

20 ANS DU DROIT À L'ÉDUCATION POUR LES ENFANTS SANS-PAPIERS À GENÈVE: IMPASSES ET ESPOIRS



TABLE DES MATIÈRES

Introduction	3
Enfant cherche école	4
Autour du droit à l'éducation	6
Au pied de la LEtr	7
Être sans-papiers aujourd'hui	8
Vers le droit à la formation professionnelle	9
Respecter les droits de l'enfant	10
Conclusion	11
Bibliographie	12
Interventions parlementaires	13
Quelques repères historiques	14
Reconnaissance par Genève du droit à l'éducation pour tous les enfants	15

Cette brochure accompagne l'exposition «20 ans du droit à l'éducation pour les enfants sans-papiers à Genève» créée par le Centre de Contact Suisses-Immigrés (CCSI). L'exposition est disponible en prêt au CCSI. Les chapitres de la brochure correspondent aux panneaux suivants :

Enfant cherche école : panneaux 1 et 2
Autour du droit à l'éducation : panneau 3
Au pied de la LEtr : panneau 5
Être sans-papiers aujourd'hui : panneaux 4 et 6
Vers la formation professionnelle : panneau 7
Respecter les droits de l'enfant : panneau 8
Conclusion : panneau 9

INTRODUCTION

L'instruction de tous les enfants est un acquis de longue date, puisqu'elle est ancrée dans la première Constitution que s'est donnée la Suisse, en 1848. Mais certains cantons n'avaient pas attendu ce moment. Ainsi à Genève, comme l'atteste une inscription sur le mur des réformateurs, le peuple décrète l'instruction obligatoire en 1536 déjà !

Aujourd'hui, l'éducation est reconnue dans notre Constitution au titre de droit fondamental; plus largement, la formation des enfants et des jeunes est affichée parmi les buts sociaux que l'État se donne.

Mais depuis une cinquantaine d'années, la question refait surface avec l'arrivée d'enfants dans le sillage de leurs parents immigrés. Certain-e-s ne sont pas au bénéfice d'une autorisation de séjour et n'ont donc pas « d'existence légale ». Pour elles, pour eux, qu'en est-il du droit à l'éducation et à la formation ?

La brochure que vous tenez entre les mains entend retracer les grandes lignes de cette problématique, depuis l'histoire d'enfants reclus dans l'appartement de leurs parents sans pouvoir aller à l'école jusqu'à celle de jeunes stoppé-e-s en plein élan dans leur parcours, faute d'accès à l'apprentissage.

Fondé en 1974, le Centre de Contact Suisses-Immigrés (CCSI) a été à Genève le fer de lance de la promotion du droit à l'éducation pour tous. Avec de nombreux partenaires, cette association continue à travailler activement pour que tous les adolescent-e-s accèdent à une formation adaptée à leurs besoins et capacités.

En cette année qui marque les 20 ans de l'ouverture de l'école genevoise aux sans-papiers, retracer les avancées obtenues de haute lutte est une façon de rendre hommage aux enfants concernés, à leur famille, à leurs défenseurs. Mais aussi une incitation à ne pas baisser les bras devant les obstacles, et à agir pour que les impossibles d'aujourd'hui deviennent réalité demain.



ENFANT CHERCHE ÉCOLE

« Des nuits, je rêve que j'entre dans une classe, que la maîtresse me demande mon nom. Elle me dit *Carlotta, il y a longtemps que nous t'attendons*¹ ».

Après la deuxième guerre mondiale, l'Europe entre dans un cycle de reconstruction et de croissance. « Les trente glorieuses », ainsi que seront appelées les années qui suivent la fin du conflit, sont synonymes d'un développement fulgurant. De pays en ruines, où la misère est souvent extrême, va émerger un continent marqué par un niveau de vie sans précédent. Ces trois décennies s'accompagnent d'importants mouvements migratoires, notamment vers la Suisse. Travailleurs et travailleuses y affluent d'Italie, d'Espagne, du Portugal, de Yougoslavie, de Turquie, à la recherche d'un avenir meilleur.

Si l'économie helvétique a un pressant besoin de main-d'œuvre, les autorités veulent encadrer l'arrivée de celle-ci. S'installer en Suisse exige d'être au bénéfice d'un permis, document dont la délivrance est hautement réglementée.

Les saisons amères d'une migration « réversible et transitoire² »

La législation vise à empêcher une implantation durable: l'idéal, c'est l'immigré-e de passage, qui travaille quelque temps en Suisse avant de repartir. C'est dans cette perspective qu'est introduit le statut de saisonnier. La travailleuse ou le travailleur reçoit une autorisation de séjour valable neuf mois, au terme desquels il lui faut retourner trois mois dans son pays d'origine avant de pouvoir renouveler son permis. Il est interdit de changer d'employeur et de domicile pendant la saison, et le regroupement familial n'est pas autorisé: conjoint-e et enfants sont priés de rester au pays. Ce n'est qu'après quatre années de ce régime au minimum que l'immigré-e peut demander le permis B, qui permet de faire venir ses proches³. Encore faut-il remplir des conditions très strictes, notamment le fait de disposer d'un revenu suffisant et d'un « logement convenable ». Le

1 Christiane Perregaux et Florio Togni, *Enfant cherche école*, éditions Zoé et l'AGRES, Carouge, 1989, p. 106.

2 Caroline Rozenholc, *Etienne Pignet, L'immigration en Suisse. Cinquante ans d'entrouverture: notes de lecture*, Revue Européenne des Migrations Internationales, Vol. 22-2, 2006, p. 181-184.

3 La transformation du permis saisonnier en permis annuel est l'aboutissement d'âpres négociations. L'Italie obtient ce droit pour ses ressortissant-e-s en 1964, et la mesure sera étendue aux autres nationalités en 1976.

marché de l'immobilier étant très tendu à Genève, il arrive que des migrant-e-s n'aient pas d'appartement conforme aux exigences, et n'obtiennent donc pas le regroupement familial.

Ensemble malgré tout

Que ce soit pour contourner ce refus ou plus tôt, afin de ne pas subir des années de séparation, bien des familles passent outre l'interdiction et choisissent de vivre ensemble avant d'avoir les autorisations nécessaires. C'est ainsi que de nombreuses femmes rejoignent leur mari saisonnier, avec leurs enfants. N'étant pas déclarés aux autorités, ceux-ci n'ont pas d'existence légale et ne peuvent pas aller à l'école.

L'instruction publique relève de la compétence des cantons, aussi assiste-t-on à une grande disparité dans le traitement du problème. A Neuchâtel, la Feuille d'Avis Officiel de 1988 aborde explicitement la question des enfants vivant dans la clandestinité: « En vertu du principe constitutionnel qui précise que tout enfant a droit à l'instruction, il est admis que chaque élève qui se présente dans une école du canton, quel que soit son statut, sera instruit sans être poursuivi⁴ ». À Genève par contre, la FAO de 1989, concernant les documents à produire lors de l'inscription à l'école, exige la présentation du permis de séjour...

Conscient du problème, le milieu social et associatif n'est pas resté passif. Une première tentative a été faite avec l'initiative « Être solidaires », qui réclamait la suppression du statut de saisonnier. Hélas, le désaveu est cinglant, quatre Suisses sur cinq glissent un NON dans les urnes le 5 avril 1981. Pourtant, ce statut concerne encore des dizaines de milliers de travailleuses et travailleurs dans l'ensemble du pays⁵. À Genève, une approche ciblée sur la scolarisation des enfants va être choisie. Ayant connaissance de plusieurs cas d'enfants privés d'école, l'Université Ouvrière de Genève (UOG) puis le CCSI mettent sur pied des cours à leur intention. Une responsable est rémunérée à cet effet. Cependant, la nécessité d'une structure spécifiquement destinée à porter le projet est manifeste. Bientôt, le Centre de Contact Suisses-Immigrés, Caritas, Terre des Hommes Genève et le Centre Social Protestant réunissent leurs forces pour donner naissance à l'AGRES, Association genevoise pour la reconnaissance et l'encadrement des enfants sans statut légal.

4 Christiane Perregaux et Florio Togni, *Enfant cherche école*, éditions Zoé et l'AGRES, Carouge, 1989, p. 40.

5 On compte près de 115'000 saisonniers en 1987, selon le dictionnaire historique suisse.

Une école clandestine

Comme l'indique son nom, l'AGRES a un double rôle: faire pression pour que le droit à l'éducation soit reconnu dans les écoles publiques et, dans l'intervalle, pallier aux carences de l'État en prenant en charge les enfants. Nous sommes en 1984. À l'instar de Neuchâtel où des personnes avaient ouvert une école clandestine dans les années septante, l'AGRES franchit le Rubicon de la légalité: La Petite École est née.

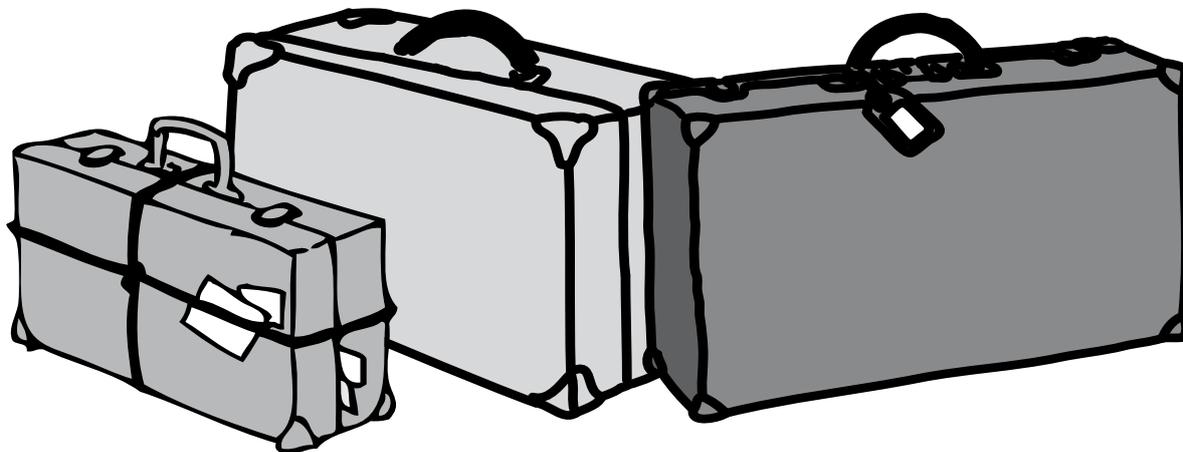
Évidemment, tout est à inventer. On s'active pour trouver finances, salles, personnel. La cause des enfants privé-e-s d'école trouve un écho favorable dans le monde syndical (la FOBB, notamment) et ecclésial: le Conseil Œcuménique des Églises ouvre son porte-monnaie tandis que des paroisses proposent leurs locaux. La Petite École voyage ainsi des Eaux-Vives au Grand-Lancy en passant par Plainpalais puis Montbrillant. Des dons individuels consolident le projet. Les parents ne sont pas en reste puisqu'ils participent à travers l'écolage: 100.- francs par mois et par enfant, 140.- pour deux enfants. Les enfants sont répartis à la demi-journée auprès de deux enseignantes (pour la classe enfantine et les degrés qui apprennent la lecture et l'écriture) et deux bénévoles (pour les plus grands). À côté de l'apprentissage du français et des mathématiques, les élèves se familiarisent avec les règles scolaires. Activités artistiques, sport et cours de langue maternelle sont également au programme. L'AGRES convainc les restaurants scolaires de la Jonction et des Croupettes d'accueillir ses effectifs pour le dîner. L'après-midi, un animateur de la Maison de Quartier de la Jonction prend le relais. Au fil de son activité, l'AGRES réussit à impliquer d'autres partenaires du domaine social et pédagogique, ou de la santé.

L'école publique pour tous les enfants

En six ans, quelques 400 enfants seront suivis. Mais la Petite École n'a pas pour ambition de se substituer à l'école publique. Parallèlement au travail de terrain, les contacts s'intensifient avec le Département de l'Instruction Publique. Dominique Föllmi, Conseiller d'État en charge du dossier, a manifesté son désir de voir les choses évoluer. Déjà, des interventions ont permis que les enfants pour qui une demande d'autorisation de séjour est en cours puissent rejoindre l'école publique sans délai – une façon de passer outre les obstacles kafkaïens sur la route de la légalisation. Pour la rentrée 1986, 330 enfants bénéficient de cette mesure.

En 1989, alors que la Convention internationale pour les droits de l'enfant voit le jour, les autorités genevoises se déclarent publiquement favorables au respect du droit à l'éducation. Un appel est lancé, une pétition suit. Les enseignant-e-s expriment leur souhait de voir l'école ouverte à chaque enfant sans restriction. Une commission est mise sur pied pour étudier les modalités de mise en œuvre.

1991 coïncide avec le 700^{ème} anniversaire de la Confédération helvétique, un moment symbolique idéal pour marquer le changement. A la rentrée, Dominique Föllmi accompagne en personne une élève sans statut légal aux portes de son école. L'AGRES a atteint son but: ne plus avoir de raison d'être, puisque désormais l'école publique est ouverte à chacun-e.



AUTOUR DU DROIT À L'ÉDUCATION

Dans les années qui suivent, la situation évolue de manière paradoxale. Le rapprochement avec l'Union Européenne va sonner le glas du statut de saisonnier, mais parallèlement la politique migratoire va se resserrer, comme nous le verrons plus loin. Toutefois, en ce qui concerne les droits pour les enfants sans-papiers, des avancées voient le jour sectoriellement.

Droit aux soins

La santé en est un bon exemple. Ainsi, à Genève, chaque élève doit avoir une assurance en cas de maladie ou d'accident. Comment faire avec les enfants sans-papiers? Avec l'entrée en vigueur de la LAMal en 1996, les assurances demandent le permis de séjour pour signer un contrat; d'autre part, la prime à payer chaque mois est disproportionnée par rapport aux maigres ressources des familles.

Avec d'autres partenaires, le Centre de Contact Suisses-Immigrés s'est engagé auprès des autorités afin de débloquer la situation. Depuis 2002, une circulaire de l'Office Fédéral des Assurances Sociales enjoint les caisses-maladie à accepter toute personne ayant son domicile en Suisse⁶. Dans la pratique, il est encore toujours nécessaire de passer par un intermédiaire (le CCSI ou une autre institution) pour affilier les enfants sans-papiers.

Afin que ce droit soit effectif, l'État de Genève a également accepté d'octroyer un subside pour l'assurance-maladie des enfants sans statut légal, à l'instar des autres familles du canton au revenu modeste. La plupart du temps, les parents n'ont pas de fiche de salaire permettant d'attester leur gain. C'est la permanence «École et suivi social» du CCSI qui reçoit les parents et, au travers d'un entretien, évalue la somme dont dispose la famille pour vivre. Pour les personnes dans le besoin, le CCSI adresse une demande de subside.

⁶ Juridiquement, la notion de domicile n'est pas liée au fait d'avoir un permis de séjour: «Le domicile de toute personne est au lieu où elle réside avec l'intention de s'y établir» (art. 23 Code civil).

Deux permanences au service des enfants

Dans le sillage du droit à l'éducation, les élèves sans-papiers ont ainsi obtenu le droit d'être couverts par l'assurance maladie, et peuvent être soignés en cas de problème de santé. Mais ce n'était pas le cas des enfants jusqu'à l'âge de quatre ans, avant leur entrée à l'école enfantine. Face au problème, les autorités ont accepté de subventionner un dispositif à leur intention. En 2001 est créée la permanence «Petite enfance, santé et genre» au CCSI, avec le mandat notamment d'aider les parents dans leurs démarches pour obtenir un subside et conclure une assurance.

Restait encore le souci du repas de midi. Beaucoup de parents ont des horaires tardifs et irréguliers. Les différents lieux de travail sont parfois éloignés les uns des autres quand une personne a plusieurs employeurs. Que faire des enfants à l'heure du dîner et après l'école, dans ces conditions? Conscientes de la difficulté, la Ville de Genève et plusieurs communes ont décidé d'accueillir les enfants sans-papiers dans les restaurants scolaires. Une fois de plus, le CCSI assume le rôle d'interface entre les familles, les administrations communales et les associations qui gèrent les cantines scolaires. Mais les disparités sont grandes entre les communes qui couvrent l'entier de la dépense si nécessaire, et celles qui refusent tout geste. En ce qui concerne le parascolaire, l'homogénéité est au contraire de mise puisque cette structure est cantonale. Là, tous les enfants sans-papiers peuvent bénéficier d'aide financière au besoin.

Il n'en demeure pas moins que tous ces acquis sont fragiles, à la merci d'un revirement politique et parfois simplement d'un interlocuteur mal renseigné ou mal disposé. Le CCSI se bat ainsi sans relâche pour éviter que les droits obtenus ne finissent aux oubliettes...



AU PIED DE LA LETR

Malgré ces progrès notoires à Genève, la politique nationale est toujours marquée par la crainte d'une proportion trop grande d'immigré-e-s: c'est la fameuse notion d'Überfremdung, qui est à la fois quantitative (surpopulation étrangère) mais aussi qualitative: on craint que l'identité suisse ne se «dilue» au milieu d'autres cultures, particulièrement les cultures vécues comme «éloignées».

Rapprochement avec l'UE, mise à l'écart des pays tiers

Dès 1991 à 1998, la Suisse instaure la politique dite «des trois cercles». Le premier cercle, assez favorable, s'applique aux ressortissant-e-s de l'Union Européenne - la Suisse est entrée dans un long processus de rapprochement, qui mènera ultérieurement à la signature des accords bilatéraux. Le second cercle est réservé aux personnes en provenance de pays jugés culturellement proches: États-Unis, Canada, Nouvelle Zélande, Australie. Pour les migrant-e-s du troisième cercle, c'est-à-dire rien moins que le reste du monde, il n'existe plus aucune possibilité d'immigrer en Suisse. Une véritable bombe pour les travailleuses et travailleurs de Yougoslavie notamment, nombreux en Suisse jusque là, et brutalement interdits de migration alors que la guerre gronde déjà chez eux.

Mais le modèle des trois cercles expose la Suisse à maintes critiques, puisqu'il «filtre» les migrant-e-s en fonction de la nationalité. Les autorités l'abandonnent pour une nouvelle politique. À nouveau,

les personnes de l'Union Européenne bénéficient d'un traitement préférentiel, en vertu du principe de contiguïté avec le territoire suisse. L'Accord de Libre Circulation des Personnes est d'ailleurs signé en 2002. Avec lui va disparaître le statut de saisonnier.

Mais pour les ressortissant-e-s d'autres États, les conditions d'admission seront très restrictives et se fonderont sur un critère drastique: la qualification. Dorénavant, à part quelques spécialistes ultraqualifié-e-s ou d'éminentes sommités, les migrant-e-s qui ne viennent pas de l'Union Européenne (originaires des pays dits «tiers») n'obtiendront pas de permis de séjour. Une nouvelle législation, calquée sur ce principe, voit le jour: c'est la Loi sur les Étrangers. Malgré le référendum, elle est approuvée à 68% par le peuple en 2006, et entre en vigueur en 2008.

Le couperet de la LEtr

En plus de rendre quasiment impossible l'admission de ressortissant-e-s extra-européens (art. 21 et 23), la LEtr impose des restrictions au regroupement familial. Excepté pour les titulaires d'un permis d'établissement, il ne s'agit pas d'un droit mais d'une possibilité dépendant du bon vouloir des autorités. Le délai pour demander le regroupement familial est de cinq ans. Or même si cela paraît long, le temps passe rapidement quand on est soumis à des contingences telles que trouver un logement approprié... Pour les enfants de plus de douze ans, c'est pire encore: la demande doit être faite dans les 12 mois; au-delà, seuls les cas de «raison familiale majeure» sont acceptés (art. 47).



ÊTRE SANS-PAPIERS AUJOURD'HUI

L'abolition du statut de saisonnier en 2002 avait suscité un grand espoir. Les conditions inhumaines qui l'accompagnaient allaient, croyait-on, appartenir au passé. Malheureusement, ce ne sera pas le cas. La nouvelle politique migratoire cadennasse littéralement la Suisse. Les besoins en personnel de plusieurs secteurs d'activité (hôtellerie, restauration, construction, agriculture, économie domestique) n'entrent pas dans les critères d'admission de la LEtr, puisqu'il ne s'agit pas d'emplois très qualifiés. Mais l'Union Européenne, dans les années 2000, ne fournit pas cette main-d'œuvre. Logiquement, le marché se tourne vers des personnes en provenance des pays tiers, même si elles n'ont en principe pas le droit de vivre et travailler en Suisse.

Sans papiers et sans horizon

Non seulement la présence de sans-papiers perdure, mais elle s'accroît. Malgré tous les inconvénients liés à sa situation, la travailleuse ou le travailleur au bénéfice d'un permis saisonnier avait un statut; la personne sans-papiers n'en a aucun. De plus, lorsque la famille du saisonnier venait en Suisse clandestinement, elle avait l'espoir d'être régularisée au moment du passage au permis B, puisque celui-ci ouvrait la porte au regroupement familial. Pour les sans-papiers, pas de perspective. Les années passent, les enfants arrivés tout petits grandissent. La vie parallèle, en marge de tout, tient lieu d'horizon. Si la LEtr prévoit des régularisations au cas par cas, elles sont tout à fait exceptionnelles: quelques centaines pour toute la Suisse en dix ans, alors que les estimations du nombre de sans-papiers oscillent entre 90'000 (chiffres de l'Office des Migrations, 2004) et 300'000. Le terme «sans-papiers» recoupe les personnes venues travailler en Suisse sans autorisation ainsi que celles dont le permis n'aurait pas été renouvelé ou les requérant-e-s d'asile débouté-e-s qui resteraient clandestinement.

Une migration au féminin

À Genève, on évalue qu'il y a entre 10'000 et 15'000 personnes sans statut légal. Une majorité d'entre elles sont des femmes, venues souvent sans partenaire, avec leurs enfants. Dans un canton urbanisé comme Genève, la demande est forte dans l'économie domestique. Le manque de crèches crée des besoins aigus pour la garde d'enfants. Le vieillissement de la population pose des problèmes parfois

insolubles aux familles, entre souhait de maintenir la personne âgée au domicile, places insuffisantes en EMS et impossibilité pour les proches d'assurer une présence. On se tourne alors vers les sans-papiers pour s'occuper des enfants ou des parents et assurer l'intendance: courses, cuisine, lessive, nettoyage. Ces femmes qui ont souvent suivi une formation dans leur pays restent généralement cantonnées dans l'économie domestique. En se reposant sur elles tout en ne leur octroyant aucun droit, notre société évite de prendre d'autres mesures qui seraient nécessaires à un meilleur fonctionnement, comme le développement de structures d'accueil adéquates ou une répartition des tâches plus équitables entre hommes et femmes.

Précarité et insécurité

En outre, le contrat-type de la branche⁷ approuvé par les autorités cantonales n'est qu'insuffisamment appliqué – faute de contrôles – et encore moins pour les sans-papiers. Les travailleuses sans statut légal triment souvent à plein temps pour moins de 1'500.- Francs par mois. Les heures de ménage isolées sont généralement mieux rémunérées, mais la travailleuse doit jongler d'un lieu de travail à l'autre et tâcher d'obtenir suffisamment d'heures pour survivre. En dehors de la menace toujours présente d'être expulsée en cas de contrôle, la précarité imprègne tous les aspects de la vie quotidienne. Trouver un logement est une gageure, il faut évidemment passer par la sous-location, s'entasser parfois dans des appartements en échange de loyers excessifs. À la merci du logeur comme de l'employeur, les femmes sans statut légal sont vulnérables. Salaires impayés, rémunération indécente, heures supplémentaires, irrespect et mépris, abus sexuels: le cortège des risques est long. Certaines femmes craquent et repartent. Beaucoup demeurent, souvent portées par l'espoir d'une bonne formation et d'une vie meilleure pour leurs enfants.

7 Salaire-horaire minimum pour les personnes sans qualification: 18.75 francs. Salaire à plein temps (45 heures par semaine) pour les personnes sans qualification: 3'575.— francs (chiffres 2010). Si l'employée est nourrie et logée, il est possible de déduire du salaire 345.— francs pour le logement et 645.— francs pour les repas. L'intégralité du contrat-type est disponible sur le site du SIT.

VERS LE DROIT À LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Mais qu'en est-il véritablement ? Nous avons laissé les enfants sans statut légal aux portes d'une école publique qui les accueillait enfin. Après l'école primaire et le cycle d'orientation, grâce à un intense travail de réseau du CCSI et de ses partenaires⁸, les structures post-obligatoires genevoises ont ouvert leurs portes aux jeunes sans statut légal en 1993⁹. Désormais, les adolescent-e-s peuvent s'orienter sur les filières scolaires ou les écoles professionnelles à plein temps, en fonction de leurs capacités.

L'exception malheureuse

Hélas, il subsiste une exception de taille : l'apprentissage. Contrairement à l'instruction publique qui est en grande partie du ressort des cantons, l'article 63 de la Constitution prévoit que la formation professionnelle relève de la compétence de la Confédération. L'apprentissage, cette filière typiquement helvétique et très prisée, combine cours en classe et formation en entreprise. Même si l'apprenant-e reçoit un salaire modeste, le fait qu'il touche une rémunération a une conséquence importante : son passage en entreprise est considéré comme une prise d'emploi, ce qui nécessite un contrat approuvé par l'autorité cantonale compétente (art. 14 de la Loi sur la Formation Professionnelle) et un permis de travail (art. 11 LEtr).

Pour les sans-papiers, l'obstacle est infranchissable à ce jour. Sans autorisation de séjour, impossible de décrocher un permis de travail : la boucle est bouclée. Comme pour les Suisses et résident-e-s au bénéfice d'un permis, l'apprentissage serait pour beaucoup de jeunes sans statut légal la suite logique de leur parcours scolaire, mais ils se heurtent à un mur. Bien sûr, d'autres filières existent, mais elles réclament des aptitudes et résultats scolaires que ces jeunes, déjà bousculé-e-s par la précarité et l'instabilité, ne peuvent pas toujours atteindre. C'est alors l'impasse, au prix d'un gâchis absurde et d'une immense amertume pour les parents dont le choix d'émigrer a souvent été porté par l'espoir d'offrir à leurs enfants des opportunités qu'eux-mêmes n'ont pas connues. Même s'il est

périlleux d'avancer des chiffres, l'Union des Villes Suisses évalue qu'entre 200 et 400 jeunes seraient affecté-e-s chaque année, ce qui représente 0,25 à 0,5% des 80'000 contrats d'apprentissage conclus pour la même période¹⁰.

Les milieux de défense des sans-papiers réclament depuis des années des solutions pour débloquer la situation. Ainsi, une des revendications centrales de la campagne « Aucun enfant n'est illégal » était l'accès à la formation professionnelle. Au contraire, les partisans d'une ligne dure jugent que des facilités pour les jeunes sans-papiers seraient une récompense pour la mère ou le père qui a enfreint la loi. Le fait que la législation ne tient pas compte de la demande de main-d'œuvre et ferme tout accès pour les migrant-e-s hors Union Européenne n'y fait rien. Pas plus que l'idée de faire payer aux jeunes le choix de leurs parents.

De l'impasse à l'espoir ?

Heureusement, les mentalités semblent évoluer. En 2010, notamment suite au travail de sensibilisation effectué dans le cadre de la campagne « Aucun enfant n'est illégal », le Conseil national puis le Conseil des États votent une motion déposée par Luc Barthassat : « Le Conseil fédéral est chargé de mettre en œuvre un mode d'accès à l'apprentissage pour les jeunes sans statut légal ayant effectué leur scolarité en Suisse ».

Principales concernées par la problématique, les Villes de Suisse présentent à leur tour un rapport en juin 2010. Se référant à la Convention des droits de l'enfant, l'Union des Villes Suisses interpelle le Conseil Fédéral afin qu'il modifie l'ordonnance d'application de la Loi sur la Formation Professionnelle, de manière à ce que l'apprentissage ne soit plus considéré comme une prise d'emploi, ce qui ferait tomber l'exigence d'un permis de travail et de séjour¹¹.

Du côté de Genève, des mesures transitoires ont été prises afin que des jeunes sans-papiers qui seraient en cours de régularisation puissent entamer un apprentissage sans tarder. Si c'est un pas positif, il faut rappeler que les concerné-e-s ne sont pas légion, compte tenu des faibles chances d'obtenir un permis pour cas de rigueur.

⁸ Un historique des actions pour le droit à l'éducation et à la formation est disponible sur le site du CCSI.

<http://www.ccsi.ch/images/stories/pdf/historiquedroitededuc-formation.pdf>

⁹ Si le droit à l'éducation est acquis sur le plan national, il ne s'étend pas forcément au post-obligatoire dans certains cantons, encore aujourd'hui.

¹⁰ Union des Villes Suisses, *Accès à l'apprentissage pour les jeunes sans statut légal*, 2010, p. 9.

¹¹ Ibidem, p. 12.

La Ville de Lausanne s'est aussi montrée combative sur ce dossier, affichant son souhait de prendre en apprentissage des jeunes sans-papiers. Le Conseil communal a soutenu l'exécutif, votant en mars 2011 l'autorisation d'étudier cette question. Les opposants à ces mesures jugent cette décision inapplicable. De leur point de vue, l'art. 91 de la LEtr est sans appel: « Avant d'engager un étranger, l'employeur doit s'assurer qu'il est autorisé à exercer une activité lucrative en Suisse en examinant son titre de séjour ou en se renseignant auprès des autorités compétentes ». De plus, un tel engagement nécessite une autorisation de travail du Département Fédéral de Justice et Police.

Reste que l'acceptation inattendue de la motion Barthassat par les chambres contraint le Conseil Fédéral à proposer une solution juridique qui permette aux sans-papiers d'accéder à une formation professionnelle. Verra-t-on bientôt le bout du tunnel ?



RESPECTER LES DROITS DE L'ENFANT

Comme nous l'avons déjà relevé, le fait de vivre en Suisse sans statut légal impose aux enfants et jeunes sans-papiers des conditions de vie très difficiles. Précarité, angoisse du renvoi, absence de perspectives professionnelles, impossibilité de se projeter dans le futur imprègnent tout leur quotidien. Cette situation est en contradiction avec plusieurs dispositions énoncées dans la Convention onusienne relative aux droits de l'enfant (CIDE) :

- Droit à la non-discrimination: l'article 2 impose aux États parties de respecter les obligations contenues dans la Convention indépendamment de toute considération (par exemple, le statut légal).
- Obligation de considérer prioritairement l'intérêt supérieur de l'enfant (art. 3).
- Injonction aux États parties de ne pas séparer l'enfant de ses parents contre son gré (art. 9).
- Droit au regroupement familial (art. 10). La Suisse a émis une réserve sur cet article au moment de ratifier la Convention, à cause de sa législation en matière de politique migratoire.
- Droit d'être entendu-e (art. 12), qui n'est pas respecté dans la procédure de demande de permis pour cas de rigueur.
- Droit à la santé physique et psychique (art. 24).
- Droit à un niveau de vie suffisant (art. 27).
- L'accès aux loisirs (art. 31) et la possibilité de s'épanouir (art. 29) sont sérieusement limités compte tenu de la peur permanente du renvoi au pays d'origine.
- Droit au repos (art. 31), qui peut être menacé lorsqu'une famille s'entasse dans un logement trop exigu.

Malheureusement, comme pour la plupart des traités internationaux, il n'existe pas de mécanisme contraignant pour faire appliquer la convention par les États parties. Aucune instance ne peut être saisie d'une plainte suite au non-respect d'une disposition. Ne reste que le rapport périodique, assorti de recommandations, que le Comité des droits de l'enfant rend pour chaque pays. Un appui politique bienvenu, mais insuffisant pour donner les inflexions nécessaires.

CONCLUSION

En Suisse, l'école est devenue officiellement obligatoire et gratuite en 1848. Concrètement, ce n'est qu'en 1877 que tous les enfants s'y rendirent. C'est en effet à cette époque que la loi interdisant le travail des enfants en fabrique fut instaurée.

En ce qui concerne la Convention relative aux droits de l'enfant de 1989, la Suisse ne l'a ratifiée qu'en 1997. Près de quinze ans ont passé. Il est plus que temps de tenir cet engagement, et de remédier aux atteintes que subissent les jeunes et les enfants sans statut légal. Depuis des années, lors d'interventions sur ce sujet, le Conseil Fédéral se réfugie derrière les possibilités de régularisation au cas par cas prévues par la LEtr. Les chiffres sont cependant sans appel et montrent que cette voie ne constitue pas une réponse adéquate.

En 1848, la Suisse a affirmé un principe fondamental pour le droit à l'éducation. Sa concrétisation a tardé. Dans le dossier des sans-papiers, le processus est comme inversé. C'est sur le terrain que des victoires se jouent peu à peu, à force d'acharnement. L'école pour chacun-e, l'accès aux restaurants scolaires et aux soins¹² ont été arrachés de haute lutte. Quand la législation suivra-t-elle ? Quand le droit à la formation deviendra-t-il effectif ? Des questions d'autant plus brûlantes que les acquis sont toujours susceptibles d'être remis en cause.

Le marché de l'emploi a entraîné l'installation durable en Suisse de dizaines de milliers de familles. Que cela corresponde ou non à la politique migratoire dont veut ce pays, peu importe : leur présence est une réalité. Qu'envisager d'autre, à terme, que la régularisation collective pour des personnes qui travaillent et rendent des services indispensables à la société, mais à qui la législation ne donne aucune chance d'obtenir un statut permettant une vie digne ?

C'est ce que revendique le Collectif de soutien aux sans-papiers de Genève¹³, qui regroupe les principales forces (associations, institutions, syndicats, partis politiques) actives dans le domaine.

Les partisan-e-s d'une ligne dure rétorquent que cela revient à récompenser l'illégalité. C'est faire bien peu de cas de l'immense travail souterrain

¹² Au milieu des années 2000, les hôpitaux publics dans certains cantons dénonçaient encore à la police des étrangers les sans-papiers qui se présentaient suite à un problème de santé ou un accident.

¹³ Fondé en 2001 sur l'impulsion du CCSI, du Centre Social Protestant et de Caritas.

accompli par les milliers de travailleuses et travailleurs sans statut légal. Et malgré l'atmosphère politique défavorable en matière de migration, il est permis d'espérer que le temps joue en faveur des personnes sans statut légal. La deuxième génération de sans-papiers arrive déjà à l'âge adulte. Sur le plan humain et juridique, est-il défendable de maintenir des milliers de jeunes dans la clandestinité sous prétexte que leurs parents ont transgressé les lois migratoires par le passé ? Les autorités ne pourront plus échapper indéfiniment à cette question.

D'ici là, combien de vies gâchées, enfermées dans une invisible prison ? Dans un monde globalisé où les inégalités sont criantes, où tant de migrant-e-s risquent leur vie pour gagner une terre autre que la leur, au fond, il n'y a guère de choix. Soit laisser des générations vivre et mourir dans la clandestinité. Soit procéder régulièrement à des régularisations, sortir de l'ombre les travailleuses et travailleurs sans statut légal, reconnaître pleinement leur appartenance à notre communauté.

Et changer nos lois migratoires.



BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages

Etienne Piguet, *L'immigration en Suisse. Cinquante ans d'entrouverture*, éditions Presses polytechniques et universitaires romandes, collection Le savoir suisse, Lausanne, 2004.

Laetitia Carreras et Christiane Perregaux, *Histoires de vie, histoires de papiers*, éditions d'en bas et CCSI, Vevey, 2002.

Christiane Perregaux et Florio Togni, *Enfant cherche école*, éditions Zoé et l'AGRES, Carouge, 1989.

Articles / Brochures / Études

Syndicat suisse des services publics et Association pour les droits des enfants sans statut légal, *Enfants sans-papiers à l'école, recommandations à l'intention du corps enseignant et des autorités scolaires*, Zurich, 2011.

Commission fédérale pour les questions de migration CFM, *Les sans-papiers en Suisse, recommandations*, Berne, 2011.

Myrian Carbajal, *Des adolescents qui se découvrent sans-papiers*, Hémisphères Bulletin, juin 2011, p. 4-8.

Union des Villes suisses, *Accès à l'apprentissage pour les jeunes sans statut légal*, 2010.

Denise Efonyi-Mäder, Silvia Schönenberger, Ilka Steiner, *Visage des sans-papiers en Suisse: évolution 2000-2010*, Commission fédérale pour les questions de migration (CFM), Berne, 2010.

Myrian Carbajal et Nathalie Ljuslin, *Jeunes sans-papiers d'Amérique latine en Suisse ou devenir adulte sur fond de recomposition de rôles*, Lien social et Politiques, 64, 2010, p. 125-135.

Caroline Rozenholc, *Etienne Piguet, L'immigration en Suisse. Cinquante ans d'entrouverture: notes de lecture*, Revue Européenne des Migrations Internationales, 22-2, 2006, p. 181-184.

Collectif de soutien aux Sans-Papiers de Genève (CSSP), *Vivre à Genève, informations pratiques pour les immigré-e-s non européen-ne-s*, Genève, 2004. Cette brochure est également disponible en espagnol, en portugais et en anglais.

Office Fédéral des Migrations (ODM), *Rapport sur la migration illégale*, Berne, 2004.

CCSI, *Personnes sans statut légal: réalités et pratiques de solidarité*, Genève, 2001.

Université de Genève (FAPSE) et CCSI, *Vivre en précarité: accès à une formation professionnelle de jeunes migrants en situation juridique précaire*, Genève, 1998.

Émissions / Films

Fernand Melgar, *Vol spécial*, 2011, 103'.

Raphaël Engel, *Les enfants du placard*, Temps Présent du 19 novembre 2009, 30'.

Juan José Lozano, *Un train qui arrive est aussi un train qui part*, 2003, 62'. Bonus réalisé en 2009.

Alex Mayenfisch, *Statut: saisonnier*, 2003, 53'.

Jean-Claude Diserens, *Continents sans visa*, 1960, 13'. archives.tsr.ch/player/ecoles-saisonniers

Franco Brusati, *Pain et chocolat*, 1972, 110'.

Textes juridiques / Sources

Constitution suisse, 1999.

Déclaration Universelle des Droits Humains (DUDH), 1948.

Convention Internationale relative aux Droits de l'Enfance (CIDE), 1989.

Sites

Centre de Contact Suisses Immigrés, www.ccsi.ch

Collectif de soutien aux sans-papiers (CSSP), www.sans-papiers.ch

Observatoire du Droit d'Asile et des Étrangers (ODAE), www.odaie-romand.ch

Syndicat Interprofessionnel des Travailleuses et Travailleurs (SIT), www.sit-syndicat.ch

Office des Migrations, www.ejpd.admin.ch

Commission Fédérale des Migrations www.ekm.admin.ch/fr/lacfm/index.php

Wikipédia, notamment l'article *migration suisse*. www.wikipedia.org

Dictionnaire historique suisse www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F25738.php

INTERVENTIONS PARLEMENTAIRES

Motion Barthassat 08.3616 du 2 octobre 2008 « accès à l'apprentissage pour les jeunes sans statut légal »

« Le Conseil fédéral est chargé de mettre en œuvre un mode d'accès à l'apprentissage pour les jeunes sans statut légal ayant effectué leur scolarité en Suisse ».

Extrait de l'argumentaire de Luc Barthassat

S'ils choisissent la filière académique, les jeunes sans-papiers genevois peuvent poursuivre leurs études jusqu'à un niveau supérieur pratiquement sans embûches. Le contexte change lorsque ces jeunes, scolarisés dans nos écoles publiques et bien intégrés, font le choix d'une formation professionnelle. Vu leur statut, ils ne peuvent s'engager dans un apprentissage ou même suivre des stages, l'absence de statut légal étant rédhibitoire pour les patrons potentiels. Cette pratique différenciée est dommageable à plus d'un titre :

- Pénalisation d'une population solidement intégrée dans notre pays, dont elle a adopté la démocratie et les valeurs.
- Risque de désintégration sociale et d'une dérive vers la délinquance pour ces jeunes, même si leur caractère non criminogène est largement démontré. Avec les inévitables coûts liés à la santé publique, la justice, etc.
- Elle prive l'économie suisse de compétences et de savoir-faire potentiels, ce dans des domaines où toutes les statistiques s'accordent à prédire une prochaine pénurie, partout en Europe, mais aussi dans notre pays. Des compétences et un savoir-faire dont la Suisse a besoin et qui représenteraient un juste retour sur investissement sur les sommes dépensées pendant la formation obligatoire de ces jeunes. Pour mémoire, l'OCDE explique que les entrées d'immigrants en Europe sont désormais à la baisse.
- Gaspillage des deniers publics, puisque la Suisse renonce à tout « retour sur investissement » en renvoyant des jeunes apparemment suspects, dont elle a payé la formation.

Exemples d'autres interventions parlementaires sur la thématique

Motion 10.3762 de Luc Barthassat

30 septembre 2010

« Régularisation des sans-papiers. Introduire la notion de prescription dans la loi fédérale sur les étrangers »

Motion 10.3740 de Jean-Charles Rielle

29 septembre 2010

« Régularisation des sans-papiers. Introduire la notion de prescription dans la loi fédérale sur les étrangers »

Motion Perrinjaquet 10.3375

3 juin 2010

« Jeunes sans-papiers. Une formation professionnelle, mais pas de passe-droits »

Motion Hodgers 09.4236

11 décembre 2009

« Respect de la Convention relative aux droits de l'enfant pour les enfants sans statut légal »

Interpellation Heim 09.4122

9 décembre 2009

« Dignité des sans-papiers »

Question Schenker 09.5035

9 mars 2009

« Sans-papiers. Uniformisation de la mise en œuvre des règles applicables dans les cas de rigueur »

Motion Van Singer 08.3835

16 décembre 2008

« Régularisation des jeunes clandestins ayant suivi leur scolarité en Suisse »

Interpellation Menétrey-Savary 07.3207

23 mars 2007

« Sans-papiers. Sommes-nous dans l'impasse ? »

QUELQUES REPÈRES HISTORIQUES

En Suisse, l'école est devenue officiellement obligatoire et gratuite grâce à la Constitution de 1848. Celle-ci stipule en effet que les cantons ont le devoir de « pourvoir à l'instruction primaire, qui doit être obligatoire, et, dans les écoles publique, gratuite¹⁴ ».

Auparavant, dans le sillage de la révolution française et du siècle des Lumières, plusieurs cantons avaient déjà introduit le principe de l'instruction obligatoire, au début du XIX^{ème} siècle. Pour sa part, Genève est encore bien plus précoce, ainsi que l'affirme fièrement le mur des réformateurs: « Le 21 mai 1536, le peuple de Genève assemblé en Conseil général a ratifié les édits de la Réformation et décrété l'instruction publique obligatoire¹⁵ ». En 1886, la loi sur l'instruction publique dans ce canton précise: « Dès l'âge de six ans jusqu'à l'âge de quinze ans révolus, tous les enfants habitant le canton de Genève doivent recevoir dans les écoles publiques ou privées, ou à domicile, une instruction suffisante¹⁶ ». À titre de comparaison, mentionnons qu'en France, la première tentative pour instaurer l'enseignement primaire obligatoire, laïc et gratuit date de 1793. Mais le caractère obligatoire de l'instruction est rapidement supprimé. Ce sont les lois Ferry de 1882 qui institueront à nouveau l'enseignement primaire public gratuit, laïc et obligatoire, pour les enfants de six à treize ans.

Dans son article 27, la Constitution fédérale de 1874 reprend les principes établis en 1848: « Les cantons pourvoient à l'instruction primaire, qui doit être suffisante et placée exclusivement sous la direction de l'autorité civile. Elle est obligatoire et, dans les écoles publiques, gratuite ». L'instruction publique relève de la souveraineté des cantons, mais la Confédération va verser une subvention dans ce domaine dès 1902¹⁷.

La Constitution suisse a subi une refonte complète en 1999. L'instruction publique y figure parmi les droits

14 Christiane Perregaux et Florio Togni, *Enfant cherche école*, Zoé / AGRES, Carouge, 1989, p. 35

15 Ibidem, p. 7

16 Ibidem, p. 36

17 Institut français de l'éducation, Nouveau dictionnaire de pédagogie et d'instruction primaire, édition électronique: <http://www.inrp.fr/edition-electronique/lodel/dictionnaire-ferdinand-buisson/document.php?id=3686>

fondamentaux énumérés dans le chapitre 1: « Le droit à un enseignement de base suffisant et gratuit est garanti » (article 19).

L'éducation fait également partie des buts sociaux énumérés au chapitre 3, plus particulièrement à l'article 41: « La Confédération et les cantons s'engagent, en complément de la responsabilité individuelle et de l'initiative privée, à ce que (...) les enfants et les jeunes, ainsi que les personnes en âge de travailler puissent bénéficier d'une formation initiale et d'une formation continue correspondant à leurs aptitudes. »

La répartition des compétences est aussi clairement définie, l'instruction publique est du ressort des cantons: « Les cantons pourvoient à un enseignement de base suffisant ouvert à tous les enfants. Cet enseignement est obligatoire et placé sous la direction ou la surveillance des autorités publiques. Il est gratuit dans les écoles publiques » (art.62). Par contre, « la Confédération légifère sur la formation professionnelle » (art. 63).

Au niveau international, le droit à l'éducation figure en bonne place dans la Déclaration Universelle des Droits de l'homme de 1948, article 26: « Toute personne a droit à l'éducation. L'éducation doit être gratuite, au moins en ce qui concerne l'enseignement élémentaire et fondamental. L'enseignement élémentaire est obligatoire. L'enseignement technique et professionnel doit être généralisé; l'accès aux études supérieures doit être ouvert en pleine égalité à tous en fonction de leur mérite ».

Mentionnons enfin la Convention onusienne de 1989 relative aux droits de l'enfant, ratifiée par la Suisse en 1997, et son article 28 (extrait):

« Les États parties reconnaissent le droit de l'enfant à l'éducation, et en particulier, en vue d'assurer l'exercice de ce droit progressivement et sur la base de l'égalité des chances:

a) Ils rendent l'enseignement primaire obligatoire et gratuit pour tous.

b) Ils encouragent l'organisation de différentes formes d'enseignement secondaire, tant général que professionnel, les rendent ouvertes et accessibles à tout enfant, et prennent des mesures appropriées telles que l'instauration de la gratuité de l'enseignement et l'offre d'une aide financière en cas de besoin.

c) Ils assurent à tous l'accès à l'enseignement supérieur, en fonction des capacités de chacun, par tous les moyens appropriés.

RECONNAISSANCE PAR GENÈVE DU DROIT À L'ÉDUCATION POUR TOUS LES ENFANTS

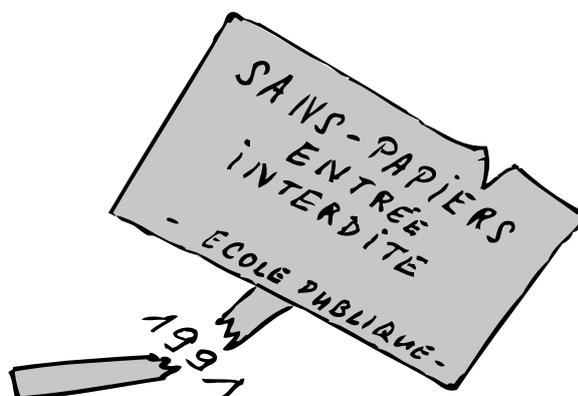
Déclaration de Dominique Föllmi pour la journée des Droits de l'enfant

Aujourd'hui, la pratique a montré que la scolarisation de tous les enfants est possible. Ainsi, grâce à l'ouverture d'esprit des autorités cantonales et de la population, à la volonté des autorités scolaires et à l'engagement des enseignants, il n'y a plus aucun obstacle à ce que tous les enfants habitant sur le territoire genevois soient admis à l'école. En cette année du 700ème anniversaire de la Confédération, je déclare donc que la République et Canton de Genève, en reconnaissant «le droit de l'enfant à l'éducation» et «le plein exercice de ce droit sur la base de l'égalité des chances» se trouve en conformité avec l'article 28 de la Convention des Droits de l'enfant.

Dominique Föllmi
Conseiller d'État en charge du DIP
20 Novembre 1991



Ah bon, des
enfants n'avaient
pas le droit
d'aller à l'école ?!



Centre de Contact Suisses-Immigrés
Route des Acacias 25
1227 Les Acacias
www.ccsi.ch
admin@ccsi.ch
022/304.48.60
Rédaction: Marie Houriet
Illustrations: Christine Pittet



AVEC LE SOUTIEN
DE LA
VILLE DE GENÈVE

