

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE NANCY**

N° 25NC02213

COMMUNE DE STRASBOURG

M. Antoine Durup de Baleine
Président-rapporteur

Audience du 16 octobre 2025
Décision du 16 octobre 2025

C

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Nancy

Le président de la 5^{ème} chambre

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

La préfète du Bas-Rhin a demandé au tribunal administratif de Strasbourg d'annuler la délibération n° V-2024-391 du 22 mai 2024 par laquelle le conseil municipal de la ville de Strasbourg a décidé de la mise en place, à titre expérimental et pour une durée de deux ans, d'un dispositif d'amélioration de la prise en charge gynécologique au travail comprenant un congé de santé gynécologique sous la forme d'une autorisation spéciale d'absence, ainsi que la décision implicite de rejet née du silence gardé par la maire de la commune de Strasbourg sur le recours gracieux que cette préfète a présenté le 12 juillet 2024.

Par un jugement n° 2407417 du 24 juin 2025, le tribunal administratif de Strasbourg a annulé cette délibération du 22 mai 2024 en tant qu'elle prévoit un congé de santé gynécologique et cette décision implicite de rejet.

Procédure devant la cour :

Par une requête enregistrée le 22 août 2025 et un mémoire en réplique enregistré le 30 septembre 2025, la commune de Strasbourg, représentée par Me Le Chatelier, demande à la cour de prononcer le sursis à exécution de ce jugement du tribunal administratif de Strasbourg du 24 juin 2025.

Elle soutient que :

- il y a lieu de faire droit à sa requête en application de l'article R. 811-15 du code de justice administrative, dès lors que :
- sa requête est recevable ;
- elle soulève des moyens sérieux de nature à entraîner l'annulation du jugement attaqué et le rejet des conclusions à fin d'annulation accueillies par ce jugement, dès lors que :
- les premiers juges ont commis une erreur de droit en retenant l'impossibilité pour la ville de Strasbourg de fonder le dispositif sur les articles L. 1111-2 et L. 1111-4 du code général des collectivités territoriales et l'article 1^{er} de la loi du 4 août 2014 ;

- pour assurer la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale disposent, en vertu de l'article L. 1111-2 du code général des collectivités territoriales, d'un pouvoir réglementaire ;
- le deuxième alinéa de l'article L. 1111-4 du code général des collectivités territoriales réaffirme cette compétence ;
- il en va de même de l'article 1^{er} de la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes ;
- les articles L. 132-1 et L. 132-2 du code général de la fonction publique donnent aux collectivités territoriales et aux établissements publics de coopération intercommunale compétence réglementaire pour garantir l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes, favoriser l'articulation entre activité professionnelle et vie personnelle et familiale ainsi que prévenir et traiter les discriminations, et la délibération litigieuse est une illustration des mesures que l'Eurométropole de Strasbourg peut prendre pour garantir l'égalité entre les hommes et les femmes ainsi que prévenir et traiter les écarts de rémunération, ainsi que favoriser l'articulation entre activité professionnelle et vie personnelle ;
- ces diverses dispositions législatives ne requièrent pas pour leur application de décret d'application ;
- la ville de Strasbourg dispose d'une grande marge de manœuvre pour prendre toute mesure de nature à assurer la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes ;
- il est erroné de prétendre que ces dispositions auraient un caractère uniquement général ne pouvant fonder la compétence d'une collectivité pour prendre un certain nombre de décisions concrètes ;
- la Cour des comptes a pu juger légale l'intervention d'un département sur le fondement de l'article L. 1111-4 du code général des collectivités territoriales tout en rappelant que celui-ci ne disposait pas d'une base légale expresse justifiant son intervention ;
- la Cour des comptes a, en 2024, préconisé à la commune de Nancy de prendre davantage de mesures en termes d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, sur la base des articles L. 1111-2 et L. 1111-4 du code général des collectivités territoriales ;
- l'article 1^{er} de la loi du 4 août 2014 définit dix champs dans lesquels peut se déployer une politique d'égalité, selon une liste non exhaustive ;
- à suivre le raisonnement du jugement, ces dispositions législatives ne permettraient pas l'édiction de mesures concrètes et, si la position du tribunal était validée par la cour, on peut légitimement s'interroger sur la pertinence pour le législateur d'adopter de telles dispositions si elles n'impliquent pas la possibilité pour les collectivités d'adopter aucune mesure concrète et ce, d'autant plus que le préambule de la Constitution de 1946 reconnaît l'existence du principe d'égalité entre les femmes et les hommes ;
- la délibération litigieuse ne fait que préciser le contenu des actions visant à lutter contre la précarité des femmes et à garantir l'égalité professionnelle femmes-hommes et s'inscrit dans le champ de ces articles qui permettent à la collectivité de déployer une politique d'égalité ;
- les mesures sont prises à l'égard des femmes, mais également des hommes ;
- il ne fait aucun doute que la ville de Strasbourg pouvait parfaitement fonder son intervention sur les articles L. 1111-2 et L. 1111-4 du code général des collectivités territoriales et de la loi de 2014 pour justifier l'édiction de mesures concrètes relatives à l'égalité professionnelles hommes-femmes ;
- le tribunal a commis une erreur de droit portant sur la mise en œuvre des dispositions de l'article L. 611-2 du code général de la fonction publique et du décret du 10 juin 1985, dès lors que la ville de Strasbourg n'a pas entendu mettre en place une autorisation spéciale d'absence au sens de l'article L. 622-1 du code général de la fonction publique, ni se placer dans le champ de l'article 23 du décret du 10 juin 1985 ;

- le dispositif est fondé sur l'article L. 611-2 du code général de la fonction publique et les articles 2-1, 14 et 24 du décret du 10 juin 1985 ;
- il s'agit d'améliorer la santé des agentes au travail, au sens de l'article 14 de ce décret ;
- la ville de Strasbourg pouvait fonder son intervention sur les dispositions des articles L. 611-2 du code général de la fonction publique et 2-1, 14 et 24 du décret du 10 juin 1985 pour justifier la mise en place d'un congé gynécologique après validation par un médecin et constat d'une impossibilité d'aménager les conditions de travail de l'agente, la mise en place d'un congé gynécologique étant réalisée non à l'initiative de l'autorité territoriale, mais sur la décision de la seule médecine du travail ;
- il est urgent de prononcer le sursis à exécution du jugement du 24 juin 2025, dès lors que le congé de maladie ordinaire fractionné existant ne peut se substituer aux congés gynécologiques et que l'autorité territoriale est contrainte de nier le mal-être et la douleur des agentes sans solution favorable et prend le risque que des agentes quittent la fonction publique pour travailler dans le privé où de nombreuses entreprises ont instauré de type de congés.

Par un mémoire en défense, enregistré le 10 septembre 2025, le préfet du Bas-Rhin conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens de la requête ne sont pas de nature à justifier, outre l'annulation du jugement du 24 juin 2025, le rejet des conclusions à fin d'annulation accueillies par ce jugement.

Vu :

- la requête n° 2502191, enregistrée le 22 août 2025, par laquelle la commune de Strasbourg relève appel du jugement du tribunal administratif de Strasbourg n° 2407417 du 24 juin 2025.
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code général de la fonction publique ;
- la loi n° 2014-873 du 4 août 2014 ;
- le décret n° 85-603 du 10 juin 1985 ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. B... ;
- les observations de Me Halpern, substituant Me Le Chatelier, avocat de la commune de Strasbourg ;
- les observations de M. A..., directeur de la citoyenneté et de la légalité à la préfecture du Bas-Rhin, représentant le préfet du Bas-Rhin.

Considérant ce qui suit :

Sur les conclusions à fin de sursis à exécution :

1. Par le jugement du 24 juin 2025 dont la commune de Strasbourg demande qu'en soit prononcé le sursis à l'exécution, le tribunal administratif de Strasbourg, saisi de la demande présentée par la préfète du Bas-Rhin, a annulé, d'une part, la délibération du 22 mai 2024 par laquelle le conseil municipal de Strasbourg a décidé de la mise en place, à titre expérimental et pour une durée de deux ans, d'un dispositif d'amélioration de la prise en charge gynécologique au travail comprenant un congé de santé gynécologique sous la forme d'une autorisation spéciale d'absence, en tant que cette délibération prévoit un congé de santé gynécologique sous la forme d'une autorisation spéciale d'absence et, d'autre part, la décision implicite de rejet née du silence gardé par la maire de la commune de Strasbourg sur le recours gracieux que cette préfète a présenté le 12 juillet 2024.

2. Aux termes de l'article R. 222-25 du code de justice administrative : *« Les affaires sont jugées soit par une chambre siégeant en formation de jugement, soit par une formation de chambres réunies, soit par la cour administrative d'appel en formation plénière, qui délibèrent en nombre impair. / Par dérogation à l'alinéa précédent, le président de la cour ou le président de chambre statue en audience publique et sans conclusions du rapporteur public sur les demandes de sursis à exécution mentionnées aux articles R. 811-15 à R. 811-17 ».*

3. Aux termes de l'article R. 811-15 du même code : *« Lorsqu'il est fait appel d'un jugement de tribunal administratif prononçant l'annulation d'une décision administrative, la juridiction d'appel peut, à la demande de l'appelant, ordonner qu'il soit sursis à l'exécution de ce jugement si les moyens invoqués par l'appelant paraissent, en l'état de l'instruction, sérieux et de nature à justifier, outre l'annulation ou la réformation du jugement attaqué, le rejet des conclusions à fin d'annulation accueillies par ce jugement ».*

4. Les moyens invoqués par la commune de Strasbourg ne paraissent pas, en l'état de l'instruction, sérieux et de nature à justifier, outre l'annulation ou la réformation du jugement attaqué du tribunal administratif de Strasbourg du 24 juin 2025, le rejet des conclusions à fin d'annulation accueillies par ce jugement.

5. Il résulte de ce qui précède que la commune de Strasbourg n'est pas fondée à demander que soit prononcé le sursis à l'exécution de ce jugement du 24 juin 2025.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de la commune de Strasbourg est rejetée.

Article 2 : Le présent arrêt sera notifié à la commune de Strasbourg et au ministre de l'intérieur.

Copie en sera adressée au préfet du Bas-Rhin.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 16 octobre 2025.

Le président-rapporteur

Le greffier

A. B...

A. Betti

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur en ce qui le concerne, et 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,
Le greffier,

A. Betti