

**MESSAGE N° 10** 27 mars 2007  
**du Conseil d'Etat au Grand Conseil**  
**accompagnant le projet de loi relative**  
**à la prise en charge de certains frais scolaires**  
**spéciaux**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi qui remplacera le décret adopté le 8 octobre 2003 et arrivé à son terme le 31 août 2006. Cette loi devra régler la prise en charge de certains coûts financiers en matière de scolarisation d'enfants de requérants d'asile, de requérants d'asile déboutés, de personnes frappées d'une décision de non entrée en matière (NEM) et d'autres personnes relevant de la loi sur l'asile (étrangers admis provisoirement en Suisse et de personnes à protéger) et ce, en fonction du principe de solidarité qui exige qu'une répartition intervienne entre toutes les communes du canton.

## 1. INTRODUCTION

La présence de demandeurs d'asile, accompagnés d'enfants en âge de scolarité préscolaire et obligatoire, dans les centres gérés par la Croix-Rouge fribourgeoise, chargée par le Conseil d'Etat d'accueillir et d'encadrer les demandeurs, a contraint les communes dans lesquelles résident ces demandeurs d'asile et la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport à ouvrir des classes d'accueil et de langue, ainsi qu'à intensifier les cours d'appui et de langue. En effet, les parents ont le droit et l'obligation d'envoyer leurs enfants en âge de scolarité obligatoire à l'école (cf. art. 4 de la loi scolaire) et, en conséquence, chaque commune est dès lors tenue de scolariser tout enfant qui réside habituellement sur son territoire (cf. art. 8 de la loi scolaire). Il en est ainsi des enfants de demandeurs d'asile et des autres personnes relevant de la loi sur l'asile. Dans certains cas, ce sont également des enfants requérants non accompagnés, soit des mineurs séparés de leur père et de leur mère, qui doivent être scolarisés.

S'il est vrai que le nombre d'enfants de requérants d'asile scolarisés a quelque peu diminué au cours de ces dernières années, il n'en demeure pas moins que plusieurs communes se voient toujours obligées d'offrir des prestations particulières afin d'assurer à ces enfants un encadrement scolaire adapté à leur situation. De plus, le fait que certains enfants ont été peu, voire pas du tout scolarisés dans leur pays d'origine, rend plus difficile la tâche des enseignantes et enseignants et nécessite des mesures d'appui. Comme les situations économiques critiques et les foyers de crises sont nombreux au plan mondial et que, à tout moment, l'arrivée de nouvelles vagues de réfugiés n'est pas à exclure, il convient de prendre les mesures nécessaires, au plan de la scolarité à l'école enfantine et à l'école primaire, pour pouvoir faire face à toute évolution d'une situation difficile à planifier.

Il importe de relever que, depuis le 1<sup>er</sup> avril 2004, les personnes sous le coup d'une décision de non entrée en matière entrée en force (NEM) sont exclues de la loi sur l'asile et sont considérées comme des personnes en situation illégale relevant de la loi sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE). Dès le 1<sup>er</sup> janvier 2008, date d'entrée en vigueur de la loi sur l'asile révisée (LAsi) et la nouvelle loi sur les étrangers (LETr), les requérants d'asile déboutés (requérants qui font l'objet d'une décision négative sur leur demande d'asile avec prononcé

définitif et exécutoire du renvoi de Suisse) seront également exclus de la loi sur l'asile et considérés, au même titre que les personnes NEM, comme des personnes en situation illégale devant quitter la Suisse par leurs propres moyens. Il convient de relever que parmi ces personnes déboutées figurent des familles avec enfants scolarisés qui résident dans notre canton depuis plusieurs années. Selon les estimations de la Croix-Rouge fribourgeoise, une quinzaine d'enfants sur un total de 270 sont actuellement concernés par ces mesures.

Compte tenu du fait que le décret en vigueur jusqu'au 30 août 2006 a permis de répartir l'effort financier entre toutes les communes, il est souhaitable de le reconduire, mais sous la forme d'une loi.

## 2. ÉTAT DE LA SITUATION

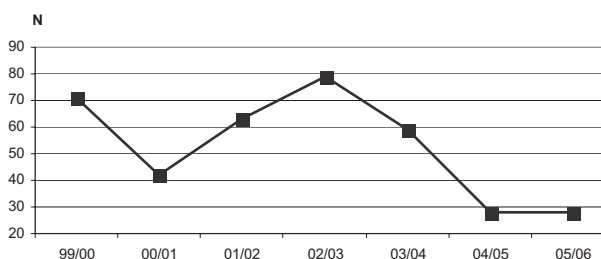
Ainsi que l'indique le tableau ci-dessous, le nombre d'enfants concernés par cette loi est en baisse constante depuis une dizaine d'années.

	1999/00	2002/03	2006/07
Ecole enfantine	123	48	34
Ecole primaire	422	213	170
Cycle d'orientation	169	91	66
Total	714	352	270

Cette forte diminution s'explique notamment par une baisse d'attractivité de notre pays depuis l'entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> avril 2004 des dispositions légales qui excluent de la loi sur l'asile les requérants qui sont sous le coup d'une décision de non entrée en matière entrée en force (personnes NEM). Elle s'explique également par l'application par les pays membres de la communauté européenne de l'accord de Dublin, par l'introduction du système Eurodac qui associe une empreinte digitale à chaque demande d'asile déposée en Europe, par le renforcement de la surveillance des frontières européennes, et enfin, par une certaine stagnation économique en Suisse qui limite les possibilités de travail pour les requérants d'asile.

Ainsi que l'indique le tableau ci-dessous, une même tendance à la baisse s'observe au niveau des nouvelles arrivées. Durant l'année scolaire 2005/06, seuls 28 nouveaux élèves requérants d'asile ont été accueillis dans les classes de la scolarité obligatoire de notre canton. Pour la même période, ces chiffres représentent actuellement moins de 10% de l'effectif total.

### Evolution des nouvelles arrivées d'enfants requérants d'asile dans le canton:



### 2.1 Modalités de scolarisation

Les enfants de requérants d'asile sont scolarisés selon les mêmes modalités que tout autre enfant.

Lorsqu'il s'agit d'élèves primo-arrivants, et comme pour tout autre élève issu de la migration, une attention particulière est accordée à l'acquisition de la langue:

- **A l'école infantine**, les enfants concernés sont intégrés dans les classes régulières dans les deux parties linguistiques du canton. Ils bénéficient d'un appui en langue à raison de 2 à 3 unités hebdomadaires.
- Dans la partie francophone du canton, deux cas de figure sont observés dans la prise en charge à **l'école primaire**. Lorsque le regroupement de ces enfants est important dans un même cercle scolaire (en principe 8 à 10 enfants), ils sont intégrés dans une classe d'accueil, soit à plein temps (Fribourg, par exemple), soit à temps partiel (Villars-sur-Glâne). Dans les cercles scolaires où le nombre d'enfants est faible, ceux-ci sont intégrés dans les classes régulières et bénéficient d'un appui de langue de 4 à 5 unités hebdomadaires. La partie alémanique du canton a opté pour un modèle intégratif; les élèves primo-arrivants sont scolarisés dans des classes régulières et bénéficient de 3 à 4 unités d'appuis hebdomadaires.
- Les modalités d'accueil **au cycle d'orientation** varient en fonction du nombre d'élèves primo-arrivants dans la partie francophone du canton. En ville de Fribourg et à Bulle, les élèves sont intégrés dans des classes d'accueil à plein temps. Dans les autres CO, ils sont intégrés dans des classes régulières et bénéficient de cours d'appui en petits groupes. Dans les cycles d'orientation alémaniques, les élèves sont intégrés dans des classes régulières et bénéficient d'appuis individualisés ou en petits groupes.

## 2.2 Financement

Les communes supportent, sous déduction de la part de l'Etat aux frais scolaires communs, tous les frais afférents à la création et au fonctionnement des écoles primaires (cf. art. 87 de la loi scolaire). L'ensemble des communes supporte 65% des frais scolaires communs qui constituent ce qu'il est convenu d'appeler le «pot commun». Les frais scolaires communs comprennent:

1. Les frais de traitement des maîtres et les charges y relatives;
2. Les indemnités de déplacement des maîtres itinérants;
3. Les frais de transports, à l'exception des frais de transports organisés en raison du caractère particulièrement dangereux du trajet;
4. La participation éventuelle à la rémunération de l'enseignement religieux;
5. Les frais des mesures d'encouragement à la prise volontaire de la retraite avant l'âge limite.

L'Etat supporte 35% des frais scolaires communs.

Pour les cycles d'orientation, la répartition des frais se réalise dans le cadre de l'association des communes de chaque cycle d'orientation. L'Etat supporte 70% des frais scolaires de chacune des associations.

Ce projet de loi précise que, concernant les enfants de migrants, les frais pris en charge par l'ensemble des communes et l'Etat seront les **frais supplémentaires** afférents à la scolarisation de ces enfants. Ces frais se limiteront aux rubriques suivantes:

- location des salles de classe exclusivement destinées au fonctionnement des cours de langue, des classes d'accueil et de langue organisés à l'intention d'enfants de requérants d'asile (sur présentation d'une liste d'élèves nominative);
- frais de fournitures scolaires distribuées à ces élèves (déduction faite des écolages perçus aux parents);
- frais de participation à certaines manifestations (journées et camps de sport, promenades scolaires, activités culturelles), déduction faite des contributions demandées aux parents;
- frais de logopédie, de psychologie scolaire et de psychomotricité (sur présentation d'une facture nominative, déduction faite des subventions cantonales);
- frais d'interprétariat (sur présentation d'une facture nominative).

Les autres frais (charges salariales du personnel enseignant, conciergerie, administration, mobilier, location de salles de classe régulières, de même que les frais occasionnés par des activités ne s'inscrivant pas dans le curriculum obligatoire [cours de natation, par exemple]) ne font pas partie des frais supplémentaires visés par la présente loi.

Il est difficile de calculer les conséquences financières de la scolarisation des enfants de requérants d'asile. En effet, leur présence ne génère pas toujours l'ouverture de classes. De plus, chaque enfant n'a pas les mêmes besoins et la situation varie d'un cercle scolaire à l'autre. Les informations transmises par les communes lors de l'élaboration du décret précédent permettent toutefois d'estimer les frais supplémentaires mentionnés ci-dessus à environ 500 francs par élève et par année.

## 3. PROPOSITIONS

### 3.1 Nécessité de la prise de mesures

L'entrée en vigueur du nouveau règlement d'application de la loi scolaire assurera, dans le futur, une prise en charge équitable des frais scolaires liés à la présence de ces enfants dans l'ensemble du canton puisque ces questions seront prises en compte.

Dans l'intervalle et compte tenu du fait que ce décret était échu au 31 août 2006, il convient de le reconduire sous la forme d'une loi avec effet rétroactif sans fixer d'échéance, étant entendu que l'article en question sera intégré à la loi scolaire lors de sa révision prochaine.

La seule modification par rapport au décret actuel concerne la catégorie des requérants qui sont sous le coup d'une décision de non entrée en matière entrée en force (personnes NEM) ainsi que des enfants de requérants qui font l'objet d'une décision négative sur leur demande d'asile avec prononcé définitif et exécutoire du renvoi de Suisse (requérants d'asile déboutés). Cette modification apporte plus de clarté, dans la mesure où la loi cite désormais toutes les catégories de personnes touchées par la législation sur l'asile. Elle n'a cependant aucune incidence pratique, car ces personnes étaient jusqu'alors comptées dans la catégorie des demandeurs d'asile.

### 3.2 Avis des milieux concernés

Il n'a pas été jugé nécessaire de procéder à une consultation sur ce projet de loi, car celle-ci ne diffère pas du

décret actuel (à l'exception du titre, cf. ci-dessus, pt. 3.1.) et parce que l'application des décrets du 10 mai 1995, du 19 septembre 2000 et du 8 octobre 2003 a montré que les dispositions sont fondées et répondent aux attentes.

#### 4. INCIDENCES FINANCIÈRES

Sur la base des chiffres valables pour l'année scolaire 2006/07, qui ont été indiqués précédemment, on peut estimer que les frais supplémentaires engendrés par la scolarisation des enfants de migrants, au sens de la loi, seront de l'ordre de 85 000 francs (170 x 500 francs) par an pour le degré primaire, dont 35%, soit 29 750 francs à charge de l'Etat et 65%, soit 55 250 francs à charge des communes.

Pour l'école enfantine (degré préscolaire), les frais s'élèveront à 16 500 francs (33 x 500 francs), dont 35%, soit 5775 francs à charge de l'Etat, et 65%, soit 10 725 francs à charge des communes.

Il faut encore signaler que ces montants sont d'importance marginale dans la somme globale du «pot commun» constitué principalement des charges salariales du corps enseignant. Or, il convient de rappeler que les montants en jeu dans le cadre de ce projet de loi ne concernent que les **frais supplémentaires** tels que définis sous le point 2.2.

Nous vous invitons à adopter le présent projet de loi.

#### **BOTSCHAFT Nr. 10** **des Staatsrats an den Grossen Rat** **zum Gesetzesentwurf betreffend** **die Übernahme bestimmter Schulkosten**

27. März 2007

Hiermit legen wir Ihnen einen Gesetzesentwurf vor, der das Dekret vom 8. Oktober 2003, das am 31. August 2006 abgelaufen ist, ablösen soll. Dieses Gesetz regelt die Übernahme bestimmter Kosten für die Schulung der Kinder von Asylbewerbern, abgewiesenen Asylbewerbern, Betroffenen eines Nichteintretensentscheids (NEE) sowie weiteren unter das Asylgesetz fallenden Personen (provisorisch in der Schweiz aufgenommene Ausländer und Schutzbedürftige), und dies gemäss dem Solidaritätsgrundsatz, der eine Verteilung zwischen allen Gemeinden des Kantons verlangt.

#### 1. EINFÜHRUNG

Aufgrund der Asylbewerber mit Kindern im Vorschul- und Schulpflichtalter in den Zentren des freiburgischen Roten Kreuzes, das vom Staatsrat mit der Aufnahme und Betreuung der Asylbewerber beauftragt ist, mussten die Gemeinden, in denen diese Asylbewerber wohnen, und die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport Aufnahme- und Sprachklassen eröffnen und die Stütz- und Sprachkurse verstärken. Weil die Eltern das Recht und die Pflicht haben, ihre Kinder im Schulalter zur Schule zu schicken (vgl. Art. 4 Schulgesetz), muss jede Gemeinde jedes Kind einschulen, das auf ihrem Gebiet seinen ständigen Aufenthaltsort hat (vgl. Art. 8 Schulgesetz). Dies gilt auch für die Kinder von Asylbewerbern und anderer Personen, die unter das Asylgesetz fallen. In einigen

Fällen müssen auch unbegleitete um Asyl ersuchende Kinder (von Vater und Mutter getrennte Minderjährige) eingeschult werden.

Zwar ist die Anzahl eingeschulter Asylbewerberkinder in den letzten Jahren leicht rückläufig, doch sind einige Gemeinden trotzdem gezwungen, besondere Dienstleistungen anzubieten, um für diese Kinder eine geeignete schulische Betreuung sicherzustellen. Ausserdem erschwert die Tatsache, dass einige Kinder in ihren Heimatländern wenig oder gar nicht geschult worden sind, die Aufgabe der Lehrpersonen, und es braucht Stützmassnahmen. Weil es weltweit zahlreiche Krisenherde gibt und die Wirtschaftslage vielerorts kritisch ist, können neue Asylbewerberwellen nicht ausgeschlossen werden. Um einer schwer voraussehbaren Situation begegnen zu können, müssen die erforderlichen Massnahmen für die Kindergarten- und Primarstufe getroffen werden.

Es sei erwähnt, dass Personen mit Nichteintretensentscheid (NEE) seit dem 1. April 2004 vom Asylgesetz ausgeschlossen und gemäss Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG) illegale Personen sind. Wenn das revidierte Asylgesetz (AsylG) und das neue Ausländergesetz (AuG) am 1. Januar 2008 in Kraft treten werden, werden auch die abgewiesenen Asylbewerber (Asylbewerber, die einen negativen Entscheid über ihr Asylgesuch mit definitivem rechtskräftigem Wegweisungsentscheid erhalten haben) vom Asylgesetz ausgeschlossen und wie die NEE-Personen illegale Personen sein und das Land mit eigenen Mitteln verlassen müssen. Es sei darauf hingewiesen, dass es bei den Abgewiesenen Familien mit eingeschulten Kindern gibt, die seit mehreren Jahren in unserem Kanton leben. Nach Schätzungen des freiburgischen Roten Kreuzes sind derzeit rund fünfzehn von insgesamt 270 Kindern von diesen Massnahmen betroffen.

Weil das bis zum 30. August 2006 geltende Dekret eine Verteilung des finanziellen Aufwands zwischen allen Gemeinden ermöglicht hat, ist seine Verlängerung in Gesetzesform wünschenswert.

#### 2. IST-ZUSTAND

Wie der nachfolgenden Übersicht zu entnehmen ist, nimmt die Zahl der von diesem Gesetz betroffenen Kinder seit rund zehn Jahren stetig ab.

	1999/00	2002/03	2006/07
Kindergarten	123	48	34
Primarschule	422	213	170
Orientierungsschule	169	91	66
Total	714	352	270

Dieser starke Rückgang kann insbesondere dadurch erklärt werden, dass unser Land an Anziehungskraft verloren hat, nachdem am 1. April 2004 die gesetzlichen Bestimmungen in Kraft getreten sind, welche Bewerber, denen ein Nichteintretensentscheid droht (NEE-Personen), ausschliessen. Er kann auch mit der Anwendung in einigen Mitgliedsländern der europäischen Gemeinschaft des Dublin/Eurodac-Abkommens in Verbindung gebracht werden, das bei jedem in Europa eingereichten Asylgesuch einen Fingerabdruck verlangt. Weitere Gründe können in einer verstärkten Kontrolle der europäischen Grenzen und schliesslich in einer gewissen