

CENTRE SOCIAL PROTESTANT VAUD

Rue Beau-Séjour 28
1003 Lausanne
Tél: 021 560 60 60 - Fax: 021 560 60 61
E-mail: info@csp-vd.ch
www.csp.ch



RÉPONSE DU CENTRE SOCIAL PROTESTANT VAUD À LA CONSULTATION SUR LA PROPOSITION DE MISE EN ŒUVRE DE LA MOTION BARTHASSAT (08.3616): ACCÈS À L'APPRENTISSAGE POUR LES JEUNES SANS STATUT LÉGAL.

Préambule

Le Centre social protestant (CSP) Vaud est une institution privée d'action sociale professionnalisée à but non lucratif, reconnue d'utilité publique. Ses prestations sont offertes gratuitement à toute personne, sans distinction d'origine, de confession, ou de domicile.

Depuis de nombreuses années, le CSP Vaud s'engage pour la défense des droits des personnes migrantes ou immigrées dans notre pays. En lien avec la précarité sociale et juridique qui les touche, plusieurs milliers d'entre elles sollicitent chaque année les services des assistantes sociales, assistants sociaux et juristes du CSP.

Trois services du CSP sont particulièrement concernés par les demandes de personnes de nationalité étrangère: la Fraternité - service social pour immigré-e-s - qui consacre ses consultations aux problèmes sociaux, statutaires et de sécurité sociale des immigré-e-s, et la Consultation juridique, qui est fréquemment consultée pour des questions relatives au droit des étrangers. Le secteur Jeunes et Travail (Jet Service) est quant à lui spécialement consulté pour toute question touchant à la formation, surtout lorsque cette dernière est problématique.

En 2003, les Editions La Passerelle du CSP Vaud ont publié avec le Service d'aide juridique aux Exilé-e-s (SAJE) un guide pratique sur les autorisations de séjour en Suisse. Une version mise à jour est parue en 2008¹.

A la fin des années 90, le CSP Vaud a réalisé, en collaboration avec l'Ecole d'Etudes sociales et pédagogiques (EESP) de Lausanne, une recherche dans le cadre du Programme national de recherche (PNR 39) sur les migrations. Cette recherche² analyse les problèmes sociaux des personnes de nationalité étrangère en Suisse. Elle démontre la fréquence et l'importance des problèmes en lien avec la réglementation en matière de séjour des étrangers et avec son application.

De 2001 à 2009, le CSP Vaud a réalisé sur mandat de la Commission fédérale des étrangers la promotion de l'intégration des étrangers et étrangères dans le canton de Vaud et à ce titre a collaboré activement au niveau national à l'encouragement de l'intégration des migrant-e-s.

Depuis plusieurs années, des formations en droit des étrangers sont dispensées à des professionnel-le-s et/ou des futurs professionnel-le-s par des collaborateurs-trices de la Fraternité et du secteur juridique.

Dans leurs secteurs d'activité, les professionnel-le-s du CSP Vaud sont régulièrement confrontés aux entraves aux droits sociaux dus au statut légal et à la réglementation suisse: la résolution des obstacles existants est jugée prioritaire mais aussi urgente et, en particulier pour ce qui concerne l'accès des enfants et les jeunes à l'éducation et à la formation.

¹ GAFNER Magalie (2008), *Autorisations de séjour en Suisse, un guide juridique*. Lausanne: La Passerelle (réédition).

² CHAUDET Isabelle, REGAMEY Caroline, ROSENDE HAVER Beatriz, TABIN Jean-Pierre (2000), *Migrations et travail social. Une étude des problèmes sociaux des personnes de nationalité étrangère en Suisse*. Lausanne: Réalités sociales.

ACCES A L'APPRENTISSAGE POUR LES JEUNES SANS STATUT LEGAL.

PROJET DE REVISION PARTIELLE DE L'ORDONNANCE RELATIVE A L'ADMISSION, AU SEJOUR ET A L'EXERCICE D'UNE ACTIVITE LUCRATIVE (OASA)

Commentaires généraux

Le droit à l'éducation en Suisse est à l'heure actuelle encore cantonné à l'enseignement de base. Même si ce dernier fait partie des droits fondamentaux garantis par la Constitution fédérale (art. 19: «Le droit à un enseignement de base suffisant et gratuit est garanti»), on peut constater qu'en la matière et en l'absence de bases légales contraignantes pour les cantons, la situation n'est pas totalement clarifiée ni exempte de problèmes. En 2010, d'après le rapport³ sur la situation des sans-papiers en Suisse, «il semble qu'aujourd'hui l'accès à l'école obligatoire fonctionne bien dans tout le pays. [...] Egalement dans les régions rurales où, il y a quelques années la fréquentation de l'école était parfois interdite aux sans-papiers, le placement à l'école semble globalement fonctionner. Dans certains cas isolés, les écoles refusent néanmoins d'accepter des enfants sans statut de séjour». Le même rapport relève encore que la suppression de l'aide sociale en vigueur depuis 2004 pour les personnes frappées d'une non-entrée en matière (NEM) entrave l'accès des enfants concernés à l'instruction scolaire obligatoire dans certains cantons. Un défaut d'affirmation similaire est présent dans le rapport explicatif du présent projet en p. 3: «Dans la pratique, l'accès à l'enseignement de base obligatoire semble assuré.»

Si l'on se réfère aux prescriptions présentes dans les principaux traités internationaux, le droit à l'éducation ne se réduit pas à la scolarité obligatoire, mais possède une portée plus large. En effet, le Pacte I de l'ONU consacre le droit de toute personne à l'éducation, à un enseignement primaire accessible et obligatoire, à un enseignement secondaire y compris technique et professionnel généralisé, accessible et progressivement gratuit (art. 13). La Convention relative aux droits de l'enfant (CDE) reconnaît le droit à l'éducation, à un enseignement primaire obligatoire et gratuit pour tous, et encourage l'organisation de l'enseignement secondaire y compris professionnel ouvert et accessible, gratuit et si nécessaire subventionné (art. 28).

En Suisse, les recommandations émises en matière d'éducation ne distinguent pas non plus la formation scolaire obligatoire et celle post-obligatoire. Dans ses *Recommandations concernant la scolarisation des enfants de langue étrangère* de 1991, la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) a affirmé le principe selon lequel il importe «d'intégrer tous les enfants de langue étrangère vivant en Suisse dans les écoles publiques en évitant toute discrimination.»

Nous sommes pour notre part convaincus qu'il est nécessaire de réduire tous les obstacles grevant l'accès d'enfants et de jeunes à l'éducation et à la formation. Si les enfants et les jeunes sont tributaires de la situation de leurs parents, et ne peuvent en aucun cas être tenus pour responsables de leur situation, la Suisse est quant à elle responsable de garantir un accès non discriminé aux enfants et aux jeunes à l'éducation. Il est donc de son devoir de trouver des voies permettant de réellement surmonter les obstacles existants.

Si nous saluons la volonté parlementaire de trouver une solution permettant aux jeunes intégrés en Suisse de poursuivre une formation professionnelle, nous estimons malheureusement que le projet soumis aujourd'hui ne permet pas de réduire tous les obstacles existants, et que le droit à la formation y est largement subordonné au droit de la migration: il est d'ailleurs patent que les personnes y sont avant tout considérées comme migrantes plutôt que comme jeunes.

³ Denise Efonayi-Mäder, Sylvia Schönenberger, Ilka Steiner, *Visage des sans-papiers en Suisse. Evolution 2000-2010*, Berne: Commission fédérale pour les questions de migration, 2010, pp. 64-65.

Nous regrettons l'option retenue à la base, qui consiste à modifier l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA) plutôt que la loi sur les Etrangers (LEtr) elle-même. En effet, avec le choix de l'inscription dans l'ordonnance et le rattachement à l'article 31 «Cas individuels d'une extrême gravité», c'est la voie la plus étroite qui a été retenue: même sans papiers, la situation des jeunes résidant en Suisse et y ayant terminé leur scolarité obligatoire ne nous paraît pas constituer un cas humanitaire, et encore moins un cas particulier parmi les cas individuels d'une extrême gravité. Les conditions particulièrement restrictives et exigeantes d'obtention d'un permis humanitaire nous semblent de même peu adéquates pour traiter le problème qui se présente.

En effet, dans l'article 31 OASA, le degré d'intégration exigé est généralement plus élevé que dans les autres cas: ceci implique le risque que les conditions posées en termes d'intégration ne soient pas alternatives mais cumulatives: soit par exemple que l'exigence d'avoir effectué un certain nombre d'années de la scolarité obligatoire et obtenu un titre à son terme ne soit pas considéré comme une preuve d'intégration suffisante, et qu'il faille démontrer en plus que l'élève ait obtenu d'excellents résultats. Ce type d'exigence nous paraît nettement exagéré: avoir effectué plusieurs années de scolarité et terminé avec un titre nous paraît constituer une preuve d'intégration suffisante.

Concernant les acteurs et les intérêts en présence, il nous apparaît également:

- que cette solution puisse constituer une avancée pour l'enfant, mais pas forcément pour les membres de sa famille, voire même que l'avancée pour l'enfant s'accompagne d'une mise en danger d'autres membres de la famille ;
- que cette solution puisse éventuellement améliorer la situation du point de vue de l'employeur, mais nous constatons à cet égard qu'aucune solution pratique n'est avancée pour réduire le facteur extrêmement défavorable pour l'employeur que constitue le délai d'attente pour recevoir une décision (6 mois d'attente en règle générale).

En fin de compte, nous estimons que la solution retenue présente le risque de ne pas changer fondamentalement la situation actuelle, et qu'en outre, la marge d'interprétation de la part des autorités soit grande.

Par ailleurs, nous constatons que la stricte limitation de la portée de l'article 31 OASA aux apprentissages professionnels à l'exclusion d'autres filières de formation articulant des stages ou des activités à composante professionnelle contribue à maintenir intact un autre ensemble de problèmes en matière d'accès à la formation. Ce sont en particulier:

- les stages professionnels requis préalablement à l'entrée et/ou en cours de formation dans certaines Hautes écoles spécialisées (HES),
- la composante pratique de la maturité professionnelle (maturité professionnelle qui peut se faire pendant l'apprentissage - maturité professionnelle intégrée - ou une année après le CFC (post-CFC),
- les maturités professionnelles accessibles directement après l'école de culture générale ou de commerce,
- ainsi que d'autres «passerelles»

qui sont ainsi exclues de l'application de l'article 31 OASA.

Ce constat démontre si besoin est que la solution préconisée est excessivement étroite, puisque les exigences inhérentes à certaines filières de formation resteront hors de portée de jeunes sans statut légal, même pour celles et ceux qui ont effectué avec succès leur scolarité obligatoire et sont bien intégrés. Le maintien de cette inégalité de traitement nous conforte dans notre conviction que le règlement de ces situations devrait davantage passer par la formulation d'une exception couvrant ce type de situations, plutôt qu'une solution à ce point restreinte.

Pour ces différentes raisons, nous trouverions nettement préférable d'introduire une nouvelle exception aux conditions d'admission de la loi sur les Etrangers (LEtr) concernant l'accès aux apprentissages, stages et autres activités de formation à composante professionnelle. Cette solution impliquerait d'ajouter une lettre supplémentaire à l'alinéa 1 de l'article 30 LEtr, section 3 «Dérogrations aux conditions d'admission», dont la teneur pourrait être la suivante :

Article 30

(¹ Il est possible de déroger aux conditions d'admission (art. 18 à 29) dans les buts suivants:)

nouvelle lettre :

«régler le séjour des jeunes sans autorisation de séjour en formation en Suisse»

Cette solution permettrait de traiter ces situations de façon plus conforme à leur réalité propre, et également de traiter de façon équitable des situations comparables relativement aux obstacles rencontrés.

Enfin l'introduction d'une nouvelle exception aux conditions d'admission pourrait s'accompagner de la possibilité d'obtenir un titre de séjour au terme de la formation, permettant également ainsi à la Suisse, dans son propre intérêt, de bénéficier des apports de tels jeunes motivés et intégrés, devenus des professionnel-le-s formés et diplômés.

Commentaires article par article

Article 30a OASA

Réglementation des cas individuels d'une extrême gravité en vue de permettre une formation professionnelle initiale

Alinéa 1

1 Afin de permettre à un étranger sans statut de séjour régulier de suivre une formation professionnelle initiale, une autorisation de séjour peut lui être octroyée pour la durée de la formation aux conditions suivantes:

La formule «formation professionnelle initiale» comporte le risque d'exclure la possibilité de réaliser une maturité professionnelle post-CFC ou post-école de culture générale (cf plus haut). Nous recommandons l'abandon du qualificatif «initiale», afin d'éviter de créer d'inutiles inégalités de traitement.

On constate la forme potestative dans l'énoncé, qui présente le risque d'une interprétation restrictive de la part des cantons (certains cantons) et l'absence de recours fédéral possible contre une décision de refus.

Lettre a.

il a suivi l'école obligatoire de manière ininterrompue durant cinq ans au moins en Suisse et a déposé une demande immédiatement après;

Proposition:

Il a effectué sa scolarité obligatoire yc les filières de transition de son canton de domicile durant trois ans en règle générale avant de déposer sa demande;

Compléter «scolarité obligatoire» «scolarité obligatoire yc les filières de transition»:

ce complément permet d'éviter l'exclusion des jeunes devant effectuer une 10^{ème} année (en cas de besoin de perfectionnement ou d'échec dans la recherche d'une place d'apprentissage), les jeunes effectuant un raccordement notamment. Les solutions transitoires sont des mesures mises sur pied par les cantons pour permettre à des jeunes en fin de scolarité obligatoire qui ne sont pas parvenus à trouver immédiatement une place de formation professionnelle initiale (appren-

tissage en 2, 3 ou 4 ans) ou à accéder à une formation scolaire du degré II (gymnase, école de culture générale ou de commerce, école des métiers), de combler leurs lacunes scolaires ou pratiques. Elles concernent également les jeunes qui ont interrompu leur formation initiale (apprentissage) (Art.12 de la loi sur la formation professionnelle (LFPR)).

Supprimer «*de manière ininterrompue*»:

cette formule est totalement superflue: l'interruption et la reprise de la scolarité n'ont pas d'effet significatif sur le résultat d'avoir effectué sa scolarité en Suisse.

Remplacer «*durant cinq ans au moins*» par «*durant trois ans en règle générale*»:

nous préconisons l'abaissement de la durée minimum de scolarisation à trois ans de manière à ne pas exclure des jeunes de langue maternelle correspondant à celle du canton de domicile qui y réussissent leur scolarité.

Il est à relever qu'à l'heure actuelle déjà, il faut en général remplir ce type de critères pour obtenir un contrat d'apprentissage.

Supprimer «*immédiatement après*»:

cette condition d'immédiateté est irréaliste et hors de portée si l'on se réfère au contexte de l'accès aux places d'apprentissage en Suisse, ainsi que le relève le rapport explicatif lui-même en p.8. S'il est admis que la possibilité de trouver une place d'apprentissage ne dépend pas de la responsabilité du/de la jeune et par ailleurs constatant que la dérogation est d'ores et déjà énoncée dans le rapport explicatif (de l'ordre de 12 mois), la teneur de l'article est alors contradictoire.

Nous préconisons la suppression de la condition d'immédiateté, en référence à la difficile posture de certains jeunes au sortir de la scolarité obligatoire, difficulté généralement renforcée pour les jeunes de nationalité étrangère, et encore davantage en cas de statut précaire. Nous soulignons que l'attente d'une place d'apprentissage est la plupart du temps subie et qu'il n'est dans l'intérêt de personne (ni des jeunes au premier chef, ni des employeurs) de prolonger la phase de transition entre l'école et l'entrée en formation professionnelle.

Lettre b

son employeur a déposé une demande conformément à l'art. 18, let. b, LETr;

Proposition

Ajouter: «pour autant que les conditions paraissent remplies, l'employeur qui a déposé la demande est autorisé à engager immédiatement l'apprenti-e.»

Cette possibilité nous paraît indispensable afin d'éviter l'obstacle inhérent à la longueur de la prise de décision dans ce domaine. Une attente de l'ordre de 6 mois pour obtenir une réponse est en effet réhibitoire et contraire à l'intérêt visé: pour le-la jeune concerné-e et pour son employeur, une entrée rapide en apprentissage une fois les démarches accomplies semble prioritaire.

Lettre d

l'étranger est bien intégré;

Supprimer

La teneur de cette lettre est totalement superflue en regard du parcours réalisé par les jeunes concernés. Si ces derniers ont effectué leur scolarité dans l'école publique à satisfaction et qu'ils ont ensuite trouvé une place d'apprentissage et un employeur prêt à les engager, ils sont bien intégrés.

La présence de cette redondance n'est pas anodine puisqu'elle peut impliquer qu'il serait nécessaire de disposer d'une intégration encore meilleure que celle attendue dans un cas similaire, ce que nous ne pouvons cautionner.

Lettre e

il respecte l'ordre juridique.

Supprimer la teneur actuelle

Remplacer par: «Le séjour illégal antérieur ne peut être considéré comme violation de l'ordre juridique.»

Cette précision nous semble indispensable, au vu de nos expériences, pour éviter que les démarches en vue de la régularisation du statut soient ruinées par le recours à une argumentation circulaire (exemple: la personne en situation illégale remplit les critères de régularisation mais la procédure échoue du fait que le séjour illégal est utilisé comme preuve de non respect de l'ordre juridique).

Cette précaution permet de garantir que l'accès à cette disposition soit préservé.

Alinéa 2

L'autorisation peut être prolongée au terme de la formation initiale si les conditions visées à l'art. 31 sont remplies.

Cet alinéa est inutile, puisqu'il formule une évidence.

Remplacer par: «Au terme de la formation initiale, le-la titulaire de l'autorisation de séjour a droit à la prolongation de l'autorisation de séjour pour autant que les conditions de l'art. 31 soient remplies.»

Comme il a pu l'être démontré dans le cas des jeunes étrangers-ères diplômés de niveau tertiaire universitaire (initiative parlementaire Neiryneck 08.407 «Faciliter l'admission et l'intégration des étrangers diplômés d'une haute école suisse» mise en œuvre en 2010), il n'est pas dans l'intérêt de la Suisse de s'en séparer au terme de la formation, après avoir consenti des investissements importants pour la formation. Il est en effet dans l'intérêt de la Suisse et de son développement économique de garder dans son marché du travail des jeunes motivés et intégrés, scolarisés puis formés professionnellement en Suisse.

Alinéa 3

Une autorisation de séjour peut être octroyée aux parents et aux frères et sœurs de la personne concernée s'ils remplissent les conditions visées à l'art. 31 OASA.

Cet alinéa est inutile sous cette forme, puisqu'il reformule une possibilité déjà existante. Nous préconisons de le reformuler et d'en expliciter l'objectif:

a «les demandes d'autorisation de séjour déposées par les parents ou frères et sœurs d'un-e mineur-e au bénéfice d'une autorisation de séjour fondée sur l'art. 30a, al. 1 sont examinées de manière approfondie, en tenant notamment compte des besoins éducatifs de l'enfant, de son droit à une vie familiale et de son intérêt supérieur.»

b «Dans le cas où le reste de la famille ne remplit pas les conditions de la lettre a., l'exécution d'une mesure d'expulsion prononcée à l'encontre des parents ou frères et sœurs d'un-e mineur-e au bénéfice d'une autorisation de séjour fondée sur l'art. 30a, al. 1 est, en principe, suspendue jusqu'à la fin de la formation.»