

L'éducation à l'épreuve des flux migratoires dans les destinations de langue française. La situation des enfants sans-papiers en France et au Québec

Mihaela-Viorica Rușitoru

Les enfants ne sont pas des personnes en devenir mais des personnes à part entière. Ils ont le droit d'être pris au sérieux, ils ont le droit d'être traités avec tendresse et respect. Il faut les laisser s'épanouir pour qu'ils réalisent leur personnalité. L'inconnu qui sommeille en eux est notre espoir pour l'avenir.

(Janucz Korszak, Le droit de l'enfant au respect, p. 7)

La migration remet en question le droit à l'éducation et les approches des pays sont différentes. Cet article analyse la situation du droit à l'éducation pour les destinations francophones les plus recherchées, à savoir la France et le Québec. Accès gratuit à l'enseignement et égalité des chances, intérêt supérieur de l'enfant et respect des engagements internationaux façonnent le paysage du droit à l'éducation. L'article note que la législation française respecte entièrement le droit à l'éducation, alors que pour le Québec, le cadre législatif et le statut ambigu de résident constituent les principaux obstacles aux droits des enfants migrants. L'article peut également enrichir les réflexions des chercheurs des pays ayant un niveau élevé de migration tels que le Royaume-Uni ou la Suisse.

Contexte géopolitique et éducatif actuel

Face à la migration sans précédent des populations, le droit à l'éducation des enfants en situation irrégulière s'avère être un grand défi. Selon les statistiques du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (2016), plus de 300 000 réfugiés ont traversé la Méditerranée en septembre en 2016. Étant donné qu'à l'heure actuelle l'Europe est le continent le plus atteint par l'exode migratoire, la construction même du marché commun européen est fortement secouée. Avant les attentats de Paris, en 2016, le Journal *Le Monde*¹ publiait presque quotidiennement des articles sur la controversée «route des migrants» vers l'Europe. Depuis, certains pays européens tels que la Suède, la Slovaquie, l'Autriche, etc., semblent renoncer à l'espace Schengen, rétablissant le contrôle aux frontières.

La thématique des migrants a été débattue lors du Forum mondial de la démocratie qui s'est tenu à Strasbourg mi-novembre 2015. Un «réseau européen des villes de solidarité» est sur le point de se mettre en place afin de renforcer les mesures prises. La conférence régionale ISPCAN organisée à Bucarest en septembre 2015 rappelle que les enfants doivent être une priorité, tout en leur garantissant les besoins basiques de protection, logement, nourriture, soins de santé, vêtements appropriés, vie religieuse, éducation et jeux.

À l'échelle internationale, les droits de l'homme garantissent aux réfugiés les mêmes droits que les citoyens du pays, sauf le droit de voter et d'être élu, ainsi que le droit d'entrer et rester sur un territoire. Droit inhérent à la personne humaine, le droit à l'éducation est donc, selon les textes juridiques en vigueur, inviolable. Le Conseil de l'Europe s'est empressé de faire une Déclaration dans ce sens, rappelant que: «Les États de l'Europe doivent assumer une responsabilité partagée pour loger les réfugiés dans leurs territoires dans le total respect de leur droit d'asile en vigueur et de la dignité humaine» (Conseil de l'Europe, 2015, Déclaration 4(2015), art. 2a). Se trouvant en situation irrégulière, les enfants doivent être protégés contre la violence, la malnutrition, l'exploitation, l'abus et la négligence. La plupart de ces enfants arrivent, sans parent ou tuteur légal, dans un pays dont ils ne connaissent pas la langue et le style de vie, pouvant faire l'objet d'exploitation sexuelle, de travail forcé, de traite humaine ou de mauvais traitements. Face à ces défis, les autorités nationales sont appelées à prendre les mesures les plus appropriées.

Tant à l'échelle européenne qu'internationale, le droit à l'éducation est unanimement reconnu par les nombreux instruments juridiques en vigueur. Théoriquement, chaque enfant, indépendamment de son statut légal – migrant, citoyen ou résident – se voit garanti le droit d'être scolarisé (Conseil de l'Europe, 2015b). Pourtant, que se passe-t-il quand il s'agit des enfants en situation irrégulière, des «sans-papiers» dans un contexte de migration permanente des populations? La situation est-elle différente? Quelle leçon peuvent en tirer les autres pays à partir des exemples français et québécois? Les droits sont-ils toujours respectés? Afin de creuser davantage cette problématique, dans le cadre de cet article, nous nous proposons d'aborder la scolarisation des enfants migrants sur les territoires français et québécois. Le choix de ces deux exemples relève du fait qu'il s'agit des destinations de langue française assez convoitées par les migrants.

Nous verrons comment les systèmes éducatifs français et québécois arrivent ou pas à respecter le droit à l'éducation des enfants migrants, notamment en ce qui concerne l'accessibilité et la gratuité de l'enseignement. Les pays européens, y compris la France, se confrontent à une «urgence humanitaire» (Conseil de l'Europe, 2015b), alors qu'au Québec, bien que la migration soit élevée, le contexte est un peu différent. Il n'empêche qu'à chaque rentrée, des milliers d'enfants ne vont pas à l'école. Dans le but d'étudier davantage ces aspects, nous proposons de traiter dans un premier temps, le droit à l'éducation tel qu'il est garanti par les instruments juridiques contraignants pour la France afin d'arriver

à l'analyse de l'applicabilité de ces principes sur le territoire français. Dans un second temps, nous nous attellerons à l'analyse du cadre juridique international et national que le Québec est censé respecter pour finir avec la présentation de la réalité québécoise en matière de gratuité et d'accessibilité de l'enseignement pour les enfants en situation irrégulière. La conclusion mettra en exergue les ressemblances et les différences des approches adoptées par la France et le Québec en la matière.

Comme nous le savons, suite aux conflits armés au Moyen Orient, particulièrement en Syrie, de nombreux pays d'Europe occidentale sont actuellement sujets à de grandes vagues migratoires. Pour exemple, le journal *Le Monde* du 1^{er} novembre 2016 traite du sort des deux mille enfants isolés souhaitant rejoindre le Royaume-Uni (Le Monde, 2016). L'Allemagne n'est pas moins épargnée. Afin de stabiliser politiquement la situation, au niveau de l'Union européenne, les ombudsmans, les médiateurs et les défenseurs des droits de l'enfant ont pris des engagements dans la cadre de la Déclaration de Paris du 28 juin 2016. Ainsi, notre article se propose d'apporter un éclairage sur les textes juridiques régissant le droit à l'éducation des enfants migrants, dans le but de faire profiter les acteurs éducatifs et sociaux de la France et du Québec, des connaissances issues de l'étude des similitudes et des différences dans les deux contextes. L'analyse peut également intéresser les lecteurs d'autres pays, en Suisse notamment suite à la publication récente d'une jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme en matière de droits des enfants (voir l'arrêt Tarakhel c. Suisse n° 29217/14 au sujet d'expulsion d'enfants).

L'éducation – un droit pour tous à l'échelle européenne

Dans cette première section de notre article, nous mentionnons d'emblée que nous n'analysons pas explicitement la mise en pratique nationale de ces références juridiques – ce qui nécessiterait une recherche de plus d'envergure – mais nous nous attelons à l'étude scientifique de ces textes législatifs. Le choix des documents analysés a été fait en fonction de leur valeur juridique et contraignante en matière de droits des enfants migrants. De plus, il faut également noter que les réflexions théoriques sur la scolarisation des enfants sans-papiers relèvent plutôt de la sphère juridique pour deux raisons principales: a) nous nous sommes intéressée à l'implication des textes juridiques dans le respect des droits des enfants migrants, plutôt qu'aux activités pédagogiques destinées à cette catégorie d'enfants; b) nous avons considéré qu'il est pertinent, pour les acteurs éducatifs et les spécialistes des Sciences de l'éducation, d'être mieux informés sur l'applicabilité du cadre juridique qui régit l'offre éducative à destination des enfants sans-papiers.

Dans cette perspective, nous nous pencherons sur le droit à l'éducation tel qu'il est stipulé par différents actes juridiques devenus obligatoires pour le gouvernement français. Par sa position géographique et son statut de puissance mondiale, la France régit le droit à l'éducation, à part la législation nationale, à l'aide des instruments juridiques européens et internationaux. Comme les normes internationales régissant le droit à l'éducation sont communes en France et au Québec, nous avons fait le choix, durant cette section, d'approfondir les standards législatifs européens et d'analyser les standards internationaux dans la seconde partie. Nous compléterons ensuite le cadre européen d'éducation par l'analyse approfondie des mesures mises en place par la France pour faire du droit à l'éducation un droit pour tous, y compris pour les enfants sans-papiers.

Accessibilité et gratuité de l'éducation pour les enfants sans-papiers dans les normes supranationales régissant la France

Tout d'abord, il convient de rappeler que la législation supranationale sur le continent européen est régie principalement par l'Union européenne d'une part et par le Conseil de l'Europe d'autre part. Les instruments juridiques régissant le droit à l'éducation sont essentiellement la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (2000) mais aussi la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales complétée par la Charte sociale européenne (Conseil de l'Europe, 1996).

À l'échelle européenne, la raison d'être du Conseil de l'Europe est d'assurer la protection des droits de l'homme, de la démocratie et de l'État de droit. Au niveau de l'organisation, le droit à l'éducation est garanti dans l'article 2 du Protocole 1 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales applicable dans les 47 États membres. En vertu de la Convention, le droit à l'instruction est défini comme suit:

Nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction. L'État, dans l'exercice des fonctions qu'il assumera dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, respectera le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques (Conseil de l'Europe, 1952, art. 2 du protocole 1).

La Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales (1950) se réfère à la situation des migrants dans les articles 3, 5, 8 et 13, donnant lieu à une vaste jurisprudence en la matière.

La Charte sociale européenne (Conseil de l'Europe, 1996) vient compléter l'action de la Convention des droits de l'homme. Moins connue que la Convention européenne, la Charte sociale européenne comporte des droits garantis explicitement applicables aux enfants, tels que l'article 16 (droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique) et l'article 11 (droit à la protection de la santé), mais aussi des droits spécifiques s'appliquant exclusivement aux

enfants, à savoir l'article 7 (droit des enfants et des adolescents à la protection) et l'article 17 (droit des enfants et des adolescents à une protection sociale, juridique et économique). *Grosso modo*, selon la Charte sociale européenne (Conseil de l'Europe, 1996), le droit à l'éducation s'articule autour des piliers suivants:

- enseignement primaire et secondaire gratuit;
- enseignement accessible et efficace;
- orientation et formation professionnelle [...];
- égalité d'accès à l'éducation pour les enfants provenant des catégories vulnérables. Y sont identifiés les enfants handicapés, hospitalisés, délinquants, hébergés dans des foyers, jeunes filles enceintes ou jeunes mères, mais aussi enfants issus des minorités, réfugiés ou demandeurs d'asile.

Les articles 9 et 10 de la Charte sociale européenne (Conseil de l'Europe, 1996) garantissent le droit à l'orientation et à la formation professionnelle, les moyens d'y parvenir étant gratuitement mis à disposition des apprenants. En complément, l'article 17 garantit le droit des enfants et des adolescents à une protection sociale, juridique et économique, les parties signataires étant tenues à:

1. assurer aux enfants et aux adolescents, compte tenu des droits et des devoirs des parents, les soins, l'assistance, l'éducation et la formation dont ils ont besoin, notamment en prévoyant la création ou le maintien d'institutions ou de services adéquats et suffisants à cette fin. [...].
2. assurer aux enfants et aux adolescents un enseignement primaire et secondaire gratuit, ainsi qu'à favoriser la régularité de la fréquentation scolaire (Conseil de l'Europe, 1996, art. 17).

En plus de ces outils juridiques, rappelons la Recommandation du Conseil de l'Europe sur la réunification familiale adoptée en 2004 mais aussi la Recommandation 1093 sur l'éducation des enfants migrants adoptée par l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe et la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains. En 2011, l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe s'est davantage penchée sur l'effet migratoire, notamment dans la Recommandation 1985 (2011) concernant «Les enfants migrants sans-papiers en situation irrégulière: une réelle cause d'inquiétude». Le socle d'intervention est fixé dans les articles 2 et 3 dans les termes suivants:

Les enfants migrants sans-papiers sont vulnérables à trois regards: en tant que migrants, en tant que personnes sans-papiers et en tant qu'enfants. L'Assemblée Parlementaire met en évidence cinq domaines particuliers dans lesquelles les droits des enfants migrants sans-papiers doivent être clarifiés et renforcés, à savoir l'éducation, la protection de la santé, le logement, la rétention et l'exploitation» (Conseil de l'Europe, 2011, art. 2 et 3).

Il en ressort que le droit à l'éducation doit être garanti pour tous les enfants, qu'ils soient en situation régulière ou pas. Cette règle dérive de l'article 3 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, conformément

auquel l'intérêt supérieur de l'enfant est primordial dans la prise des mesures. Le principe est repris par l'article 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dans les termes suivants: «Dans tous les actes relatifs aux enfants, qu'ils soient accomplis par des autorités publiques ou des institutions privées, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale» (Union européenne, 2000, article 24). En fait, au niveau de l'Union européenne, la Charte des droits fondamentaux est devenue obligatoire pour les États membres depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne (1^{er} décembre 2009). À partir du même moment, l'Union européenne est de plus en plus liée, en vertu d'une future accession, à la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales. La gratuité et l'accessibilité à l'éducation sont garanties par l'article 14 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne:

1. Toute personne a droit à l'éducation, ainsi qu'à l'accès à la formation professionnelle et continue.
2. Ce droit comporte la faculté de suivre gratuitement l'enseignement obligatoire.
3. La liberté de créer des établissements d'enseignement dans le respect des principes démocratiques, ainsi que le droit des parents d'assurer l'éducation et l'enseignement de leurs enfants conformément à leurs convictions religieuses, philosophiques et pédagogiques, sont respectés selon les lois nationales qui en régissent l'exercice (Union Européenne, 2000, art. 14).

Pour les enfants migrants, les droits sont renforcés grâce à l'article 18 garantissant le droit à l'asile, tout en rappelant l'obligation à respecter les règles de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 (ONU, 1951).

Le respect du droit à l'éducation des enfants en situation irrégulière en France

En France, le droit à l'éducation est régi par les engagements internationaux pris, mais aussi par la législation nationale. En complément à l'article 2 du Protocole additionnel de la Convention européenne des droits de l'homme (Conseil de l'Europe, 1952), l'article 28 de la Convention sur les droits de l'enfant (ONU, 1989) pose le principe de l'enseignement primaire obligatoire et gratuit. Il semblerait qu'en France il y ait entre 50 000 et 100 000 enfants scolarisés dont les parents ne résident pas d'une manière légale (Haut Conseil à l'Intégration, 2010, p. 7).

Le Préambule de la Constitution de 1946, intégré dans la Constitution de 1958, garantit l'égalité d'accès de tous à l'instruction, à la formation et à la culture. Quant aux enfants sans-papiers, il est stipulé que tout mineur présent sur le territoire du pays jouit du droit d'être scolarisé, indépendamment de la régularité de séjour des parents ou représentants légaux et des conditions de regroupement familial. Ce principe fondateur se décline de la façon suivante:

- Pour l'école primaire, les enfants âgés de trois ans et plus peuvent être accueillis dans une école, sans condition de nationalité et sans discrimination conformément à l'article L 113-1 du Code de l'éducation nationale publié par la France en 2016 et à la Circulaire du Ministère français de l'Éducation nationale du 6 juin 1991.
- Pour l'école primaire, le même article L 131-1 du Code de l'éducation nationale pose le principe de l'obligation d'instruction, sans discrimination à base de la nationalité des enfants.
- Pour le collège et le lycée, l'inscription dans les établissements scolaires se fait de manière régulière étant donné que la France exige le titre de séjour pour les étrangers seulement à partir de 18 ans.

Dans le langage ordinaire, l'expression «sans-papiers» se réfère à une personne étrangère qui ne détient pas l'autorisation – appelée «titre de séjour» – de séjourner et s'installer en France. Comme indiqué, en application de l'article L 311-1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile publié par la France en 2016, le titre de séjour est exigé seulement après la majorité. Par conséquent, un jeune étranger mineur en situation régulière ou non se voit attribuer les mêmes droits et devoirs que les nationaux. De 6 à 16 ans, les mineurs ont l'obligation de fréquenter l'école. Dans ce sens, l'article L 131-1 du Code de l'éducation mentionné ci-dessus stipule que: «L'instruction est obligatoire pour les enfants des deux sexes, français et étrangers, entre six et seize ans. La présente disposition ne fait pas obstacle à l'application des prescriptions particulières imposant une scolarité plus longue» (Code de l'éducation 2016, art. L 131-1). Les procédures d'inscription des mineurs étrangers dans l'enseignement du premier et du second degré ont été établies dans la Circulaire 84-246 du 16 juillet 1984. Quant à la fréquentation obligatoire de l'enseignement, celle-ci est posée par la Loi du 28 mars 1882, reprise par la suite dans la Circulaire du 12 décembre 1989 et la Circulaire 9-124 du 6 juin 1991. La Circulaire 9-124 du 6 juin 1991 définit les principes de fréquentation scolaire obligatoire pour l'école élémentaire dans les termes suivants: «La fréquentation régulière de l'école élémentaire est obligatoire, conformément aux textes législatifs et réglementaires en vigueur» (Circulaire 9-124 du 6 juin 1991, art. 2.2.1).

Finalement, nous voyons que la France est un pays dans lequel la scolarisation des enfants n'est pas conditionnée à la nationalité ou à l'obtention d'un titre de séjour. En théorie, sur le territoire français:

- 1) un mineur étranger dont les parents ont franchi les frontières de manière irrégulière, ne peut pas se voir refuser l'inscription dans un établissement scolaire en vertu de la Convention des droits de l'homme de 1989 que la France a ratifiée et de la Circulaire du 20 mars 2002 relative aux modalités d'inscription et de scolarisation des élèves de nationalité étrangère des premiers et second degrés;

- 2) un enfant ou jeune étranger dont les parents vivent en situation irrégulière peut s'inscrire à un examen;
- 3) les élèves étrangers et français jouissent des mêmes droits;
- 4) un enfant scolarisé en France n'obtient pas automatiquement un titre de séjour lors de sa majorité;
- 5) l'enfant en situation irrégulière peut partir en voyage scolaire, mais la procédure est délicate;
- 6) la situation se complique parfois lorsqu'un jeune étranger sans-papiers manifeste le souhait d'effectuer un stage dans une entreprise: dans ce cas, si le stage du mineur se réalise dans le cadre scolaire (bac professionnel ou stage à la fin du collège), la régularité de la situation de l'élève n'est pas à contrôler, mais s'il s'agit d'un contrat en alternance (contrat de professionnalisation ou contrat d'apprentissage), le droit de travail est applicable et, par conséquent, sauf pour les ressortissants des pays membres de l'Union européenne, un titre de séjour est exigé.

L'éducation – un droit pour tous à l'échelle internationale

Au niveau international, le droit à l'éducation est garanti, entre autres, par la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 et le Pacte International relatif aux droits sociaux, économiques et culturels de 1976 (ONU, 1976), la Déclaration de Genève de 1924 et la Déclaration sur les droits de l'enfant des Nations Unies de 1959, la Convention internationale sur les droits de l'enfant de 1989 (ONU, 1989), y compris les principes concernant la non-discrimination et la Convention sur la protection des droits de tous les migrants travailleurs et des membres de leur famille de 1990 (ONU, 1990). L'éducation figure parmi les droits mondialement reconnus dans la Déclaration universelle des droits de l'homme (ONU, 1948). Par conséquent, le Canada et le Québec se sont appropriés ce droit par l'adhésion aux différentes normes internationales. Dans cette section, nous verrons, dans un premier temps, quels sont les instruments juridiques internationaux régissant le droit à l'éducation appliqué au Canada et deuxièmement, nous analyserons la situation au Québec, province canadienne qui a l'obligation juridique de respecter ces piliers fondamentaux en matière de droit à l'éducation des enfants migrants.

Le droit à l'éducation des enfants migrants à travers la législation internationale obligatoire pour le Canada

Le Canada fait partie des pays ayant ratifié certains instruments juridiques qui, une fois entrés en vigueur, sont devenus contraignants en matière d'éducation. Le pays est donc tenu de conformer la législation nationale aux normes internatio-

nales en matière de protection du droit à la scolarisation des enfants sans-papiers. Tous les principaux instruments juridiques cités ci-dessus garantissent le droit à l'éducation sans aucune discrimination. En vertu de la législation internationale, l'explication du terme «discrimination» est faite dans le cadre de la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement de 1960 (UNESCO, 1960). Ainsi,

le terme «discrimination» comprend toute distinction, exclusion, limitation ou préférence qui, fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la condition économique ou la naissance, a pour objet ou pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de traitement en matière d'enseignement (UNESCO, 1960, art. 1) alors que le mot «enseignement» vise les divers types et les différents degrés de l'enseignement et recouvre l'accès à l'enseignement, son niveau et sa qualité, de même que les conditions dans lesquelles il est dispensé (UNESCO, 1960, art. 2).

À l'échelle internationale, le droit à l'éducation est régi par l'article 26 de la Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée par l'Assemblée Générale des Nations unies en 1948 (ONU, 1948). Par la suite, le droit à l'éducation a été détaillé et expliqué dans l'article 13 du Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1976 (ONU, 1976). Les axes essentiels du droit à l'éducation sont fixés comme suit:

1. 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 [...].
2. L'éducation doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et au renforcement du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Elle doit favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et tous les groupes raciaux ou religieux, ainsi que le développement des activités des Nations Unies pour le maintien de la paix.
3. Les parents ont, par priorité, le droit de choisir le genre d'éducation à donner à leurs enfants (ONU, 1948, art. 26).

De ce fait, la gratuité de l'éducation est garantie (paragraphe 1), le but du processus éducatif est identifié (paragraphe 2) alors que le droit des parents à enseigner aux enfants conformément à leurs propres convictions est posé comme principe (paragraphe 3). Les principes de gratuité et de l'obligation de l'enseignement apparaissent ensuite dans la Déclaration des droits de l'enfant proclamée par l'Assemblée Générale de l'ONU en 1959. Ce document stipule que «l'enfant a droit à une éducation qui doit être gratuite et obligatoire au moins aux niveaux élémentaires» (ONU, 1959, principe 7). Plus tard, la Convention internationale relative aux droits de l'enfant adoptée par l'ONU en 1989 définit à l'article 3 que «l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale». Plus

loin, l'article 28 de ladite Convention garantit le droit à l'éducation et l'égalité des chances pour tous les enfants. Ainsi, le droit à l'éducation est défini comme suit:

1. 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; [...];
 - d) ils rendent ouvertes et accessibles à tout enfant l'information et l'orientation scolaires et professionnelles;
 - e) ils prennent des mesures pour encourager la régularité de la fréquentation scolaire et la réduction des taux d'abandon scolaire (ONU, 1989, art. 28).

Au vu de ce qui précède, les principes fondateurs du droit à l'éducation, tels que définis dans l'article 28 de la Convention (ONU, 1989), se réfèrent précisément à l'égalité des chances, à l'obligation et la gratuité de l'enseignement primaire, à l'accessibilité à l'information, à l'orientation et à l'enseignement secondaire et professionnel, à l'octroi des aides financières si besoin, à la régularité de fréquentation et à la diminution des décrochages scolaires. La France et le Canada, comme tout autre pays ayant ratifié ces traités internationaux, sont tenus de veiller au respect absolu de ces principes. Avant de détailler le contexte québécois, il convient également de mentionner qu'il y a quelques années, le Canada a été sanctionné par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU suite à l'augmentation des frais scolaires pour les personnes à revenus modestes, ce qui relevait de l'effet discriminatoire. L'accès à l'éducation se heurte donc à des barrières économiques difficilement franchies par les populations à revenu modéré.

L'applicabilité du droit à l'éducation pour les mineurs migrants sur le territoire de Québec

En vertu de la Convention relative aux droits de l'enfant (ONU, 1989) que nous venons de voir plus haut, les parties signataires s'engagent d'une part, à rendre l'enseignement primaire accessible et gratuit pour tout enfant sans discrimination et d'autre part, à favoriser l'accès à l'enseignement secondaire.

À l'échelle nationale, la Loi sur l'instruction publique (Gouvernement du Canada, 2016a) garantit, au titre de l'article 1 que «toute personne a droit au service de l'éducation préscolaire et aux services d'enseignement primaire et scolaire prévus par la présente loi et le régime pédagogique établi par le gouvernement en vertu de l'article 447» (Gouvernement du Canada, 2016a, art. 3). Poursuivant l'analyse du droit à l'éducation, la même loi stipule à l'article 3

que «tout résident du Québec visé à l'article 1 a le droit à la gratuité des services éducatifs prévus par la présente loi et le régime pédagogique établi par le gouvernement en vertu de l'article 447» (Gouvernement du Canada, 2016a, art. 3). Ainsi, la gratuité du processus éducatif est assujettie à la résidence légale sur le territoire du Québec. Renforçant ces éléments, la Charte des droits et libertés de la personne stipule, à l'article 40 que «toute personne a droit, dans la mesure et suivant les normes prévues par la loi, à l'instruction publique gratuite» (Gouvernement du Canada, 2016b, art. 40). Le plein exercice du droit à l'éducation nous conduit au raisonnement suivant:

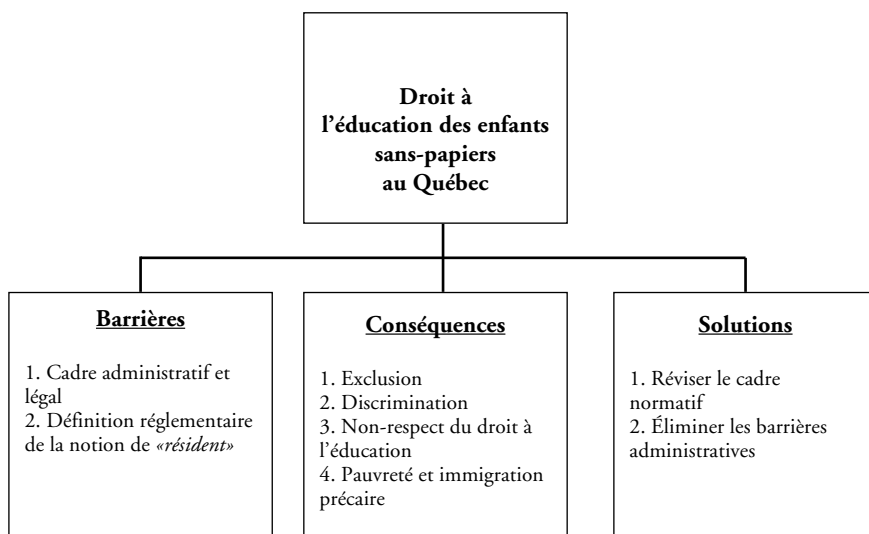
- l'éducation primaire est obligatoire, gratuite et accessible pour tous;
- l'éducation secondaire et supérieure est généralisée et tend vers une instauration progressive de la gratuité.

Pourtant, si à première vue cela pourrait paraître sans conséquences majeures, notons que l'accès gratuit à l'éducation est réservé aux enfants demeurant légalement. Peut-on considérer que le principe de la gratuité et de l'accès à l'éducation risque d'être compromis? À la différence de la France, une éducation publique gratuite et accessible est réservée aux canadiens et aux résidents permanents. Au Canada, les trois grands centres comportant le plus grand nombre d'immigrants sont le Québec, l'Ontario et la Colombie-Britannique. Ces deux dernières provinces ont adopté des modèles inclusifs pour les enfants migrants. Plus concrètement, bien que l'arrivée des migrants soit régie par le gouvernement fédéral, l'Ontario et la Colombie-Britannique scolarisent gratuitement les enfants en situation irrégulière. Il ne faut pas non plus perdre de vue qu'au Québec le nombre d'immigrants illégaux est moins élevé qu'en France car, en vertu de la libre circulation, les immigrants peuvent arriver sur le territoire français par le biais de différents pays de l'Union européenne.

Juridiquement parlant, la différence repose sur la signification attribuée à la notion de «résident» liée soit au «domicile» pour le cas des deux provinces, soit à l'obtention d'un «statut légal» pour les autres provinces canadiennes, y compris le Québec. Dans ce sens, la Loi sur l'instruction publique (Gouvernement du Canada, 2016a) prévoit dans son article 455 que le gouvernement peut définir la notion de «résident au Québec» par règlement. Le Règlement en question adopté en 1997 décline le statut de résident en neuf situations au sens de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (Gouvernement du Canada, 2001). De ce fait, l'accès gratuit à l'enseignement primaire et secondaire est applicable aux enfants ayant obtenu une autorisation temporaire de séjourner au Québec, ce qui fait que les exigences administratives et légales pourraient être à l'encontre des engagements internationaux quant à la scolarisation des enfants sans-papiers. Le débat reste donc ouvert: «Pour le Protecteur du citoyen, la question de l'inclusion des enfants en situation d'immigration précaire à l'école publique gratuite doit être indépendante des actions qui peuvent être légitimement posées dans le cadre du contrôle de l'immigration» (Assemblée Nationale, Québec, 2014, p. iv).

La scolarisation des enfants en situation irrégulière pourrait être contradictoire sur le territoire québécois. Cette situation est due au fait que la Loi sur l’instruction publique exige des enfants une résidence légale afin qu’ils puissent jouir de la gratuité scolaire. Sinon, les enfants paient des frais élevés de scolarisation pour l’enseignement public ou restent non-scolarisés. En conséquence, le statut d’immigrant s’érige en obstacle principal à une éducation gratuite et accessible pour tous. Comment peut-on concilier fréquentation obligatoire de l’école et lutte contre la discrimination et l’exclusion? Pour synthétiser, le paradoxe éducatif québécois en matière de scolarisation des enfants en situation irrégulière réside dans le fait que, d’un côté, la Loi sur l’instruction publique garantit le droit à l’éducation pour tous les enfants et de l’autre côté, le Règlement consacre la gratuité de l’éducation aux seuls résidents québécois. Le statut d’immigration l’emporte donc sur l’universalité du droit à l’éducation. Enfin, les éléments d’amélioration que nous avons pu identifier à travers cette recherche seraient focalisés sur l’élimination des obstacles administratifs et la révision du cadre normatif. Le schéma ci-dessous nous aidera à mieux comprendre la logique du droit à l’éducation des enfants migrants au Québec:

Tableau 1. La logique du droit à l’éducation des enfants en situation irrégulière au Québec



Pourtant, il faut mentionner que tant au Québec qu’en France, des initiatives locales pour la scolarisation des enfants sans-papiers commencent à se développer et que, sur les deux territoires, on retrouve de pertinentes réinterprétations des lois par les acteurs locaux.

Conclusion

Dans le cadre de cet article, nous avons proposé une analyse approfondie du droit à l'éducation des enfants migrants, thématique épineuse et d'actualité notamment sur le continent européen. Nous avons choisi comme terrain de recherche des destinations assez prisées par les personnes maîtrisant le français, à savoir la France et le Québec.

Nous avons découvert que, juridiquement parlant, la législation française est conforme aux principes fixés par les traités internationaux qu'elle a ratifiés. La scolarisation des enfants sans-papiers est donc garantie sur le territoire français. Étant donné qu'en Europe, si la scolarisation des enfants au motif de la situation irrégulière des parents est refusée, alors les enfants sont «privés du droit à l'éducation reconnu par le droit interne» (Cour européenne des droits de l'homme, 2005, arrêt *Timishev c. Russie* 55762/00 rendu en 2005), la France veille au respect des engagements pris et à l'adaptation de la législation interne à l'«acquis juridique» européen et international.

Pour sa part, au Québec, la législation interne prête à l'ambiguïté lorsqu'il s'agit de définir les titulaires des droits, à savoir «les résidents». Les principales conséquences de cette situation sont l'exclusion et la discrimination quant à l'accès gratuit pour l'enseignement primaire de tous les enfants. La définition réglementaire du terme «résident» ainsi que les exigences du cadre légal et administratif constituent, à notre sens, les barrières politiques pour que le Québec respecte les engagements internationaux.

En guise de conclusion, soulignons les ressemblances et les différences présentées par les deux modèles choisis pour notre recherche. Bien que la France et le Québec soient régis par des traités internationaux communs en matière du droit à l'éducation, un décalage existe entre le plan théorique et celui de la pratique. En résumé, du point de vue législatif, le droit à l'éducation se décline en plusieurs facettes schématisées ci-dessous:

Tableau 2. Droit à l'éducation pour les enfants sans-papiers dans les législations française et québécoise

Droit à l'éducation pour les enfants sans-papiers en France et Québec		
Caractéristiques	France	Québec
Enseignement primaire et secondaire gratuit	Entièrement	Partiellement
Enseignement accessible et efficace	Entièrement	Partiellement
Égalité d'accès et des chances	Entièrement	Partiellement
Protection sociale, juridique et économique	Entièrement	Partiellement
Dignité humaine	Entièrement	Partiellement
Intérêt supérieur de l'enfant	Entièrement	Nullement
Respect des engagements internationaux	Entièrement	Partiellement
Transfert dans la législation interne	Entièrement	Partiellement

Comme identifié dans cet article, le droit à l'éducation comporte plusieurs dimensions telles que l'accès gratuit et l'égalité des chances, l'intérêt supérieur de l'enfant et sa protection économique, sociale et juridique, mais aussi le respect des normes supranationales et la législation interne adéquate. Après avoir étudié la façon dont la France et le Québec respectent le droit à l'éducation des enfants immigrants, il en résulte que la France déploie des efforts pour garantir la gratuité et l'accessibilité à l'éducation pour les nationaux, les résidents légaux et les migrants sans-papiers. Quant au Québec, nous observons que la situation est pareille à celle de la France lorsqu'il s'agit des citoyens canadiens et des résidents permanents. Néanmoins, les éléments de l'équation changent dès qu'il est question des enfants en situation irrégulière. Dans ce cas de figure, le Québec ne remplit que partiellement ses devoirs envers les enfants migrants et les partenaires internationaux. En conséquence, il reste à espérer que le droit à l'éducation pour les enfants résidents ou migrants sera garanti dans tous les pays.

Note

- 1 Voir par exemple: Le Monde.(2016). *Après l'évacuation de la «jungle», la «situation inextricable» des mineurs isolés*. Article paru le 1er novembre 2016. Consulté le 1^{er} novembre 2016 dans la version électronique à l'adresse suivante: http://www.lemonde.fr/societe/article/2016/11/01/apres-l-evacuation-de-la-jungle-la-situation-inextricable-des-mineurs-isoles_5023779_3224.html

Bibliographie

Traités et conventions

- Conseil de l'Europe (1952). *Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales*. Strasbourg: Publications du Conseil de l'Europe.
- Conseil de l'Europe (1996). *Charte sociale européenne*. Strasbourg: Publications du Conseil de l'Europe.
- ONU (1948). *Déclaration universelle des droits de l'homme*.
- ONU (1951). *Convention relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951*.
- ONU (1959). *Déclaration sur les droits de l'enfant*.
- ONU (1976). *Pacte International relatif aux droits sociaux, économiques et culturels*.
- ONU (1989). *Convention internationale sur les droits de l'enfant*.
- ONU (1990). *Convention sur la protection des droits de tous les migrants travailleurs et des membres de leurs familles*.
- UNESCO. (1960). *Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement*.
- Union européenne (2000). *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne 2000/C 364/01*. Luxembourg: OPOCE.

Autres documents juridiques et sources

- Assemblée Nationale Québec (2014). *Rapport du Protecteur du citoyen. Accès à l'éducation publique pour les enfants en situation d'immigration précaire*. Québec: Protecteur du citoyen.
- Conseil de l'Europe (2011). *Recommandation 1985(2011) concernant Les enfants migrants sans-papiers en situation irrégulière: une réelle cause d'inquiétude*. Strasbourg: Publications du Conseil de l'Europe.
- Conseil de l'Europe (2015b). *Déclaration 4(2015). L'accueil des réfugiés en Europe*. Strasbourg: Publications du Conseil de l'Europe.

- Conseil de l'Europe (2015a). *Forum mondial de la démocratie qui s'est tenu à Strasbourg mi-novembre 2015*. Programme du Forum consulté le 18 novembre 2015 et disponible à l'adresse suivante: <https://www.coe.int/fr/web/world-forum-democracy/programme-2015>
- Cour européenne des droits de l'homme.(2005). *Arrêt Timishev c. Russie 55762/00*.
- Déclaration de Paris (2016). Paris: Ombudsmans et Médiateurs, défenseurs des droits de l'enfant, réunis à Paris le 28 juin 2016 à l'occasion de la rencontre «*Enfant, Europe, Urgence. Protection et avenir des enfants migrants: un défi pour l'Europe*».
- Gouvernement du Canada (2001). *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*.
- Gouvernement du Canada (2016a). *Loi sur l'instruction publique*.
- Gouvernement du Canada (2016b). *Charte des droits et libertés de la personne*.
- Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (2016). *Plus de 300 000 réfugiés et migrants ont traversé la Méditerranée jusqu'à présent en 2016*. Article paru le 20 septembre 2016 et consulté en version électronique le 3 décembre 2016 à l'adresse suivante: <http://www.unhcr.org/fr/news/stories/2016/9/57e25433a/300-000-refugies-migrants-traverse-mediterranee-jusqua-present-2016.html>
- Haut Conseil à l'Intégration. (2010). *Relever les défis à l'école. L'école, espace d'intégration sociale et culturelle*. Avis du HCI. Document de travail.
- ISPCAN (2015). *14th ISPCAN European Regional Conference on child abuse and neglect, Bucarest*. Site consulté le 27 septembre 2015 et disponible à l'adresse suivante: <http://www.ispcan.org/event/Romania15>
- Korszak, J. (2009). *Le droit de l'enfant au respect. L'héritage de Janusz Korczak Conférences sur les enjeux actuels pour l'enfance*. Strasbourg: Les Éditions du Conseil de l'Europe.
- République française (1946). *Constitution de 1946, IVe République*.
- République française (1958). *Constitution Française de 1958*.
- République française (1989). *Circulaire du 12 décembre 1989*.
- République française (1991). *Circulaire du Ministère de l'éducation nationale 9-124 du 6 juin 1991*.
- République française. (2016a). *Code de l'éducation nationale*.
- République française. (2016b). *Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile*.
- République française. Ministère de l'éducation nationale (2002). *Circulaire du 20 mars 2002 relative aux modalités d'inscription et de scolarisation des élèves de nationalité étrangère des premiers et second degrés*.

Mots-clés: Droits à l'éducation, enfants immigrants, accessibilité et gratuité de l'enseignement, France, Québec

Das Bildungswesen auf dem Probestand angesichts hoher Einwanderungsquoten in den von französischsprachigen Migranten bevorzugten Ländern. Die Situation von Kindern ohne gültige Papiere in Frankreich und Québec

Zusammenfassung

Angesichts der hohen Einwanderungsquote gewinnt das Recht auf Bildung an Bedeutung. Dieses Recht wird in den betroffenen Ländern unterschiedlich gehandhabt. Der Artikel befasst sich kritisch mit der Situation in Frankreich und Québec, den bevorzugten Zielen französischsprachiger Einwanderer. Das Recht auf Bildung bedeutet freien Zugang zum Bildungswesen, Chancengleichheit, Rücksicht auf das Wohl des Kindes und Achtung der international eingegangenen Verpflichtungen. Die Untersuchung zeigt, dass Frankreich das Recht

auf Bildung in vollem Umfang respektiert, während in Québec der gesetzliche Rahmen und der zweideutige Status als «resident» sich als Hindernis für das Recht auf Bildung von Einwandererkindern erweisen. Der Artikel geht darüber hinaus auch auf die Überlegungen von Wissenschaftlern in von der Flüchtlingswelle besonders betroffenen Ländern wie Grossbritannien und der Schweiz ein.

Schlagworte: Recht auf Bildung, Einwandererkind, Migrantenkinder, kostenlose Schulbildung, Zugang zur Bildung, Frankreich, Quebec

L'istruzione alla prova dei flussi migratori nelle destinazioni di lingua francese. La situazione dei bambini senza documenti in Francia e in Quebec

Riassunto

La migrazione sfida il diritto all'istruzione e gli Stati rispondono in modo diverso. Questo articolo descrive la situazione del diritto all'istruzione nelle due destinazioni «francofone», vale a dire Francia e Quebec. Il libero accesso all'istruzione e le pari opportunità, il maggior interesse verso la figura del bambino e il rispetto degli impegni internazionali modellano il quadro del diritto all'istruzione. L'articolo osserva come la Francia rispetti il diritto all'istruzione, mentre in Quebec il quadro legislativo e l'ambiguo status di «residente» siano tra i principali ostacoli del diritto all'istruzione dei bambini immigrati. L'articolo può contribuire ad arricchire le riflessioni di ricercatori di paesi con alti livelli di immigrazione come il Regno Unito o la Svizzera.

Parole-chiave: Diritto all'istruzione, bambini immigrati, gratuità e accessibilità all'insegnamento, Francia, Quebec

Education in probation of the migration flows to destinations of French languages. The situation of undocumented children in France and in Quebec

Abstract

Migration raises questions regarding the right to education and the responses in the relevant countries to these challenges are varied. The situation of the most popular «*francophone*» destinations – France and Quebec – is questioned in our article. Free access to education and equal opportunities, the best interest for children and the respect for international commitments designate the landscape of the right to education. The analysis illustrates that France respects wholly the right to education, whilst in Quebec the legislative framework and the ambiguous status of «*resident*» constitute obstacles to the right to education of migrant children. Our article enriches also the reflexions of researchers from countries with high level of migration such as United Kingdom or Switzerland.

Keywords: Right to education, migrant children, free and accessible education, France, Quebec