



ACCÈS AUX SOINS DES POPULATIONS VULNÉRABLES EN SUISSE

Situation et recommandations
Octobre 2014

**PLATE-FORME NATIONALE
POUR L'ACCÈS AUX SOINS
DE SANTÉ DES SANS-PAPIERS**

La Plate-forme nationale pour les soins de santé aux sans-papiers regroupe les institutions et associations publiques et privées de Suisse qui sont engagées dans le domaine des soins aux personnes sans-papiers*.

OBJECTIFS DE LA PLATE-FORME NATIONALE

Fondée en 2006, la Plate-forme a pour but d'assurer le partage des savoirs ainsi que de définir et de défendre des causes communes. Cette Plate-forme vise à rassembler les diverses personnes et institutions actives dans le domaine du suivi médical des sans-papiers en Suisse. Privilégiant la mise à profit des synergies existantes, elle offre des possibilités de collaboration en réseau, d'information mutuelle et de partage d'expériences en matière d'assistance médicale aux sans-papiers. Les réunions de la Plate-forme sont l'occasion de définir les questions d'importance nationale se rapportant à ce domaine et de formuler des attentes. Les échanges possibles par ce biais permettent également de coordonner les recherches en cours et les projets futurs.

*La liste des membres figure en fin de document.

INTRODUCTION

Les membres de la plate-forme nationale pour les soins de santé aux sans-papiers échangent régulièrement autour des difficultés d'accès aux soins des groupes dits « vulnérables » dans les différentes régions de Suisse.

En 2012, cette Plate-forme a initié un travail de synthèse et de réflexion sur les difficultés pratiques rencontrées et à entrepris de les documenter. Les données utilisées ne concernent que les services de la Plate-forme et les cantons où ces services sont basés. La méthode de travail repose sur :

1. le cadre législatif actuel en matière d'accès aux soins en Suisse ;
2. les expériences et constats de « terrain » rapportés par les membres de la Plate-forme ;
3. des éléments de littérature médico-sociale sur le sujet.

Le présent document résume les principaux constats effectués et esquisse un ensemble de recommandations destinées à améliorer l'accès et la qualité des soins pour les populations vulnérables en Suisse.

POPULATIONS CONCERNÉES

La dénomination de la plate-forme mentionne de façon très claire les sans-papiers¹ comme groupe cible, population généralement estimée entre 90'000 et 300'000 personnes en Suisse². La plupart des structures membres de la plate-forme s'adressent cependant à une population plus large qui, pour différentes raisons, rencontre des difficultés d'accès au système sanitaire suisse.

Parmi les personnes consultant nos services et selon une récolte de données effectuée en 2012, les populations sans permis de séjour sont majoritaires (69%) (y-compris les déboutés de l'asile et NEM-non entrée en matière), auxquels s'ajoutent des ressortissants européens sans couverture maladie (13%). Les personnes dont on ne connaît pas le statut légal représentent le 16% et les « grands marginaux » le 2%.

SERVICES EXISTANTS

Différents types de structures existent en Suisse pour répondre aux besoins de santé des personnes sans statut légal, sans assurance, ou plus globalement vulnérables.

1/ Les dispositifs de soins intégrés aux hôpitaux et policliniques publics, qui fournissent une gamme de prestations médicales de soins de santé primaires et secondaires aux personnes sans assurance maladie et vulnérables, tels la Policlinique Médicale Universitaire (PMU) à Lausanne et la Consultation Ambulatoire Mobile de Soins Communautaires (CAMSCO) à Genève. Ces services organisent leur fonctionnement autour de visites infirmières à bas seuil d'accès et de consultations avec des médecins de premier recours. Il s'agit d'une porte d'entrée (gatekeeping) pour accéder aux prestations fournies par les hôpitaux publics.

2/ Les institutions de soins ou centres d'accueil gérés par des ONG qui s'adressent aux sans-papiers et aux personnes vulnérables, dont certaines sont soutenues par les pouvoirs publics. C'est le modèle qui est le plus représenté parmi les membres de la plate-forme. Le plus souvent, ce sont des

¹ Migrants et migrantes sans statut légal.

² Le chiffre de 90.000 sans-papiers est lié à deux études faites en 2005 et 2011 par la CFM « Visage des sans-papiers en Suisse. Evolution 2000-2010 », Commission fédérale pour les questions des migrations (CFM) ; celui de 300.000, certainement plus réaliste, est une estimation faite par les associations de soutien aux migrants.

infirmier(ère)s qui proposent des consultations de premier niveau, et si nécessaire renvoient vers un réseau de médecins (interne ou externe à la structure). Les prestations sont gratuites ou à faible coût.

3/ Les centres d'accueil et conseils adressés à des groupes à risques et financés en partie par les pouvoirs publics. Ils s'adressent à des populations avec des besoins spécifiques telles que les travailleuses du sexe, les personnes usagères de drogues et les victimes de violence. Ces personnes rencontrent des difficultés d'accès aux institutions ordinaires de soins, et seule une partie des usagers de ces services sont des étrangers avec un statut juridique précaire.

La majorité des dispositifs existants fonctionnent en gatekeeping, avant tout infirmier, social et médical (rôle du médecin de premier recours) dont il convient de souligner la grande efficacité et qui peuvent être considérés comme novateurs dans le domaine de la santé.

CONSTATS

Les barrières que rencontrent les populations vulnérables pour accéder aux soins sont multiples, tant du point de vue légal que financier ou matériel, nous tentons d'en faire le tour brièvement ci-dessous.

En premier lieu nous soulignerons qu'en raison du coût élevé des primes d'assurance maladie et de la participation aux frais, les phénomènes de renoncement aux soins pour raisons économiques touchent de plus en plus de personnes affiliées à l'assurance maladie selon la Loi sur l'Assurance Maladie (LAMal)³.

En plus de cette question financière, certaines populations ont difficilement accès à l'assurance maladie (dont une majorité de sans-papiers), cela malgré les directives émises en ce sens par les autorités fédérales, précisant l'obligation pour les assureurs d'affilier toute personne domiciliée en Suisse. Cela est lié en partie au manque d'informations adéquates sur les possibilités d'affiliation et à la peur d'être dénoncé, qui constituent des obstacles supplémentaires importants. Pour une autre partie, la difficulté d'accès aux soins et à leur continuité est liée à une grande variation d'application de la directive fédérale selon les cantons, en particulier quant aux possibilités d'octroi de subsides.

Les demandeurs d'asile dont la demande a été déboutée ou sur laquelle il n'y a pas eu d'entrée en matière (NEM) constituent un cas légèrement différent. En effet, les cantons devraient les assurer en principe, ce qui n'est pas le cas partout, puisque certains cantons assimilent l'aide d'urgence à la suspension de l'assurance. Ceci équivaut à une aide uniquement pour les soins médicaux et dentaires urgents. La plupart de ces personnes, si elles ne quittent pas la Suisse, viennent grandir les rangs des sans-papiers et ne sont plus affiliées à une assurance maladie.

³ Hans Wolff, Jean-Michel Gaspoz, Idris Guessous : Health care renunciation for economic reasons in Switzerland, in Swiss Medical Weekly, 18 February 2011

ENJEUX EN MATIÈRE DE SOINS ET DE SANTÉ PUBLIQUE

Répondre aux enjeux sociaux et de santé publique liés aux populations vulnérables en Suisse implique de notre point de vue une approche basée sur une politique pragmatique où les différents acteurs collaborent étroitement. Ces collaborations sont essentielles à un système de soins efficient qui permette d'assurer au mieux la prévention, la qualité et la continuité des soins pour toutes les personnes résidentes en Suisse, quel que soit leur statut.

L'accès aux soins d'urgence est garanti par la Constitution Fédérale (art. 12) et les membres de la plate-forme constatent que dans la plupart des cas ce principe est compris et appliqué. Les difficultés interviennent par la suite, paiement des soins reçus, suivi médical, traitement médicamenteux ou encore examens médicaux dans un cadre ambulatoire. Cet accès à la continuité des soins, lorsque l'on ne possède pas de couverture maladie (ou accident) est un point critique sur lequel nous constatons de grandes différences inter-cantoniales.

Du point de vue des soins, mais également de santé publique, la continuité est mise à mal dans les cas de maladies chroniques (diabète, hypertension, etc.), maladies infectieuses (tuberculose, sida, hépatite, etc.), maladies mentales ou problèmes dentaires. Des solutions doivent être cherchées au cas par cas si les cantons n'ont pas mis en place une réponse structurée à la problématique des groupes vulnérables et des sans-pa-

piers. Lorsque les autorités politiques cantonales reconnaissent explicitement les enjeux en termes de santé publique et d'éthique liés aux soins des groupes vulnérables, l'amélioration des soins et de la santé de ces groupes est grandement facilitée.

La prévention, la promotion de la santé, le dépistage de certaines maladies sont des enjeux de santé publique qui doivent s'appliquer à l'échelle d'un territoire et non d'un statut légal.

De manière plus générale, lutter contre les inégalités sociales et de santé en particulier, est démontré être bénéfique pour l'ensemble de la société et un investissement économique et social rentable. La prévention des problèmes permet des économies futures et la prise en charge précoce et complète des problèmes de santé des personnes précaires protège la population dans son ensemble.

RECOMMANDATIONS

Face au problème central de l'accès aux soins, nous constatons de grandes disparités entre les cantons dans l'application du cadre législatif actuel, et son impact sur l'efficacité en matière de santé publique et d'aide sociale.

Il nous semble nécessaire de questionner les principes éthiques, déontologiques, des droits humains et de solidarité qui sous-tendent la façon dont cette question est traitée en Suisse. Tous les acteurs de la santé devraient à ce titre s'intéresser davantage aux difficultés rencontrées par les groupes les plus vulnérables afin de guider les réflexions futures sur l'amélioration de notre système de soins universel.

Nous avons identifié des actions possibles pour améliorer l'état de santé et l'accès aux soins des personnes les plus vulnérables de notre société. Nos recommandations :

1/ Garantir un accès aux soins et à la prévention pour les personnes les plus vulnérables par le maintien d'une « porte d'entrée » au système de santé, à travers des dispositifs de santé primaire facilement accessibles à tous, dans le respect des principes constitutionnels, de l'équité entre les cantons et de la déontologie soignante et médicale.

- Chaque canton devrait disposer d'un service qui offre au minimum : le premier niveau de consultation médicale, l'accès aux soins spécialisés, les médicaments et les examens de laboratoire.
- Les cantons devraient organiser et réglementer le mécanisme de remboursement de ces prestations, ainsi que le calcul de la participation aux coûts par les patients.

2/ Veiller à la mise en œuvre de la directive fédérale⁴ permettant aux personnes sans statut légal de faire partie des catégories soumises à l'assurance obligatoire. Parallèlement, édicter des conditions-cadres pour permettre l'accès aux subsides cantonaux de réduction des primes d'assurance à cette population.

- Chaque canton devrait mettre en place un mécanisme de surveillance du respect de cette disposition par les compagnies d'assurance et promouvoir une collaboration avec ces dernières pour la mise en application.
- Les cantons devraient permettre l'auto-déclaration de la situation financière pour faire une demande de subside.

3/ Faciliter l'octroi d'un permis de séjour humanitaire aux migrants souffrant de maladies graves déjà soumis à un traitement en Suisse et dont l'interruption peut représenter des risques graves pour la santé et la vie du patient. Cette dernière condition doit être préférée à l'analyse documentée des possibilités de traitement dans le pays d'origine.

4/ Dans une perspective de santé publique, promouvoir la mise en place des recommandations de l'ECDC (European Centre for Diseases Prevention and Control).

- Généraliser les traitements des maladies infectieuses, comme mesure minimale.
- Garantir le plein accès des enfants aux programmes de vaccination nationaux et aux soins pédiatriques.
- Garantir l'accès pour toutes les femmes enceintes aux soins pré et post-nataux, et le cas échéant, la possibilité de choisir de recourir à l'IMG.

Ces réflexions et recommandations faciliteront, nous l'espérons, la discussion entre les acteurs politiques, sociaux et sanitaires impliqués dans cette délicate question d'un accès universel aux soins en Suisse.

⁴ Directive du 19 décembre 2002, OFAS. LAMal, article 4.

MEMBRES DE LA PLATE-FORME

Point d'Eau Lausanne (PEL)

Avenue de Morges 26, 1004 Lausanne
Tel. 021 626 26 44

Unité des Populations Vulnérables (UPV) Policlinique Médicale Universitaire (PMU)

Rue du Bugnon 44, 1011 Lausanne
Tél. 021 314 60 60

Médecins du Monde Suisse

Réseau Santé Migrations

Rue du Château 19, 2000 Neuchâtel
Tél. 032 725 36 16

Dispensaire des rues de Neuchâtel

Rue Fleury 22, 2000 Neuchâtel
Tél. 032 721 10 25

Fri-Santé Espace de soins et d'orientation

Pérolles 30, 1er étage, 1700 Fribourg
Tél. 026 341 03 30

Hôpitaux Universitaires de Genève HUG

Consultation ambulatoire mobile de soins communautaires CAMSCO

Rue Hugo-de-Senger 4, 1205 Genève
Tél. 022 382 53 11

Pharmaciens sans frontières

La Maison des Associations
Rue des Savoises 15, 1205 Genève
Tél. 022 321 60 75

Antenna Mayday Tessin

Via Merlinia 3a, 6962 Viganello
Tél. 091 973 70 67

Meditrina - Medizinische Anlaufstelle für Sans-Papiers Schweiz

Rotes Kreuz Kanton Zürich
Kronenstrasse 10
8006 Zürich Tél. 044 360 2872

Sans-Papiers Anlaufstelle Zürich SPAZ

Birmensdorferstrasse 200, 8026 Zürich
Tél. 043 243 95 78

Anlaufstelle für Sans-Papiers

Gesundheitsberatung und Gesundheitsversorgung
Rebgasse 1, 4058 Basel
Tél. 061 683 04 21

Croix-Rouge suisse

**Département Santé et Intégration
Service ambulatoire pour les victimes
de la torture et de la guerre : assistance
médicale pour les sans-papiers**
Werkstrasse 16, 3084 Wabern
Tél. 031 960 77 77

Berner Beratungsstelle für Sans-Papiers

Eigerplatz 5, 3007 Bern
Tél. 031 385 18 27

HEKS/EPER Entraide Protestante Suisse, SPAGAT Sans-Papiers Anlaufstelle im Aargau für Gesundheit und soziale Fragen

Augustin-Keller-Strasse 1, 5001 Aarau
Tél. 079 728 58 97 et 062 836 30 20

Kontakt-und Beratungsstelle für Sans-Papiers, Gesundheitsberatung

St. Karlstrasse 23, 6004 Luzern
Tél. 041 240 24 10

Aide Suisse contre le Sida

Konradstrasse 20, 8031 Zürich
Tél. 044 447 11 32

CONTACTS

Suisse romande

Médecins du Monde Suisse
Rue du Château 19, 2000 Neuchâtel
032 725 36 16
janine.derron@medecinsdumonde.ch

Suisse alémanique

Meditrina
info@srk-zuerich.ch

Tessin

Antena MayDay
may.day@sunrise.ch
091 973 70 67

