



**Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil**  
en réponse  
**au postulat interpartis 21.147, du 19 mars 2021, « Pour des  
protections hygiéniques gratuites dans les écoles »**

(Du 9 mars 2022)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

## **RÉSUMÉ**

*En date du 19 mars 2021, le postulat interpartis « Pour des protections hygiéniques gratuites dans les écoles » était déposé par la députée Sera Pantillon.*

*Ce postulat, que le Conseil d'État acceptait, demandait d'étudier l'opportunité de mettre à disposition des protections hygiéniques (tampons et serviettes) en libre accès dans les écoles. Il demandait également d'étudier l'opportunité de proposer gratuitement aux élèves des protections hygiéniques réutilisables, de type cups, culotte de règles, serviettes lavables, etc., ainsi qu'une sensibilisation à l'utilisation desdits produits.*

*La postulat a été accepté sans opposition lors de la session du Grand Conseil du 1<sup>er</sup> septembre 2021.*

*Notre Autorité, qui partage les préoccupations des signataires, a travaillé avec les autorités compétentes de l'école obligatoire, du secondaire 2, de la santé publique, ainsi que de la politique familiale et de l'égalité afin de répondre aux attentes légitimes du législatif. Ainsi, dès la rentrée 2022-2023, les établissements scolaires neuchâtelois mettront à disposition gratuitement des protections hygiéniques (tampons et/ou serviettes) en libre accès dans les écoles concernées. Une sensibilisation à l'utilisation des protections hygiéniques réutilisables sera réalisée lors des interventions des éducateurs et éducatrices en santé sexuelle ou par l'intermédiaire des infirmiers ou infirmières scolaires de manière adaptée à chaque cercle. En outre, une information sur les protections menstruelles alternatives et durables et la manière de les utiliser sera proposée en complément des protections mises à disposition en libre accès.*

## **1. INTRODUCTION**

Le 1<sup>er</sup> septembre 2021, votre Autorité acceptait sans opposition le postulat 21.147. Nous vous rappelons ci-après la teneur de ce postulat.

*Des député-e-s des groupes PopVertsSol, socialiste, libéral-radical et Vert'Libéral-PDC demandent au Conseil d'État d'étudier l'opportunité de mettre à disposition des protections hygiéniques (tampons et serviettes) en libre accès dans les écoles. Nous demandons également au Conseil d'État d'étudier l'opportunité de proposer gratuitement aux élèves des protections hygiéniques réutilisables, de type cups, culottes de règles, serviettes lavables, etc., ainsi qu'une sensibilisation à l'utilisation desdits produits. Développement : Les menstruations concernent plus de la moitié de la population. Dans le monde, près de 500 millions de femmes<sup>1</sup> n'ont pas les ressources nécessaires pour gérer leurs menstruations<sup>2</sup>. Et cette situation concerne aussi des femmes dans des pays à haut revenu, tels que la Suisse et la France. Avoir ses règles est pourtant extrêmement banal. En 2014, le Conseil des droits de l'homme a reconnu que les problèmes d'accès aux protections hygiéniques et la stigmatisation des règles avaient un effet négatif sur l'égalité des genres. L'accès à des protections hygiéniques n'est pas une question de confort, mais de dignité humaine. Les protections hygiéniques doivent être considérées comme des produits de première nécessité et, ainsi, être proposées au même titre que du papier toilette dans les écoles. Un premier pas a été fait dans ce sens par le Conseil fédéral en 2019, qui a déclaré vouloir baisser la TVA sur les serviettes hygiéniques et tampons de 7,7% à 2,5%. La mise à disposition gratuite de protections hygiéniques dans les écoles est proposée pour deux raisons. Tout d'abord, c'est la manière idéale de pouvoir aider toutes les filles. De plus, l'école correspond à l'âge où beaucoup d'élèves ont leurs premières règles et où cet événement peut être particulièrement difficile à vivre et à prévoir. L'école doit être un lieu où l'on réduit les inégalités. La commune de Tavannes a mis en place ce système depuis la rentrée 2020. Dans un nombre grandissant de pays (Écosse, Pays de Galles, Nouvelle-Zélande), les protections hygiéniques sont mises gratuitement à disposition dans les toilettes. De nombreuses filles et femmes ne viennent pas à l'école ou la quittent pour cause de règles. La douleur en est une raison, mais la gêne et le stress associés aux menstruations et au potentiel manque de protections contribuent au ressenti d'un simple fait biologique comme quelque chose de honteux. Le risque d'avoir une tache sur son pantalon ou sa chaise ou de devoir remplir sa culotte de papier toilette pour absorber le sang est à lui seul suffisant pour rentrer à la maison. La mise à disposition gratuite de protections hygiéniques résoudrait donc nombre de problèmes liés au fait d'avoir ses règles à l'école. Nous demandons donc au Conseil d'État de nous présenter un rapport sur la possibilité d'introduire cette mise à disposition, en bonne intelligence avec les communes et les cercles scolaires, pour que toutes les élèves du canton aient la même opportunité.*

Nous présentons dans les chapitres suivants la manière dont la mise en œuvre s'opérera et nous rendons compte des réactions des différent-e-s partenaires concerné-e-s par la thématique, notamment sous l'angle de la santé publique et également de la politique familiale et de l'égalité.

## **2. ÉCOLE OBLIGATOIRE**

Si l'on prend en considération les élèves dès la 7<sup>e</sup> année, soit dès l'âge de 10 ans, l'équipement demandé par le postulat concerne environ 4'600 jeunes filles réparties dans 69 bâtiments scolaires sur les 140 que gèrent les cercles scolaires, ainsi que dans les six institutions et écoles spécialisées.

L'organisation régionalisée de l'école obligatoire a pour conséquence d'attribuer aux autorités scolaires communales et intercommunales les réponses à donner au sujet du

---

<sup>1</sup> Le terme de femme est utilisé de manière générique, mais prend en compte l'entier des personnes menstruées.

<sup>2</sup><https://www.amnesty.ch/fr/sur-amnesty/publications/magazine-amnesty/2016-4/sante-menstruelle-droit-humain-regles>

postulat. Dans ce cadre, les directions d'école ont été approchées afin de connaître leurs intentions en la matière.

Il est à relever que, parallèlement au postulat, des motions avec le même objet ont été déposées auprès des communes, incitant ces dernières à agir proactivement au niveau de leur cercle scolaire. Chacun des treize centres scolaires du canton relevant de l'école obligatoire a pris des mesures ou est sur le point de le faire en équipant tout ou partie des toilettes de distributeurs et de protections hygiéniques.

L'équipement de tous les locaux concernés devrait être effectif au plus tard à la rentrée scolaire du 15 août 2022.

Dans certaines écoles, les distributeurs ont été commandés à une fondation neuchâteloise, alors que d'autres écoles ont fait confectionner les distributeurs durant les leçons d'activités créatrices.

Un grossiste du canton est entré en matière pour fournir des serviettes en coton bio.

### **3. ÉCOLES DU SECONDAIRE 2**

Les directions du secondaire 2 sont satisfaites de voir les autorités se préoccuper de cette problématique, qui fait l'objet d'une attention particulière depuis plusieurs années dans les écoles. Tous les établissements du secondaire 2 tiennent à disposition depuis des années des protections hygiéniques sur demande auprès de leur secrétariat. Il est à souligner que certains répondent déjà aux attentes exprimées à travers le postulat en mettant à disposition gratuitement des protections hygiéniques en libre-service dans des WC femmes et cela souvent suite à des propositions d'élèves dans le cadre des commissions égalité/santé concrétisées par la suite par les directions. Si le premier objectif concerne bien la mise à disposition de protections afin de dépanner les jeunes femmes qui en auraient besoin, il s'avère que les bénéfices sont multiples. En effet, à travers la communication faite à ce sujet dans les établissements, le sujet des règles est mis en lumière et voit peu à peu le tabou qui les entoure se dissiper.

Il n'est par ailleurs pas prévu d'uniformiser les contenants pour les protections hygiéniques afin que la mise en place de cette mesure s'inscrive dans le cadre de projets pédagogiques et afin que, le cas échéant, les élèves puissent également s'impliquer. Les contenants peuvent ainsi être des « boîte à règles », décorées par des élèves, des paniers ou des distributeurs plus traditionnels.

Les quelques mois d'expérience de cette nouvelle offre gratuite permettent de déjà tirer des constats positifs. D'une part, la crainte de voir cette mise à disposition gratuite se détourner de son objectif premier, à savoir de dépanner les jeunes femmes, ne s'est pas vérifiée. Les élèves n'ont pas abusé de cette offre. D'autre part, cet accès facilité est un axe important et constitutif du bien être des personnes concernées. En effet, il permet de diminuer leur stress et leur inconfort. Finalement, ce dispositif, couplé avec une information et une sensibilisation aux protections hygiéniques réutilisables, s'inscrit parfaitement dans la volonté du Conseil d'État d'avoir une école en santé et respectueuse des trois piliers du développement durable.

Ainsi, comme pour l'école obligatoire, l'équipement de tous les locaux concernés devrait être effectif au plus tard à la rentrée scolaire du 15 août 2022. La fourniture des serviettes pourra avoir lieu par le même grossiste

#### 4. ÉCOLE DE L'ÉGALITÉ

Le postulat s'inscrit parfaitement dans la vision du Conseil d'État de la promotion de l'égalité à l'école, présentée à votre Autorité notamment dans le rapport [21.026](#). Il s'ajoute ainsi aux mesures déjà mises en places telles que « *Futur en tous genres* » et à celles qui seront développées dès 2022, en particulier la pleine utilisation des brochures de « [L'école de l'égalité](#) ».

Mettre à disposition des protections hygiéniques dans les écoles marque en premier lieu la reconnaissance institutionnelle de l'existence des menstruations, phénomène intimement lié au sexe féminin dès l'adolescence. Par cette action, l'école valide auprès des jeunes en formation l'existence des menstruations ainsi que des gênes ou complications qu'elles peuvent engendrer et montre le soutien de l'institution pour affronter cela. Cette reconnaissance participe à la visibilisation, ou plutôt à la désinvisibilisation, de ce qui trop longtemps devait rester tû et caché, voir était tabou, et pouvait occasionner un sentiment de honte aux personnes qui y étaient confrontées.

La mise à disposition de protections menstruelles participe à donner une pleine place aux filles et aux femmes et à leurs besoins spécifiques dans les écoles dont elles composent plus de la moitié des effectifs.

À ce titre, certaines élèves de 9<sup>e</sup> et 10<sup>e</sup> année, venues au château accompagner leur père ou suivre l'atelier « une journée en tant que cheffe » dans le cadre de la journée « *Futur en tous genres* », ont accepté de nous faire part de leur vécu.

Elles relèvent en particulier que la pratique actuelle de devoir aller au secrétariat ou à l'infirmerie demander une protection n'est pas satisfaisante, voire gênante pour beaucoup de jeunes femmes. En effet, celles-ci ne souhaitent souvent pas parler de leurs règles à des tiers.

C'est ainsi la question de l'intimité qui est mise en avant par les jeunes femmes interrogées. Intimité difficile à préserver face au regard des autres et en particulier « des garçons qui parfois se moquent quand on fouille dans notre sac pour en sortir une protection et qu'on essaie de la glisser discrètement dans une poche avant de courir aux toilettes » ou lorsqu'on « doit prendre son gros sac d'école tout entier pour aller aux toilettes à la récréation ».

Les jeunes femmes relèvent également que les menstruations pouvant se présenter de manière inattendue, soit qu'il s'agisse de la première fois soit qu'elles ne viennent pas de manière régulière, l'assurance d'avoir des protections à disposition dans les toilettes représente une sécurité.

## 5. SANTÉ PUBLIQUE

La mise à disposition de protections hygiéniques gratuites dans les écoles répond à un besoin légitime et il est ainsi pertinent pour le service concerné de répondre aux attentes des signataires du postulat.

La santé sexuelle fait partie des priorités de la promotion de la santé ; notamment l'accès à l'éducation sexuelle pour l'ensemble des élèves dans le cadre de la scolarité obligatoire. À cette fin, un programme cantonal d'éducation est disponible et sa mise en œuvre est recommandée pour toutes les écoles neuchâteloises. Cette éducation débute dès la 1<sup>ère</sup> année et se décline tout au long de la scolarité, de manière adaptée à l'âge. Il aborde tous les axes de la santé sexuelle de manière intégrée (développement physique et psychique, droits humains, prévention des maltraitances, violences et abus, prévention des grossesses non voulues ainsi que les infections sexuellement transmissibles). Les questions en lien avec les menstruations en font intégralement partie.

Objectifs en lien avec les règles :

Cycle 1 :

- découvrir le corps, les sensations, les émotions et disposer du vocabulaire nécessaire pour pouvoir s'exprimer à ce sujet.

Cycle 2 :

- focus 5<sup>e</sup> : histoire de la vie, connaissances du corps liées à la reproduction, à la grossesse et à la naissance, ressentis corporels ;
- focus 7<sup>e</sup> : signes précurseurs de la puberté, changements physiques, physiologiques et psychiques de la puberté pour les deux sexes (modification du corps, règles, éjaculation, changements émotionnels, etc.), hygiène corporelle liée aux modifications de la puberté.

Cycle 3 :

- connaissance du système reproducteur humain et de son fonctionnement (anatomie des organes génitaux, cycle menstruel, etc.) et du vocabulaire adéquat pour parler de sexualité et de reproduction.

Les serviettes ont l'avantage de pouvoir pallier facilement et temporairement les imprévus et dépanner en attendant de recourir à une solution réutilisable, si souhaité. Certaines protections hygiéniques réutilisables, tout comme les tampons, méritent plus d'explications et une sensibilisation spécifique. Leur mésusage (notamment leur maintien en place sur de trop longues périodes) pouvant impliquer des risques sanitaires. Pour cette raison, en lien avec une distribution gratuite dans le cadre scolaire, les solutions jetables semblent mieux répondre à l'objectif.

Ces questions seront abordées lors des interventions des éducateurs et éducatrices en santé sexuelle ou par l'intermédiaire des infirmiers ou infirmières scolaires de manière adaptée à chaque cercle.

## 6. CONCLUSION

En étroite collaboration avec les autorités compétentes de l'école obligatoire, du secondaire 2, de la santé publique, ainsi que de la politique familiale et de l'égalité afin de

répondre aux attentes légitimes du législatif, dès la rentrée 2022-2023, les établissements scolaires neuchâtelois mettront à disposition gratuitement des protections hygiéniques (tampons et/ou serviettes) en libre accès dans les écoles concernées. Une sensibilisation à l'utilisation des protections hygiéniques réutilisables sera réalisée de manière adaptée à chaque cercle scolaire lors des interventions en matière de santé et santé sexuelle.

En outre, une information sur les protections menstruelles alternatives et durables et la manière de les utiliser sera proposée en complément des protections.

Dans l'espoir d'avoir répondu aux attentes des signataires du postulat 21.147, nous prions votre Autorité de bien vouloir classer l'objet précité .

Veillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 9 mars 2022

Au nom du Conseil d'État :

*Le président,*  
L. FAVRE

*La chancelière,*  
S. DESPLAND