

Le droit à l'Éducation des étrangers à l'épreuve de la politique migratoire française

*Laure Chassin du Guerny **

« C'est d'une bonne éducation que naît tout le bien dans le monde »¹

L'éducation, y compris pour les étrangers, fait partie du Droit international des droits de l'Homme; elle peut cependant être «empêchée» par les impératifs de la politique migratoire, puisque le régime des étrangers en France est d'autorisation préalable de l'administration.

L'universalité du droit à l'éducation s'exprime tant au niveau de sa protection qu'au niveau de son contenu.

La reconnaissance d'un droit universel

Le droit à l'éducation est en effet devenu un droit international des droits de l'Homme depuis sa reconnaissance par l'article 26 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme² qui proclame que « *toute personne a droit à l'éducation* ». La DUDH n'a que la valeur d'une simple résolution votée par l'Assemblée Générale des Nations Unies mais les deux pactes de 1966, qui conditionnent son applicabilité, consacrent aussi le droit à l'éducation³ et sont eux, sources d'obligations juridiques pour les États. La France a ratifié l'ensemble de ces conventions. Or, rappelons que l'article 55 de la Constitution de 1958 reconnaît aux traités et accords internationaux une force supérieure à celle des lois ordinaires.

Le droit à l'éducation bénéficie aussi d'une protection interne effective. Le caractère opposable du droit à l'instruction a ainsi été pleinement consacré par le législateur français qui a dégagé des voies

* Etudiante en Droit,
Université P. Mendès-France, Grenoble.

de recours permettant de faire reconnaître en justice la pleine jouissance de ce droit. Le Code de l'Éducation précise en son article L 131-1 que « *l'instruction est obligatoire pour les enfants des deux sexes, français et étrangers entre six et seize ans* ». Le code de l'Éducation précise aussi que « *la formation scolaire favorise l'épanouissement de l'enfant, lui permet d'acquérir une culture, le prépare à la vie professionnelle et à l'exercice de ses responsabilités d'homme et de citoyen. Elle constitue la base de l'éducation permanente* ». Il s'agit ici d'une consécration explicite du caractère universel du corpus du droit à l'éducation.

L'UNESCO donne une définition consensuelle du droit à l'éducation, qui a le mérite de reprendre les différents termes contenus dans les instruments internationaux susmentionnés. L'éducation est donc « *le processus global de la société par lequel les personnes et les groupes sociaux apprennent à assurer (...) le développement intégral de leur personnalité, de leurs capacités, de leurs attitudes, de leurs aptitudes et de leur savoir* »⁴. Le droit à l'éducation a donc un caractère perpétuel et ne se limite pas au seul droit à l'instruction. En tant que droit international des droits de l'Homme, le droit à l'éducation a un caractère fondamental, il est la fois la source et la trame de l'ensemble des droits de l'Homme. L'Éducation est en effet le premier des droits de l'homme avec le droit à la vie, en ce qu'il est l'instrument fondamental sans lequel la conscience universelle ne peut exister. L'Homme ne peut en effet devenir Homme que par l'Éducation selon les termes même d'Emmanuel Kant⁵.

Si le caractère fondamental du droit à l'éducation n'est plus contesté aujourd'hui il n'en demeure pas moins qu'il se heurte dans les faits, à des impératifs de politique publique.

Le droit à l'éducation au cœur d'un conflit politico-juridique

Kofi Annan⁶ a souvent rappelé, au cours de son mandat, que les droits de l'Homme sont « inaliénables, intangibles, imprescriptibles et sacrés et qu'ils sont universels par nature ». En ce sens, les droits de l'Homme ne sont donc pas des priviléges que les gouvernements peuvent accorder ou retirer à leur guise. Le droit à l'éducation est donc applicable en tout temps, en tout lieu et au bénéfice de tous.

Le Conseil Constitutionnel français a d'ailleurs confirmé que « *le législateur peut prendre à l'égard des étrangers des dispositions spécifiques à la condition de respecter les engagements internationaux souscrits par la France et les libertés et droits fondamentaux de valeur constitutionnelle reconnus à tous ceux qui résident sur le territoire de la République* »⁷. Cette décision n'est qu'une application directe du principe d'égalité contenu dans le préambule de 1946 et repris dans notre Constitution de 1958 et qui dispose que « *la nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture* ».

Pourtant le Conseil Constitutionnel a toujours insisté sur le fait que le principe d'égalité n'a pas valeur absolue; ce qui permet au législateur de régler de manière différente des situations différentes et ce qui permet de faire du régime des étrangers en France un régime d'autorisation préalable de l'administration. Là réside toute la nuance.

Le régime des étrangers en France est ainsi marqué du sceau d'un large pouvoir discrétionnaire de l'administration en la matière, mais aussi d'un large pouvoir d'appréciation reconnu au législateur. Le

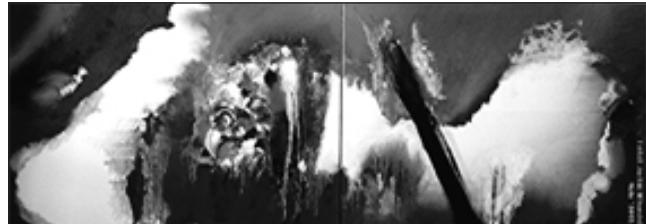
Conseil Constitutionnel a confirmé ces considérations dans une décision du 20 juillet 2006 en affirmant « *qu'aucun principe non plus qu'aucune règle de valeur constitutionnelle n'assure aux étrangers des droits de caractère général et absolu d'accès et de séjour sur le territoire* ». Les impératifs de la politique migratoire sont donc de nature à empêcher le « libre épanouissement »⁸ des étrangers résidant sur le territoire national.

Des atteintes répétées et délibérées pour les étrangers

En pratique donc, et avec l'assentiment des neuf Sages, le bénéfice du droit à l'éducation est souvent litigieux au profit des étrangers résidant sur le territoire de l'Hexagone.

Dans les années 1980 certains maires ont ainsi refusé l'inscription d'enfants étrangers dans leurs écoles au motif que les parents étaient en situation irrégulière. Pourtant aucune loi ni aucun décret n'exige la production de la carte de séjour des parents pour pouvoir procéder à l'inscription d'un enfant dans un établissement scolaire. Le ministre de l'Éducation Nationale a d'ailleurs rappelé dans une circulaire de 2003 que « *l'inscription d'un élève dans un établissement scolaire ne peut être subordonnée à la présentation d'un titre de séjour* ». L'utilisation abusive et répétée des circulaires par le Gouvernement pour taire les récriminations et alors même qu'elles sont dépourvues de tout effet juridique, met en évidence le peu d'effet direct que l'on reconnaît au droit à l'éducation au bénéfice des étrangers. La volonté de contrôler les flux migratoires prend finalement le pas sur l'arsenal juridique existant.

Plus grave encore, les écoles sont restées pendant de nombreuses années



des sanctuaires à l'abri des agissements musclés des forces de police luttant contre l'immigration clandestine. Or depuis 2003 et « l'ère Sarkozy » les forces de l'ordre n'hésitent plus à venir « cueillir » les parents sans papiers et leurs enfants au sein même des établissements. C'est dans ce contexte trouble où l'école est devenue « un piège pour les sans papiers »⁹ que RESF a été créé. Depuis 2004 cette association n'hésite pas à cacher les enfants dont les parents sont menacés d'expulsion, empêchant ainsi un éventuel éloignement du territoire français. RESF a d'ailleurs été condamné pour ce « délit de solidarité »¹⁰.

Si le droit à l'école est déjà difficilement garanti en pratique pour tous les enfants étrangers, plus excessive est la situation des 16-18 ans explicitement exclus du bénéfice de la scolarisation. L'article L 131-1 du Code de l'Éducation ne faisant courir l'obligation scolaire que jusqu'à l'âge de 16 ans.

Il est aussi un principe qui veut qu'un enfant ne soit jamais en situation irrégulière, illégale ou clandestine. Le statut de mineur ouvrant ainsi droit à une certaine immunité. Si un mineur ne peut jamais être en situation irrégulière, il n'en demeure pas moins que dans le cadre d'une filière en apprentissage, le jeune effectuant un stage devra être titulaire d'une autorisation de travail ce qui induit à fortiori l'exigence d'un titre de

séjour. Le Code du Travail précisant en effet qu'on ne peut exercer une activité salariée en France sans avoir obtenu au préalable une autorisation de séjour.

Un adolescent primo-arrivé peut donc être tout simplement exclu du système scolaire ou, s'il a la chance d'attraper au vol quelques miettes de scolarisation, d'être dirigé vers une filière professionnelle boudée par les français, mais il lui faudra alors batailler ferme pour effectuer son alternance sans titre de séjour.

Que devient ensuite le jeune majeur de 18 ans, ayant suivi une scolarisation en France depuis l'âge de 16 ans, quand on sait que la circulaire du 20 mars 2002 précise que seuls les ressortissants d'un État membre de l'Union Européenne et de l'Espace Économique Européen peuvent se prévaloir d'un droit au séjour sur le fondement de la poursuite des études. Si celui-ci ne satisfait pas aux conditions ouvrant droit à un titre de séjour « étudiant », il sera alors renvoyé dans son pays d'origine et ce, en violation flagrante de son droit à l'Éducation, dont l'administration ne prend évidemment pas acte lorsqu'il s'agit de lutter contre l'immigration irrégulière.

D'autre part, éduquer c'est aussi introduire dans un univers culturel et permettre aux étrangers adultes de « jouer un rôle utile dans la société » française. Afin de « préparer son intégration républicaine dans la société française », l'étranger primo-arrivé ou obtenant sa régularisation signe avec l'État un contrat d'accueil et d'intégration mis en place en 2003 et rendu obligatoire par une loi de 2006. Par ce contrat l'étranger s'oblige à suivre une formation civique et linguistique. Pour le GISTI ce contrat est plus « une injonction à l'intégration sous peine de perdre son droit au séjour que le signe d'une volonté réelle

d'aider les personnes à trouver leur place en France

C'est surtout la loi du 20 novembre 2007 créant le contrat d'accueil et d'intégration pour la famille qui porte à contestation. Par ce contrat l'étranger et son conjoint s'obligent à suivre « une formation sur les droits et les devoirs des parents en France ainsi qu'à respecter l'obligation scolaire ». Cette disposition n'apparaît-elle pas paradoxale lorsque l'on sait que l'administration n'hésite pas à venir chercher parents et enfants à la sortie des écoles pour les placer en centre de rétention, au mépris du droit fondamental à l'éducation pour lequel la France s'est internationalement mais surtout juridiquement engagée ?

Éducation et intégration des étrangers, le tandem gagnant pour légitimer la politique migratoire

Danton sous la Révolution a appréhendé l'importance de l'éducation en des termes fort à propos aujourd'hui, « *après le pain, l'éducation est le premier besoin du peuple* ». Pourtant à l'ère de la consécration universelle des droits de l'Homme, le pouvoir de l'administration sur le statut des étrangers s'apparente à celui de l'empereur dans l'arène. L'étranger est pourtant un Homme et en ce sens, titulaire de droits intangibles et sacrés. De quel droit alors, les droits de l'Homme se transforment-ils en droits conditionnels lorsqu'il s'agit du statut de l'étranger ?

Mais surtout n'est-ce pas plutôt une forme de stratégie politique : éduquer c'est intégrer, or l'intégration « *demande un*

effort réciproque [...] une ouverture à la diversité qui est un enrichissement »¹¹, c'est un processus à double sens entre l'invité et celui qui accueille. Depuis les années 1980 la politique de fermeture des frontières s'est accrue en France; pourtant, comment refuser d'accueillir ces hommes et ces femmes arrivés en France souvent au péril de leur vie, en évitant une condamnation par les militants en faveur des droits des étrangers ou pis, par ses pairs sur la scène internationale ?

Intégrer c'est éduquer mais la France ne veut pas intégrer ses étrangers. Les priver du bénéfice de l'éducation ne permet pas d'échapper à toute sanction mais permet de légitimer cette politique arbitraire en évitant ainsi une stigmatisation éhontée sur l'autel de l'intégration. Un cercle « vertueux » largement entretenu par les gouvernements successifs et peut être plus encore ces dernières années. ■

1. Emmanuel Kant, « Propos de pédagogie », la Pléiade, tome III, 1986
2. Déclaration Universelle des Droits de l'Homme adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies, le 10/12/1948
3. Pacte sur les droits économiques, sociaux et culturels article 13 et Pacte sur les droits civils et politiques article 18
4. UNESCO « recommandations concernant l'éducation pour la compréhension, la coopération, la paix internationale et l'éducation », 1974
5. Emmanuel Kant, « Réflexions sur l'Éducation », Vrin, Paris, 1984
6. Kofi Annan, septième secrétaire général des Nations Unies de 1997 à 2006
7. Conseil Constitutionnel, 22/01/1990 n° 89-269 DC JO 11/01/1990
8. Observations générales à propos de l'article 13 du Pacte sur les droits économiques sociaux et culturels qui considère que l'éducation « doit mettre toute personne en mesure de jouer un rôle dans la société [...] et viser au plein épanouissement de la personnalité humaine »
9. Expression employée par le GISTI, « étrangers devant l'école », in revue *plein droit*, avril 2005, n°64
10. « si la solidarité devient un délit, nous demandons à être poursuivis pour ce délit », slogan des associations et militants pour les droits des sans-papiers face aux dispositions de la loi de finance de 2009 ayant fixé à 5 000 le nombre d'interpellations d'« aidants » pour 2009 et 5 500 pour 2011
11. Définition du Haut Conseil à l'Intégration créé par le décret du 19 décembre 1989



Le réseau scientifique TERRA a été créé en mai 2003 stimuler la production des connaissances en sciences humaines et sociales sur un domaine trop peu étudié par les chercheurs : celui des migrations forcées, des réfugiés, du droit et des politiques publiques de l'asile, de la vie en exil, et, par suite, des rapports culturels à l'altérité, des mobilisations sociales relatives aux exilés et à l'asile, de la place des étrangers dans la société, de leur exclusion sociale, des formes de xénophobie, des politiques de mise à l'écart...