ASSEMBLÉE NATIONALE

17ème législature

Pour une reconnaissance légale du congé menstruel et de ménopause

Question écrite n° 5938

Texte de la question

M. Aurélien Le Coq interroge Mme la ministre du travail, de la santé, des solidarités et des familles sur la création d'un congé menstruel et de ménopause, notamment dans la fonction publique territoriale. Un sondage IFOP de 2021 révèle que près d'une femme sur deux souffre de règles douloureuses et 20 % de douleurs très intenses, autant de situations invalidantes qui créent une inégalité structurelle. À ce jour, ces douleurs sont encore ignorées par le droit du travail. Déposée le 20 février 2024, une proposition de loi vise à reconnaître et à protéger la santé menstruelle et gynécologique pour les travailleuses du secteur privé. Mais à ce jour, aucune disposition ne reconnaît de droits similaires aux agents de la fonction publique, notamment territoriale. Plusieurs collectivités ont pris des mesures allant dans le sens d'une meilleure reconnaissance de ces douleurs. À Grenoble par exemple, le congé menstruel, accessible sur présentation d'un avis médical, permet aux femmes souffrant de règles douloureuses de bénéficier de journées d'absence ou de télétravail. Ce dispositif a permis à 46 agentes de bénéficier de 3 jours de congé menstruel. La préfecture de l'Isère a toutefois engagé des procédures pour mettre fin à ce dispositif au motif d'incompétence de la collectivité. À Lyon, en 2023, une expérimentation similaire avait déjà du être interrompue. Faute d'avancée législative, même les collectivités volontaires ne peuvent donner de nouveaux droits à leurs agentes. La mise en place de congés menstruels et de ménopause généralisée à l'ensemble des travailleuses serait pourtant une avancée majeure. Il souhaite connaître ses intentions à ce sujet.

Texte de la réponse

Il convient tout d'abord de rappeler que les autorisations spéciales d'absence (ASA) constituent des modalités d'aménagement du temps de travail accordées à titre exceptionnel et ponctuel permettant à l'agent de s'absenter de son poste de travail sans utiliser ses droits à congés. Les motifs d'ASA mobilisables par les agents publics sont limitativement prévus par la loi et le règlement. Aucun cas autre que ceux expressément prévus par le cadre légal n'a vocation à permettre le bénéfice général d'une ASA. En effet, il appartient au législateur d'instituer les motifs d'autorisations d'absence, qui peuvent, le cas échéant, être déclinés par le pouvoir réglementaire, dans le respect du principe de parité avec les ASA de la fonction publique d'Etat (QE n° 22676, JO Sénat, 7/07/2016, p. 2963). Ainsi, l'autorité territoriale ne peut créer un motif d'ASA non prévu par la loi. Le juge administratif a récemment confirmé cette analyse en suspendant des décisions visant la création d'un nouveau motif d'ASA « congé menstruel », non prévu par le cadre juridique national (TA de Toulouse, 20 novembre 2024, n° 2406364, 2406581 et 2406584). La création de motifs d'ASA déterminés par le cadre juridique national permet, non seulement d'harmoniser les pratiques au sein des trois versants de la fonction publique, mais également de s'assurer du respect des règles relatives à la durée annuelle du temps de travail dans la fonction publique, dans la mesure où ces congés exceptionnels ne sont pas décomptés des droits à congés annuels. Il apparait donc que le pouvoir règlementaire, y compris à l'échelon local, est juridiquement incompétent pour créer un tel motif d'absence. Par conséquent, la création par les collectivités d'une nouvelle catégorie d'autorisation spéciale d'absence pour accorder un « congé menstruel » est donc irrégulière. Afin de limiter les risques juridiques et garantir l'égalité de traitement des agents de la fonction publique, une circulaire du 21 mai 2025 relative au contrôle de légalité des délibérations instaurant des autorisations spéciales d'absence pour des congés relatifs à la santé menstruelle ou gynécologique a été publiée pour clarifier le régime

d'octroi des ASA et ainsi uniformiser les règles relatives à l'utilisation de ces autorisations d'absence

Données clés

Auteur : M. Aurélien Le Coq
Circonscription : Nord (1re circonscription) - La France insoumise - Nouveau Front Populaire
Type de question : Question écrite
Numéro de la question : 5938
Rubrique : Femmes
Ministère interrogé : Travail, santé, solidarités et familles
Ministère attributaire : Action publique, fonction publique et simplification

Date(s) clée(s)

Date de signalement : Question signalée au Gouvernement le 30 juin 2025
Question publiée au JO le : 15 avril 2025, page 2698
Réponse publiée au JO le : 15 juillet 2025, page 6303