

## NOTE D'ANALYSE

# LA PRÉCARITÉ MENSTRUELLE EN PRISON : SYMBOLE D'UNE PRISE EN COMPTE ENCORE INSUFFISANTE DES BESOINS SEXO-SPÉCIFIQUES DES MINORITÉS DE GENRE EN PRISON

Septembre 2024

Depuis 2019, l'asbl I.Care mène un projet pour lutter contre la précarité menstruelle dans les prisons ; il s'agit du projet *28 jours*, en partenariat avec l'asbl BruZelle. Si des améliorations ont pu être constatées ces dernières années, certaines difficultés persistent en la matière et sont un témoin des difficultés rencontrées par l'administration pénitentiaire pour garantir pleinement les droits fondamentaux des femmes détenues.

### La précarité menstruelle, de quoi parle-t-on ?

En moyenne, les règles apparaissent vers l'âge de 13 ans et les personnes sont ménopausées vers 51 ans. Avec des cycles moyens de 28 jours, une personne menstruée aura donc en moyenne ses règles 500 fois dans une vie. Si le coût réel des menstruations est difficile à établir, plusieurs études ont été menées, établissant un montant pouvant atteindre plusieurs milliers d'euros au cours d'une vie<sup>1</sup>. Se pose également la question de l'accès à des protections périodiques de qualité puisque de nombreuses personnes achètent des protections périodiques à bas prix avec un plus grand risque qu'elles contiennent des perturbateurs endocriniens.

*« La précarité menstruelle désigne les difficultés de nombreuses femmes et filles à se payer des protections hygiéniques à cause de leurs faibles revenus. Le terme recouvre également la vulnérabilité économique accrue dont souffrent les femmes et les filles à cause du poids financier des protections hygiéniques dans leur budget. Ce poids financier n'inclut pas que les serviettes hygiéniques ou les tampons, mais aussi le coût des antidouleurs ainsi que des sous-vêtements neufs ». (Fonds des Nations unies pour la population)*

Or, l'accès à des protections périodiques en quantité suffisante et de bonne qualité est particulièrement difficile pour les personnes en situation précaire (parmi elles, les étudiantes, les personnes migrantes, sans emploi ou sans-abri, etc. mais également les personnes détenues).

*« La précarité menstruelle est un problème mondial qui doit être traité comme une crise de santé publique. Elle est directement liée aux objectifs de santé durable trois, quatre, cinq, six et huit. La pauvreté menstruelle affecte la santé de toute personne capable d'avoir ses règles, soit près de la moitié de la population mondiale, sur les plans physiologique, émotionnel et psychosocial. » (Mann et al, 2023)*

<sup>1</sup> Cette estimation haute prend en compte les protections hygiéniques, la prise d'antidouleurs ainsi que les visites chez un gynécologue. Selon l'asbl BruZelle, les dépenses pour les seules protections périodiques s'établissent entre 5 et 15 euros par mois.

## Les femmes et les personnes transgenres en prison, des publics minoritaires et invisibilisés

En moyenne, chaque jour, on estime qu'il y a environ 500 femmes dans les prisons belges, réparties dans 10 établissements pénitentiaires, soit **4 à 5 % de la population carcérale**. Si la prison de Berkendael, à Bruxelles, n'accueillait que des femmes jusqu'en novembre 2022, depuis l'ouverture de la prison de Haren et la fermeture de Berkendael, les femmes détenues sont toutes incarcérées dans des quartiers qui leur sont réservés dans des prisons pour hommes. On parle de « quartiers femmes ». Quant aux personnes transgenres, il n'existe aucune donnée sur leur nombre et leur situation spécifique en prison, bien que nous en rencontrons quotidiennement dans les établissements dans lesquels nous travaillons. Ce sont des minorités encore plus invisibilisées alors qu'il s'agit de publics avec des besoins spécifiques liés au genre et au sexe, à leur position dans la société et leur rôle culturel.

Selon les Règles de Bangkok des Nations unies concernant le traitement des détenues et des délinquantes et le Comité européen pour la prévention de la torture (CPT), un certain nombre de facteurs de vulnérabilité doivent être pris en compte telles que les violences physiques, sexuelles ou psychologiques, y compris la violence domestique, dont ces minorités ont pu être victimes avant leur incarcération, leurs **besoins élevés en matière de santé** (notamment en santé mentale et de reproduction) ou encore la forte probabilité d'une victimisation et d'un rejet familial survenant au moment de l'incarcération ou après la libération.

De plus, en application des Principes de Jogjakarta (2006) sur l'application de la législation internationale des droits humains en matière d'orientation sexuelle et d'identité de genre : « *toute personne a droit à un niveau de vie suffisant, notamment à une alimentation suffisante, un accès aux services d'eau salubre, une hygiène et un habillement adéquats, et à une amélioration constante de ses conditions de vie, sans discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre* ».

Or, actuellement, **les prisons belges et leur organisation ne sont toujours pas suffisamment pensées pour accueillir ces publics et répondre à leurs besoins sexo-spécifiques.**

## Obligations des autorités belges en matière d'hygiène menstruelle

En application des Règles de Bangkok précitées, « *les locaux hébergeant les détenues doivent comporter les installations et les fournitures nécessaires pour répondre aux besoins spécifiques des femmes en matière d'hygiène, notamment des serviettes hygiéniques fournies gratuitement, et doivent être régulièrement approvisionnés en eau pour les soins personnels des femmes [...]* ». À plusieurs occasions, le Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, (CEDAW) a ainsi encouragé les États à fournir des protections hygiéniques aux femmes détenues (CEDAW, 2017, 2019, 2020). De son côté, l'article 44 de la loi de principes de 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus prévoit notamment que « *[l]e chef d'établissement veille à ce que le détenu soit en mesure de soigner chaque jour convenablement son apparence et son hygiène corporelle* ».

Le **droit à la santé** des personnes détenues doit également être garanti. Il ne s'agit là pas uniquement de l'absence de maladie mais plus largement d'un « *état de complet bien-être physique, mental et social* » comme le rappelle l'Organisation mondiale de la Santé. Celui-ci doit être mis en œuvre sans discrimination de genre et inclut notamment la disponibilité et la qualité des installations, biens et services, leur accessibilité (notamment économique) et leur acceptabilité ainsi qu'un accès à l'information les concernant.

Enfin, le Comité européen pour la prévention de la torture (CPT) rappelait, dans son 10ème rapport général en 2000, que les personnes détenues doivent pouvoir accéder à des installations sanitaires ainsi que des produits d'hygiène au moment adéquat. Le Comité rappelle que le fait de ne pas pouvoir à ce qui est considéré comme des besoins fondamentaux peut constituer un traitement dégradant.

« *Les besoins spécifiques d'hygiène des femmes doivent recevoir une réponse appropriée. Il importe particulièrement qu'elles aient accès, au moment voulu, à des installations sanitaires et des salles d'eau, qu'elles puissent, quand nécessaire, se changer en cas de menstrues et qu'elles disposent des produits d'hygiène nécessaires, tels que serviettes hygiéniques ou tampons. Le fait de ne pas pouvoir à ces besoins fondamentaux peut constituer en soi un traitement dégradant.* » Rapport général du CPT (2000)

Il incombe donc aux autorités belges de garantir des conditions de vie dignes à toutes les personnes détenues, en ce compris la prise en charge de leurs besoins spécifiques en termes d'hygiène.

### Le tabou des règles en prison et la mise en place du projet 28 jours

L'existence de cette précarité menstruelle au sein de la société libre pose la question de la prise en compte de celle-ci au sein des milieux fermés, notamment en prison où les publics concernés sont largement sous-représentés. **S'il est vrai que, depuis plusieurs années, les personnes détenues menstruées se voyaient remettre des protections périodiques, elles étaient malgré tout bel et bien en situation de précarité menstruelle, notamment en raison de leur qualité et des modalités de distribution de ces produits qui n'étaient pas satisfaisantes.** Dans ces conditions, les personnes détenues devaient être intégrées au public cible en matière de lutte contre la précarité menstruelle.

Dans le cadre des activités menées par I.Care en prison, nous avons constaté des difficultés importantes dans l'accès à ces produits de première nécessité. À titre d'exemple, nous avons été informé-es du cas d'une femme qui avait été contrainte d'utiliser une chaussette en guise de protection périodique<sup>2</sup>. De plus, nous avons observé un accès inégal aux protections périodiques selon les établissements pénitentiaires. Parmi ces différences : une distribution automatique ou non à l'entrée en détention, des différences dans les types et la qualité des produits remis gratuitement et proposés à la cantine, etc. À la prison de Berkendael, par exemple, les protections périodiques ne faisaient pas toujours partie du kit d'hygiène dont bénéficient les personnes à leur entrée en prison. Elles pouvaient en obtenir quelques-unes de manière gratuite mais pas de tampons ni de protège-slips. Elles n'étaient par ailleurs pas toujours emballées individuellement alors qu'elles étaient distribuées par deux voire trois, et sont donc touchées sans désinfection préalable par les agent-es pénitentiaires, y compris des hommes, ce qui ne contribue pas à l'accessibilité de ces produits, souvent tabous. Plus largement, ces protections périodiques étaient jugées « inadéquates », « trop grosses » et « irritantes » par les personnes détenues. À la prison de Mons, en revanche, les serviettes distribuées étaient trop petites et les personnes détenues étaient parfois obligées d'en utiliser deux à la fois. À la prison de Marche-en-Famenne, le kit d'entrée ne contenait pas systématiquement de protections hygiéniques.

Par ailleurs, si des serviettes hygiéniques, des tampons ainsi que des protège-slips sont disponibles à la vente via « la cantine »<sup>3</sup> de l'établissement pénitentiaire, ils le sont à des prix toutefois bien supérieurs à ceux dans les commerces extérieurs (entre 6 et 60 % selon une étude que nous avons menée à la prison de Berkendael en 2019 ; à la prison de Marche, les produits coûtent 7 % plus cher qu'à l'extérieur). Ces tarifs rendent leur accessibilité difficile pour les personnes incarcérées. En outre, les produits disponibles à la cantine, ainsi que leurs prix, sont très différents d'un établissement à l'autre, certains n'en proposant que très peu.

Face à ces constats, à partir de 2019 et en partenariat avec l'asbl BruZelle, I.Care a mis à disposition des personnes menstruées dans la prison de Berkendael à Bruxelles, puis dans les quartiers femmes des établissements de Marche-en-Famenne, de Mons et plus récemment de Haren, des troussees contenant 20 serviettes hygiéniques à leur entrée en prison ainsi que des protections périodiques gratuites et variées (tampons et protèges slips), dans différents endroits de la prison pour faciliter leur accessibilité (dans les ateliers de travail, auprès du service médical, en libre-service sur section, etc.). Il s'agit du projet 28 jours.



### Des exemples de lutte contre la précarité menstruelle à l'étranger

Dans le monde, de nombreux pays ont engagé une action résolue pour lutter contre la précarité menstruelle.

Ainsi, en Écosse, une loi adoptée en 2017 prévoit que les protections périodiques devront être disponibles gratuitement dans les écoles, collèges et universités. Le gouvernement écossais a également financé un projet à Aberdeen visant à fournir gratuitement des protections périodiques aux foyers à faible revenu et prévu un budget de 4 millions de livres pour développer ces dispositifs dans d'autres espaces publics (TV5 Monde). En novembre 2019, un projet de loi visant à rendre gratuites les protections périodiques pour toutes les femmes a été adopté.

<sup>2</sup> Nous n'avons toutefois pas eu d'information sur les raisons pour lesquelles cette femme s'est retrouvée dans cette situation.

<sup>3</sup> La cantine est une liste de produits que les personnes détenues peuvent acheter avec l'argent qu'iels ont sur leur compte interne à l'établissement. On parle de produits « cantinables ».

Aux États-Unis, à partir de 2017, des protections périodiques ont été mises à disposition des femmes dans différents établissements pénitentiaires à l'initiative du gouvernement fédéral et dans certains États fédérés (Washington post).

En France, une note du 7 septembre 2020 de l'administration pénitentiaire indique que de nouveaux produits « *plus nombreux, de meilleure qualité et moins chers* » seront disponibles dans les catalogues de cantine. Depuis fin 2020, les femmes détenues ont accès à un choix de six protections périodiques (quatre de serviettes et deux de tampons qui répondent à des besoins différents : serviettes pour la nuit, flux plus ou moins abondant, de marque Always et Tampax). À leur arrivée en détention, lorsqu'elles sont au quartier arrivant, les femmes se voient remettre un formulaire avec des pictogrammes et les caractéristiques des produits. Elles peuvent ainsi demander à avoir entre un et deux paquets, au choix, parmi les six produits offerts. Une première « *livraison* » leur est alors remise puis une deuxième lorsqu'elles arrivent dans leur cellule. Ensuite, une commande leur est remise tous les mois, avec la possibilité – en principe dans la limite de quatre fois par an – de demander une deuxième livraison dans le mois. L'administration a organisé cette distribution sur un minimum de 13 cycles par an par femme. Quant à la cantine, l'offre a été développée en proposant notamment des protège-slips et des produits bio ou hypoallergéniques. Un prix fixe (celui du commerce) a également été imposé et les établissements ne peuvent y déroger. Les éventuels surcoûts sont pris en charge dans l'enveloppe budgétaire dédiée à la précarité menstruelle. Parallèlement, des actions de sensibilisation sur l'hygiène menstruelle sont menées avec des associations dans certains établissements, surtout dans les établissements pour peines dans lesquels des culottes de règles et des cups sont mises à la disposition des personnes détenues (après « *formation* » et avec accord de la direction). Le budget pour ce projet est de 98 000 euros par an, pour la prise en charge de 2 000 détenues.

### En Belgique, une avancée salubre mais des efforts à poursuivre

Dès le début de notre projet *28 jours*, nous avons cependant annoncé qu'il ne s'agissait que d'un projet temporaire dès lors que **nous estimons qu'il incombe aux autorités belges de subvenir à ces besoins fondamentaux, et ce dans l'ensemble des prisons du pays**. Notre asbl s'est donc mobilisée afin d'obtenir des avancées en la matière et a de ce fait accueilli avec une grande satisfaction l'annonce, en mai 2022, des ministres fédéraux de la Justice et de la Lutte contre la pauvreté de mettre à disposition gratuitement des protections périodiques au profit de toutes les femmes détenues en Belgique.

Sur le terrain, si les tampons fournis par le SPP Intégration Sociale et le SPF Justice sont effectivement arrivés durant l'été 2022, la livraison des serviettes hygiéniques avait pris du retard. I.Care a dès lors continué à pallier le manque en apportant du stock dans les prisons, tout en continuant son travail de plaidoyer. Les modalités de distribution dépendant de l'organisation interne de chaque prison, l'asbl a constaté une adaptation rapide dans certains établissements, là où un temps d'adaptation est encore nécessaire pour que tout se mette en place dans d'autres.

Au regard de ces avancées, **I.Care avait pris la décision d'arrêter la mise à disposition de protections périodiques aux personnes menstruées incarcérées en février 2023**. Pour autant, l'asbl avait immédiatement annoncé rester **vigilante sur la mise en œuvre effective de ce changement structurel**. En effet, si la mise à disposition et la livraison de stocks de protections périodiques dans les prisons par des services publics est une avancée importante en la matière, cela reste insuffisant s'il n'y a pas une mise à disposition effective de ces protections pour les personnes menstruées au sein des établissements pénitentiaires. Cela implique donc que les acteurs concerné-es prennent les mesures nécessaires pour que ces protections parviennent aux personnes détenues.

Or, des difficultés persistent, notamment quant aux **modalités de distribution de ces produits dans les établissements pénitentiaires**. En effet, selon nos premières observations, il semble que, dans certains établissements, les personnes détenues doivent passer par les agent-es pénitentiaires (une distribution par semaine/par mois par exemple ou demande à adresser aux agent-es). Or, avant la mise en place de notre projet *28 jours*, nous avons déjà pu constater des difficultés pratiques dans l'accès aux protections hygiéniques parce que celles-ci étaient distribuées sur demande, ce qui supposait pouvoir parler la langue des agent-es pénitentiaires (généralement français ou néerlandais). De plus, plusieurs personnes nous avaient fait part de plusieurs cas pour lesquels elles avaient dû justifier le nombre de protections demandées. Par ailleurs, **l'offre de produits** reste limitée et varie selon les établissements, si bien qu'elle ne répond pas nécessairement aux besoins des personnes incarcérées (serviettes pour flux léger uniquement, par exemple). Au-delà du temps de la détention, il importe de lutter contre la précarité menstruelle au moment de la sor-

tie de prison. Des protections hygiéniques devraient ainsi être systématiquement remises aux personnes menstruées qui sortent de prison.

En parallèle, il est impératif de **sensibiliser le personnel pénitentiaire ainsi que les personnes détenues sur les questions de menstruations et d'hygiène en détention**. En pratique, nombreuses sont les personnes qui manquent de connaissances sur les menstruations : sur les différences de flux et de fréquence selon les personnes mais aussi sur les protections périodiques elles-mêmes (certaines ne font pas la différence entre les protège-slips et les serviettes hygiéniques, les tampons avec ou sans applicateur, etc.). Il serait également opportun de sensibiliser à l'endométriose, une maladie qui a un effet direct sur les menstruations et qui cause des douleurs importantes, notamment afin de proposer des antidouleurs adaptés.

Enfin, au-delà de l'accès à ces protections périodiques, une réflexion doit également être engagée sur **d'autres aspects de l'hygiène en détention**. Les personnes détenues devraient par exemple se voir garantir un accès suffisant à du papier toilette, en particulier pendant les périodes où elles sont menstruées.



La lutte contre la précarité menstruelle en prison peut sembler anecdotique. Elle est pourtant révélatrice des difficultés auxquelles sont confrontées les femmes pendant leur incarcération et les atteintes à leur dignité dont elles peuvent être victimes. La volonté affichée de l'administration pénitentiaire de mieux répondre à ce besoin est donc à saluer et témoigne, plus généralement, d'une meilleure prise en compte des spécificités liées à l'enfermement des minorités de genre. Reste qu'il subsiste un fossé entre les grands principes et leur mise en œuvre. Cela conforte une fois de plus la nécessité impérieuse de mieux former le personnel pénitentiaire aux besoins sexo-spécifiques des personnes détenues. Une demande portée de longue date par l'asbl I.Care.

## Bibliographie

- Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes. (2017, 22 novembre). *Observations finales concernant le septième rapport périodique du Paraguay*, CEDAW/C/PRY/CO/7.
- Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes. (2019, 14 mars). *Observations finales concernant le huitième rapport périodique de l'Éthiopie*, CEDAW/C/ETH/CO/8.
- Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes. (2020, 10 mars). *Observations finales concernant le sixième rapport périodique de la République de Moldova*, CEDAW/C/MDA/CO/6.
- Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT). (2000). *10<sup>ème</sup> rapport général d'activités du CPT couvrant la période du 1er janvier au 31 décembre 1999*. <https://rm.coe.int/1680696aac>
- Fonds des Nations unies pour la population. (2022, mai). « *Menstruations et droits de la personne – questions fréquemment posées* ». <https://www.unfpa.org/fr/menstruations-questions-frequeemment-posees#Qu%E2%80%99gest-ce%20que%20la%20pr%C3%A9carit%C3%A9%20menstruelle%20>
- Mann, S. et al, « *Period Poverty from a Public Health and Legislative Perspective* », International Journal of Environmental Research and Legislative Perspective, 2023.
- Moniteur belge. (2005, 12 janvier). *Loi de principes concernant l'administration des établissements pénitentiaires ainsi que le statut juridique des détenus*. [https://etaamb.openjustice.be/fr/loi-du-12-janvier-2005\\_n2005009033.html](https://etaamb.openjustice.be/fr/loi-du-12-janvier-2005_n2005009033.html)
- Principes de Jogjakarta. (2006). *Principes sur l'application du droit international des droits de l'homme en matière d'orientation sexuelle et d'identité de genre*. [http://yogyakartaprinclples.org/wp-content/uploads/2016/08/principles\\_fr.pdf](http://yogyakartaprinclples.org/wp-content/uploads/2016/08/principles_fr.pdf)
- TV5 Monde. (2018, 21 septembre). « *Des tampons gratuits contre la précarité financière liée aux règles : l'Écosse à l'avant-garde. Et ailleurs ?* ». <https://information.tv5monde.com/terriennes/des-tampons-gratuits-contre-la-precarite-financiere-liee-aux-regles-l-ecosse-l-avant>
- Washington Post. (2017, 24 août). « *Federal prisons must now provide free tampons and pads to incarcerated women* ». [https://www.washingtonpost.com/local/social-issues/federal-prisons-must-provide-free-tampons-and-pads-to-incarcerated-women/2017/08/23/a9e0e928-8694-11e7-961d-2f373b3977ee\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/local/social-issues/federal-prisons-must-provide-free-tampons-and-pads-to-incarcerated-women/2017/08/23/a9e0e928-8694-11e7-961d-2f373b3977ee_story.html)