

COMMISSION NATIONALE
CONSULTATIVE DES DROITS DE
L'HOMME

Etude et propositions : la polygamie en France

(texte adopté en assemblée plénière le 9 mars)

Sommaire

1. Introduction.....	4
2. La polygamie.	5
2.1. Survol historique	5
2.2. Polygamie et modernité.	5
2.3. Polygamie et évolution des droits des femmes.	6
2.4. Pourquoi la polygamie en France ?.....	7
3. Le nombre de familles polygames en France.....	8
3.1. De quelle polygamie s'agit-il ?	8
3.2. Les études.....	10
3.3. Approches possibles des estimations.	10
3.4. Estimation raisonnable (voir méthode de calcul en annexe).....	10
3.5. Commentaire.....	11
4. L'état du droit français et la polygamie.....	11
4.1. L'interdiction de conclure des mariages polygamiques sur le territoire français	11
4.2. Le cas particulier des territoires d'Outre-mer :	12
4.3. La reconnaissance de certains effets du mariage polygamique, sur le territoire français ..	12
4.3.1 Le droit international privé français :	12
4.3.2 Les conventions internationales de sécurité sociale :	14
4.4. L'interdiction de vivre en état de polygamie sur le territoire français :	14
4.4.1 Un titre de séjour conditionné à la disparition de l'état de polygamie	14
4.4.3 Le regroupement familial.....	16
4.4.4 La polygamie et l'acquisition de la nationalité française :	17
4.5. L'accès aux droits des femmes immigrées :	18
4.5.1 L'accès aux droits dans le pays d'origine :	18
4.5.2 L'accès aux droits en France :	18
4.5.3 Une meilleure coopération avec les pays d'origine :	18
5. Le vécu : sortir du cercle infernal.....	19
5.1. Femmes rencontrées.....	19
5.2. Exemples de vie au quotidien.	20
5.3. Premières conclusions.....	21
6. Le rôle des associations, des structures spécialisées et des partenaires sociaux.....	22
6.1. Des associations pluralistes.....	22
6.2. Une association spécialisée.....	23
6.3. Des structures spécialisées dans le domaine juridique.....	23
6.4. Un spécialiste de l'accompagnement.....	23
6.5. Une association qui assure le maintien culturel et la transition.	23
7. Décohabitation : le parcours des combattantes.....	24
7.1. Le choc de la loi.	24
7.2. Nécessité de faire du « sur mesure »	25
7.3. Sécuriser les femmes tout au long du parcours.....	25
7.4. Sécuriser la situation administrative.	26
7.5. Sécuriser en matière d'assurance maladie	26
7.6. Sécuriser les ressources.....	27
7.7. Sécuriser le logement.	28
7.8. Sécuriser le parcours professionnel.....	28
7.9. Sécuriser la parentalité.	29
8. Conclusion.....	30
9. ANNEXES.....	31
9.1. Eléments pour le calculs de l'estimation du nombre de familles polygames	31
9.2. Audition de Mme Isabelle GILLETTE-FAYE, sociologue et directrice du GAMS	32

9.3.	Audition de M. Manuel Tomé, coordinateur juridique du service Info-Migrants	35
9.4.	Audition de M. Butor, directeur de la population et des migrations, accompagné de M. Viscontini et de Mme Costilhes	40
9.5.	Rencontre avec Mme Aicha Sissoko, directrice de l'AFAVO (Association des Femmes Africaines du Val d'Oise).....	42
9.6.	Audition de M. Morel, directeur du GIP habitat et interventions sociales et de M. Bouchgua, chargé de mission.....	45
9.7.	Audition de M. Diadie SOUMARE, président du Haut Conseil des Maliens de France ..	48
9.8.	Audition de Mme Fatoumata YATERA et de l' ASTI à Chanteloup les vignes.	50
9.9.	Audition de M. Marzouki, directeur de l'action éducative et de la solidarité du FASILD	53
9.10.	Audition de Mme Lochak, membre du bureau de l'association GISTI.....	55
9.11.	Audition de M. Le SEAC'H et de M. Monti, direction de la circulation des étrangers au ministère des Affaires étrangères	57
9.12.	Audition de Mme Eliane AISSI, ancienne Présidente fondatrice de RIFEN, Présidente de la section NORD.	59
9.13.	Circulaire du 10 juin 2001 relative au logement des femmes décohabitantes des ménages polygames et engagées dans un processus d'autonomie.....	60

1. Introduction.

Après avoir fait une étude et des propositions sur les mutilations sexuelles féminines dans un rapport adopté en assemblée plénière le 30 avril 2004, puis émis un avis sur les mariages forcés adopté le 23 juin 2005, la CNCDH a été sollicitée pour travailler sur la situation de la polygamie en France.

Madame Catherine VAUTRIN, Ministre déléguée à la Cohésion sociale et à la parité, qui s'est déjà engagée à reprendre une partie des propositions de la Commission, notamment à travers la loi sur les violences conjugales, a souhaité que la CNCDH se prononce également sur la question de la polygamie.

Même si ces trois sujets ne sont pas forcément liés, ils concernent, le plus souvent, des femmes ou des jeunes filles d'origine étrangère en situation de fragilité sociale et économique et qui nécessitent une attention toute particulière.

Le court délai pour réaliser cette étude n'a pas permis de prendre tous les contacts souhaités et d'avoir les réponses attendues aux questions posées, notamment de la part des préfetures et des consulats (français à l'étranger ou étrangers en France).

Cependant, le groupe de travail a procédé à de nombreuses auditions (voir en annexe) et s'est appuyé sur une importante bibliographie sur le sujet.

La démarche essentielle a été la recherche de propositions concrètes, simples à mettre en oeuvre et efficaces pour mettre fin, dans les meilleures conditions possibles, aux situations de polygamie en France. Les divers témoignages recueillis confirment également la nécessité de travailler avec les pays où existe la polygamie et qui ont des actions de coopération forte avec la France, afin de les aider à faire évoluer leurs pratiques et leurs législations, notamment en soutenant et en accompagnant les mouvements des femmes.

Par ailleurs, il nous a semblé que si la polygamie est le plus souvent présentée comme une atteinte au droit des femmes et à leur dignité, il est fait peu de cas des difficultés spécifiques vécues par les enfants de familles polygames. Les conditions de vie en France, notamment en matière de logement, mais aussi les difficultés d'adaptation des structures familiales traditionnelles comme celles qui permettent le contrôle de l'autorité sur les enfants par l'ensemble des adultes, créent de grandes difficultés pour leur éducation.

Aussi, avons nous prévu un supplément d'étude, avec un regard particulier sur la situation des enfants.

2. La polygamie.

2.1. Survol historique

La polygamie est le mariage, dans le cadre des règles du mariage de la société concernée, d'un homme avec plusieurs femmes. Elle ne doit pas être confondue avec diverses situations de concubinage.

Il semble que la polygamie soit aussi ancienne que l'histoire de l'humanité. Les raisons de l'existence de la polygamie, qui persiste dans des sociétés au contexte géographique et économique difficile, peuvent être diverses. La principale réside dans la nécessité de conjuguer l'obligation de perpétuer une descendance avec la forte mortalité des enfants et des femmes, notamment lors de l'accouchement, ainsi que la durée de l'allaitement pendant laquelle il ne peut y avoir de nouvelle grossesse. Une seule femme ne permet donc pas d'avoir, nécessairement, une descendance nombreuse. De plus, au regard d'un nombre moins élevé de naissances de garçons et du fait que les guerres et les conflits déciment encore des générations entières de jeunes hommes, un décalage est créé entre le nombre de femmes et d'hommes en âge de procréer. Par ailleurs, dans certaines sociétés, il ne paraît pas illogique qu'un homme puisse prendre sous sa protection une veuve avec des enfants et n'ayant aucune possibilité de subvenir à ses besoins et à ceux de sa famille. Le plus souvent, ce sera le frère du mari décédé qui épousera sa belle-soeur. Dans ce cas, la polygamie ressemble plus une adoption.

Il s'agit dans ces circonstances d'une polygamie que nous pouvons qualifier de « nécessité sociale ».

Il existe une autre forme de la polygamie, basée uniquement sur la domination de l'homme sur la femme et l'utilisation de celle-ci comme signe extérieur de richesse. En effet, dans certaines sociétés, le nombre d'épouses renforce la position sociale. Cette forme de polygamie repose le plus souvent sur des mariages forcés impliquant de très jeunes filles.

Ces deux formes de polygamie se retrouvent aujourd'hui dans différents pays, la seconde étant désormais la plus fréquente.

Dans certaines civilisations, notamment dans l'antiquité, la polygamie créant d'importants problèmes d'organisation sociale, en matière de successions par exemple (rang des épouses, ordre des héritiers, nombre d'héritiers, etc.), a été interdite. Ce fut le cas de la Grèce antique ou de la société romaine. Si l'homme avait toujours des concubines, il n'avait qu'une seule épouse. A travers les religions monothéistes, la polygamie a été acceptée, sans réserve, dans l'Ancien testament ou sous certaines conditions, dans le Coran. Les Hindous et les Zoroastriens pratiquaient la polygamie qui, dans les pays concernés et souvent ensuite islamisés, est restée une logique sociale. Le Christianisme, essentiellement à partir du Moyen-Age, a créé, lui, des règles strictes en matière de sexualité qui interdiront totalement la polygamie.

C'est ainsi que dans les sociétés occidentales de tradition chrétienne, la polygamie est incompatible avec les règles de vie couramment admises, alors qu'elle le reste dans les sociétés de tradition hindoue ou musulmane.

2.2. Polygamie et modernité.

L'amélioration des conditions de vie dans de nombreux pays, l'évolution de l'instruction et la prise de conscience des droits des femmes, ont amené d'importantes évolutions dans le domaine de l'organisation conjugale, même si des évolutions restent encore nécessaires.

Même dans les pays où la polygamie est reconnue officiellement, elle est de moins en moins pratiquée. La volonté des femmes d'être traitées avec dignité, voire avec égalité, d'avoir une activité économique, de maîtriser leur maternité, d'améliorer leur qualité de vie a permis un recul très important de la pratique de la polygamie, notamment en Afrique.

Par ailleurs, l'exode des populations vers les villes et les contraintes de logement en milieu urbain sont également un frein à la polygamie.

Aujourd'hui, la polygamie est pratiquée et reconnue dans environ 50 pays : Afghanistan, Algérie, Angola, Arabie saoudite, Bahreïn, Bangladesh, Bénin, Birmanie, Burkina Fasso, Cambodge, Cameroun, Centrafrique, Comores, Congo, Egypte, Emirats arabes unis, Gabon, Gambie, Guinée équatoriale, Indonésie, Irak, Iran, Jordanie, Kenya, Koweït, Laos, Liban, Libéria, Libye, Mali, Maroc, Mauritanie, Nigeria, Ouganda, Pakistan, Qatar, Sénégal, Somalie, Soudan, Sri Lanka, Syrie, Tanzanie, Tchad, Togo, etc. Certaines peuplades en Chine et les Mormons aux Etats-Unis la pratiquent également.

Force est de constater que dans la majeure partie des cas, les femmes vivent une polygamie subie par le contexte social et la domination des hommes et que la polygamie « utilitaire » n'est plus, aujourd'hui, la raison principale.

De plus, les hommes ont souvent une option sur le choix de leur régime matrimonial (monogamique ou polygamique), au moment de la célébration de leur premier mariage. La pratique montre qu'ils préfèrent choisir l'option « mariage polygamique » même s'ils resteront monogames, juste au cas où ils décideront de se marier une seconde fois. Cette option reste, donc, une menace permanente pour la femme qui, elle, n'a aucun choix hormis le divorce, avec des conditions d'obtention parfois quasi-impossibles.

2.3. Polygamie et évolution des droits des femmes.

Grâce à la mobilisation des femmes, à la création de réseaux nationaux et internationaux et à l'évolution des mentalités quant à la prise en compte des droits de l'Homme et la dignité humaine, les législations évoluent et les pratiques polygamiques diminuent rapidement.

Le système universel de protection des droits de l'homme connaît plusieurs dispositions qui consacrent le principe d'égalité des époux dans le mariage. Ainsi, l'article 16 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme¹ et l'article 23 du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques² précisent le cadre général de cette égalité dans le mariage.

La convention « CEDAW » (Convention for the Elimination of Discrimination Against Women) du 18 décembre 1979, ratifiée par la France le 14 décembre 1983, concerne spécifiquement l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes. Son article 16 s'intéresse à la lutte contre les discriminations « dans toutes les questions découlant du mariage et dans les rapports familiaux ». Le comité CEDAW a, ainsi, eu l'occasion de se prononcer spécifiquement sur le thème de la polygamie, dans sa recommandation générale n° 21 relative à l'égalité dans le mariage et les rapports familiaux. Il a précisé que « la polygamie [était] contraire à l'égalité des sexes et [pouvait] avoir de si graves conséquences affectives et financières pour la femme et les personnes à sa charge qu'il [fallait] décourager et même interdire cette forme de mariage ». Il s'est, ainsi, inquiété du fait « que certains Etats parties dont la Constitution [garantissait] pourtant l'égalité des droits des deux sexes, [autorisaient] la polygamie, soit par conviction, soit pour respecter la tradition »

¹ « 1. à partir de l'âge nubile, l'homme et la femme, sans aucune restriction quant à la race, la nationalité ou la religion, ont le droit de se marier et de fonder une famille. Ils ont des droits égaux au regard du mariage, durant le mariage et lors de sa dissolution.

2. Le mariage ne peut être conclu qu'avec le libre et plein consentement des futurs époux.

3. La famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'Etat »

² « 1. la famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'Etat.

2. le droit de se marier et de fonder une famille est reconnu à l'homme et à la femme à partir de l'âge nubile

3. Nul mariage ne peut être conclu sans le libre et plein consentement des futurs époux.

4. les Etats parties au présent Pacte prendront les mesures appropriées pour assurer l'égalité de droits et de responsabilité des époux au regard du mariage, durant le mariage et lors de sa dissolution. En cas de dissolution, des dispositions seront prises afin d'assurer aux enfants la protection nécessaire ».

La Convention Européenne des droits de l'homme (CEDH) consacre, dans son article 12³, la liberté de se marier. La Cour Européenne des droits de l'Homme a déjà eu l'occasion de condamner la bigamie sur le fondement de cet article, en considérant qu'il ne protégeait que les relations entre deux personnes⁴.

De même, l'article 9⁵ de la charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne garantit le droit de se marier et de fonder une famille. Les explications annexées à cette charte précisent que cet article se fonde sur l'article 12 de la CEDH.

Un protocole à la charte africaine des droits de l'homme et des peuples, relatif aux droits des femmes, a été adopté le 11 juillet 2003. Il précise dans son article 6, intitulé « mariage », que « les Etats veillent à ce que l'homme et la femme jouissent de droits égaux et soient considérés comme des partenaires égaux dans le mariage ». Si la polygamie n'est pas interdite, la monogamie doit être « encouragée comme forme préférée du mariage » et « les droits de la femme dans le mariage et au sein de la famille, y compris dans les relations conjugales polygamiques, sont défendus et préservés ».

Les Etats s'appuient, donc, sur ces conventions pour faire évoluer leur législation et, petit à petit, restreindre la pratique de la polygamie.

2.4. Pourquoi la polygamie en France ?

L'augmentation du nombre des familles polygames, installées en France dès les possibilités offertes par le regroupement familial, dans les années 1970, a suivi naturellement celle de l'immigration jusqu'aux années 1990.

Alors qu'au début des années 1970, l'immigration était essentiellement issue des pays du Maghreb, dans les années suivantes, les travailleurs étrangers, puis leurs familles, sont surtout venus d'Afrique, notamment sub-saharienne. La pratique de la polygamie se retrouve fortement chez les ethnies soninké, bambara et toucouleur, vivant le long du fleuve Sénégal et situées principalement au Mali. C'est pourquoi aujourd'hui, la plupart des familles polygames en France sont originaires de ce pays, sans doute à 80%.

Si les conditions de vie en France étaient très difficiles pour ces candidats à l'émigration, elles apparaissaient toujours meilleures que celles offertes en restant au pays. Beaucoup de jeunes hommes ne voyaient leur avenir qu'à travers l'émigration pour des raisons diverses (sécheresse, calamités, guerres, conjoncture économique, etc.).

La situation classique est alors celle du jeune homme, parti seul au départ, ayant trouvé une activité professionnelle et touchant un revenu dont il fait profiter sa famille au pays. Soumis à la pression familiale qui voit en lui une sorte de « héros moderne », mais aussi souhaitant légitimement fonder une famille, il se marie dans son pays d'origine et fait ensuite venir sa femme en France au titre du regroupement familial.

Ensuite, les parcours peuvent diverger. Beaucoup resteront monogames et s'intégreront bien ainsi que leur famille dans les modes de vie de la société française.

D'autres, sous des pressions diverses, notamment familiales, perpétuent le mode de vie traditionnel et par là même, la polygamie. Jusqu'en 1993, les lois françaises autorisent l'état de polygamie en France et le regroupement familial de type « polygamique ». Et il faut bien reconnaître que cela n'a pas que des désavantages pour l'homme. Amener de jeunes épouses qui, hors de l'influence familiale, seront plus soumises encore que dans le pays d'origine, bénéficier des revenus des allocations familiales et pouvoir ainsi renforcer sa position sociale, matérialisée souvent par le nombre d'épouses, compensent largement les quelques problèmes matériels qui ne nuisent réellement qu'aux femmes et aux enfants.

³ « à partir de l'âge nubile, l'homme et la femme ont le droit de se marier et de fonder une famille selon les lois nationales régissant l'exercice de ce droit »

⁴ Requête n°3898/68 c. Royaume-Uni, déc. du 22 juillet 1970

⁵ « le droit de se marier et de fonder une famille sont garantis selon les lois nationales qui en régissent l'exercice ».

Cependant, très vite, ce sont ces difficultés matérielles et l'incompatibilité des modes de vie qui vont stigmatiser la polygamie en France.

En effet, dans leur pays d'origine, chaque femme d'un ménage polygame a son propre logement (même si ce n'est parfois qu'une simple case) où elle vit seule avec ses enfants. Elle est par ailleurs entourée par sa propre famille, sa mère notamment, qui la guide durant sa grossesse, son accouchement et au cours de l'apprentissage de la parentalité. En cas de conflit avec son mari ou avec les autres épouses, l'ensemble de la structure familiale est en capacité d'arbitrer et d'imposer la paix.

Mais en France, la polygamie devient vite un enfer pour les femmes. La plupart du temps, les épouses sont des jeunes filles ayant peu fréquenté l'école dans leur pays, parlant difficilement le français et n'ayant aucune pratique de notre mode de vie. Mariées le plus souvent de force ou en tous cas sans avoir eu le choix, elles se retrouvent isolées, sous la domination totale du mari. La rupture brutale avec toute racine structurante notamment au moment de la maternité est particulièrement traumatisante. La promiscuité, dans des logements trop petits et non adaptés à un mode de vie collectif, crée des conflits permanents entre les femmes, entre les enfants et, ce qui existe rarement dans ces sociétés, entre les générations. Par ailleurs, la sur-occupation et le manque d'entretien des logements peuvent entraîner des dégradations et avoir des répercussions sur l'habitat voisin. De plus, les disputes, l'errance des enfants, créent des nuisances pour l'environnement et ainsi, même au niveau du quartier, la tension monte.

Mais comment en sortir sans reconnaître l'échec? Comment dire la vérité à ceux qui sont restés au pays? Comment les dissuader de faire le même parcours alors que l'émigré subvient aux besoins de sa famille et envoie, le plus souvent, de l'argent à ceux restés dans son pays d'origine, pour qui il représente un modèle de réussite?

Tout est faux dans ces situations de polygamie. Les repères culturels et sociaux sont brouillés, les situations ne peuvent être que des situations provisoires quand elles ne sont pas illégales.

La seule vérité est la souffrance de tous les acteurs, y compris pour beaucoup d'hommes qui avouent, en aparté, que s'ils avaient su, ils n'auraient pas choisi d'être polygames en France.

3. Le nombre de familles polygames en France.

Cette question a été posée systématiquement à toutes les personnes auditionnées. Les réponses ont montré l'impossibilité, aujourd'hui, de donner un nombre exact. Seule une estimation peut, donc, être réalisée.

3.1. De quelle polygamie s'agit-il ?

Il faut déjà distinguer les familles polygames installées officiellement en France, avant la loi de 1993, et donc à priori connues, de celles nouvellement arrivées et qui se trouvent donc en situation irrégulière.

Aucune statistique ou information fiable n'est possible, en ce qui concerne ces secondes familles. Il semble cependant qu'il n'y ait que peu de cas, au regard de la tendance générale de la diminution des pratiques polygames. De plus, une meilleure information est donnée sur l'interdiction de la polygamie, en France et les éventuels candidats sont découragés par les conditions de vie difficiles, notamment en matière de logement.

De surcroît, des instructions ont été données par la direction de la circulation des étrangers au Ministère des Affaires étrangères, afin que les consulats situés dans les pays « à risque polygamique » soient particulièrement vigilants à l'occasion d'une demande de visa long séjour et de regroupement familial. Nous pouvons donc considérer qu'il n'existe plus d'entrée de familles polygames ou « à risque polygamique », à travers les démarches officielles de demande de séjours de longue durée en France.

Cependant, il est plus difficile de contrôler les personnes qui entrent en France avec un visa touristique et notamment par l'intermédiaire d'un visa Schengen qui peut être délivré dans tout autre pays de

l'Union Européenne. La France ne délivre, en effet, que 20% de ces visas. Si nos consulats ne délivrent, aujourd'hui, que très peu de visas touristiques à des ressortissants africains, il arrive que certaines personnes « oublient de rentrer » dans leur pays d'origine. Les postes consulaires français souhaiteraient avoir les moyens matériels et réglementaires pour pouvoir contrôler de manière systématique le retour de l'étranger après la délivrance d'un tel visa. Certains consulats invitent les personnes à se présenter à leur retour et peuvent s'aperçoivent à cette occasion du non-retour de certains.

Par ailleurs, dans certains pays, l'absence de ou la production de faux documents d'état civil obligent les consulats à procéder à des vérifications d'identité à partir d'éléments divers et parfois peu probants. De ce fait, il arrive qu'ils refusent un visa dans le cadre des regroupements familiaux, d'un enfant, ayant des doutes sur sa filiation. Plusieurs pays de l'Union Européenne ont recours aux tests ADN, à la demande expresse des intéressés et le plus souvent à leurs frais, afin de prouver leur bonne foi.

Ce moyen pourrait faire partie du faisceau d'indices permettant d'accorder ou non, avec davantage d'assurance, tous types de visas.

Il existe, donc, évidemment, des entrées illégales de femmes ou d'enfants d'un ménage polygamique. Dans ce cas, les épouses sont en situation irrégulière. Les associations rencontrées, qui accompagnent essentiellement la décohabitation des familles en situation régulière, ne nous ont pas caché connaître des familles polygames dont les femmes sont des « sans papiers ». Elles vivent alors dans la clandestinité et il est vrai, pour les soins notamment, qu'il est souvent fait usage de procédés frauduleux comme l'utilisation d'une même carte vitale unique pour toutes les épouses.

La situation de ces femmes est très délicate d'autant plus, qu'elles n'ont, souvent, que très peu de contact avec l'extérieur. Parfois même, elles peuvent être en danger. Quelques témoignages, pratiquement invérifiables, de personnes appartenant au milieu médical ont fait état de femmes très jeunes, voilées et pratiquement enfermées au domicile. Ces praticiens nous ont avoué être bien embarrassés devant ces jeunes femmes certainement en détresse mais n'ayant aucune possibilité d'intervenir. Par l'intermédiaire du tissu associatif et en particulier les associations culturelles et les services sociaux de proximité, une approche de ce phénomène pourrait être faite. Mais il faut être conscient que la mise en place, par exemple, de mesures coercitives ne ferait que fragiliser la situation de ces femmes et renforcer leur clandestinité.

Il peut aussi exister des familles polygames qui ne se trouvent pas dans une situation de polygamie effective sur le territoire français. Par exemple, une famille sera composée d'un mari avec deux ou trois épouses dont une, seulement, vivra en France avec lui et des enfants, les autres épouses résidant dans leur pays d'origine avec ou sans leurs enfants. Cette famille ne sera pas polygame au regard de sa situation administrative en France, mais le sera de fait. Il faudra alors être très vigilant à ce qu'il n'y ait pas d'échanges entre les épouses ou entre les enfants. En effet, il a, déjà, été remarqué, par exemple, que lors d'un retour en France, après des vacances dans le pays d'origine, la femme ou les enfants qui reviennent n'étaient pas ceux qui étaient partis. Si les âges correspondent, les services de contrôle aux frontières peuvent ne pas s'en apercevoir. Et en France, à l'école, des enfants sont partis et des nouveaux sont arrivés... qu'elle est tenue d'accueillir... A qui poser les questions en cas de doute sur le sort de ceux qui ne sont pas revenus ?

De même, dans les situations de décohabitation des épouses, la législation française est respectée si chaque entité familiale est matériellement indépendante, mais la réalité polygamique familiale peut persister. L'homme peut en effet continuer à vivre alternativement chez chacune de ses épouses et même continuer à avoir des enfants avec elles. Dans ces cas de nouvelles naissances, il y aura une enquête des services sociaux et une demande d'intervention de la structure de suivi (quand elle existe et quand elle le peut). Mais dans toutes les situations, il sera très difficile d'appliquer des sanctions contraires à l'intérêt des enfants.

Toutes ces nuances, et bien d'autres encore, doivent être prises en compte dans la perception des situations. Mais l'essentiel est d'avoir à l'esprit avant tout l'intérêt des femmes et surtout celui des enfants.

3.2. Les études.

La plupart des études sérieuses ont été réalisées à partir de l'observation d'échantillons de populations d'origine de pays où se pratique la polygamie et d'extrapolations plus ou moins avérées.

Les familles polygames se retrouvent essentiellement en France en région parisienne et dans quelques arrondissements parisiens, en Seine-Maritime (Rouen, Evreux), dans le Nord (banlieue lilloise), dans le Rhône (Lyon). Il en existe aussi quelques-unes à Strasbourg, Mulhouse et Marseille.

La note de Béatrice de la Chapelle d'octobre 1996⁶, élaborée pour le compte du Ministère de l'aménagement du territoire de la ville et de l'intégration, résume toutes ces études.

Il semble logique de dire qu'il devrait y avoir aujourd'hui beaucoup moins de familles polygames que celles qui étaient référencées dans les années 1990. En effet, depuis la loi de 1993, il n'a plus été possible de procéder à des regroupements familiaux dans le cadre de familles polygames et l'absence de l'état de polygamie a été reconnue comme condition pour l'obtention par un étranger d'un titre de séjour. Nous pouvons alors supposer qu'il n'y a pas eu d'entrée de nouvelles familles polygames, sauf dans les cas de situations irrégulières et donc de manière marginale.

De plus, selon des caisses d'allocation familiales, les familles polygames connues des institutions sociales sont vieillissantes et ont donc de moins en moins d'enfants à charge. Par exemple, la Caisse d'allocations familiales des Yvelines a référencé 180 familles polygames avec 400 enfants. Ces « vieux ménages » continuent à percevoir soit des allocations spécifiques (par exemple, l'allocation adulte handicapé) soit des allocations familiales pour quelques enfants à charge, mais les fantômes des 20 enfants par foyer polygame sont loin.

3.3. Approches possibles des estimations.

Les services des préfectures connaissent les personnes étrangères, présentes régulièrement en France et dont les titres de séjour arrivent à expiration. Ils sont dans l'obligation, au moment du renouvellement de ces titres de vérifier notamment la situation effective de polygamie. Si cette situation existe toujours, il ne peut être délivré que des documents de séjour provisoires jusqu'à la régularisation de la situation au regard de la législation française : divorce, séparation, décohabitation. Ainsi, les services des préfectures devraient être en mesure de pouvoir tenir des statistiques sur cette base. En recoupant ces informations avec celles des caisses d'allocation familiales qui, pour la plupart, tiennent des registres non informatisés dans ce sens, et surtout en cherchant confirmation auprès des résultats des enquêtes de recensement de la population, il semblerait possible d'avoir une approche plus fine. Par ailleurs, les mairies et les bailleurs sociaux sont, bien évidemment, les mieux informés des situations de polygamie qu'ils ont à gérer d'une manière ou d'une autre.

Cependant, la confidentialité des différents fichiers et l'impossibilité, normalement, de les recouper, rend cette démarche incompatible avec les garanties de protection de la liberté personnelle.

3.4. Estimation raisonnable (voir méthode de calcul en annexe)

Selon ce que nous avons pu entendre lors des auditions et après avoir consulté à travers divers documents, il semble que la polygamie en France soit un phénomène social totalement marginal à la fois au regard du nombre d'étrangers vivant sur notre sol et surtout du pourcentage de la population française.

La fourchette raisonnable du nombre de familles polygames, reconnues comme telles (non compris les femmes qui sont déjà en situation de décohabitation et celles qui sont en situation irrégulière) pourrait se situer entre 8 000 et 10 000 ménages.

⁶ « Bref essai d'évaluation du phénomène polygame en France », Béatrice de la Chapelle, octobre 1996

Si nous estimons qu'en moyenne, en raison du vieillissement de ces couples, il y a au maximum 5 ou 6 enfants par familles cela représente environ entre 40 000 et 60 000 enfants vivant dans des familles en situation polygamique reconnue.

Les informations de quelques associations et de services sociaux, qu'il faudrait avoir le temps d'approfondir, ne font absolument pas état d'un nombre conséquent de familles polygames récentes (après 1993). Il serait donc ici très hasardeux d'avancer des chiffres mais il paraît cependant probable qu'ils se situent dans une fourchette semblable à celle de la polygamie ancienne.

Au total et s'entourant des précautions liées à l'incapacité de mener une enquête exhaustive, l'estimation raisonnable de la présence de familles polygames en France pourrait être de 16 000 à 20 000, toutes situations confondues.

3.5. Commentaire.

En conclusion de cette estimation, nous pourrions dire que le nombre de familles polygames et le nombre d'enfants, scolarisés ou non, vivant dans des familles polygames sont faibles au regard de la population française. En majorant les chiffres ci-dessus, il y aurait adultes et enfants compris, au maximum 180 000 personnes vivant en situation polygamique ce qui, rapporté à la population française, représente moins de 0,3%.

Mais, en raison de la situation de l'habitat, la concentration de la majorité de ces familles dans des quartiers devenus des ghettos, l'ethnisation de certains sous-quartiers, nous pouvons dire que ponctuellement certaines situations de familles polygames, dans un contexte local proche de la relégation, est explosive.

4. L'état du droit français et la polygamie.

4.1. L'interdiction de conclure des mariages polygamiques sur le territoire français

L'article 147⁷ du Code civil interdit de contracter un second mariage, si les liens du premier n'ont pas été rompus. Un mariage polygamique ne pourra, dès lors, être prononcé sur le territoire français, et ce quelle que soit la nationalité des personnes concernées. La méconnaissance de cette disposition entraînera la nullité du mariage dès son origine⁸. Le premier mariage sera, lui, considéré comme légal et devra faire l'objet d'un divorce.

De plus, l'article 188 du Code civil prévoit que « l'époux, au préjudice duquel a été contracté un second mariage, peut en demander la nullité, du vivant même de l'époux qui était engagé avec lui » et l'article 184 que cette nullité peut être demandée par « soit par les époux eux-mêmes, soit par tous ceux qui y ont intérêt, soit par le ministère public ».

En matière pénale, la bigamie est un délit⁹ sanctionné d'une peine d'un an d'emprisonnement et d'une amende de 45 000 euros. Cette disposition s'adresse aussi bien à celui qui contracte le mariage qu'à l'officier d'état civil qui le prononce.

⁷ « on ne peut contracter un second mariage avant la dissolution du premier »

⁸ « l'état de polygamie, contraire à l'ordre public français, constitue une cause de nullité absolue de la seconde union, qui entraîne l'annulation de cette union dès son origine, sans possibilité de régularisation a posteriori, par un divorce prononcé postérieurement à la seconde union » (Grenoble, 23 janv.2001 : Dr. Fam. 2002, n° 54, obs. Lecuyer)

⁹ article 433-20 du Code pénal : « le fait, pour une personne engagée dans les liens du mariage, d'en contracter un autre avant la dissolution du premier, est puni d'un an d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende.

Est puni des mêmes peines l'officier public ayant célébré ce mariage en connaissant l'existence du précédent ».

Il convient de préciser que cette interdiction s'adresse aussi aux bi-nationaux, ceux-ci ne pouvant demander l'application de leur loi nationale étrangère dans l'ordre juridique français.

4.2. Le cas particulier des territoires d'Outre-mer :

L'article 75¹⁰ de la Constitution permet aux collectivités d'Outre-mer de conserver un statut personnel local, fixé par des lois traditionnelles ou coutumières. L'interdiction du mariage polygamique ne s'applique, alors, pas nécessairement sur ces territoires.

Cette situation a inquiété le Comité des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW). Il a précisé, dans ses conclusions concernant les troisième et quatrième rapports de la France¹¹, qu'il « [trouvait] regrettable que les pratiques coutumières traditionnelles, y compris la polygamie, continuent d'exister dans les territoires français d'Outre-mer, en violation des dispositions de la Convention » et « [prie] l'Etat de renforcer l'application des dispositions de la Convention dans ces territoires ».

Aujourd'hui, la loi de programme pour l'Outre-mer¹² est venu adapter le droit local au droit civil de droit commun. Elle prévoit, en particulier, un régime de transition vers l'interdiction de la polygamie, à Mayotte. Depuis le 1^{er} janvier 2005, les mahorais ne peuvent plus contracter de mariage polygamique. Cette loi laisse subsister les situations de polygamie déjà présentes sur le territoire, avant cette date.

4.3. La reconnaissance de certains effets du mariage polygamique, sur le territoire français

4.3.1 Le droit international privé français :

4.3.1.1 L'application de la loi nationale au statut personnel

Le droit international privé intervient lorsque se présente « un conflit de lois », c'est-à-dire lorsque deux lois (la loi française et une loi étrangère) peuvent avoir vocation à s'appliquer à une situation donnée. Dans la situation de personnes vivant en état de polygamie, résidant en France et mariées selon leur loi nationale, aussi bien la loi française que leur loi nationale peuvent avoir une légitimité à s'appliquer au régime juridique du mariage.

L'article 3 alinéa 3 du code civil¹³ prévoit l'application de la loi française aux situations qui relèvent du statut personnel (l'état civil, la capacité, le mariage, la filiation, la situation matrimoniale et les successions). Conçu à l'origine pour les français résidant à l'étranger, cet article a été étendu, dans un souci de réciprocité internationale, aux étrangers vivant en France.

Cette application de la loi nationale étrangère aux étrangers présents sur le territoire français, peut connaître des limites avec l'intervention des lois de police. En effet, si la mise en œuvre de cette loi entraîne des effets contraires à l'ordre public français, elle sera écartée et la loi française s'appliquera.

¹⁰ « les citoyens de la République qui n'ont pas le statut civil de droit commun, seul visé à l'article 34, conservent leur statut personnel tant qu'ils n'y ont pas renoncé »

¹¹ conclusions adoptées au cours de sa 29^e session (30 juin -18 juillet 2003)

¹² Loi n° 2003-660, du 21 juillet 2003

¹³ « les lois concernant l'état et la capacité des personnes régissent les français, même résidant en pays étrangers »

Il convient de préciser qu'en matière de divorce, le code civil¹⁴ prévoit l'application de la loi française au régime juridique de la séparation des époux étrangers, résidant sur le territoire français. Cependant, la procédure d'exequatur¹⁵ permettra de reconnaître les effets d'un divorce prononcé dans le pays d'origine.

4.3.1.2 L'utilisation de l'ordre public atténué, dans les situations de polygamie

En matière de mariage polygamique, la jurisprudence a utilisé la technique de l'ordre public atténué¹⁶. Les mariages polygamiques se verront reconnaître certains effets en France, sans pour autant que les étrangers soient autorisés à se marier sous le régime polygamique, même conforme à leur loi nationale.

Il est nécessaire, au préalable, que ces mariages aient été conclus en conformité avec la législation civile de leur pays d'origine. Nous ne nous intéressons ici qu'aux mariages civils et non aux mariages religieux ou coutumiers.

Le code malien du mariage et de la tutelle¹⁷ prévoit ainsi la possibilité de l'engagement à la monogamie et la révision de ce statut avec le consentement exprès de l'épouse. Avec l'option polygamique, l'homme pourra avoir quatre épouses au maximum.

Au Sénégal, l'article 133 du Code de la famille dispose que le mariage peut être conclu, soit sous le régime de la polygamie (4 épouses au maximum), soit sous le régime de la polygamie limitée (2 ou 3 épouses) ou sous le régime de la monogamie. L'article 113 précise que « l'homme ne peut contracter un nouveau mariage s'il a un nombre d'épouses supérieur à celui autorisé par la loi, compte-tenu des options souscrites par lui ».

Un nouveau code de la famille est entré en vigueur en 2001, en Mauritanie, qui décourage la polygamie. Si cette pratique n'est pas abolie, l'épouse peut exiger que l'interdiction en soit mentionnée dans le contrat de mariage.

Le Maroc a modifié son code de la famille en 2004, en soumettant la polygamie à des conditions strictes, avec l'obligation d'autorisation du juge. La polygamie a diminué de près de 7% en 2005, selon le ministère marocain de la justice.

Certains effets sont ainsi reconnus en France aux mariages polygamiques. Il s'agit principalement de reconnaître les mêmes droits entre toutes les épouses et tous les enfants. Les secondes épouses et leurs enfants pourront ainsi se voir reconnaître des droits alimentaires¹⁸ et des droits successoraux¹⁹, en cas du décès de l'époux.

En revanche, l'ordre public ne permet pas que les effets d'un mariage polygamique soient opposables à la première épouse, si celle-ci est française.

¹⁴ article 310 du Code civil

¹⁵ cette procédure se déroule devant les juges français et vise à faire reconnaître une décision prononcée à l'étranger comme valable pour qu'elle puisse déployer certains de ses effets en France. Ici, la procédure d'exequatur permettra qu'une femme puisse se prévaloir, en France, d'un divorce prononcé dans son pays d'origine.

¹⁶ « la réaction à l'encontre d'une disposition contraire à l'ordre public n'est pas la même suivant qu'elle met un obstacle à l'acquisition d'un droit en France ou qu'il s'agit de laisser se produire en France des effets d'un droit acquis sans fraude à l'étranger » (arrêt Rivière, Ccass ,17 avril 1953)

¹⁷ article 7 : « la femme ne peut contracter un second mariage avant a dissolution du premier. Les mêmes dispositions sont applicables à l'homme qui a opté pour le mariage monogamique. Toutefois, l'homme ayant opté pour le mariage monogamique aura la faculté de réviser son contrat avec le consentement exprès de l'épouse »

article 8 : « l'homme qui a quatre épouses légitimes ne peut contracter un nouveau mariage »

article 43 : « l'homme qui contracte un mariage pour la première fois peut s'engager à ne pas contracter un autre mariage avant la dissolution du précédent »

¹⁸ voir pour exemple, l'arrêt Chemouni (Cass. Civ. 19 février 1963)

¹⁹ voir pour exemple, arrêt Bendeddouche (Cass Civ., 3 janvier 1980)

4.3.2 Les conventions internationales de sécurité sociale :

La France a signé avec certains pays autorisant la polygamie, des conventions internationales réglementant des questions relatives à la sécurité sociale²⁰, ce qui a permis de reconnaître d'autres effets des mariages polygamiques sur le territoire français.

De manière générale, ces conventions permettront le partage de la pension de réversion et de l'allocation veuvage en parts égales entre les épouses polygames d'un mari décédé.

4.4. L'interdiction de vivre en état de polygamie sur le territoire français :

4.4.1 Un titre de séjour conditionné à la disparition de l'état de polygamie

4.4.1.1 L'interdiction de l'octroi et du renouvellement de la carte de résident

Cette interdiction est intervenue avec la loi du 24 août 1993²¹, qui répond à des recommandations du Haut Conseil à l'Intégration de janvier 1992²².

Ces dispositions viennent modifier les articles 15 bis et 16 de l'ancienne ordonnance du 2 novembre 1945, relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France. Aujourd'hui, elles ont été codifiées dans les articles L 314-5²³ et L 314-1²⁴ du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

L'obtention de la carte de résident est ainsi soumise à la condition de l'absence d'état de polygamie, toutes les cartes indûment délivrées devant être retirées.

Il convient de préciser que cette loi n'étant pas rétroactive, les cartes de résident régulièrement délivrées avant son entrée en vigueur, restent valables jusqu'à leur date d'expiration (article 37²⁵ de l'ordonnance de 1945).

Il est prévu, par contre, que le renouvellement des cartes de résident, acquises avant l'entrée en vigueur de la loi, ne soit plus ouvert de plein droit. La circulaire d'application de la loi du 24 août 1993, datée du 8 février 1994 est venue compléter la question du renouvellement des titres de séjour. Elle précise qu'aucune disposition « ne s'oppose à la délivrance d'une carte de séjour temporaire » pour ces personnes, sous réserve que les conditions générales de délivrance de titre de séjour temporaire soient remplies.

Ce non renouvellement automatique des cartes de résidence acquises antérieurement à la loi de 1993 a été confirmé par le Conseil d'Etat dans un arrêt GISTI de 1997²⁶.

²⁰ Conventions de sécurité sociale entre la France et Algérie (01/10/80, art. 34), Bénin (06/11/79 art. 19), Cameroun (05/11/90, art. 30), Congo (11/02/87, art. 30), Cote d'Ivoire (16/01/1985, art. 24), Gabon (02/10/1980, art. 48-4), Mali (12/06/1979, art. 24), Maroc (09/07/1965, art. 15), Mauritanie (22/07/1965, art.12), Niger (22/03/76, art.54), Sénégal (29/03/74, art. 31), Togo (07/12/1971, art. 14).

²¹ Loi n° 93-1027, relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'accueil et de séjour des étrangers en France
²² p. 24 du rapport : « la polygamie étant contraire à l'ordre public, l'état de polygame ferait à l'avenir obstacle à l'acquisition du droit au séjour à titre de résident permanent. S'agissant des autres formes de droit au séjour, serait exclu le regroupement familial polygamique ».

²³ article L 314-5 : « par dérogation aux dispositions des articles L 314-8 à L 314-12, la carte de résident ne peut être délivrée à un ressortissant étranger qui vit en état de polygamie, ni aux conjoints d'un tel ressortissant. Une carte de résident délivrée en méconnaissance de ces dispositions doit être retirée ».

²⁴ article L 314-1 : « [...] sous réserve des dispositions des articles L 314-5 et L 314-7, elle est renouvelable de plein droit »

²⁵ article 37 : « les dispositions sur le retrait des titres de séjour prévus à l'article 15 bis [...] ne sont applicables qu'à des étrangers ayant reçu un titre de séjour après l'entrée en vigueur de la loi ».

²⁶ CE, 18 juin 1997, Groupe d'information et de soutien des travailleurs immigrés, association « France terre d'asile »

La circulaire du 25 avril 2000²⁷, relative au renouvellement des cartes de résident obtenues par des ressortissants étrangers polygames avant l'entrée en vigueur de la loi du 24 août 1993, a précisé les modalités de renouvellement des titres de séjour des étrangers dans cette situation.

Ainsi, il a été prévu à la fin de la validité de la carte de résident, de délivrer à l'étranger polygame et à ses conjoints concernés (toutes les épouses sauf la première), une carte de séjour temporaire avec autorisation de travail. Ensuite, l'acquisition d'un nouveau titre de séjour n'est pas automatique, 3 cas devant être envisagés, selon le degré de décohabitation :

- en cas d'un « acte juridique officiel attestant que le régime matrimonial a été modifié dans un sens comparable au régime monogamique » ou en cas de retour au pays d'origine de certains membres du ménage polygamique, les intéressés pourront se voir octroyer une carte de séjour temporaire « vie privée et familiale » voire une carte de résident (sous réserve que les conditions générales d'attribution de ces titres soient remplies).
- en cas d'un « justificatif de fait établissant l'existence de domiciles distincts », les titres avec autorisation de travail pourront être renouvelés.
- si la situation initiale n'a pas changé, les intéressés ne pourront se voir délivrer qu'une carte de séjour temporaire avec la mention « visiteur ».

La circulaire précise que la 1^{ère} épouse (la première ayant bénéficié du regroupement familial) est protégée juridiquement et ne peut se voir retirer ou non renouveler son titre de séjour, et ce indépendamment de la situation administrative de son conjoint.

Les circulaires, citées précédemment, sont toutes deux, motivées par la prise en compte de l'atteinte au droit au respect de la vie familiale de ces personnes, souvent présentes sur le territoire français depuis longtemps et parents d'enfant français. Cette situation doit être d'autant plus prise en considération que, si ces personnes ne sont pas nécessairement régularisables, elles ne seront pas non plus expulsables. En effet, l'article L 521-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers n'autorise pas l'expulsion d'une personne présente sur le territoire français depuis plus de 15 ans. En revanche, depuis la loi du 26 novembre 2003²⁸, les parents d'enfants français ne sont plus protégés de l'expulsion, s'ils vivent en état de polygamie.

4.4.1.2 La carte « vie privée et familiale » :

Les lois du 24 avril 1997²⁹ et du 11 mai 1998³⁰ ont modifié l'article 12 de l'ordonnance du 2 novembre 1945, sur les conditions d'obtention de la carte « vie privée et familiale ». Elles imposent en effet la condition de l'absence de l'état de polygamie, dans certaines situations, pour se voir accorder de plein droit, une carte de séjour temporaire « vie privée et familiale ». Ces dispositions sont aujourd'hui codifiées à l'article L 311-11³¹ du Code de l'entrée et de séjour des étrangers et du droit d'asile.

²⁷ circulaire LIB/ETRB/RF/S du ministère de l'intérieur

²⁸ Loi n° 2003-1119 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité

²⁹ Loi du 24 avril 1997, n°97-396, JO du 25 avril 1997

³⁰ Loi du 11 mai 1998, n°98-349 ; JO du 12 mai 1998

³¹ article L 311-1 : « [...] la carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » est délivrée de plein droit :

[...]

3° à l'étranger ne vivant pas en état de polygamie, qui justifie par tout moyen résider en France habituellement depuis plus de 10 ans [...]

4° à l'étranger ne vivant pas en état de polygamie, marié avec un ressortissant de nationalité française [...]

5° à l'étranger ne vivant pas en état de polygamie, marié avec un ressortissant étranger titulaire d'une carte de séjour portant la mention « scientifique » [...]

6° à l'étranger ne vivant pas en état de polygamie, qui est père ou mère d'enfant français mineur résidant en France [...]

4.4.2 L'accompagnement vers la disparition de l'état de polygamie : la décohabitation.

Ainsi, le renouvellement du titre de séjour est conditionné à la disparition progressive de l'état de polygamie. Cela se traduit par la décohabitation de (ou des) la seconde épouse, sans nécessairement qu'un divorce soit prononcé. Une circulaire, relative au logement des femmes décohabitantes de ménages polygames et engagées dans un processus d'autonomie, est intervenue le 10 juin 2001³². L'idée sous-jacente de cette circulaire réside dans le fait que les femmes décohabitantes doivent pouvoir accéder à une autonomie effective, notamment par l'accès à un logement distinct. Cette circulaire prévoit :

- La mise en place d'une instance « spécifique ou rattachée à un dispositif déjà existant » regroupant tous les partenaires impliqués dans les processus d'autonomie des femmes décohabitantes (les services de logement et des étrangers de la préfecture, la DDASS, la DDE, la CAF, le FASILD, le chargé de mission aux droits des femmes et à l'égalité, les bailleurs et les associations). Cette coopération inter-disciplinaire devait permettre le suivi et la prise en compte spécifique de ces questions.
- La mobilisation des logements sociaux.
- L'accompagnement social de ces femmes décohabitantes « significatif et inscrit dans la durée ».

L'accent est mis sur l'importance du GIP « habitat et interventions sociales », qui se voit confier la mise en place de la médiation locative. Plusieurs missions lui sont attribuées, comme la préparation des familles à la décohabitation et l'assistance sociale et administrative de ces femmes, en matière de logement.

4.4.3 Le regroupement familial.

En 1980, le Conseil d'Etat, par son arrêt Montcho³³, avait reconnu implicitement le droit au regroupement familial des ménages polygames et le mari avait le droit de faire venir ses seconde ou troisième épouses ainsi que les enfants nés de ces unions. Plus précisément, le Conseil d'Etat avait rejeté l'appel du ministère de l'intérieur contre le jugement d'un tribunal administratif ordonnant le sursis à exécution du renvoi de la deuxième épouse et de ses enfants d'un ménage polygame vivant en France. Le conseil d'Etat semblait en effet considérer que la situation des requérants du seul fait de la polygamie n'était pas en soi contraire à l'ordre public français et cela se justifiait par le droit de mener une vie familiale normale, au sens de l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme, consacré comme un principe général par un arrêt GISTI de 1978.

La loi du 24 août 1993 est venue mettre fin à cette jurisprudence. En insérant un article 30 à l'ordonnance de 1945, elle interdit le regroupement familial d'autres conjoints et de ses enfants d'un mari polygame déjà présent en France. Cette disposition a été aujourd'hui codifiée à l'article L 411-7³⁴ du code de l'entrée et du séjour du droit des étrangers et du droit d'asile.

7° à l'étranger ne vivant pas en état de polygamie, [...] dont les liens personnels et familiaux en France sont tels que le refus d'autoriser son séjour porterait à son droit au respect de sa vie privée et familiale une atteinte disproportionnée au regard des motifs du refus.

[...] »

³² Circulaire DPM/AC/14/2001/358, relative au logement des femmes décohabitantes de ménages polygames

³³ CE, ass, 11 juillet 1980

³⁴ article L 411-7 : « lorsqu'un étranger polygame réside en France avec un premier conjoint, le bénéfice du regroupement familial ne peut être accordé à un autre conjoint. Sauf si cet autre conjoint est décédé ou déchu de ses droits parentaux, ses enfants ne bénéficient pas non plus du regroupement familial.

Le titre de séjour sollicité ou obtenu par un autre conjoint est, selon le cas, refusé ou retiré. Le titre de séjour du ressortissant polygame qui a fait venir auprès de lui plus d'un conjoint, ou des enfants autres que ceux du premier conjoint ou d'un autre conjoint décédé ou déchu de ses droits parentaux, lui est retiré ».

La procédure à suivre a été rappelée par une circulaire récente du 17 janvier 2006³⁵ relative au regroupement familial des étrangers. Ainsi, est exigé le contrôle que la venue en France de la personne, souhaitant bénéficier du regroupement familial, ne crée pas une situation de polygamie. Pour ce faire une attestation sur l'honneur est demandée à toute personne provenant d'un pays autorisant la polygamie et une vérification doit être faite pour savoir si une épouse n'est pas déjà sur le territoire français.

Il convient de préciser que la Cour Européenne des droits de l'homme ne reconnaît pas au titre de l'article 8³⁶ de la Convention Européenne des Droits de l'homme, un droit systématique au regroupement familial, mais contrôle une éventuelle violation du respect de la vie familiale de l'étranger en cas de refus. Au titre de ce contrôle, une grande marge d'appréciation est laissée aux Etats surtout en matière de regroupement de personnes en situation de polygamie.

L'Union Européenne a adopté une directive relative au droit au regroupement familial³⁷. Cette directive laisse le soin aux Etats membres de régler le droit au regroupement familial des enfants de ménages polygames et n'autorise pas les Etats membres à faire venir le conjoint. Ceci est affirmé non seulement dans les considérants généraux (10)³⁸ et (11)³⁹ de cette directive mais aussi dans l'article 4⁴⁰ concernant les membres de la famille susceptible d'arriver au titre du regroupement familial.

Les ressortissants algériens connaissent une situation particulière, régie par l'accord franco-algérien du 27 décembre 1968, relatif à la circulation, à l'emploi et au séjour en France des ressortissants algériens et à leur famille. Cet accord connaissait des exceptions notables, en matière de polygamie et a été adapté aux différentes lois précitées, en juillet 2001⁴¹. La possibilité pour les algériens de vivre en état de polygamie sur le territoire français et de bénéficier du regroupement familial est désormais interdite depuis le 1^{er} janvier 2003.

4.4.4 La polygamie et l'acquisition de la nationalité française :

Les articles 21-4⁴² (acquisition de la nationalité française à raison du mariage) et les articles 21-24⁴³ (naturalisation) imposent comme condition à la naturalisation « l'assimilation à la communauté française ». La jurisprudence du Conseil d'Etat a déjà posé le principe selon lequel la polygamie pouvait constituer un obstacle à l'acquisition de la nationalité française. Cependant, il ne peut s'agir que d'une situation de polygamie effective sur le territoire français et non simplement formelle (mentionnée sur l'acte de mariage).

De plus, la circulaire du 12 mai 2000⁴⁴, relative aux naturalisations, réintégrations dans la nationalité française et perte de la nationalité française est venue confirmer cette jurisprudence. Elle précise ainsi

³⁵ Circulaire DPM/DMI/2/2005 et NOR/INT/D/06/00009/C

³⁶ cet article protège le droit au respect de la vie privée et familiale des individus.

³⁷ Directive 2003/86/CE du 22 septembre 2003, relative au droit au regroupement familial.

³⁸ « il appartient aux Etats membres de décider s'ils souhaitent autoriser le regroupement familial [...] ,dans le cas d'un mariage polygame, les enfants mineurs d'une autre épouse et du regroupant »

³⁹ « le droit au regroupement familial devrait s'exercer dans le nécessaire respect des valeurs et principes recommandés par les Etats membres, s'agissant notamment des droits des femmes et des enfants, respect qui justifie que des mesures restrictives puissent être opposées aux demandes de regroupement familial de ménages polygames ».

⁴⁰ « en cas de mariage polygame, si le regroupant a déjà un conjoint vivant avec lui sur le territoire d'un Etat membre, l'Etat membre concerné n'autorise pas le regroupement familial d'un autre conjoint. [...] les Etats membres peuvent imposer des restrictions concernant le regroupement familial des enfants mineurs d'un autre conjoint auprès du regroupant ».

⁴¹ troisième avenant à l'accord franco-algérien du 11 juillet 2001

⁴² « le gouvernement peut s'opposer par décret en Conseil d'Etat , pour indignité ou défaut d'assimilation autre que linguistique à l'acquisition de la nationalité française par le conjoint étranger [...] »

⁴³ « nul ne peut être naturalisé s'il ne justifie de son assimilation à la communauté française, notamment par une connaissance suffisante, selon sa condition, de la langue française et des droits et devoirs conférés par la nationalité française ».

⁴⁴ circulaire DPM n° 2000-254 du 12 mai

que les situations de polygamie « traduisent un grave défaut d'intégration motivant une décision d'irrecevabilité » d'une demande de naturalisation ou de réintégration.

4.5. L'accès aux droits des femmes immigrées :

4.5.1 L'accès aux droits dans le pays d'origine :

L'information donnée dans le pays d'origine apparaît aujourd'hui insuffisante. Il est donc nécessaire de travailler avec les institutions et les associations de ces pays afin de permettre aux femmes, notamment, d'avoir une meilleure connaissance de leurs droits et du droit français.

Cette information pourrait être donnée lors de la délivrance des visas, dans les consulats français. Une enquête menée auprès de ces consulats et du Ministère des affaires étrangères, a montré qu'aucun élément sur le droit français n'était donné aujourd'hui, même si un document existait dans les années antérieures.

Il est nécessaire d'encourager la diffusion d'éléments sur le droit français, lors de la délivrance des visas.

4.5.2 L'accès aux droits en France :

Dès leur entrée en France, les primo-arrivants se voient délivrer un certain nombre d'informations sur leurs droits et le fonctionnement des services publics. Ils peuvent signer ainsi le contrat d'accueil et d'intégration qui leur permettra d'accéder à des formations, notamment linguistiques.

Il est indispensable d'encourager la mise en place et le développement de ces initiatives, en matière d'accueil des étrangers. L'apprentissage du français est une étape obligatoire à la bonne compréhension par les femmes étrangères de leurs droits sur le territoire français.

4.5.3 Une meilleure coopération avec les pays d'origine :

Il faut renforcer et soutenir toutes les actions de coopération internationale et notamment celles qui accompagnent le développement économique, social et culturel local dans le pays d'origine. Certaines associations françaises ont, d'ores et déjà, développé des initiatives de cette nature et ont des échanges avec des associations locales. Ces partenariats permettent d'une part de mieux connaître les cultures et les mode de vie réciproques, mais contribuent aussi au développement économique local, souvent à travers des micro-projets portés par des femmes.

De manière plus générale, la coopération entre les institutions françaises et les institutions de ces pays doit être encouragée. Cela facilitera, en cas de besoin, les démarches administratives. Par exemple, il apparaît que les divorces prononcés à l'étranger sont très difficilement reconnus en France, les autorités n'ayant pas nécessairement une bonne connaissance des procédures étrangères. Ces difficultés apparaissent, aussi, en matière de reconnaissance des actes civils ou religieux établissant un mariage ou la naissance d'un enfant à l'étranger.

5. Le vécu : sortir du cercle infernal.

5.1. Femmes rencontrées.

S. Y., est arrivée en France à l'âge de 14 ans, en 1981. Tout juste mariée au Mali comme seconde épouse, elle a « bénéficié » du regroupement familial. Son mari vivait en France depuis plusieurs années et il a utilisé les papiers de sa première épouse (pourtant née en 1945 et qu'il a renvoyée au pays), pour la faire entrer sur le territoire français. Elle a donc vécu sous un faux nom pendant tout le temps où elle est restée avec son mari et notamment, elle a eu trois enfants sous cette identité.

A cette époque, jeune et illettrée, elle ignorait l'importance des « papiers ». Elle ne sortait pas, ne connaissait personne. C'est à travers ses enfants qu'elle a commencé à avoir des contacts avec l'extérieur. Elle s'est alors posé des questions, elle en a posé à son mari. Il lui a avoué le subterfuge mais conseillé de ne rien changer à la situation, la menaçant d'être expulsée. A l'arrivée de la troisième épouse, elle a préféré partir. Voici maintenant 9 ans qu'elle a quitté son mari. Au moment de la séparation, elle avait un travail, elle avait pu trouver un logement pour elle et ses enfants. Toujours sous l'identité de la première épouse, elle était donc en « situation régulière ». Mais, notamment pour ses enfants, maintenant majeurs, elle a voulu remettre les choses en ordre. Et c'est alors que la machine administrative s'est emballée. Ses documents administratifs lui ont été retirés, elle n'a plus qu'un titre de séjour provisoire sans autorisation de travailler. De ce fait, elle a perdu son emploi et se retrouve hébergée dans un foyer par une association. Elle vient de demander l'aide juridictionnelle pour pouvoir prendre un avocat afin de débrouiller sa situation. En effet, il faut non seulement qu'elle reconstitue son identité, mais aussi celle de ses enfants, nés d'une mère portant un autre nom... De plus, toujours pour la même raison, elle ne peut accéder à l'argent qui se trouve sur son compte bancaire. N'existant pas pour les institutions françaises, elle n'a aucun droit et ne peut ni prétendre au RMI ni à aucune autre allocation.

K. M. à 37 ans. Mariée en Mauritanie avec un homme vivant en France, elle est arrivée en 1992, en tant que deuxième épouse, avec un visa touristique. Elle est restée et n'a jamais été inquiétée. Sa situation s'est régularisée de fait après la naissance de ses enfants nés en France. Elle est aujourd'hui mère de 6 enfants (entre 1 an et demi et 10 ans) et souhaite décohabiter. Après d'innombrables démarches, elle a obtenu le divorce dans son pays d'origine et est en attente d'une reconnaissance de celui-ci en France, par la procédure d'exequatur. Elle a demandé l'aide juridictionnelle car la procédure est complexe.

Cependant, n'ayant pas, à ce jour, officiellement divorcé, elle est actuellement, avec ses six enfants, dans une situation très précaire. Elle possède un titre de séjour provisoire sans autorisation de travail, puisque la préfecture considère que la famille n'est pas encore véritablement éclatée, alors même qu'elle a effectivement quitté son mari et qu'il ne lui donne pas d'argent, ni pour elle, ni pour les enfants. Mais elle ne peut pas bénéficier d'un logement puisque, sans revenus et sans titre de séjour de longue durée, elle n'a pas accès aux logements sociaux. Ainsi, avec ses 6 enfants, elle est aujourd'hui hébergée chez une amie qui en a elle-même 7. Au total, 15 personnes vivent dans un F3.

O. F. est venue en France à l'âge de 16 ans, déjà mariée au Sénégal en tant que première épouse. Elle avait bien réussi son intégration dans la société française: 4 enfants, un travail, une activité associative. Quand arrive la seconde épouse, elle décide de divorcer. Cela se passe plutôt mal. Malgré les contraintes culturelles très fortes qui pèsent sur une femme divorcée, de plus marquée par l'idée de l'échec de l'émigration, elle décide cependant de rentrer au pays avec ses enfants. Elle y reste 5 ans, mais se rend compte des problèmes pour ses enfants qui ont connu la scolarisation et la vie en France. Pour préserver leur avenir, elle décide donc de rentrer en France avec eux. N'ayant aucun moyen réel de subsistance, sauf à travers des « petits boulots », elle vivra dans des caves, dans une voiture, dans des hôtels, avec ses quatre enfants. C'est à cause (ou grâce à) d'une expulsion du logement où elle s'était réfugiée que la chance tourne enfin. Une association et un bailleur public la prennent en charge et lui trouvent un vrai logement. Elle trouve alors aussi un vrai travail et milite de plus bel pour aider les autres femmes en

détresse. Dans quelque temps, elle sera en retraite et envisage de rentrer dans son pays pour créer une entreprise dans le domaine touristique en lien avec sa commune d'accueil.

M. X., malienne, est arrivée en France en 1988, en tant que deuxième épouse. Aujourd'hui, âgée de 39 ans, elle a huit enfants dont sept qui vivent en France. Victime de violences de la part du mari et de la première épouse, elle a voulu porter plainte mais les policiers ne l'ont pas enregistrée et lui auraient répondu que seule la première épouse aurait le droit de porter plainte. Sous-entendu peut-être que n'ayant pas en France le titre « d'épouse », si elle voulait mettre fin aux brutalités, elle n'avait qu'à prendre son indépendance. Après avoir quitté le domicile conjugal, elle a rencontré beaucoup de difficultés à se loger avec ses enfants. Aujourd'hui, elle est prise en charge par l'ASE (Aide Sociale à l'Enfance) qui l'héberge avec ses enfants, dans des structures hôtelières et donc dans des conditions très précaires.

Titulaire d'une carte de résident, les difficultés sont apparues au moment de son renouvellement. Elle est aujourd'hui en possession d'un titre mention « visiteur » qui ne l'autorise pas à travailler. Et pourtant, elle possède un certificat de divorce obtenu au Mali et ne vit plus en état de polygamie. Si la mention « divorcée » figure bien sur son titre de séjour, la préfecture semble pourtant exiger un divorce français ou une décision d'exequatur.

Aujourd'hui, Mme X. est donc dans l'impossibilité de travailler et ne fait vivre sa famille que par les allocations sociales qu'elle touche pour ses deux derniers enfants. Elle a fait une demande d'aide juridictionnelle pour que son divorce soit reconnu, et espère pouvoir bénéficier d'une carte de séjour, même temporaire, avec une autorisation de travail, le temps de la procédure judiciaire.

5.2. Exemples de vie au quotidien.

Au niveau de l'habitat:

C'est un appartement F3. Il y a donc une salle de séjour, une petite cuisine, une salle de bain, un WC et deux chambres. Aucune dépendance, à part une cave collective. L'appartement se trouve au troisième étage d'un immeuble qui en a quatre. Un mari, une première épouse avec quatre enfants de 17, 15, 14 et 12 ans, deux garçons et deux filles ; une seconde épouse avec trois enfants de 13, 10 et 8 ans, deux filles et un garçon, vivent dans cet appartement. Les épouses ne s'entendent pas du tout, les repas doivent se prendre à tour de rôle dans la cuisine, le séjour est occupé par une « famille » à tour de rôle également, en fonction du « jour de l'épouse ». La gestion de la salle de bain et des toilettes est une bagarre permanente. Les épouses ont chacune une pièce avec leurs enfants mais la promiscuité des garçons et des filles adolescents dans une même chambre oblige à des aménagements divers (rideaux, paravents, etc.) qui mangent un peu plus d'espace.

Déjà, à l'adolescence, l'enfant cherche au dehors de nouvelles limites, de nouveaux horizons. Alors, quand les conditions de vie familiale sont si difficiles, comment ne pas comprendre que garçons ou filles évitent le plus possible de fréquenter le domicile. Aussi, s'il n'y a, dans le quartier, aucune structure servant de « filet de protection », cette situation de fuite d'un milieu familial déjà déstructurant est la porte ouverte à tous les dangers, à tous les excès.

Pourtant, chaque « famille » n'est pas particulièrement « hors norme ». Ce qui l'est c'est dix personnes qui ne s'entendent pas et vivant dans un F3. Mais si nous imaginons la possibilité pour chacune des épouses de décohabiter, d'avoir une activité professionnelle... la situation de chacun s'en trouve radicalement différente.

Des difficultés administratives :

Il s'agit d'une famille où l'homme est arrivé en France en 1962, rejoint par ses deux femmes respectivement en 1975 et 1982. Il faut bien rappeler qu'à cette époque, la loi française autorise la polygamie pour les étrangers vivant en France. Pour se mettre en conformité avec la loi, la deuxième épouse souhaite décohabiter. Elle a demandé un logement social et est inscrite sur les listes d'attente depuis 5 ans. Aujourd'hui, la préfecture menace cet homme de ne pas avoir le renouvellement de sa carte de résident de 10 ans car il vit toujours en situation de polygamie. Comment cette famille peut-elle

justifier d'une cessation de la situation de l'état de polygamie, si l'épouse ne peut trouver un autre logement ? Même si le divorce, qui est en cours mais la procédure est longue, est prononcé, la cohabitation existera toujours.

De plus, cette seconde épouse a un travail et donc des revenus. Elle pourrait ainsi sans grands problèmes accéder à l'autonomie, s'il n'y avait celui du logement. Il faut noter par ailleurs qu'il y aura le problème de la garde des enfants quand elle aura un appartement indépendant. Pour le moment, c'est le père ou la première épouse qui s'en occupe quand elle travaille.

5.3. Premières conclusions.

Au cours des auditions et à travers de nombreux documents, nous avons pu découvrir des situations très diverses mais tout aussi douloureuses et complexes.

Le fil conducteur est la détresse des femmes, leur isolement, la manipulation de la part des hommes dont elles sont victimes. Il n'est pas question, bien sûr, de généraliser et de considérer tous les hommes polygames comme des bourreaux. Mais il semble bien, malgré tout, à travers les situations décrites par ces femmes, que d'autres situations de polygamie, même en les imaginant moins dramatiques, ne puissent jamais devenir idylliques !

Ce qui nous a frappé est l'efficacité et l'ingéniosité des associations qui arrivent toujours à trouver une solution, même provisoire. La solidarité entre les femmes, toutes nationalités confondues, est également assez surprenante.

Mais à travers ces quelques exemples apparaissent les vraies difficultés d'abord liées à la polygamie, puis à la décohabitation.

Les situations qui nous ont été révélées ou que nous avons constatées correspondent, à peu près, à tous les types possibles de polygamie « autorisée » ou d'entrée irrégulière avant la loi de 1993. Nous n'avons pas rencontré directement de femmes en situation irrégulière après la loi.

Par ailleurs, les femmes rencontrées ne nous ont pas parlé de l'obligation de décohabiter pour des questions de titre de séjour. Elles étaient simplement volontaires pour mettre fin à une situation qu'elles ne supportaient plus. Si l'exemple de la libéralisation de la femme française a pu en inspirer certaines, il faut savoir que le divorce est une pratique de plus en plus courante aussi dans les pays d'origine. Mais, il semble bien que ce soit essentiellement les difficultés de vie quotidienne qui sont l'élément décisif de la décision, déclenchée souvent par l'arrivée d'une nouvelle épouse.

L'accès à l'autonomie est alors la principale difficulté pour la femme engagée dans un processus de décohabitation. Elle doit, en même temps, trouver un logement pour matérialiser la séparation, avoir de nouveaux papiers pour garantir son autorisation de séjour, avoir des revenus (travail ou allocations) afin de permettre son autonomie financière. Sachant que très souvent ces trois conditions sont conditionnées les unes par les autres et qu'il n'est pas rare de tourner en rond dans ce processus, et que beaucoup de ces femmes sont peu familières des subtilités de la langue française, notamment du jargon administratif, ce parcours s'apparente à celui du combattant. Mais il ne faut pas oublier que pendant tout ce temps de démarches administratives ponctuées par des espoirs et des déceptions, des avancées et des reculs, il y a non seulement une femme en rupture avec son passé, ses traditions, sa famille, ce qui est déjà compliqué, mais aussi des enfants. Malmenés, déchirés, impliqués d'une manière ou d'une autre dans les difficultés de leur mère, ils vont se retrouver séparés de leurs demi-frères et soeurs et de leur père. Même si, de toute évidence, une décohabitation leur apportera davantage de confort matériel, bien souvent, la solitude de leur mère pour assumer leur éducation deviendra un nouveau handicap.

6. Le rôle des associations, des structures spécialisées et des partenaires sociaux.

Nous ne présentons ici que quelques associations choisies par le fait que nous les avons rencontrées et qu'elles sont chacune représentatives de certains domaines d'actions. Mais il existe de très nombreuses autres associations et structures qui font un travail remarquable au quotidien et dont l'action est indispensable et surtout irremplaçable.

6.1. Des associations pluralistes.

Il y a peu d'associations travaillant de manière explicite pour aider à la décohabitation des femmes et à la sortie de la polygamie. Beaucoup mènent des actions plus globales pour favoriser l'autonomie et l'intégration des femmes d'origine étrangère dans la société française.

C'est le cas par exemple de l'ASTI (Association de Solidarité avec les Travailleurs Immigrés) à Chanteloup-Les-Vignes qui, outre l'aide aux femmes d'origine étrangère, crée un véritable pont avec les femmes, françaises de souche, du quartier. Elles y trouvent des cours d'alphabétisation, de couture, d'informatique, de connaissances des institutions et règles de vie, de conduite automobile, d'aide à la parentalité, à la gestion d'un budget, etc. Il y a aussi des services comme une laverie-repassage ou la fourniture de plats à emporter, ce qui aide considérablement les femmes seules qui ont une activité professionnelle à l'extérieur. Pour les enfants, un accompagnement scolaire est possible ainsi que des activités de loisir. La connaissance du quartier et des problèmes éventuels des habitants permet aussi de guider vers des structures de médiation ou d'accompagnement plus spécialisées si nécessaire.

C'est le cas aussi de RIFEN (Rencontre Internationale des Femmes Noires), association nationale mais surtout très active dans le Nord. Créée au départ pour valoriser la réussite des femmes noires immigrées et impulser des dynamiques positives au niveau des communautés, les membres du RIFEN ont été, très vite, dans l'obligation de s'intéresser aussi à l'aspect social des difficultés rencontrées par les femmes noires, essentiellement africaines. Membre du GAMS, travaillant avec de nombreuses structures dans le cadre de la recherche d'amélioration des conditions d'accueil et d'intégration des femmes d'origine étrangère, comme le GISTI ou le GIP habitat et interventions sociales. Le RIFEN ne travaille pas spécifiquement dans le domaine de la polygamie et de la décohabitation, mais il est en mesure de sensibiliser et de guider les femmes dans cette démarche.

Le but de ce type d'associations, qu'elles soient ou non épaulées par un réseau national, est de contribuer à rendre les femmes responsables et autonomes. Par ailleurs, elles sont en mesure de repérer des situations sociales ou familiales particulières et de guider vers les services et structures compétents adéquats. Totalement intégrées dans le tissu local, ces associations aident les femmes à sortir de chez-elles et, pour certaines, à prendre conscience que leur situation n'est peut-être pas tout à fait normale, y compris au regard de leur propre culture. Ces associations servent aussi de pont avec des structures dans le pays d'origine et peuvent expliquer certaines avancées en faveur des femmes comme l'interdiction de l'excision dans la plupart des pays d'Afrique, les facilités croissantes en matière de divorce ou les nouveaux droits des femmes (voir le Maroc), etc. Il est en effet courant que, coupées de leurs racines et non intégrées à la société française, certaines familles d'étrangers se regroupent en sous-communautés qui réinventent des règles de vie basées sur des traditions qui n'ont plus cours au pays. Il est alors important de travailler sur l'image et la parole afin de valoriser les potentiels culturels et les intégrer au mode de vie du pays d'accueil.

Par ailleurs, ces associations servent aussi de pont avec les autochtones, ce qui leur permet de mieux comprendre des approches différentes des leurs, par exemple en matière de liens sociaux ou familiaux, de religion, de philosophie, etc. Il nous a été confirmé que ces informations et ces formations étaient notamment très utiles aux travailleurs sociaux et aux enseignants de quartiers accueillant une forte population issue de l'immigration.

6.2. Une association spécialisée.

L'AFAVO (Association des femmes Africaines du Val d'Oise) à Cergy Saint-Christophe, en plus des activités courantes proposées par les associations (voir précédemment), mène des actions spécifiques pour préparer et accompagner la décohabitation. Un secteur juridique aide les femmes dans leurs démarches pour obtenir un divorce ou des titres de séjour adaptés à chaque situation et dans leurs contacts avec l'administration. Un secteur logement assure le lien avec les bailleurs et les rassure par l'accompagnement social qu'elle apporte à leurs nouveaux locataires. Cette association a une expérience et un savoir-faire reconnus de tous, qu'il faudrait sans doute valoriser et expérimenter dans d'autres lieux.

6.3. Des structures spécialisées dans le domaine juridique.

Le GAMS (Groupe Femmes pour l'Abolition des Mutilations Sexuelles et autres pratiques affectant la santé des femmes et des enfants), davantage spécialisé dans la lutte contre les mutilations sexuelles féminines, a une action reconnue dans l'étude de la polygamie, l'analyse de diverses situations et l'énoncé de nombreuses propositions de lutte contre ces pratiques. Il aide et oriente toutes les femmes qui s'adressent à lui.

Le GISTI, (Groupe d'Information et de Soutien des Immigrés) travaille essentiellement sur les aspects juridiques concernant le droit des étrangers. Il intervient au plus haut niveau dans le domaine de l'expertise et l'application des lois. Le GISTI a eu une action importante au moment du vote de la loi de 1993 pour dénoncer les effets pervers qu'il prévoyait dans son application. Spécialiste de l'application du droit, il participe à la formation des travailleurs sociaux ou des avocats, dans le domaine du droit des étrangers.

6.4. Un spécialiste de l'accompagnement.

Le GIP « Habitat et intervention sociales », qui, malheureusement, ne se trouve qu'en région et banlieue parisiennes est devenu un spécialiste dans le domaine de la décohabitation et l'accompagnement social nécessaire. Maillon central entre les institutions (mairies, préfecture, CAF), les bailleurs sociaux et les associations de terrain, le GIP HIS dispose d'un très grand savoir-faire à travers un personnel capable de s'adapter à toute situation.

La réussite du GIP HIS en matière de décohabitation est exemplaire, mais elle correspond à une volonté et à une priorité qui a un coût. En effet, la préparation à la décohabitation d'une famille dure en moyenne deux ans. Au-delà de la nécessité de se conformer à la loi française dans le cadre du renouvellement des cartes de séjour, il faut préparer les mentalités et convaincre tous les membres de la famille, y compris les enfants. Il faut trouver les partenaires (comme l'AFAVO ou l'ASTI ou d'autres) qui vont aider les épouses à accéder à l'autonomie et qui assureront un accompagnement quasiment affectif ; il faut convaincre les bailleurs et les municipalités. Et quand tout cela est bien en place, il faut aussi parfois faire patienter, alors que tout le monde est prêt, car il n'y a pas de logement disponible. Cette phase, de manière peut-être surprenante, est souvent la plus pénible. Ensuite, lorsque le grand jour de la décohabitation est arrivé, il faut aider et surtout, dans les premiers temps, accompagner, soutenir, l'ensemble de la famille afin d'assurer son intégration au nouveau quartier et son autonomie. Il faudra rester, en moyenne, pendant près de deux ans autour d'une épouse décohabitée pour s'assurer de sa capacité à l'autonomie.

6.5. Une association qui assure le maintien culturel et la transition.

Le Haut Conseil des Maliens de France assure la coordination d'environ 310 associations maliennes, ce qui concerne plus de 100 000 personnes. Sans avoir d'action spécifique vis à vis de la polygamie, le

Haut Conseil a une très grande influence dans le domaine du respect des lois françaises. Bien au fait des difficultés de nombreuses familles, le Haut Conseil est aussi une source de propositions pour aider les femmes. Le plus souvent, les associations membres servent de relais entre l'administration française, les institutions et les personnes en difficulté.

Beaucoup d'associations maliennes en France ont des liens directs avec des homologues au Mali, il est possible par leur intermédiaire de faire passer des messages afin de modifier l'image d'Epinal de l'émigration.

Ce lien permet aussi de développer des actions de coopération économique avec des personnes au Mali et ainsi de freiner les départs vers l'étranger.

Par ailleurs, il est important, notamment pour les enfants des familles étrangères mais qui sont, eux, français, d'avoir une bonne connaissance de la culture d'origine de leurs parents. Les associations peuvent alors donner une image positive du pays d'origine en menant des actions dans les quartiers, les écoles, etc. et faciliter l'intégration.

7. Décohabitation : le parcours des combattantes.

7.1. Le choc de la loi.

La polygamie étant interdite de manière absolue en France, les familles qui la pratiquent, même installées avant 1993 doivent y renoncer. Si, pour certaines épouses, cette loi est venue de façon tout à fait opportune les libérer d'une situation insupportable, pour beaucoup de familles par contre, l'aspect rétroactif d'une mesure qui concerne leur vie privée, les choque et les perturbe. Il leur faut penser une nouvelle organisation et s'engager dans un processus social, notamment l'autonomie des femmes, que la distance culturelle et traditionnelle rend difficile à envisager.

De plus, la grande diversité des situations révélées lors de la demande de renouvellement des documents de séjour a mis en évidence des impossibilités à se conformer à la loi, même pour des personnes de bonne foi.

Ainsi pour toutes ces familles, l'urgence a été de prouver la décohabitation afin que chacun puisse avoir un titre de séjour régulier.

Les solutions ont parfois été radicales et particulièrement brutales. Par exemple, le mari décidant de ne garder qu'une seule épouse et tous les enfants (pour continuer à bénéficier des allocations familiales notamment), renvoyait au pays la ou les épouses indésirables. Il n'était, bien sûr, pas pris en compte la déchirure des liens entre les mères et leurs enfants et la grande difficulté pour l'épouse restante d'assumer l'ensemble des enfants.

Un autre problème est apparu assez souvent : au regard de la loi française, seule l'épouse entrée légalement en France dans le cadre du regroupement familial ou la première épouse enregistrée, pouvait être maintenue au foyer. Mais le mari préférait parfois vivre avec une autre épouse. Il lui fallait donc divorcer de la première et (ré)épouser l'autre officiellement.

Les problèmes ont été quelque fois quasiment insolubles dans les cas de familles propriétaires de leur logement. Chacune des épouses étant donc co-propriétaire du bien commun, celles qui acceptaient de décohabiter exigeant leur part, il fallait le plus souvent vendre la maison. Mais par ailleurs, étant déclarées propriétaires, elles n'avaient pas droit, au moment de la décohabitation, à un logement social. Le plus souvent, seule la première épouse est co-propriétaire avec le mari. Ainsi, en cas de décohabitation, il sera plus facile que ce soit elle qui reste, indépendamment de la volonté des membres du ménage.

C'est pourquoi, des mesures d'accompagnement de la décohabitation se sont mises en place mais se heurtent encore à de nombreux obstacles. Pour réussir une décohabitation, toutes les actions sont étroitement liées et doivent être menées de front.

7.2. Nécessité de faire du « sur mesure »

Les personnes rencontrées ont mis en évidence l'impossibilité de fournir un « modèle type » de décohabitation idéale. Chaque situation spécifique appelle une solution spécifique.

Les mécanismes permettant la mise en œuvre de la décohabitation doivent être flexibles et les intervenants doivent pouvoir bénéficier d'une marge de manœuvre et de moyens suffisants pour adapter ces dispositifs aux situations particulières.

Pour qu'une décohabitation réussisse et que la femme puisse acquérir une autonomie, il est nécessaire de bien préparer tous les membres de la famille à ce changement. Le suivi de la famille dure plusieurs années et continue après la décohabitation.

Toutes les personnes auditionnées s'accordent sur le fait que la femme et ses enfants doivent être relativement éloignés du reste de la famille. Le degré d'éloignement (même commune, même ligne de métro) dépendra de la situation particulière et de la volonté des personnes concernées.

La mise en œuvre de la décohabitation doit se faire au niveau local. Tous les moyens doivent être donnés aux services locaux ou aux associations locales pour que l'accompagnement des familles se déroule dans les meilleures conditions.

De plus, l'accompagnement de la famille doit être mené par tous les intervenants (préfecture, services sociaux, caisses d'allocation familiale, bailleurs...) de manière concertée, comme le prévoit la circulaire du 10 juin 2001.

Il est nécessaire que les dispositions de la circulaire du 10 juin 2001 soient mieux respectées, notamment par la mise en place de cellules départementales pluri-disciplinaires, qui permettront un suivi cohérent des questions de décohabitation.

Afin d'aider les organismes qui travaillent avec les familles et de pouvoir faciliter l'ensemble de la gestion des moyens (financiers, en matière de logement, de mobilisation de personnes, etc.) il faudrait faire une évaluation précise, au moins sur quelques échantillons, des expériences de décohabitation qui ont déjà eu lieu ainsi que du devenir des familles.

7.3. Sécuriser les femmes tout au long du parcours.

La première priorité pour réussir une décohabitation est de sécuriser la situation des femmes. Il faut rappeler que dans tous les cas, elles étaient, déjà, les victimes. Mais, même soumises à un homme qu'elles ont souvent épousé de force, ou en tous cas sans possibilité de choix, enchaînant les maternités, réduites parfois à l'état d'esclave domestique, elles étaient néanmoins sécurisées. La plus souvent ne parlant pas le français, elles sont dépendantes pour toutes les formalités administratives, la scolarité des enfants, les soins, les rapports à l'argent, etc. L'idée pour elles de décohabiter revient à sauter dans le vide sans filet de protection !

Il est donc indispensable qu'il y ait un processus d'accompagnement cohérent, assuré dans la durée qui puisse les soutenir et les aider à résoudre toutes les difficultés qu'elles auront à affronter.

Pour cela, il faut donner les moyens aux associations d'assurer cette mission sur le long terme et encourager une spécialisation dans ce domaine, envisagé comme une priorité.

Il faut que le traitement de la polygamie soit considéré comme une cause prioritaire et proposer au FASILD, de repérer les structures qu'il soutient travaillant dans ce sens afin de leur apporter une attention particulière. Un engagement pluriannuel permettrait de mettre en place des mesures d'accompagnement, de les évaluer et éventuellement de les réajuster mais dans le sens de l'assurance d'une continuité. Quand, chaque année, les financements peuvent être remis en cause, il est impossible de s'engager sereinement sur le long terme, ce dont ces familles ont besoin.

Par ailleurs, l'accompagnement de ces familles polygames doit non seulement s'inscrire dans la durée mais parfois aussi dans l'intensité d'actions. Ce sont ce que les travailleurs sociaux appellent des « familles lourdes » nécessitant davantage de temps de la part des intervenants.

Il est nécessaire de modifier le barème de pondération des familles polygames pour le calcul de la répartition des heures de travail des travailleurs sociaux.

7.4. Sécuriser la situation administrative.

Quand une famille, la plupart du temps contrainte par le risque de non-renouvellement des titres de séjour, accepte de s'engager dans un processus de décohabitation, il est très important que les femmes, même celles qui, à cette occasion, sortent de la clandestinité, aient des titres de séjour leur permettant de travailler ou d'avoir accès à une formation professionnelle, d'avoir un logement social, de recevoir le versement des allocations familiales, etc.

De plus, il apparaît que certaines préfectures exigent un divorce pour l'obtention des titres de séjours des femmes engagées dans le processus de décohabitation, alors même que la circulaire du 25 avril 2000 n'impose, dans un premier temps, que des logements distincts. Il est nécessaire de ne pas mettre d'obstacle administratif supplémentaire à ces femmes qui se sont engagées dans le processus de décohabitation.

Une proposition avait été faite de leur octroyer une carte spécifique de cinq ans, par exemple, renouvelable en carte de 10 ans. Mais il semblerait qu'il soit uniquement nécessaire de modifier quelques dispositions déjà existantes, afin de prendre en compte la spécificité de la situation de ces femmes.

La situation administrative des femmes doit être sécurisée dès le début du processus de décohabitation et jusqu'à la stabilisation de la situation d'autonomie.

7.5. Sécuriser en matière d'assurance maladie

L'article L 313-3 1°) du code de la sécurité sociale prévoit, comme ayant-droit, le conjoint d'un assuré social. Seulement, il ne peut s'agir que d'une seule épouse d'un mari polygame, c'est-à-dire celle qui est reconnue comme la première épouse. De plus, les autres épouses ne peuvent, à priori, bénéficier de l'article L 161-14 du code de la sécurité sociale qui envisage la situation d'une personne à la charge effective, totale et permanente d'un assuré social.

Les autres épouses, en situation régulière pourront toujours bénéficier de la Couverture Maladie Universelle (condition de résidence ininterrompue en France depuis plus de 3 mois et condition de ressources).

Après la décohabitation, les femmes accéderont à une protection autonome de sécurité sociale : régime général si elles travaillent ou CMU.

Il est nécessaire que les femmes soient assurées, à tous les stades de la décohabitation, de la continuité de leur couverture sociale, quel que soit le régime de sécurité social envisagé.

7.6. Sécuriser les ressources.

Dans la grande majorité des cas, les femmes qui décohabitent vivaient sous la totale dépendance de leur mari. Elles n'ont donc jamais eu une expérience de ce que peut être l'autonomie, la gestion de l'argent, les responsabilités de la gestion des affaires administratives ou financières.

Il faut donc leur assurer des ressources personnelles mais aussi souvent les aider à les gérer. Il est important notamment de s'assurer que le mari, même après la décohabitation, ne continue pas à venir percevoir les allocations versées à la femme.

Afin de ne pas créer une discrimination particulière envers les femmes étrangères ou celles qui décohabitent, il est souhaitable que les allocations familiales soient automatiquement versées à la femme qui a la charge de l'entretien et de l'éducation de l'enfant sur un compte bancaire personnel.

Cette proposition avait déjà été faite par Madame PRUD'HOMME, directrice de la Caisse Nationale d'Allocations Familiales et elle semble pouvoir être mise en place facilement.

D'autre part, dans certaines situations, il peut être utile dans un premier temps, d'utiliser les procédures de tutelle des prestations familiales déjà existantes.

Par ailleurs, actuellement, dans le cas de femme en situation de décohabitation, certaines dispositions pour le calcul des prestations familiales ne semblent pas équitables. En effet, plusieurs situations sont envisageables suivant l'estimation du degré de polygamie.

Si la famille est reconnue totalement polygame, c'est l'ensemble des revenus de toutes les personnes vivant au foyer qui sont prises en compte (revenus du mari et des épouses si elles travaillent à l'extérieur).

Sans qu'il y ait de situation de décohabitation ou de séparation officiellement reconnues, les épouses peuvent souhaiter avoir un statut indépendant au regard des prestations familiales. Cela peut leur permettre par exemple, si elles travaillaient avant la naissance d'un enfant, de bénéficier d'allocations particulières comme le complément de libre choix d'activité de la prestation d'accueil du jeune enfant. Mais dans ce cas, les revenus de l'époux seront ajoutés à ceux de l'épouse concernée pour le calcul des droits, qu'il y ait ou non habitation commune et cela pour chacune des épouses.

Même s'il y a décohabitation de fait, tant que l'épouse n'est pas reconnue séparée légalement et qu'elle n'a pas apporté la preuve d'avoir déposé une demande d'allocation de soutien familial auprès de son mari au titre de l'obligation alimentaire, ce qui justifie la séparation, les revenus du mari seront toujours intégrés aux siens pour le calcul des prestations auxquelles elle a droit. Elle ne peut donc pas prétendre, par exemple, à l'allocation de parent isolé tant que ces démarches n'ont pas été accomplies.

Les travailleurs sociaux qui accompagnent les femmes dans les parcours de décohabitation arrivent en général à faire valoir leurs droits dans des délais raisonnables. Mais il semble que l'application des circulaires et règlements ne soient pas exactement les mêmes dans tous les départements. Par ailleurs, même si les services des CAF sont effectivement attentifs à la situation particulièrement fragile des

femmes au moment de la transition vers l'autonomie, il arrive que les difficultés administratives et les délais de versement les mettent en grande difficulté.

Il faudrait veiller à ce que les circulaires d'application des prestations familiales permettent de régulariser plus rapidement le versement aux femmes en situation de décohabitation.

7.7. Sécuriser le logement.

Dans beaucoup de cas, les femmes qui s'engagent dans un processus de décohabitation ont d'importantes difficultés pour déposer un dossier de demande de logement social. Leur situation faisant généralement partie des « cas particuliers » ne correspondant à aucun formulaire ordinaire. Cette particularité retarde, ou complique en tous cas, le traitement de la demande.

Cela est d'autant plus inacceptable que c'est justement la preuve d'un logement indépendant qui peut, en général, débloquer le reste de la situation. C'est pourquoi, trop souvent les femmes qui osent se lancer dans l'aventure de la décohabitation passent par l'épreuve SDF (Sans Domicile Fixe)... mais avec leurs enfants !

Il est bien sûr possible, dès à présent, de faire appel au contingent préfectoral et c'est souvent la procédure utilisée alors que cette démarche devrait rester exceptionnelle.

Il faut que les femmes qui se trouvent dans un processus de décohabitation soient prioritaires pour les attributions de logement correspondant à leur composition familiale. En cas de nécessité, le préfet doit utiliser son droit de contingent.

Mais, une fois dans le logement, rien n'est gagné pour autant. La femme se retrouve seule, avec des enfants, le plus souvent en bas âge, dans un logement qu'elle ne sait pas toujours gérer techniquement. Déjà, les sociétés HLM déplorent les nombreuses dégradations « ordinaires » de familles censées être au fait d'un certain nombre de normes techniques et d'usages. Peut-on alors exiger qu'une femme étrangère n'ayant pas toujours vécu avec ces normes de confort, sache remplacer un joint défaillant, une prise de courant, colmater (ou non ...) une prise d'air ou régler la pression d'un cumulus.

Des structures comme le GIP Habitat envisagent par exemple de louer des appartements expérimentaux où des cours pratiques d'entretien pourraient être organisés pour l'ensemble des familles qu'ils suivent. Là aussi, les femmes décohabitantes devraient être prioritaires.

Il faut prévoir, dans l'accompagnement à la décohabitation, un service d'aide matérielle et pratique au logement. Il faut qu'un contrat d'entretien et de dépannage soit passé entre les structures sociales d'accompagnement et les bailleurs pour que ces problèmes matériels soient résolus immédiatement.

7.8. Sécuriser le parcours professionnel.

Dans de nombreux cas, au moment de la décohabitation, les épouses, autres que la première, n'obtiennent que des titres de séjour provisoires, ne leur permettant pas de travailler. Cette situation est un handicap majeur dans le processus d'autonomie. La mention « salarié » est laissée à l'appréciation du préfet.

Il serait souhaitable que les documents provisoires octroyés aux femmes lors de l'engagement dans le processus de décohabitation leur permettent d'avoir une activité professionnelle.

La difficulté principale des femmes qui sont en parcours de décohabitation est d'acquérir une autonomie sociale et professionnelle.

Celles qui ont un bagage scolaire ou professionnel, se retrouvent rarement dans des situations sociales nécessitant une intervention. Nous en avons rencontré qui se sont débrouillées seules car ayant une bonne situation, après leur divorce, elles se sont trouvées en capacité d'assumer leur indépendance et leur autonomie. En fait, ni plus ni moins que n'importe quelle femme dans cette situation.

Mais il faut bien reconnaître que, le plus souvent, les femmes en situation de décohabitation sont analphabètes et très généralement, pratiquent mal le français. Aussi, bien qu'ayant des capacités professionnelles, elles n'ont pas la possibilité d'accéder de manière normale à l'emploi. De ce fait, soit elles restent en situation de demandeur d'emploi, soit elles sont employées pour des travaux très peu rémunérateurs, aux horaires souvent incompatibles avec les besoins de l'éducation des enfants. Ce sont par exemple les emplois de techniciens de surface, d'entretien divers, tôt le matin ou (et) tard le soir et rarement calculés sur un emploi à temps plein.

Les femmes décohabitantes doivent recevoir une information spécifique, dès le début de la démarche, sur leurs droits, notamment ceux concernant la formation et l'accès à l'emploi.

Elles doivent faire partie des publics prioritaires pour les formations professionnelles.

Un des problèmes majeurs pour ces femmes est aussi la garde des enfants. De manière très contradictoire, parfois, la situation de polygamie leur donnait la possibilité d'avoir quelques heures pour travailler ou pour se former, l'autre épouse ou parfois le mari, pouvant garder les enfants en bas âge. Se retrouvant seules, il ne peut y avoir d'aide que de l'extérieur.

Les femmes en situation de décohabitation, comme d'ailleurs toutes les femmes en situation très difficile, doivent être prioritaires au niveau des gardes d'enfant : crèches, halte-garderies, etc. sur justificatif de participation à des actions de formation ou de certificat de travail.

De même que pour certains parcours de jeunes issus de l'immigration, il semble nécessaire que ces femmes faisant preuve d'un courage exemplaire, soient soutenues dans cette épreuve.

Un parrainage devrait être proposé par des femmes « établies » ou des structures, afin d'assurer chaque femme décohabitante d'un suivi et d'une aide, au moins morale.

7.9. Sécuriser la parentalité.

La plus grande difficulté est le face à face avec les enfants. S'entendre dire par son fils, comme nous l'a rapporté l'une des femmes auditionnées: « Je ne veux plus que tu viennes voir les profs, tu me fais la honte ! », est sans doute l'une des pires insultes qu'une mère puisse recevoir.

Lorsque la femme se retrouve seule pour élever les enfants, elle doit assumer d'une part l'autorité parentale mais aussi le suivi scolaire.

Dans le cadre de l'accompagnement à la décohabitation, il faut prévoir une action spécifique d'aide à la parentalité.

8. Conclusion

Déjà, dans sa note datant de 1996, (dix ans ont passé !), Béatrice de la Chapelle proposait en conclusion :

« Dans le cadre de l'application de la loi du 24 août 1993, le renouvellement des cartes de résidents posera de nombreux problèmes. Des enfants risquent d'être séparés de leur mère lors de son renvoi en Afrique par son mari et de nombreuses familles sont exposées à tomber dans la clandestinité. (...) De plus, les générations atteignant l'adolescence sont de plus en plus importantes. La population enfantine africaine confrontée à la polygamie étant nombreuse et, de plus, géographiquement concentrée, il serait urgent de connaître avec précision sa taille ainsi que sa répartition par âge et par zone géographique, la taille des fratries, les conditions de logement, le niveau scolaire atteint, etc. (...). Le but d'une telle étude ne serait pas de montrer du doigt les personnes pratiquant la polygamie mais de mieux appréhender les conséquences du phénomène sur le vécu des enfants, afin d'améliorer le processus d'intégration de ces petits français issus de familles « hors normes ».

Il ne semble pas qu'il y ait eu d'étude spécifique dans ce sens. Christian Poiret, maître de conférence à l'université Rennes II, dans une étude intitulée « La construction de l'altérité à l'école de la République » en juin 2000, ne parle pas explicitement des familles polygames mais il semble conclure que la difficulté scolaire et d'intégration des enfants de ce que l'on peut appeler des « familles hors normes » vient davantage du fait du faible niveau scolaire des parents, des conditions matérielles de logement, d'un replis identitaire et communautariste que de la situation polygamique elle-même.

En résumé, le fait que les parents d'origine étrangère et souvent éloignés du modèle scolaire français ont du mal à accompagner la scolarité de leurs enfants, le fait que les familles nombreuses vivent dans des situations de promiscuité favorisant la violence et l'errance des jeunes, le fait enfin d'une ghettoïsation de certains quartiers empêchent toute mixité sociale, font que les enfants de familles polygames sont plus fragiles que les autres.

Nous avons montré à travers cette étude que si la polygamie en France était un phénomène très marginal au regard de l'ensemble de la population, elle n'en est pas moins dérangeante pour l'idée républicaine de la condition des femmes et incompatible avec le mode de vie dans notre pays.

De plus, la concentration de ces familles crée un effet de loupe qui, médiatisé lors du moindre incident, donne l'impression d'un phénomène non seulement massif mais pouvant nuire gravement à l'ordre public. Ainsi, parlant de polygamie, on montre des voitures qui brûlent, mais rarement les conditions de vie réelles des femmes et des enfants.

Pour mettre fin à ce phénomène, une véritable volonté politique est nécessaire pour faire de l'éradication de la polygamie une priorité sociale et pour assurer surtout la cohérence des actions de tous les partenaires.

Le préfet est l'institution la plus appropriée pour coordonner toutes ces actions. Par exemple, dans les départements où ils ont été mis en place, les préfets délégués à l'égalité des chances, devraient avoir à s'occuper en priorité du suivi de la polygamie et des actions de décohabitation et d'accompagnement des femmes.

L'ensemble des outils existe, et la plupart des propositions émises dans cette étude sont davantage des mesures d'accompagnement et d'amélioration de l'existant qu'une modification des normes ou des lois.

Cependant, nous pensons qu'il serait utile qu'une étude soit menée sur la situation particulière des enfants des familles polygames, à la fois de ceux qui ont atteint maintenant l'âge adulte, afin de recueillir leurs témoignages sur ce qu'ils ont vécu et de savoir ce qu'ils sont devenus, mais aussi des enfants jeunes, notamment scolarisés, pour connaître leurs besoins en matière de repères familiaux et sociaux.

9. ANNEXES

9.1. Eléments pour le calculs de l'estimation du nombre de familles polygames

En 1992 et 1993, diverses études ont été faites, essentiellement à partir d'échantillons de population, permettant de déterminer un nombre de familles polygames par origine ethnique des personnes. Ces nombres ont ensuite été extrapolés à partir du nombre des étrangers bénéficiant de titres de séjour de longue durée.

La note de Béatrice de la Chapelle, réalisée en octobre 1996 pour le compte de la Direction de la Population et des Migrations, résume une partie de ces études. Aucune autre étude sérieuse n'a semble-t-il été faite depuis.

Les éléments de calcul utilisés ici se basent donc sur les estimations de Christian Poiret de 1992 qui donne une fourchette haute de 15 000 familles et Michèle Tribalat de 1993 qui estime le nombre de familles à 9 000.

Une étude a estimé, à partir du recensement de 1990, le nombre de ces familles entre 4 000 et 6 000.

Les chiffres de la CNAF, officiels de 1995 (donc postérieurs à la loi de 1993) font état de 1775 familles.

Il a donc été choisi pour ce calcul la fourchette haute, soit: entre 9 000 et 15 000 en 1992.

Travail sur le nombre inférieur.

Il est proposé de ne diminuer ce nombre que de celui des familles dont il est à peu près sûr qu'elles ont renoncé à la polygamie.

En observant les données du FASILD (toute la France) et du GIP-Habitat (région parisienne) qui connaissent des chiffres de décohabitations **aidées et suivies comme telles** soit :

- pour toute la France : de 2001 à 2003 : 150 familles et en 2004 : 177 familles,
- en région parisienne, parmi les familles suivies par le GIP, environ 20 décohabitations par an pour 180 à 200 familles polygames connues et suivies. (soit 10%)

Nous pouvons en déduire un nombre bien supérieur en tenant compte des décohabitations non suivies par des services sociaux.

Conclusion :

Supposons que depuis 1992 il y ait eu 50 décohabitations par an en moyenne (suivies ou non suivies) jusqu'en 2001 et au vu de l'accélération constatée depuis 2001, 150 en moyenne de 2001 à 2005, cela fait 450 familles pour la période 1992 à 2001 et 600 pour la période de 2001 à 2004. Il y aurait donc un total de 1 050 familles qui auraient officiellement décohabité depuis 1992.

Ainsi, la fourchette basse revient à : $9\ 000 - 1\ 050 = 7\ 950$, arrondi à 8 000

Travail sur le nombre supérieur.

Le nombre de 15 000 familles était obtenu à partir de l'estimation du nombre d'hommes émigrés de pays pratiquant la polygamie et qui avaient plus de 30 ans en 1992. On peut donc supposer qu'une grande majorité des hommes des familles polygames a maintenant plus de 44 ans. Donc, pour le calcul ultérieur du nombre d'enfants par foyer, cela permet de penser qu'il y a un nombre « raisonnable » d'enfants restant à charge par famille, celles-ci étant « vieillissante » (confirmé par les CAF)

A partir de 1993 la loi interdit la polygamie. Au début, malgré le choc « psychologique », elle a eu peu d'effet sur la diminution du nombre de familles. C'est au fur et à mesure du renouvellement des cartes qu'il y a eu des problèmes.

Normalement, entre 1993 et 2003 il aurait dû y avoir une diminution totale du nombre de familles polygames. Force est de constater que ce n'est pas le cas. Cependant, les associations rencontrées font mention de situations assez radicales (femmes renvoyées au pays, répudiées et s'étant débrouillées pour retrouver un logement avec ou sans leurs enfants, etc.). Il y a donc bien eu une diminution.

On peut donc estimer que, malgré la loi, seulement 1/3 de familles qui auraient décohabité (certainement davantage, mais il faut majorer la fourchette haute)

Cela ferait donc un minimum de 5 000 familles qui auraient décohabité.

Il en resterait donc $15\ 000 - 5\ 000 = 10\ 000$

Ainsi, il pourrait raisonnablement y avoir entre 8 000 et 10 000 familles polygames officiellement en France, c'est à dire issues de la situation d'avant 1993.

Estimation du nombre des autres familles.

Pour ce qui est des familles en situation irrégulière, par définition, personne ne peut le savoir.

En raison des mesures prises par les consulats de France, la diminution de la polygamie dans les pays d'origine et la meilleure information de la situation en France et à cause des difficultés de logement en France depuis 10 ans et qui touchent particulièrement les familles nombreuses et non françaises, nous pouvons estimer raisonnable de penser qu'il n'y a pas un grand nombre de familles polygames en situation irrégulière (ce qui n'a rien à voir avec le nombre de personnes immigrées en situation irrégulière).

Les associations font état de la présence de familles en situation irrégulière mais il semblerait que celles qui sont en situation irrégulière connues soient moins nombreuses que celles qui sont issues de l'ancienne situation (avant 1993). En ajoutant celles qui sont irrégulières non visibles, mais qui ne doivent pas être nombreuses, il a été choisi de simplement reprendre les chiffres précédents.

Ainsi, il pourrait y avoir entre 8 000 et 10 000 familles polygames irrégulières en France.

Donc au total : entre 16 000 et 20 000 familles « régulières » et non régulières.

En raison du vieillissement de certains couples et du fait que les femmes commencent à maîtriser leur maternité, il peut y avoir en moyenne 6 enfants à charge par famille (la CAF des Yvelines par exemple ne compte que 2 enfants par familles polygames, mais dans les familles en situation irrégulière, il est logique de penser qu'il doit y en avoir davantage).

Cela fait donc environ 9 personnes par famille x 20 000 familles = 180 000 personnes qui vivent dans des familles polygames, dont 120 000 enfants.

S'il y a 63 millions de Français (y compris déjà la plupart des enfants de ces familles qui sont potentiellement français...) **soit moins de 0,28% de la population française.**

9.2. Audition de Mme Isabelle GILLETTE-FAYE, sociologue et directrice du GAMS

Le 11 janvier 2006

Sociologue de formation, Mme Gillette-Faye est directrice du GAMS (Groupe femmes pour l'Abolition des Mutilations Sexuelles et autres pratiques affectant la santé des femmes et des enfants) depuis 1990 et procède à des missions d'expertises sur les Pratiques Traditionnelles Néfastes. C'est ainsi qu'elle a été amenée à rencontrer des couples polygames en France et qu'elle a pris la mesure de leurs difficultés à vivre sur le territoire français, où la norme est la monogamie. Elle a pu, en particulier, identifier les conséquences sur la situation des enfants.

Les sources relatives à la situation de la polygamie en France

Il n'existe que très peu de données chiffrées fiables sur la question de la polygamie. Mme Gillette-Faye a présenté deux études des années 1990 qui lui paraissent valables. La première, basée sur le milieu des usines automobiles du bassin environnant Mantes-la-Jolie, fait état d'une fourchette allant de 3500 à 21 000 ménages polygames. La seconde, élaborée d'après les chiffres des logements sociaux d'Ile de France et ceux de l'éducation nationale donne une estimation de 20 000 ménages polygames. Aujourd'hui, les

professionnels s'accordent sur un chiffre de 30 000 familles polygames en France. Mme Gillette-Faye tient aussi à abolir ce fantasme de la grande polygamie (plus de 4 épouses), les mariages polygames en France étant, le plus souvent bigames. Elle précise de plus que sur l'ensemble des familles sub-sahariennes présentes en France, uniquement 30% d'entre elles constituent des ménages polygames effectifs, c'est-à-dire où tous les membres de la famille polygame vivent en France (ce qui n'exclut pas une situation de polygamie avec une autre épouse au pays)

Mme Gillette Faye précise qu'il était beaucoup plus facile de mener des enquêtes avant 1993. Depuis cette date, les familles ne parlent plus, craignant pour leurs titres de séjour. Le plus souvent, les rencontres avec les femmes polygames se font dans les lieux « neutres », comme les centres de protection maternelle et infantile, un des seuls endroits où les maris les autorisent à aller.

La localisation des mariages polygames

Les ménages polygames se situent principalement à Paris et en région parisienne. Une très forte communauté venant d'Afrique sub-saharienne se retrouve aussi en Seine-Maritime et en Champagne-Ardenne (même si leur nombre baisse du fait de leur acquisition de la nationalité française). La polygamie existe aussi à Lyon et à Lille, et dans leurs environs. En revanche, le phénomène reste assez marginal dans la région PACA, d'après les informations des centres de protection infantile.

Le droit français relatif à la polygamie :

L'article 147 du Code Civil français ne permet pas de second mariage avant la dissolution du premier et l'article 340 du Code Pénal incrimine la bigamie en la punissant d'une amende et d'un emprisonnement pouvant aller de 6 mois à 3 ans. Mme Gillette-Faye rappelle que la loi pénale s'applique à toute personne se trouvant sur le territoire français, indépendamment de sa nationalité. A sa connaissance, il n'y a jamais eu de condamnation pénale sur ce point précis. De plus, un décret de 1976 et la jurisprudence du Conseil d'Etat a permis à de nombreuses femmes d'entrer sur le territoire français, au titre du regroupement familial. L'immigration est devenue alors essentiellement féminine. Par l'arrêt Montcho du 11 juillet 1980, le Conseil d'Etat a permis le bénéfice du regroupement familial à toutes les épouses d'un mariage polygame. Dans la continuité de cette décision, la Caisse Nationale d'Allocations Familiales a reconnu la possibilité pour un homme polygame originaire d'un pays autorisant la polygamie et en fonction de la taille de son logement, de faire venir ses épouses. Et en 1990, la Cour d'Appel de Paris reconnaît la validité d'un second mariage prononcé dans un consulat marocain, sur le territoire français.

Mme Gillette-Faye rappelle qu'elle ne parle, ici, que du mariage civil. Elle précise le fait que dans des mariages polygames, il n'y a souvent que des mariages religieux. Elle entend par là les mariages coutumiers, qui consistent en une simple « bénédiction » donnée aux deux époux, qui peuvent même n'être pas présents. Ce mariage pouvant se dérouler au sein du domicile et n'étant pas nécessairement prononcé par un homme religieux, Mme Gillette-Faye insiste sur la possibilité qu'il ne soit pas visible de l'extérieur. S'il est vrai que le mariage religieux n'est pas opposable aux autorités publiques françaises et ne produit pas des effets de droits, Mme Gillette-Faye souligne que cela peut avoir des effets importants sur les conditions de vie des femmes et des enfants. Se pose aussi la question du statut personnel de tout citoyen qui peut se prévaloir de son droit national, en ce qui concerne les conditions de son mariage. Si ce raisonnement juridique ne peut être contourné, des solutions doivent être trouvées au niveau des situations humaines.

La loi dite Pasqua est intervenue en 1993 en rappelant l'interdiction de la polygamie. Cette loi n'étant pas rétroactive, elle ne concernait pas les polygames déjà présents sur le territoire à cette date. La pratique de certaines préfectures a été alors de jouer sur la durée du titre de séjour lors du renouvellement de celui-ci. Ceci devait inciter les hommes polygames à ne résider qu'avec une seule de leurs épouses. Alors que dans la culture africaine, la première épouse a un statut privilégié, les hommes ont souvent choisi la plus jeune des épouses, considérée comme la plus féconde. De plus, ils ont gardé tous leurs enfants auprès d'eux, dans le but de recevoir le plus possible d'allocations familiales. Ainsi, beaucoup de mères renvoyées dans leur pays ont été séparées de leurs enfants, et ces enfants ont donc été élevés par une autre personne.

Les conditions de vie des ménages polygames

Mme Gillette-Faye insiste sur le problème de la sur-occupation des logements. Elle rappelle qu'en Afrique, les ménages polygames ne partagent pas la même maison et chaque épouse possède son propre espace. En France, dans les familles polygames, il y aurait une occupation correspondant à 2,5 personnes / m² (incluant les surfaces non habitables d'un appartement). Cela entraîne beaucoup de violences et ce, toutes générations

confondues (le père ou les fils les plus âgés envers le reste de la famille, entre les enfants, entre les épouses, entre les épouses et les enfants qui ne sont pas les leurs, etc.). Un exemple concret a été donné du meurtre, par vengeance, d'un bébé par une co-épouse. Mme Gillette-Faye insiste particulièrement sur la problématique parisienne où le manque de logements sociaux a entraîné le fait que les ménages polygames se sont tournés vers le locatif privé et se retrouvent très souvent dans des deux pièces ou des studios, ne répondant à aucune norme de salubrité. Cela explique aussi en partie l'actualité récente des logements insalubres et insécurisés.

Mme Gillette-Faye rappelle aussi qu'il peut arriver que les enfants naissent sous une fausse identité de leur mère, les autres épouses utilisant les papiers de la première épouse pour accoucher.

La décohabitation des ménages polygames

Entre 1993 et 2001, certaines communes avaient déjà réfléchi à un mode de décohabitation, pour remédier aux conditions de vie indignes des femmes et des enfants. Une circulaire inter-ministérielle de 2001 est intervenue pour inciter à la décohabitation. Mme Gillette-Faye rappelle que cela ne concerne que les femmes arrivées avant 1993. La femme doit pouvoir acquérir une autonomie, sans nécessairement avoir à divorcer. La conséquence administrative de cette décohabitation est la possibilité pour ces femmes d'acquérir un titre de séjour. Mme Gillette-Faye s'inquiète toutefois du fait que l'autorisation ou non de travailler est laissée à la discrétion du préfet. Elles pourront, de plus, bénéficier des allocations familiales pour elles-mêmes et pour leurs enfants et être prioritaire dans l'attribution des logements sociaux.

Il est cependant apparu que certains maris récoltent toujours les allocations familiales de leurs épouses décohabitées. Mme Gillette-Faye n'a pu procéder à la vérification de cette pratique. Certaines associations, comme l'AFAVO, préparent la décohabitation avec toute la famille, instaure des dialogues avec les époux avant même que leurs femmes ne partent et évitent ainsi que perdurent la dépendance des femmes et ce racket des allocations familiales. Il a été confirmé, cependant, par un exemple concret, l'existence de cette pratique.

Mme Gillette Faye précise qu'une proposition de mise sous tutelle des prestations familiales avait été faite en ce sens. Les pouvoirs publics avaient, alors, opposé le principe de réalité et le fait qu'ils n'avaient pas assez de moyens pour mettre en place cette proposition. Les travailleurs sociaux ont remarqué le fait que, dans l'incitation à la décohabitation, il y avait aussi une incitation au divorce qui ne permettrait plus au mari de percevoir les allocations familiales. Mais Mme Gillette-Faye rappelle le fait que dans la communauté africaine, le divorce comme le mariage, se décide de façon collective et donc les difficultés pratiques de l'incitation au divorce sur l'ensemble des liens familiaux (y compris au pays d'origine).

Mme Gillette-Faye précise qu'elle n'a pas encore assez de recul pour connaître de la persistance de relations conjugales entre les épouses « décohabitées » et les maris. La circulaire a été appliquée de façon différente (choix entre des appartements sur le même palier, ou dans le même immeuble ou choix d'appartements très éloignés) et de manière plus ou moins rapide selon les communes.

Sur la question des mesures prises dans les autres pays européens, Mme Gillette-Faye rappelle la spécificité de chaque pays en matière d'immigration. Une comparaison apparaît, alors, comme difficile.

Les actions positives

De par son statut d'observatrice, elle constate que des choses très positives se mettent en place. Ainsi, l'anthropométrie réduira la pratique d'utilisation de faux papiers pour faire entrer les épouses polygames en France. Elle se félicite aussi de l'information des primo-arrivantes sur l'interdiction de la polygamie en France et sur leurs droits, par les contrats d'accueil-intégration ou les plates-formes, au sein des départements.

La vision actuelle de la polygamie

En Afrique ou dans d'autres pays musulmans, la tendance est plutôt vers l'interdiction de la polygamie. La mentalité selon laquelle l'homme doit « se dévouer » pour s'occuper des femmes, démographiquement plus nombreuses, existe toujours. De plus, il existe une tradition coutumière, basée sur la solidarité, qui veut qu'une veuve épouse le frère cadet de son mari. En revanche, le discours musulman qui consiste à dire que tout bon pratiquant doit avoir quatre épouses se retrouve de moins en moins. Les responsables religieux ou politiques, ainsi que les ONG attirent de plus en plus l'attention sur le fait que la polygamie peut être un vecteur de transmission du sida. En pratique, la polygamie est aussi limitée par les mariages avec des personnes françaises, dans le but d'obtenir des documents de séjour, voire la nationalité française.

En France, Mme Gillette-Faye a remarqué, même dans les associations attachées aux traditions culturelles, que la polygamie n'était pas préservée comme valeur d'excellence. De plus, la génération issue de la polygamie est généralement opposée à celle-ci. Les femmes, découvrant leurs droits, commencent à parler. Beaucoup de familles prennent également conscience des difficultés qui peuvent surgir en France et de la violence engendrée par la promiscuité dont les femmes et les enfants sont victimes.

Es-ce qu'en France, la tendance n'est pas inverse, les hommes considérant la polygamie comme une source de richesses. Mme Gillette-Faye rappelle en premier lieu, que toute population en situation d'exil a tendance à se rattacher à ses valeurs identitaires fortes. De plus, elle tient à préciser que l'enrichissement dû à la polygamie existe aussi en Afrique, la main d'œuvre apportée par les épouses étant très importante dans leur système économique.

9.3. Audition de M. Manuel Tomé, coordinateur juridique du service Info-Migrants .

Le 25 janvier 2006

Présentation d' ISM-interprétariat :

Le service « Info-Migrants » est rattaché à ISM (Inter Service migrant)-interprétariat dont l'objet est l'interprétariat en milieu social. Essentiellement sollicité par des services publics (hôpitaux, PMI, La Poste, OFPRA, Commission de recours des réfugiés...), cet interprétariat se fait soit par déplacement sur place soit par téléphone, 7jours/7 et 24 heures/24, avec une capacité de traduction d'environ 90 langues et dialectes. ISM-Interprétariat possède ainsi une expérience forte dans l'interculturel et l'évolution et l'accompagnement des flux migratoires.

L'interprétariat en milieu social, par opposition à l'interprétariat de conférence a eu et a encore certaines difficultés à être reconnu. Cependant, il apparaît comme une interface indispensable dans les relations entre les étrangers non francophones et les services publics. De ce fait, et plus particulièrement depuis 1995, les exigences se sont accrues sur la qualité et la formation des interprètes et les demandes se sont adaptées aux évolutions de la société. Aujourd'hui, ISM-Interprétariat emploie près de 300 salariés, ce qui représente environ 120 temps plein.

Des structures ISM indépendantes sont implantées à Lyon, Metz, Marseille.

Présentation d'info-migrants :

A la fin des années 1990, ISM-Interprétariat était souvent sollicité pour des demandes d'information juridique et le service d'information juridique, Info-migrants, a été créé en janvier 1999.

Il s'agit d'un service d'information juridique spécialisé en droit des étrangers. Il est gratuit, confidentiel et intervient sur l'ensemble du territoire. Il est subventionné à 55 % par le Fasild et à 45 % par une multitude d'autres structures dont la DPM, la Ville de Paris, le CCFD... ce qui, chaque année, crée des incertitudes quant à sa pérennisation. Parmi les appelants, environ 60 % sont des particuliers et 40 % sont des professionnels qui accueillent et accompagnent des ressortissants étrangers.

Info-migrants est composé de 3 juristes qui agissent uniquement par voie téléphonique, avec une ligne unique (01 53 26 52 82). A chaque appel, une fiche informatisée est remplie concernant la qualité du demandeur, le sexe, l'âge, la nationalité, la situation administrative, familiale..., ce qui permet d'avoir des données statistiques en temps réel. Il y a aussi un travail de veille juridique permettant la collecte des informations juridiques et la production de documents de synthèse et de rapports sur le droit des étrangers (rapport d'observation annuel).

L'objet d'Info Migrants est de donner une information juridique « simple mais non simpliste » en droit des étrangers et sur ses implications dans la vie quotidienne. Les appelants sont majoritairement francophones, mais dans le cas contraire, il y a complémentarité avec le service de l'interprétariat. M. Tomé insiste sur le fait que les appelants sont le plus souvent déjà entrés dans un processus de démarche administrative. Ce sont eux qui prennent les devants et ils sont donc déjà inscrits dans un processus légal par rapport à la législation française. Les informations et statistiques recueillies constituent un bon sondage de la situation des populations de nationalité et/ou d'origine étrangères et leur confrontation au droit.

Dans le cadre de la permanence juridique, le vécu au quotidien permet d'établir un état des lieux de certaines situations rencontrées par les étrangers en France.

Sur la polygamie :

En 2003 (d'après des observations de 2002), un des thèmes du rapport annuel portait sur la polygamie. Il s'agissait d'étudier notamment les conséquences de la loi du 24 août 1993 qui interdisait la polygamie effective sur le territoire français. En effet, les cartes de résident de 10 ans, délivrées avant l'entrée en vigueur de la loi du 24 août 1993, arrivaient à expiration et, en application des dispositions légales, les étrangers qui en étaient titulaires ne pouvaient plus bénéficier de leur renouvellement. Info Migrants a cherché à examiner les conséquences pratiques et juridiques pour leur droit au séjour, tant pour les membres de la famille présents en France que pour ceux qui envisageaient de s'y installer, notamment dans le cadre d'une procédure de regroupement familial.

Cette étude a été plus qualitative que quantitative révélant que les situations des personnes vivant en état de polygamie sont, en fait, un épiphénomène par rapport à toutes les situations parvenant à info-migrants.

Elles représentaient en 2002 : 0.5% de l'ensemble des appels reçus à info-migrants et en 2005, seulement 0.4 %.

Sur l'ensemble des appels relatifs au droit de la famille (8,5% du total des appels), 3% d'entre eux concernent une situation de polygamie ce qui représente environ 50 appels.

En 2005 sur les 0,4% des appels qui évoquent une situation de polygamie :

• origine géographique :

Région parisienne			86 %
	Seine Saint Denis	31%	
	Paris	10%	
	Yvelines	6%	
	Essonne	6%	
	Val de Marne	19%	
	Hauts de Seine	4%	
	Val d'Oise	4%	
	Seine et Marne	6%	
Province			14 %
	Eure et Loire	4%	
	Nord	4%	
	Ile et Vilaine	4%	
	Ardennes	2%	

Cette répartition est spécifique par rapport à la demande d'information juridique. Cela ne reflète pas nécessairement la réalité de la répartition géographique du phénomène de polygamie.

• nationalité des appelants :

Afrique sub-saharienne			65%
	Mali	49 %	
	Sénégal	12%	
	Gambie	2%	
	Mauritanie	2%	
Maghreb			15.5%
	Maroc	4%	
	Algérie	11.5%	
France ou bi-national			12.5%
Moyen-Orient			2%
Asie			2%

M. Tomé précise que les personnes, appelant pour des situations de polygamie, les sollicitent souvent plusieurs fois, alors que pour les autres situations, en général, il n'y a qu'un seul appel. Ce sont souvent les travailleurs sociaux qui appellent pour cette raison.

- sexe : 80 % des appels concernant la polygamie concernent des femmes tandis qu'elles représentent 60% de l'ensemble des appels à Info-migrants.

- situation familiale :

- 80 % sont encore mariés
- 14 % déjà divorcés
- 2% en situation de veuvage

- situation administrative :

Carte résident 10 ans			31.5%
Carte séjour 1 an			15.5%
	Mention « vie privée et familiale »	2%	
	Mention « salarié »	4.5%	
	Mention « visiteur »	8%	
	Mention « étudiant »	2%	
Carte Nationale Identité			16%
Visa court séjour ou récépissé,			11.5%
Sans titre de séjour			25.5%

- âge :

- 88 % entre 26/45 ans
- 8% entre 46/60 ans
- 4% de plus de 60 ans

- objets des appels :

Demande de titre de séjour	38%
Logement	26%
Nationalité	9%
Protection sociale	7%
Mariage	7%
Regroupement familial	2%
Divers (dont violence conjugale, chantage aux papiers...)	9%

Monsieur Tomé précise qu'à leur niveau, il n'y a plus de demande de regroupement familial dans les situations de polygamie car les personnes ont connaissance de l'interdiction posée par la législation française.

Par contre, il constate la situation des enfants « interchangeable ». Il cite l'exemple d'une jeune fille renvoyée au pays (signalée par des AS ainsi que par le milieu scolaire) mais dont la famille est toujours composée du même nombre de personnes. Il semblerait qu'il y ait eu un échange d'enfant. Ce phénomène peut également exister pour les co-épouses.

Les différents documents administratifs, les titres de séjour, les documents de circulations pour mineurs étrangers arrivés au titre du regroupement familial... peuvent être ainsi parfois utilisés de manière interchangeable et cela peut poser des problèmes médicaux, notamment par rapport à certains suivis médicaux, au groupe sanguin...

Il est parfois constaté que dans certaines situations, le père fait des choix entre ses enfants et les jeunes hommes en particulier viennent en France alors que les jeunes filles peuvent rester au pays.

Sur les 14% personnes déjà divorcées, ce sont exclusivement des femmes qui désormais disposent d'un titre de séjour avec la mention soit « visiteur » soit « vie privée et familiale ». Mr Tomé s'inquiète particulièrement du fait que même s'il existe un cadre juridique, il n'y a souvent aucune issue pour ces femmes, dans la réalité. Ainsi, se posent des problèmes matériels comme l'accès au logement, à un emploi et les ressources. Par exemple une femme qui n'a pas de compte bancaire ne peut, en aucun cas, par exemple recevoir de prestations notamment familiales. Une femme qui possède un titre de séjour mention « visiteur », ne peut pas travailler ni percevoir le RMI.

Ainsi souvent pour ces femmes, il n'y a que peu d'issue quant à leur situation sociale alors même qu'il existe des dispositions légales à travers la circulaire du 25 avril 2000 relative au renouvellement des cartes de résident obtenues par des ressortissants étrangers polygames avant l'entrée en vigueur de la loi du 24 août 1993 qui met en place " un dispositif graduel " afin de faire disparaître " l'état de polygamie " en France. De plus, la circulaire interministérielle du 10 juin 2001, relative au logement des femmes décohabitantes de ménages polygames et engagées dans un processus d'autonomie, donne des instructions aux préfets, quant aux mécanismes à mettre en œuvre, afin de favoriser l'accès à un logement séparé.

Statistiques sur les 80% de femmes qui appellent :

- origine géographique :

Région parisienne		92.5%
Province		7.5 %

- nationalité des appelants :

Afrique sub-saharienne	Mali	56%
	Sénégal	12 %
	Mauritanie, Egypte, Gambie	2%
Maghreb	Maroc	6%
	Algérie	8%
France		12%

- situation familiale :

- 83 % sont encore mariés
- 14,5 % déjà divorcés
- 2,5% en situation de veuvage

- situation administrative :

Carte résident 10 ans		29.5%
Carte séjour 1 an		17%
	Mention « vie privée et familiale »	2.5%
	Mention « salarié »	2.5%
	Mention « visiteur »	9.5%
	Mention « étudiant »	2.5%
Carte Nationale Identité		12%
Visa court séjour ou récépissé,		9.5%
Sans titre de séjour		32%

- objets des appels :

Demande de titre de séjour	40%
Logement	24%

Nationalité	6%
Protection sociale	9%
Mariage	9%
Divers (dont violence conjugale, chantage aux papiers...)	12%

Parmi les femmes titulaires d'une carte de résident (10 ans) qui appellent, celles dont l'époux s'est remarié, sont les plus nombreuses. Pour elles et par obligation, le mari doit en principe leur retrouver un logement... Dans de nombreux cas, les juristes sont confrontés à la difficulté d'évoquer le problème du statut personnel et du droit international privé. Les travailleurs sociaux ou les ressortissantes étrangères ne comprennent pas pourquoi, alors même qu'elles ont un statut polygamique reconnu, elles ne peuvent avoir accès aux droits qui devraient en découler. En plus, au niveau législatif, la loi de 1993 est perçue comme « un couperet » à des situations qui étaient reconnues, sans prendre en compte toutes les situations pratiques.

Une particularité existe pour les ressortissants algériens, leur statut juridique en France dépendant d'un accord spécial (Accord franco-algérien du 27 décembre 1968) qui n'a pas été modifié par la loi de 1993. Pour ces derniers, la prohibition de la polygamie est appliquée depuis le 1^{er} janvier 2003, date d'entrée en vigueur du 3^e avenant à l'accord franco-algérien. Ainsi, en 2013, se posera peut être la question du renouvellement des titres de séjour des ressortissants algériens vivant jusqu'à cette date en situation de polygamie.

Sur la question du statut personnel :

Aujourd'hui en France, la loi interdit la polygamie effective sur le territoire français. La réglementation ne concerne pas l'interdiction du régime polygamique dans le statut personnel qui relève de la loi nationale de l'intéressé.

Cette approche se retrouve dans la jurisprudence du Conseil d'Etat en ce qui concerne l'acquisition de la nationalité. En effet, les étrangers ne peuvent l'acquérir s'il existe un défaut d'assimilation. Or, ici, ce défaut d'assimilation sera caractérisé par l'existence d'une polygamie effective sur le territoire français et non par l'existence d'une polygamie formelle (c'est à dire mentionnée dans l'acte de mariage).

Est-ce qu'il pourrait y avoir une modification du droit français ? M. Tomé précise que cette modification devra être conforme à certains engagements internationaux signés par la France et notamment la Convention Européenne des Droits de l'Homme (l'article 8 consacre le droit au respect de la vie privée et familiale) et à la Convention internationale des droits de l'enfant (il pourrait y avoir une discrimination parmi les enfants considérés comme légitimes)

Par ailleurs, la loi française a instauré des possibilités de contrôles et de vérifications de la situation de polygamie sur le territoire français. En matière de regroupement familial, une demande de déclaration sur l'honneur que la personne ne vit pas en situation de polygamie est demandée. Depuis 2 ou 3 ans, il constate qu'il y a de plus en plus de vérification et d'enquête dans le cadre d'une demande de regroupement familial ou d'un titre de séjour.

Il existe déjà de nombreuses dispositions qui permettent de lutter contre la polygamie et certains droits sont conditionnés par l'absence de situation de polygamie, notamment en matière de prestations familiales. Seuls les enfants d'une famille polygame arrivés par regroupement familial peuvent en bénéficier. Et les enfants de la co-épouse ne peuvent en bénéficier.

De même, la loi du 26 novembre 2003 a prévu le retrait du titre de séjour du ressortissant étranger polygame qui a fait venir auprès de lui plus d'un conjoint, ou des enfants autres que ceux du premier conjoint ou d'un autre conjoint décédé ou déchu de ses droits parentaux.

Ou encore, le code pénal prévoit qu'une personne déjà mariée qui se remarie avant la dissolution de la première union encourt une peine d'un an d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende.

M. Tomé insiste sur le fait que quelles que soient les situations, ce sont toujours les femmes et les enfants qui subissent les plus grands dommages. Il cite l'exemple où malgré un divorce et la disparition de la situation de polygamie, la femme n'arrive pas pour autant à s'en sortir. Il évoque les difficultés et certaines incompatibilités légales comme par exemple la possibilité pour une co-épouse d'obtenir un titre de séjour de droit commun avec par exemple la mention « étudiant » alors même que toutes les conditions objectives sont remplies.

De même actuellement, nous constatons l'augmentation des refus de délivrance d'un visa touristique lorsque les autorités consulaires ont la connaissance de l'existence d'une famille polygame.

Enfin, Mr Tomé cite le cas des binationaux déjà mariés en France et notamment franco-marocains qui se remarient avec une ressortissante marocaine et qui ensuite envisagent de la faire séjourner en France. Dans ce cas, le code pénal prévoit une peine pouvant aller jusqu'à un an d'emprisonnement.

9.4. Audition de M. Butor, directeur de la population et des migrations, accompagné de M. Viscontini et de Mme Costilhes

Le 25 janvier 2006

M. Viscontini est adjoint au chef de bureau action sociale, culturelle et territoriale de la direction de la population et des migrations et Mme Costilhes est chargée de mission à ce même bureau.

Au cours de la préparation du comité interministériel sur l'intégration, M. Butor a été frappé par le manque d'étude sur la polygamie et a suggéré une réflexion sur ce thème à Mme Vautrin, Ministre Déléguée à la cohésion sociale et à la parité. C'est suite à cela, que Mme Vautrin a décidé de saisir la CNCDH.

L'évaluation du nombre de ménages polygames :

M. Butor a, déjà, interrogé certaines administrations compétentes. Dès le 6 avril dernier, il a demandé une évaluation du nombre de familles polygames à la direction de la sécurité sociale. Cette demande est restée sans réponse. Le 16 décembre dernier, c'est la CNAF qui a été saisie d'une demande d'enquête sur le nombre et la composition des familles polygames.

Il précise qu'après avoir interrogé le service des impôts, la Direction Générale de la police et son service des visas, il reste perplexe sur la possibilité d'établir le nombre exact de familles polygames vivant en France.

Par ailleurs, étant le vice-président de l'INED (Institut National d'Etudes Démographiques), il a demandé, conjointement avec la DREES une enquête auprès de cet organisme. Aujourd'hui, une jeune femme chercheur spécialisée dans la polygamie en Afrique vient d'être chargée de cette étude.

La localisation des ménages polygames :

Il semblerait d'après diverses informations, mais qui restent à confirmer, que la polygamie perdure en France, notamment en région francillienne. A l'époque de la mise en place de la loi du 24 août 1993, on estimait le nombre de familles polygames entre 8 000 et 15 000. On peut donc envisager la stabilisation de ces chiffres. Depuis, plusieurs circulaires ont permis de faciliter l'application de cette loi, notamment en ce qui concerne l'accès au logement des femmes qui décohabitent et l'accompagnement social. Cependant, il ne semble pas que cela ait profité à beaucoup de familles.

La localisation des ménages polygames est très liée à l'immigration malienne.

Cette localisation des familles polygames se situe essentiellement en Ile de France (Seine-Saint-Denis, Val d'Oise), dans le Nord-Pas de Calais, en Rhones-Alpes...

Les actions générales de la DPM sur l'intégration des immigrés en France :

M. Butor rappelle la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005 qui envisage des mesures concernant l'accueil et l'intégration des personnes immigrées ou issues de l'immigration. Sans s'intéresser spécifiquement à la polygamie, l'article 146 de cette loi envisage deux dispositifs utiles à la lutte contre la polygamie.

- le contrat d'accueil intégration

Ce contrat permet aux primo-arrivants d'accéder à de nombreuses informations sur le droit français et à différentes formations : une formation civique (centrée sur les principes et les valeurs de la République Française et des droits et devoirs des citoyens), une formation linguistique et une journée « vivre en France », où est expliqué le fonctionnement des services publics (santé, école, logement, emploi...). Les autorités s'étant aujourd'hui rendues compte que les informations données à l'arrivée de l'immigrant étaient

trop nombreuses et dès lors mal enregistrées, elles réfléchissent à mettre en place un dispositif d'information en amont, dès la délivrance des visas dans les consulats.

Ce CAI est proposé lors de l'arrivée de l'étranger, sur la plate-forme d'accueil de l'ANAEM (Agence Nationale de l'Accueil des Etrangers et des Migrations), systématiquement, aux personnes venant s'installer en France pour une durée supérieure à un an. Il n'est pas encore obligatoire mais des dispositions ont d'ores et déjà été prises pour qu'il le soit prochainement. Aujourd'hui, la pratique montre que 92 % des primo-arrivants le signent. Au moment de la signature du contrat, les autorités sont attentives à ce que, pour les couples, la femme signe indépendamment du mari.

Cet engagement permet au migrant non seulement de bénéficier de formations gratuites, financées par l'Etat, mais il est aussi pris en considération lors de procédures ultérieures d'obtention d'un titre de séjour de longue durée.

- les PRIPI (Programme Régional d'Intégration des Populations Immigrées)

La loi de programmation pour la cohésion sociale a posé l'obligation légale de l'élaboration des PRIPI. Ces programmes déterminent « l'ensemble des actions concourant à l'accueil des nouveaux immigrants et à la promotion sociale, culturelle et professionnel des personnes immigrées ou issues de l'immigration ». Il sont placés sous le pilotage des préfets de régions, coordonnées par les DRASS, et y collaborent les services déconcentrés de l'Etat (notamment les services de l'ANAEM, les directions régionales du FASILD et les délégations aux droits des femmes), les collectivités locales et les organismes à but non lucratif (associations, organismes de sécurité sociale). Ils servent ainsi de cadre de référence aux programmes régionaux du FASILD. Chaque PRIPI détermine les priorités régionales dans le cadre général de leur objectif d'intégration des populations immigrées.

Les actions de la DPM en matière de lutte contre la polygamie :

La Direction de la Population et des Migrations assure aussi une part du financement de l'AFAVO (cf audition de l'AFAVO). Une convention annuelle, d'un montant de 25 000 euros, engage l'association à favoriser l'intégration des publics migrants par la mise en œuvre d'un accompagnement individuel personnalisé dans les domaines de la langue, du logement, de l'emploi, de la vie sociale, de la culture et des loisirs.

Outre cette mission d'accompagnement des femmes, cette association a aussi pour but de former des intervenants et d'élaborer des modules-types de formation sur la décohabitation d'un ménage polygame, qui pourra servir aux autres intervenants dans ce domaine.

La DPM encourage l'AFAVO à organiser le transfert de leur expérience et savoir-faire dans d'autres départements.

La DPM soutient aussi le GIP Habitat Interventions sociales (cf audition du GIP HIS) dont un des volets de sa mission est le relogement des familles polygames.

Les propositions de la DPM :

M. Butor rappelle que Madame Prud'homme, présidente de la CNAF, avait suggéré que les prestations familiales soient versées à la femme pour tous les couples vivant sur le territoire français. Il est en accord avec cette idée qui permettrait d'éviter le contrôle du mari et d'obliger les femmes à avoir un compte bancaire, premier pas vers l'autonomie.

La DPM souhaiterait aujourd'hui, tirer un bilan de la mise en œuvre de la loi de 1993 et de ses circulaires d'application et proposer un plan d'action global permettant de traiter tous les aspects de cette question. Pour ce faire, la DPM a l'intention d'établir un bilan avec le GIP HIS pour étudier l'ampleur de la décohabitation et les modalités pour la mettre en œuvre. L'exemple de Mantes la Jolie, où la commune a fourni des appartements sur le même palier, montre que l'emprise du mari est toujours présente. De plus, il est nécessaire d'étudier si les femmes ont accédé à une véritable autonomisation, après la décohabitation.

Il faudrait pouvoir valoriser le rôle pilote d'associations comme l'AFAVO et organiser le transfert de leur expérience et savoir-faire dans d'autres départements.

Il est aussi indispensable de disposer d'une évaluation statistique de la pratique de la polygamie en France. Se pose alors la question des remontées des données particulières de la polygamie. Par qui, à qui, où, avec quels objectifs ?

M. Viscontini rappelle que pour les étrangers qui arrivent en France, un entretien avec une assistante sociale peut être proposé dans le cadre du CAI. Aujourd'hui, moins de 10% des migrants nouvellement arrivés en bénéficient. Les services de PMI pourraient aussi permettre de rendre compte des situations de polygamie, à travers le suivi des très jeunes enfants.

De manière plus générale, il conviendrait de s'appuyer sur la CNAF et les CAF, sur les services des étrangers des préfectures et les associations.

Il devrait pouvoir être fait un bilan précis et détaillé des titres de séjour renouvelés à des membres ou à d'anciens membres de familles déclarées polygames avant 1993.

9.5. Rencontre avec Mme Aicha Sissoko, directrice de l'AFAVO (Association des Femmes Africaines du Val d'Oise)

Le 27 janvier 2005

L'AFAVO :

22 personnes travaillent pour l'AFAVO. Il y a 4 secteurs d'activité :

- Le secteur animation :

Il s'agit de « développement local social ». Les activités de ce secteur sont essentiellement des formations d'apprentissage linguistique, une socialisation des jeunes avec du soutien scolaire ou des activités parascolaires et une garderie pour que les femmes puissent participer aux activités. Deux appartements de la zone d'habitat sont mis à disposition pour ces activités.

Des groupes de paroles sont organisés. La méthode GRAAP y est utilisée. Partie de France vers l'Afrique il y a plusieurs décennies, elle revient enrichie de diverses pratiques. Cette méthode consiste en une animation axée sur des images qui permet notamment l'expression de la parole des femmes qui ne maîtrisent pas nécessairement le français. Le groupe de parole est souvent divisé en sous-groupes qui permettent d'arriver à une problématique commune, en dégagent tous les problèmes au sein de ces groupes. Pour l'AFAVO, ces groupes de parole sont des petits laboratoires, sur lesquels elle s'appuie pour faire communiquer une expérience et mettre en place de nouvelles méthodes.

[sur la méthode GRAAP : pour faciliter l'expression des femmes qui maîtrisent plus ou moins l'écrit et la langue française, les animatrices utilisent la méthode GRAAP à laquelle elles se sont formées. Elle consiste en l'utilisation d'images figuratives représentant un sentiment, une situation, une difficulté. Sur l'éducation, différents sujets sont abordés, relation avec les enfants, la sexualité, l'école, l'alimentation...plusieurs participants soulignent l'intérêt de cette méthode et la qualité des échanges qu'elle suscite. Cette méthode a démarré en Afrique avec des groupes ayant un même objectif, par exemple construire un puits, ouvrir une coopérative.]

Mme Sissoko précise que les femmes viennent initialement avec un petit problème, puis, c'est au cours de ces ateliers, grâce à la confiance, que les femmes se mettent à parler et que d'autres problèmes apparaissent. Dans les ateliers, elles retrouvent leur dignité. Avec le temps et l'accompagnement psychologique, la parole se libère. Il faudra après accompagner les souffrances révélées. De plus, dans ces ateliers, la femme se considère comme sujet et non plus comme un objet et donc des tabous (comme le sida, la contraception, le préservatif...) peuvent être levés.

L'AFAVO a participé à la semaine de la citoyenneté, il y a 2 ou 3 ans avec la préfecture. Les femmes ont alors parlé du thème de la responsabilité parentale. Elles ont réussi à s'intégrer et à se mélanger. Mme Sissoko s'en félicite. Cela a permis aussi de montrer qu'au-delà des différences culturelles, les valeurs éducatives étaient bien universelles.

Mme Sissoko précise que l'AFAVO se situe à l'interface entre le travail individuel auprès des femmes et le travail sur les mêmes sujets avec des communautés et les institutions.

Elle insiste sur l'importance d'expliquer les refus de l'Administration et le respect de la législation. Parfois, un refus est vécu comme un acte raciste, mais après explication, non seulement la situation se débloque mais un pas vers la citoyenneté est franchi dans l'acceptation de la loi.

Dans ce pôle animation, il y a un responsable général, une responsable pour l'alphabétisation et un animateur pour l'informatique, une personne à la garderie et une monitrice. Cela fait donc 5 salariés. Pour le soutien scolaire, il y a 2 ou 3 vacataires et des recrutements en fonction des activités scolaires (en général, 10 personnes assurent le soutien scolaire sur 8 mois).

- Le secteur médiation :

L'AFAVO intervient surtout en Zones Urbaines Sensibles à travers des financements du département. Il peut y avoir des permanences de médiation locale où le financement peut se faire par la politique de la ville. Ces actions participent à la veille éducative et accompagnent les familles dans le milieu scolaire. Pour l'instant, dans ce cadre, des conventions ont été passées avec 4 communes. Il y a par ailleurs 2 ou 3 permanences où l'Etat avait commencé et où il continue le financement.

Pour ce secteur, il y a une coordinatrice et 7 médiatrices (dont 1 à mi-temps, et 2 à ¾ temps). Elles écoutent, accompagnent et peuvent former des interventions auprès du public. Elles peuvent participer aux animations mais en terme d'accompagnement (pour aider la famille à comprendre). La médiatrice est aussi formée à la méthode GRAAP.

Elle travaille également sur les aspects de santé, comme par exemple actuellement, à travers une coopération avec la DRASS sur le sujet du saturnisme.

En résumé, les médiatrices sont amenées à travailler dans tous les secteurs de l'association.

- Le secteur juridique :

Il existe des permanences administratives et juridiques. Elles sont financées par l'Etat et pour une petite part, par le ministère de la justice. Il n'y a pas forcément de recoupement entre les permanences juridiques et les actions de médiation, sauf Argenteuil (2 permanences de médiation dont une à l'hôpital avec une participation au CRUQ = commission des relations avec les usagers et de la qualité de la prise en charge). Le service juridique s'occupe des dossiers individuels et fait des interventions auprès des enseignants, des travailleurs sociaux...

- Le secteur du logement :

Les médiatrices peuvent aussi accompagner les familles dans ce domaine. Souvent, sont signées des conventions tripartites entre le bailleur, la famille et l'association. L'ensemble des médiatrices s'occupe d'environ 30 familles par an. L'AFAVO ne traite qu'avec des bailleurs sociaux publics qui veulent qu'une association assure le suivi social.

En ce qui concerne le financement par le fonds d'aide au logement (FSL), un barème de 24 familles par an est retenu pour déterminer un temps plein alors qu'avant le nombre était de 18 familles. Les associations se battent aujourd'hui, pour faire baisser le nombre. Mme Sissoko propose, ainsi, une catégorisation des familles selon la charge de travail qu'elles représentent.

Les problèmes sont la pénurie de logement, la taille des familles et le manque de ressources financières de ces familles.

L'AFAVO est organisée en secteurs avec pour chaque secteur un responsable. Dans le service juridique, il n'y a qu'un juriste qui est rattaché au « siège » de l'AFAVO. Le service du logement est aussi rattaché au « siège ». Il va peut être avoir le développement d'un pôle qui rassemblerait le service juridique et le service du logement avec un responsable particulier.

La polygamie :

L'AFAVO faisait partie du groupe de travail sur les sujets « femmes de l'immigration » du 8 juin 2004, lancé par Mme Ameline. Elle entretient aussi des liens particuliers avec Mme Vautrin et ses services.

Sur le recensement des familles polygames, Mme Sissoko considère que l'on ne peut le faire par simple extrapolation. Elle précise que des chiffres ont circulé mais ce n'était que les statistiques d'une seule association.

Il y a eu une étude de la direction de la population et migration avant la circulaire sur la décohabitation. Cette étude avait été faite en faisant le tour des préfectures et donc ne traite que de la polygamie déclarée.

Elle insiste sur les problèmes d'extrapolation qui décrédibilisent l'Etat et les associations. De plus, il faut éviter de tomber dans le piège d'une corrélation entre la polygamie et d'autres problèmes. Il est vrai que les enfants vivant dans des couples en situation de polygamie ont des handicaps particuliers, dus à leurs conditions de vie (promiscuité, bruit, violence.) Mais il existe aussi ces mêmes problèmes chez des couples monogames. Il est nécessaire de dépassionner le débat pour être le plus objectif possible.

La plupart des personnes concernées par la polygamie ont envie d'en sortir. L'AFAVO entend bon nombre de femmes et d'hommes qui disent que « si c'était à refaire, [ils] ne le referaient pas, ou en tout cas pas ici ». Il y a donc un changement de mentalité dû aux conditions de vie réelles. Ce sont les difficultés pratiques qui changent les mentalités, car elles sont incontournables, au contraire de la loi.

Mme Sissoko insiste sur le nécessaire accompagnement de la loi pour que les personnes comprennent les causes, les objectifs. Ici, il s'agit d'une resocialisation (ils ont déjà une culture, et des valeurs sociales) et de les pousser vers une certaine autonomie.

Les personnes travaillant à l'AFAVO ont des grandes connaissances des publics migrants, souvent par leur propre culture d'origine. Mais il leur faut aussi acquérir des compétences sociales en adéquation avec les missions de l'association.

De plus, l'AFAVO incite à des partenariats avec les travailleurs sociaux des institutions publiques. Les membres de l'AFAVO peuvent leur dire les réalités existantes, leur expliquer les particularités... et aussi expliquer aux migrants les étapes. L'AFAVO est ainsi l'interface entre les migrants et la société d'accueil.

A l'origine, une convention avait été signée dans une commune pour que l'AFAVO se porte garant sur 5 logements sociaux par an. Au fur et à mesure, d'autres communes ont voulu s'associer à ce type de convention et finalement elle est devenue départementale. Au-delà l'AFAVO a été consultée par des ministères et d'autres départements...

Il y a notamment une collaboration avec le GIP habitat et interventions sociales. Ils se complètent car le GIP permet les baux glissants, ce que l'AFAVO ne fait pas.

Aujourd'hui, les bailleurs connaissent la réputation de l'AFAVO et leurs compétences. Au sujet de la décohabitation, la DPM, le GIP... viennent à l'AFAVO pour des conseils. Par exemple, aujourd'hui c'est la Société Immobilière d'Economie Mixte de Paris qui souhaite un partenariat. Depuis septembre, il y a une action de l'AFAVO aux Mureaux avec un détachement de personnel.

L'AFAVO est soutenue par la FASILD et la DPM. Ils réfléchissent à mettre en place une plaquette pour faciliter l'accès au logement des primo-arrivants. Se retrouvent aussi la participation des 2 bailleurs et deux associations (UDAF 95, lien Yvelinois)

L'AFAVO souhaite aussi travailler dans la capitalisation de cette expérience. Il s'agirait de donner un modèle perfectible pour qu'il puisse s'adapter à chaque spécificité des villes...

Pour elle, il faut voir si la décohabitation est possible selon les situations. Il ne faut pas forcer les femmes à décohabiter quand cela n'a pas été suffisamment préparé et accepté. L'étape antérieure de préparation à la décohabitation est fondamentale et il faut agir au cas par cas. En d'autres termes, l'association évite de travailler dans l'urgence des situations souvent très complexes, contrairement aux modes d'intervention d'autres acteurs qui ne traitent que de l'urgence sociale tel que le DAL.

L'AFAVO a signé une convention avec la ville de Cergy pour aider à l'accompagnement des femmes désireuses de décohabitation. Il ne peut s'agir que des familles éligibles (arrivées avant 1993) et volontaires.

Avec la crise du logement social, cela se passe au compte-goutte. L'atout ici est l'environnement favorable (comme aux Mureaux) qui permet un accompagnement juridique dans les démarches. Il s'agit de grandes familles, avec 2 épouses qui ont chacune 5 ou 6 enfants. Et donc, chaque fois, un grand appartement est nécessaire.

Mme Sissoko explique que la loi n'autorise pas que les femmes décohabitées restent sur le même palier que le mari. Pour autant, ces femmes s'entraident et il n'est pas souhaitable parfois de les éloigner trop. Cela dépend, donc de la famille, du profil du site géographique, des possibilités d'offre de logement.

Aujourd'hui, il y a de plus en plus de femmes polygames décohabitées qui travaillent. Mais l'effet pervers de l'autonomie de ces femmes est le problème des enfants laissés à eux-mêmes.

Il existe une polygamie de fait. Mme Sissoko rappelle l'importance du mariage religieux qui permet à une femme d'avoir un statut polygame sans pour autant l'être juridiquement en France (peut avoir statut monoparental).

Pour Mme Sissoko, il n'y a pas de lien direct entre le mariage forcé et la polygamie. Il s'agit plutôt pour elle d'une question d'émancipation et d'éducation chez les filles.

Pour elle, il faut créer des passerelles avec les pays étrangers, aussi bien avec les femmes et les associations qu'avec les Etats. Il faut des informations, dès le passage au consulat et aider les travailleurs sociaux de ces consulats. Les associations présentes dans les pays d'origine doivent être informées et associées.

9.6. Audition de M. Morel, directeur du GIP habitat et interventions sociales et de M. Bouchgua, chargé de mission.

Le 1^{er} février 2006

Le GIP habitat et interventions sociales :

Cet organisme est devenu « Groupement d'Intérêt Public » depuis 1993 et était antérieurement une fédération d'associations.

Son domaine de compétence est le relogement pour tous les publics en difficulté (résorption de squats, relogement en cas d'insalubrité, processus de décohabitation des femmes polygames...).

Le GIP Habitat est composé de 25 salariés dont la moitié sont des travailleurs sociaux. M. Morel précise que l'accompagnement social se fait pendant toute la période d'avant et d'après le relogement. Le GIP HIS s'occupe d'environ 800 ménages par an et réussit environ 200 relogements chaque année. Il peut s'agir de relogements directs ou sécurisés, via la technique des baux glissants. A l'heure actuelle, le GIP HIS assure à peu près 120 baux glissants, dont 20 pour des femmes décohabitées.

Leur compétence se limite à Paris et région parisienne. M. Morel précise qu'il ne connaît pas d'institutions équivalentes en Province.

De manière générale, pour intervenir, le GIP HIP est saisi par le préfet de région, lui-même préalablement saisi par le préfet du département. Une exception est faite en matière de polygamie, où le préfet de département saisit directement le GIP HIS.

La spécificité du GIP HIS réside dans le fait que c'est un organisme d'Etat qui intervient toujours dans l'urgence. Il participe à régler les problèmes d'ordre public mais de manière sociale. M. Morel cite pour exemple, l'intervention du GIP HIS après l'incendie de l'hôtel Paris-Opéra ou leur mission d'accompagnement dans l'affaire du boulevard Vincent Auriol. Il s'agissait dans ce dernier cas de traiter des décohabitations de fait puisque la plupart des familles étaient polygames. Le rôle du GIP HIS a alors été d'éviter la reconstitution des situations de cohabitation.

L'expérience du GIP en matière de décohabitation :

Sur les 800 ménages suivis par le GIP HIS, il y a entre 180 et 200 ménages polygames, pour environ 20 décohabitations par an. Ce sont en majorité des ressortissants du Mali (près de 95%) et quelques mauritaniens et sénégalais. Le point commun est leur appartenance à l'ethnie soninké.

M. Morel précise que les conclusions qu'ils peuvent tirer de leur expérience peuvent ne pas refléter la réalité. En effet le GIP HIS ne peut intervenir que dans les situations de polygamie « légales » c'est à dire datant d'avant la loi de 1993 et où les familles sont volontaires pour entrer dans le processus.

En général, les familles connaissent le GIP HIS. Celui-ci a en effet une longue expérience des familles polygames africaines et de leur relogement, notamment depuis 1991 avec l'affaire du quai de la Gare. Il a donc acquis une technique certaine et une confiance auprès de ces familles.

Sa mission est une mission de service public dans le cadre de la résorption d'un trouble de l'ordre public et généralement les familles polygames se classent dans cette catégorie. C'est ainsi, qu'avec la SONACOTRA, ils avaient pu monter une opération de relogement des familles polygames dans 50 pavillons en banlieue. Mais à partir de 1997 (début de la période où les ménages ont demandé le renouvellement de leur titre de séjour) et avec la circulaire de 2001, ils ont été amenés à travailler sur la décohabitation.

L'accompagnement des familles :

En matière de décohabitation, le travail du GIP HIS n'est pas policier. Il s'agit d'accompagner les femmes désireuses de décohabiter, en insistant sur l'intérêt de la famille et l'intérêt de respecter les mesures légales concernant le titre de séjour. De plus, l'enjeu spécifique est de ne pas revenir à des situations de cohabitation réelle ou présumée. Par exemple, si un enfant naît après la décohabitation avec le nom de l'ancien mari, il y aura une enquête au niveau des prestations familiales et tout peut être remis en cause. M. Morel insiste sur le fait que le logement distinct permet surtout, dans un premier temps, de clarifier l'obtention des titres de séjour.

La préparation des familles à la décohabitation dure environ 2 ans et le suivi post-logement est de 2 ans, minimum aussi.

M. Bouchgua s'occupe, au sein du GIP HIS, tout particulièrement de la décohabitation des ménages polygames. Il explique le déroulement du processus d'accompagnement.

Une fois le signalement d'une famille par la préfecture, le GIP HIS entre en contact avec celle-ci et se déplace pour voir le logement actuel, la composition de la famille, etc. Le problème est alors de parler avec les trois adultes (en très grande majorité, il n'y a que deux épouses). Il rappelle la loi et explique la situation pour le titre de séjour de chaque personne. M. Bouchgua précise que le GIP HIS n'intervient que dans les limites de la loi et donc uniquement pour les familles arrivées avant 1993 et en possession d'un titre de séjour. Après cette première prise de contact, les familles ont un temps de réflexion, le début du processus nécessitant plusieurs entretiens.

Le problème le plus fréquent est que l'homme ne souhaite pas sortir de la polygamie et veut rester avec ses enfants. Cette demande s'amplifie d'autant plus que les hommes sont vieillissants et en situation de retraite. Même s'ils rentrent au pays, ils veulent toujours garder leurs attaches en France et restent suffisamment présents sur le territoire français pour pouvoir recevoir des aides et des soins. Par contre, les femmes rencontrées par le GIP HIP souhaitent en majorité décohabiter et se séparer des autres épouses.

Aujourd'hui, se rajoute le fait que les enfants peuvent être de jeunes majeurs avec, eux-mêmes, des enfants. Il faut, alors, leur trouver un logement séparé de leurs parents. Si le relogement des jeunes majeurs ne semble pas être une priorité, cela aide à la décohabitation. En effet, il est déjà bien difficile de trouver un logement pour une femme seule avec cinq ou six enfants, cela devient impossible s'il y a un second foyer potentiel.

Il faut donc parfois travailler aussi sur la décohabitation entre les parents et les jeunes majeurs. Il a été précisé que la polygamie n'existait pas de manière significative au niveau de la deuxième génération.

Se pose aussi la question des enfants qui ne sont pas déclarés sous le nom de la mère biologique mais sous celui de la première épouse. A titre exceptionnel, des expertises ADN peuvent être nécessaires pour déterminer quel enfant décohabitera avec quelle mère.

Le logement :

M. Morel insiste sur la nécessité de mobiliser les logements. Même si les familles sont prêtes, le GIP HIS n'arrive pas nécessairement à leur trouver un logement au bon moment et parfois, même après deux ans de préparation, l'attente trop longue d'un logement peut remettre en cause tout le processus.

• les baux glissants :

L'avantage du GIP HIS est sa possibilité de faire des baux glissants. En effet, les bailleurs sont très réticents à louer à une femme seule qui n'a pour seul revenu que les allocations familiales, sans insertion professionnelle, ayant des difficultés avec la langue française et ayant des enfants en bas-âge. De plus, lorsque la femme travaille, se pose le problème des enfants livrés à eux-mêmes.

La technique du bail glissant assure un accompagnement et un travail sur la prévention de la reconstitution de la polygamie, sur les impayés, sur les troubles de voisinage. Le bail sera mis au nom de la famille, quand la situation sera stable. En théorie, ce type de bail est d'un an renouvelable une fois. Il dure en moyenne 20 mois mais 5% de ces baux ont plus de 5 ans.

M. Morel reconnaît quelques constats d'échec en matière de baux glissants qui demeurent cependant minoritaires pour les situations de décohabitation de ménages polygamiques. Si le GIP HIS arrive en général à obtenir des bailleurs un glissement du bail, il doit développer une force de conviction beaucoup plus grande dans le cas de femmes décohabitées.

- sur la vie quotidienne dans les logements :

La question de l'entretien des logements est problématique. La bonne tenue d'une maison est d'autant plus compliquée quand il s'agit de pavillons. Le GIP HIS a un projet d'appartement pédagogique. Il s'agit de louer aux bailleurs des appartements témoins pour dispenser des formations sur la bonne manière d'utiliser un logement.

Le GIP HIS a réalisé un guide d'entretien du logement à partir d'outils déjà existants mais répondant bien aux besoins de ces familles.

M. Morel indique qu'il est frappé par la question des troubles de voisinage. Il précise que les familles décohabitées ou encore polygames sont stigmatisées et repérées (notamment pendant les vacances scolaires) et que les bailleurs s'en plaignent régulièrement, même si ce ne sont pas ces familles qui troublent le plus l'ordre public. Mais il reconnaît aussi que même si la polygamie se passe bien, il s'agit de familles nombreuses avec des conséquences pratiques qui en découlent notamment sur l'entretien des maisons et la sécurité.

Est ce que l'on ne pourrait pas agir sur l'éducation des enfants qui éduqueraient eux-mêmes leurs parents? Le GIP HIS émet des réserves à cette idée rappelant qu'il est important de maintenir le rôle d'autorité des adultes. Il précise cependant qu'il leur arrive de faire passer des messages aux parents par l'intermédiaire des enfants les plus âgés, notamment les jeunes adultes. Le rôle de l'enfant sera dans ce cas un rôle de médiation. Monsieur Morel cite l'exemple de deux jeunes filles majeures qui intervenaient auprès de leurs parents pour gérer le règlement des impayés.

Se pose aussi le problème de la co-propriété dégradée. Au niveau du GIP HIS, cela est révélé par le non-paiement des charges. A travers ce problème, se dégage souvent la polémique de savoir qui est propriétaire du logement : l'époux et quelle(s) épouse(s) ?

M. Morel cite notamment l'exemple de leurs interventions à Torcy ou Emerainville où 28 familles polygames vivent au même endroit et sont propriétaires de leurs maisons. Comment dans ce cas sont réparties les charges entre les différents propriétaires de l'habitation ? De plus, en cas de décohabitation, la seconde épouse se déclare co-propriété mais elle ne peut pas l'être légalement en France.

Le GIP HIS doit alors travailler sur le relogement mais aussi sur la résorption de la dette (notamment par la liquidation judiciaire).

De plus, en cas de décohabitation, quand une femme est co-propriété, il est très difficile de lui obtenir un logement social puisqu'elle ne peut pas, dans un premier temps, bénéficier des aides sociales (même si elle n'a pas de revenus)

Aussi, les travailleurs sociaux essaient d'expliquer au mari qu'il serait plus simple de décohabiter la seconde épouse même si c'est avec elle qu'il préfère rester (souvent la plus jeune)

- Sur le lieu de la décohabitation :

En pratique, le GIP HIS essaie d'éloigner les différentes composantes des familles (pas sur le même palier, ou dans le même quartier) mais pas à une distance trop lointaine non plus (même commune ou même ligne de transports en commun).

M. Bouchgua cite l'exemple de Mantes la Jolie, où la décohabitation s'est faite sur le même palier. Il s'agissait de mettre en avant les intérêts des enfants et de profiter de logements vacants. Si la philosophie était bonne, se pose la question de la dépendance persistante de la femme. Au regard de son expérience, M. Bouchgua précise que les femmes préfèrent s'éloigner un peu.

Les prestations familiales :

M. Morel soulève le problème du manque d'uniformisation des pratiques des Caisses départementales d'Allocations Familiales, notamment dans le calcul du revenu des femmes décohabitées.

De plus, il regrette le fait de ne pas pouvoir entamer une coopération avec les CAF, coopération qui aurait pu se faire à travers les cellules départementales prévues par la circulaire de 2001 (cf infra). A l'heure actuelle, les partenariats ne se font qu'au cas par cas.

Les dispositifs légaux :

M. Morel regrette donc que ces cellules départementales, prévues par la circulaire de 2001 ne fonctionnent pas. Elles devaient regrouper les préfetures, les services de l'Etat et du département, le GIP HIS et les acteurs de terrain. Une seule a été créée et fonctionne bien dans le 95, sur 8 départements où le GIP HIS est concerné. Une tentative avait été faite dans le 93 avec une réunion départementale organisée début 2004 mais non renouvelée depuis.

Pour M. Morel, il ne faut pas nécessairement de structures particulières pour traiter les problèmes soulevés par la polygamie. Il faut seulement sensibiliser et impliquer les acteurs locaux et mobiliser toutes les compétences, car il existe aujourd'hui un vide local pour accompagner ces familles. Il faut aussi avoir à l'esprit que l'accompagnement de ces familles demande davantage de moyens que d'autres familles en difficultés. A l'heure actuelle, il n'y a que les mesures d'ASLL (Accompagnement Social Lié au Logement) pour payer des travailleurs sociaux, mais elles sont insuffisantes pour aider les familles décohabitées. Par exemple, quand le GIP HIS intervient, il y a toujours un travailleur social et un agent technico-social par famille pendant de nombreux mois.

M. Bouchgua cite l'exemple de l'association « nouveaux pas » aux Ulis (91), qui obtient des avancées positives sur la décohabitation, au niveau local. Il s'agit de travail « sur-mesure » et qui implique la mairie, la préfecture...

⇒ Le GIP HIS recommande :

- la mise en place des cellules interdisciplinaires de la circulaire de 2001
- plus de souplesse et d'innovation dans les dispositifs et surtout la possibilité de faire du sur-mesure
- le développement des partenariats et activités locales
- la possibilité d'avoir davantage de présence de travailleurs familiaux pour permettre un accompagnement spécifique de ces familles
- une meilleure réactivité du logement

9.7. Audition de M. Diadie SOUMARE, président du Haut Conseil des Maliens de France

Le 6 février 2006

Le Haut Conseil des Maliens de France :

Monsieur SOUMARE est Président du Haut Conseil des Maliens de France. Ce Haut Conseil des Maliens est une structure fédérative d'associations maliennes, qui regroupe environ 309 associations. Elles se situent là où se trouvent des Maliens en France : en Ile de France, dans le Nord Pas de Calais, à Marseille, en Normandie (Rouen et le Havre), à Strasbourg, Mulhouse, Lyon, etc. A ce titre, son Président est membre du conseil d'administration du FASILD, créant ainsi un lien avec les institutions.

Le bureau de ce Haut Conseil est composé de 58 membres avec des représentations régionales. La structure représente plus de 100 000 personnes. Tous les représentants des associations (400/500 personnes) se réunissent une à deux fois par an. Ses actions se traduisent par un encouragement à l'insertion sociale et professionnelle en France et au soutien à des actions de développement économique au Mali. Le Haut Conseil des Maliens n'est financé par aucune autorité française ou malienne, mais ce mouvement bénéficie de beaucoup de bienveillance de la part des communes où il est implanté (prêt de salles, facilités pour les réunions ou les permanences, etc.).

La polygamie en France :

Monsieur SOUMARE précise d'emblée que les responsables associatifs ne sont pas favorables à la polygamie et sont même contre dans les milieux urbains. Ils reconnaissent ainsi les difficultés de vie rencontrées par les familles dans ces situations. Il précise qu'il en va de même dans les grandes villes du pays d'origine.

- Les chiffres :

Selon lui, il est impossible aujourd'hui d'avoir des chiffres précis. Il fait ainsi référence à un reportage, diffusé sur France 5 dans l'émission « arrêt sur image » où étaient cités des chiffres contradictoires et extravagants parus dans les médias : en 2002, 3 000 ménages polygames étaient présents sur le territoire français, 8000 à la fin de cette même année, et entre 20 et 30 000 en décembre 2005.

- La situation des familles :

Tout en approuvant la loi de 1993, Monsieur SOUMARE considère que son application brutale a eu pour conséquence la précarisation des familles qui se sont vues retirer leur titre de séjour. Pour lui, cette loi a entraîné des atteintes aux droits de l'homme, d'autant plus qu'il la considère comme rétroactive. En effet, elle s'est appliquée à des personnes qui étaient entrées sur le territoire français en situation légale et déclarée de polygamie, donc avant 1993, et qui n'ont pas compris que du jour au lendemain, cela ne leur était plus permis. Cependant, il rappelle la nécessité de respecter la loi française et prône une tolérance zéro pour les ménages polygames constitués après 1993.

Monsieur SOUMARE approuve la sortie de la situation de polygamie et le processus de décohabitation mais insiste sur la nécessité de mesures d'accompagnement. Il reconnaît le bien-fondé de la circulaire de 2001 mais précise qu'en pratique les problèmes sont toujours présents, à cause du manque de moyens pour accompagner cette décohabitation. Il ne lui apparaît pas raisonnable par exemple de laisser seule une femme avec ses enfants et sans travail ou avec des horaires de travail ne lui permettant pas de s'en occuper de manière satisfaisante.

Il cite l'exemple d'un homme arrivé en France en 1962, rejoint par ses deux femmes respectivement en 1975 et 1982. La deuxième épouse, ayant souhaité décohabiter, a demandé un logement social et est inscrite sur les listes d'attente depuis 5 ans. Aujourd'hui, la préfecture menace cet homme de se voir retirer sa carte de résident de 10 ans car il vit toujours en situation de polygamie. Monsieur SOUMARE se demande comment justifier d'une cessation de la situation de l'état de polygamie, si l'épouse ne peut trouver un autre logement. Le divorce pourra toujours être prononcé (en accord avec la loi du domicile, c'est-à-dire la loi française) mais la cohabitation existera toujours. Dans ce cas précis, une demande de divorce à l'amiable a été demandée.

De plus, la seconde épouse a ici un travail et donc des revenus, mais elle n'arrive pourtant pas à trouver un logement. Cela va aussi poser des problèmes au niveau de la garde des enfants. Il a été demandé qu'ils soient confiés au père, avec un droit de garde illimité de la mère, car cette femme travaille avec des horaires incompatibles (matin et soir, au moment où les enfants ne sont pas à l'école) avec ceux de ses enfants.

Monsieur SOUMARE insiste sur le problème de la possibilité de trouver un travail avec un titre de séjour temporaire. La mention « autorisation de travailler » n'est pas toujours inscrite sur les titres de séjour (à la discrétion du préfet) mais surtout des titres de séjour de courte durée peuvent dégrader les relations de confiance entre l'employé et l'employeur.

Les femmes seules et décohabitées ont les mêmes problèmes que les femmes monoparentales. Mais dans ces cas précis, se retrouvent généralement, en plus, un manque de formation et d'autonomie. Monsieur SOUMARE précise, par exemple, qu'elles ne peuvent avoir de vie privée, puisque pour lire leur courrier, elles sont obligées de demander de l'aide à leur voisin ou à leurs enfants.

Concernant la question des enfants, il reconnaît le problème de la sécurité de ces enfants pendant que leur mère travaille, et il insiste surtout sur le manque de suivi scolaire. En effet, ce sont, en général, les pères qui ont reçu une éducation, qui suivent leurs enfants scolairement et les représentent dans le système scolaire.

Monsieur SOUMARE précise que l'évolution de la société française en ce qui concerne la contraception et le nombre d'enfants par femme a été suivi dans une large mesure par les femmes africaines présentes sur le

territoire français. Il observe une introduction progressive du planning familial sans que cela constitue nécessairement une pression. Dans les années 80/90, il n'était pas rare que les femmes aient entre 6 et 10 enfants alors qu'aujourd'hui, ils ne sont plus que trois ou quatre par femme.

Les femmes africaines intègrent donc le milieu dans lequel elles vivent. Elles se rendent compte que la vie en appartement dans des zones urbaines ne peut être identique à celle en Afrique. Les hommes acceptent cette évolution. Les femmes étrangères ont envie de travailler et d'avoir accès à d'autres choses. Ce même phénomène se déroule dans les villes du Mali, peut être même plus encore qu'ici, où les femmes s'émancipent.

Monsieur SOUMARE précise que les associations maliennes représentées ont, en général, des ressources limitées. Elles ne peuvent organiser un travail spécifique sur l'accompagnement des familles polygames. Les associations sont plus là pour informer et orienter les familles et n'ont généralement pas de moyens pour organiser des actions de manière formelle. Cependant, Monsieur SOUMARE insiste sur la solidarité des femmes entre-elles, ce qui permet de compenser beaucoup de manques.

⇒ Il faut se donner les moyens d'accompagner la décohabitation et l'après (notamment par les titres de séjour). La décohabitation doit se faire de façon paisible, de façon consensuelle. Ce ne doit pas être considérée comme une sanction et donc il faut un soutien moral et matériel.

La connaissance de la situation au Mali :

Monsieur SOUMARE estime que les maliens sont au courant aujourd'hui, avant de venir en France, des conditions de vie difficiles et de la législation française. Pour eux, la France continue d'avoir une image idyllique et les maliens prennent le risque de venir même s'ils sont en situation de mariage polygamique. Pourtant, ils se retrouvent alors en situation de double illégalité : celle du séjour et celle du mariage polygamique.

Se pose aussi le problème de montrer l'exil comme un échec. Pour Monsieur SOUMARE si les personnes vivant en France décrivaient vraiment leurs conditions de vie, les autres ne viendraient pas.

Ces considérations montrent bien la nécessité de travailler sur le développement local du pays d'origine.

9.8. Audition de Mme Fatoumata YATERA et de l' ASTI à Chanteloup les vignes.

Le 6 février 2006

La rencontre s'est déroulée au sein de l'association ASTI (Actions Solidaires Tremplin d'Intégration), en présence de la directrice de l'association Mme Christine Simond, de l'adulte relais vers la Communauté africaine de cette association et de Mme Fatoumata Yatera, médiatrice à la mairie de Chanteloup les Vignes, ancienne adulte-relais de l'association.

L'ASTI et la polygamie :

La ville de Chanteloup les Vignes connaît une communauté malienne très importante. Elle représente au sein des usagers de l'association, près de 70% des personnes africaines.

L'association compte environ 320 adhérents majoritairement immigrés et quelques adhérents d'origine française. Une soixantaine de permanents et bénévoles travaillent au siège de l'association qui se situe au cœur d'un ensemble urbain. De nombreuses activités sont proposées : alphabétisation, cours de code de la route, cours de français, de couture, de cuisine, d'informatique, des séances de remises en forme, des sorties culturelles et un accompagnement à la scolarité pour les enfants.

Par ailleurs, un service aux adhérents est proposé comme : couture, une prestation pressing (laverie, séchage, repassage), la possibilité d'acheter des plats à emporter ou une restauration sur place, la préparation de repas de fête.

L'activité de l'association, en ce qui concerne les familles polygames, s'est accrue en 2002, à cause de faits exceptionnels qui se sont déroulés dans la ville (cf infra). L'association avait déjà eu à connaître auparavant de situations de polygamie et Mme Simond cite le cas d'un ménage polygame de 18 membres avec 3

épouses qui habitaient légalement un appartement, en squattaient un mais en payant un loyer sans bail et en squattaient un troisième sans loyer.

En 2002, 80 familles maliennes sont venues squatter des appartements sociaux en cours de rénovation. Elles venaient pour la plupart du foyer Sonacotra de Saint Ouen l'Aumone ou d'Argenteuil et étaient déjà présentes sur le territoire français. Une vingtaine de ces familles, en situation régulière, avait fait des demandes de logements sociaux depuis parfois plus de 15 ans. Il semble qu'un réseau organisé ait utilisé ces appartements de manière frauduleuse pour faire venir des familles dans le besoin. Les serrures étaient forcées et changées et les appartements étaient loués à ces familles sous couvert d'un faux bail. Ces événements ont été fortement médiatisés.

La mairie de Chanteloup les Vignes a décidé alors de réagir vivement et a expulsé toutes les familles squatteuses de la ville, au-delà même de ces 80 nouvelles familles. Parmi les personnes expulsées, il y avait des familles polygames, ou des épouses rejetées avec leurs enfants qui n'avaient d'autre choix pour pouvoir se loger. C'est ainsi que l'ASTI a été amenée à travailler avec les familles polygames.

Il ne faut pas oublier que dans de telles situations, les enfants sont réellement les premières victimes. Les hébergements temporaires qui pouvaient être trouvés (C.H.U. ou hôtels) se situaient loin de Chanteloup et certains d'entre eux étaient scolarisés en primaire ou au collège.

Dans cette affaire, au bout d'un an, toutes les familles ont été relogées (sauf quelques femmes en situation irrégulière). Mme Simond insiste sur l'interventionnisme militant du préfet. Il voulait régler la situation et a montré la volonté de rencontrer les familles et d'étudier chaque cas particulier. Ce volontarisme du préfet a été déterminant. Toutes les familles expulsées des squats ont été relogées légalement, hors de Chanteloup les Vignes, grâce au pilotage de la préfecture qui a fait pression sur les bailleurs sociaux et grâce à l'action du GIP.

Pour chaque situation, il s'est agi d'un véritable tricotage administratif. Il a fallu par exemple travailler dans des cadres d'exception avec la CAF pour qu'elle accepte que ce soit la femme qui soit le chef de famille et non plus le mari. Chacune des femmes a pu ainsi ouvrir son propre compte bancaire et avoir accès à un logement.

La situation des femmes et des enfants des ménages polygamiques :

- La difficulté culturelle à sortir de la polygamie :

Mme Yatéra insiste sur le fait qu'il est plus facile et plus sécurisant pour les femmes de vivre en micro-communauté et de rester dans une situation d'assistanat. Entre elles, elles n'ont pas besoin de parler le français par exemple. Se pose le problème de la distance culturelle. L'effort à faire rend très difficile l'intégration. Ce sont le plus souvent les enfants qui les assistent et servent de relais avec l'extérieur, et elles ne sont que très rarement confrontées à la réalité.

Aujourd'hui, il reste un communautarisme très fort, autour de l'adhésion à l'Islam. Pour Mme Yatéra, la religion est un point d'ancrage de la communauté et elle sert d'excuse au non respect de la loi française. Un homme déjà marié qui arrive en France, se retrouve face à une double injonction : celle de renier la polygamie en France mais aussi celle de s'occuper de toutes ses femmes et de tous ses enfants.

Selon Mme Yatéra, la loi française ne peut pas, à elle seule, contrer la coutume et la religion. Elle pense que les représentants islamiques pourraient sensibiliser les hommes aux conditions de vie déplorables des ménages polygames en France et encourager la décohabitation, mais elle considère que les imams, souvent maghrébins, ne se sentent pas concernés par ces problèmes.

Il faut bien comprendre la difficulté pour ces femmes car, même si un titre de séjour et leur indépendance sont au bout du chemin, il leur faut auparavant casser les liens familiaux et se retrouver seules avec leurs enfants à élever. Aussi, il est indispensable qu'il puisse y avoir un accompagnement sinon, elles préféreront la « sécurité » de la situation polygamique.

- Les difficultés administratives :

La pression du renouvellement du titre de séjour est primordiale mais ceci peut avoir un effet pervers, celui d'inciter le mari à mettre une des épouses à la porte.

Un exemple a été cité, celui d'une femme, 1^{ère} épouse, arrivée en 1977, de manière régulière et ayant une activité salariée. Sa carte de séjour lui a été retirée car une deuxième épouse vivait sous le même toit. Aujourd'hui, cette dernière a décohabité depuis 7 mois mais la carte de séjour est toujours refusée faute de preuves de cette décohabitation. Depuis, cette femme n'a plus d'emploi car n'est plus en possession d'une carte de séjour l'autorisant à travailler.

La CAF demande l'éclatement des familles et que chaque femme ait un livret de famille. Dans l'affaire des squats, tout était en règle, car chacune avait une carte de séjour. L'accord du mari est aussi indispensable.

- Les conditions de vie des femmes et des enfants :

Dans tous les cas, les victimes sont les femmes et les enfants. L'homme s'en sort toujours en utilisant des biais. Ainsi, par exemple, il fera héberger sa seconde épouse chez un voisin, pour pouvoir renouveler son titre de séjour.

Mme Yatera demande l'interdiction catégorique de la polygamie et pas seulement l'obligation de la décohabitation. Elle insiste sur les nombreuses souffrances engendrées par les conditions de vie (exemple : rotation pour les repas, pour les couchages, promiscuité totale, etc...) et la conséquence sur les enfants qui préfèrent aller dehors que subir les conflits et la violence.

De plus, elle précise que comme ce sont les enfants qui assistent souvent leurs mères, notamment au niveau linguistique, ces dernières ne sont plus respectées par leurs enfants qui ont même parfois honte d'elles.

En Afrique, les personnes continuent de vouloir venir en France même si on leur dit la vérité. Ils seront plus riches en France même avec le RMI qu'en restant là-bas et ont une responsabilité envers leur village.

Témoignages :

- S.Y. :

Elle est arrivée en France à 14 ans, en 1981, emmenée par son mari. Ce dernier a utilisé les papiers de sa première épouse (née en 1945) dont la photo avait été trafiquée pour la faire rentrer sur le territoire français mais aussi pour lui faire faire une carte de séjour à la préfecture. Mme D. G. a vécu sous un faux nom pendant tout le temps où elle est restée avec son mari et notamment, a eu trois enfants sous ce même nom.

Mme D.G. nous précise qu'elle ne savait pas à l'époque que les papiers étaient importants sur le territoire français et qu'elle n'avait aucun contact avec l'extérieur puisqu'elle ne sortait pas. Quant elle a commencé à poser des questions, son mari lui a dit de ne rien changer à la situation car elle risquait d'être expulsée.

Elle a quitté son mari depuis 9 ans. Elle est suivie par une association et habite dans un foyer. Aujourd'hui, elle est dans un processus administratif de régularisation et a demandé l'aide juridictionnelle pour pouvoir payer un avocat. En effet, il faut non seulement qu'elle reconstitue son identité mais aussi celle de ses enfants, nés d'une mère portant un autre nom...

En effet, après s'être rendue d'elle-même préfecture pour faire régulariser sa situation, elle a pris conscience de toute sa complexité. Mais aujourd'hui, elle n'est titulaire que d'une carte de séjour de trois mois renouvelable. Elle avait travaillé pendant douze ans comme salariée « régulière » mais vu les difficultés d'identité, son employeur a préféré la licencier.

De plus, toujours pour la même raison, elle ne peut accéder à l'argent qui se trouve sur son compte bancaire. N'existant pas pour les institutions françaises, elle n'a aucun droit et ne peut toucher le RMI ou les allocations familiales.

- K.M. :

Mme K.M., 37 ans, est arrivée en 1992, en tant que deuxième épouse. Elle était titulaire de ses propres papiers, avec un visa touristique. Elle est aujourd'hui mère de 6 enfants (entre 1an et demi et 10 ans) et souhaite décohabiter.

Elle a obtenu le divorce dans son pays d'origine et est en attente d'une reconnaissance de celui-ci en France, par la procédure d'exequatur. Elle a demandé l'aide juridictionnelle car la procédure est complexe.

Elle est aujourd'hui dans une situation précaire avec ses enfants. Elle possède un titre de séjour de 1 ans sans autorisation de travail, puisque la préfecture considère que la famille n'est pas encore véritablement éclatée, alors même qu'elle a effectivement quitté son mari. Mais elle ne peut pas justifier d'un logement puisque, sans revenus et sans titre de séjour, elle n'a pas accès aux logements sociaux. Ainsi, avec ses 6 enfants, elle est aujourd'hui hébergée chez une amie qui en a elle-même 7. Au total, 15 personnes vivent dans un F3.

- O.F. :

Elle est venue en France à 16 ans, déjà mariée comme première épouse. Elle avait réussi à mener une vie relativement bien intégrée : 4 enfants, un travail. Quand arrive la seconde épouse, elle décide de divorcer. Cela se passe plutôt mal.

Malgré les contraintes culturelles très fortes qui pèsent sur une femme divorcée, de plus marquée par l'idée de l'échec de l'émigration, elle rentre au pays. Elle y reste 5 ans, mais se rend compte des problèmes pour

ses enfants qui ont connu la scolarisation et la vie en France. Elle décide de rentrer avec eux. Elle vivra dans des caves, dans une voiture, dans des sous-locations, avec ses quatre enfants. C'est à cause d'une expulsion de squat, qu'elle est finalement relogée à Chanteloup. Elle retrouve du travail et sera bientôt en retraite.

9.9. Audition de M. Marzouki, directeur de l'action éducative et de la solidarité du FASILD

Le 7 février 2006

Le FASILD (Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations) :

Le Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations est un établissement public à caractère administratif qui a pour mission de favoriser sur l'ensemble du territoire l'intégration des populations immigrées ou supposées telles et de lutter contre les discriminations dont elles peuvent être victimes. Les questions relatives à l'entrée et au séjour des étrangers en France ne font pas partie de son périmètre d'action.

La polygamie :

Tout d'abord, M. Marzouki a souhaité attirer l'attention sur le fait que la polygamie est une pratique historiquement non spécifiquement liée à une religion plutôt qu'à une autre, mais demeure associée à l'islam dans l'imaginaire collectif contemporain alors qu'il faudrait plutôt la rattacher à un type d'organisation économique et sociale archaïque de certaines sociétés humaines.

En France, la polygamie a émergé dans le discours politique depuis les années 80 à la faveur de la conjonction de deux phénomènes : l'arrivée d'une récente vague d'immigration issue de pays autorisant la polygamie, essentiellement africains, et la montée en puissance de la xénophobie dans un contexte de préparation des élections législatives de 1993. Ce phénomène réapparaît dans les discours politiques au moment des grandes échéances politiques.

Le chiffrage des familles vivant en situation polygame est très difficile. M. Marzouki indique l'existence de quelques études à ce sujet. Selon les sources, il toucherait 5 à 20 000 familles. La construction de ces chiffres est basée sur une estimation des familles potentiellement polygames au regard de leur ethnie d'origine (soninké, bambara et toucouleur). Ce chiffre ne correspond donc à aucune réalité avérée. La Caisse d'allocation familiale serait susceptible de fournir un résultat plus probant à ce sujet.

La seule certitude est que la situation reste marginale en France.

→ M. Marzouki recommande le chiffrage et la localisation sérieuse du phénomène dans un climat serein et dépassionné. Ce chiffrage conditionne pour lui l'efficacité de l'action publique.

M. Marzouki rappelle que pour le code pénal français, la célébration en France d'un mariage polygamique est un délit. Le mariage est nul même si la loi personnelle des deux époux le permet. L'état de polygamie acquis à l'étranger n'est pas répréhensible en France. Le mariage à l'étranger entre des personnes dont la loi autorise la polygamie et qui ne sont pas de nationalité française est reconnu en France (ordre public atténué).

Les français et les bi-nationaux ne peuvent être polygames. Les françaises et les bi-nationales peuvent demander, et obtenir, l'annulation d'un second mariage de leur époux.

L'ordonnance du 2 novembre 1945, modifiée notamment par la loi 93-1027 du 24 août 1993, définit les conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France et interdit la délivrance d'un titre de résident à un

étranger vivant en situation de polygamie. Si une carte de résident venait à être délivrée en méconnaissance de cette situation, elle doit être retirée.

Selon cette loi, le renouvellement du titre de séjour ne peut être accordé qu'à la première épouse admise en France en qualité de conjoint.

Trois circulaires encadrent cette loi et précisent que :

- les femmes qui ont des enfants français ou qui sont en France depuis plus de quinze ans sont inexpulsables et ont droit à une carte de séjour (février 1994),
- le renouvellement des titres de séjour des familles polygames entrées en France avant 1993 est lié à l'effectivité de la décohabitation entre époux (avril 2000 et juin 2001).

M. Marzouki rappelle que le problème reste évidemment entier pour les épouses entrées irrégulièrement en France, et qui n'ont aucune existence légale même si elles y vivent depuis de nombreuses années.

Sur le plan des principes, il faut reposer la polygamie comme pratique attentatoire à la dignité des femmes et contraire à l'égalité des sexes. Le nécessaire principe de la décohabitation doit être réaffirmé. Mais l'arsenal législatif encadrant la polygamie peut aussi fragiliser les conditions de séjour des femmes en situation polygame.

→ C'est pourquoi, la mise à plat des textes dans une optique de protection réelle des femmes et des enfants permet d'éviter tous les effets pervers constatés.

L'injonction à la décohabitation sans accompagnement social important et inscrit dans la durée revient pour une femme de ne trouver sa place ni dans la communauté d'origine, ni dans la société d'accueil.

La difficulté essentielle est celle du logement, mais il y a aussi celle de l'isolement de la femme. Après la décohabitation, on demande à la femme d'assumer un rôle qu'elle n'assurait pas, notamment celui d'éducation et d'autorité sur les enfants. Le problème de l'autonomie financière de la femme est aussi central et il s'accompagne souvent de difficultés en terme de garde d'enfants.

→ Pour toutes ces raisons, une action sociale d'accompagnement doit être entreprise, intensifiée et inscrite dans la durée.

Interrogé sur la question de la scolarité, M. Marzouki cite Christian Poirot pour qui il n'y a pas de corrélation entre la polygamie et les difficultés que les enfants peuvent connaître dans le milieu scolaire. Les enfants de familles polygames n'ont pas plus de problèmes que d'autres enfants dans des conditions de vie identiques : logement, travail de la mère, manque de référent familial, etc.

Actions d'accompagnement de la décohabitation soutenues par le FASILD :

Pour le FASILD, la question des femmes immigrées est prise en compte systématiquement et de manière transversale dans la promotion d'une politique active qui assure aux populations immigrées et issues de l'immigration un plein accès à leurs droits et aux dispositifs de droit commun et favorise leur intégration dans la société française.

L'approche retenue vise à se départir d'une analyse ethnisante qui consiste à attribuer à la seule origine culturelle des comportements sexistes ou des situations de relégation mais aborde les situations inégalitaires vécues, et leur diversité, sous l'angle de la double discrimination.

Le FASILD soutient en matière d'action d'accompagnement à la décohabitation, l'association des femmes africaines du Val d'Oise, AFAVO, (cf audition de l'AFAVO), qui conduit depuis sa création des actions

multiplés de soutien à l'intégration et à la lutte contre les discriminations. Elle bénéficie de la reconnaissance non seulement des acteurs associatifs mais également des institutionnels. Cette reconnaissance de l'action de l'organisme a permis à l'association d'être membre de la commission d'attribution de logement de certains HLM en tant que personne ressource nommée par le préfet.

De par son rôle d'interface, l'AFAVO mène une activité en direction du public migrant d'une part, et des intervenants sociaux et institutionnels d'autre part.

Le FASILD soutient aussi le GIP Habitat et interventions sociales créé en 1993 pour prendre en charge les 450 familles maliennes installées sur le quai de la Gare à Paris et sur l'esplanade du château de Vincennes, et qui a pour mission de conduire des opérations de logement à caractère exceptionnel.

Depuis 2001, les partenaires institutionnels (préfecture de région, FASILD, CILPI) ont confié au GIP une mission de décohabitation des épouses de ménages polygames pour un accompagnement le plus en amont possible dans la perspective de les ancrer dans un processus d'autonomisation durable. En 2004, 177 familles ont été relogées contre 150 sur la période 2001-2003.

9.10. Audition de Mme Lochak, membre du bureau de l'association GISTI

Le 13 février 2006

Présentation de l'association GISTI (Groupe d'Information et de Soutien pour les Immigrés):

Le GISTI s'est donné pour mission de faire reconnaître et respecter les droits des étrangers. Il s'est acquis un statut d'expert dans le champ juridique, qui va de pair avec des positions critiques sur la législation existante et la politique d'immigration de façon plus générale. Ses modes d'intervention sont multiples : édition de guides et de brochures juridiques, formation des professionnels (notamment travailleurs sociaux), conseil juridique, recours contentieux, participation à des collectifs inter-associatifs, prises de position publiques, etc. Le GISTI publie également la revue « Plein droit ».

La polygamie et le droit international privé :

Mme Lochak rappelle que la question de la polygamie se pose d'abord sur le terrain du droit international privé et des conflits de lois qui en découlent. En effet, le mariage relevant du statut personnel de l'intéressé, la loi applicable au régime juridique est la loi nationale. Mme Lochak rappelle que cette solution est l'application d'un principe de réciprocité internationale : ainsi, un Français à l'étranger peut se prévaloir de sa loi nationale en matière de statut personnel.

Les mariages polygamiques peuvent, ainsi, se voir reconnaître certains effets sur le territoire français, comme des droits successoraux et alimentaires au profit de toutes les épouses et enfants légitimes. L'ordre public s'oppose cependant à reconnaître des effets qui seraient trop éloignés de notre propre législation.

La polygamie et le droit national :

Le GISTI a été amené à se pencher sur la question de la polygamie essentiellement à travers le problème du droit au séjour.

Mme Lochak désire en premier lieu dénoncer les fantasmes et les amalgames que le discours officiel et la législation tendent à entretenir autour de la polygamie, comme si la polygamie était un phénomène automatiquement lié à l'immigration, alors qu'elle ne concerne qu'une très faible fraction des étrangers résidant en France et reste cantonnée au sein de certaines communautés. On a vu comment le spectre de la polygamie a encore été agité à l'occasion des récents événements dans les banlieues.

Elle cite par exemple, la circulaire d'application du PACS de 1999 qui précise qu'un étranger pacsé peut demander une carte de séjour « vie privée et familiale » à condition qu'il ne vive pas en situation de polygamie : dans la mesure où l'on ne peut se pacser si l'on est déjà marié, il s'agit d'une précision sans aucune pertinence, dans laquelle on peut voir la manifestation des amalgames déjà évoqués.

Elle insiste sur le fait qu'il faut donc, lorsqu'on parle de la polygamie, s'abstenir de toute démagogie, et également garder une certaine mesure : quel que soit le sentiment que nous inspire la polygamie, les polygames ne sont pas des criminels dangereux. Et surtout, il faut rappeler que si la polygamie pose problème, c'est moins à la société française dans son ensemble qu'aux femmes concernées – et aussi aux enfants - qui en sont les véritables victimes. Certaines situations sont certainement dramatiques – mais elles le sont d'autant plus que l'on prive les personnes concernées de leur droit au séjour. Par conséquent, aux yeux de Mme Lochak, il ne s'agit de défendre ni la polygamie ni les polygames, mais de démontrer que les mesures prises contre la polygamie depuis 1993, non seulement n'ont pas rempli leur objectif (éradiquer le phénomène de la polygamie sur le territoire français) mais qu'elles se sont retournées contre celles qu'on prétendait vouloir protéger.

Sur la loi de 1993 qui a introduit les restrictions au séjour pour les polygames, Mme Lochak rappelle qu'elle comportait deux volets : l'interdiction du regroupement familial et l'impossibilité d'accéder à la carte de résident. La loi s'inspirait sur ces deux points du rapport du Haut Conseil à l'Intégration de 1992.

Avant cette date, en ce qui concerne le regroupement familial, Mme Lochak rappelle que, dans un arrêt Montcho du 11 juillet 1980, le Conseil d'État avait jugé que l'on ne pouvait pas refuser la venue d'une seconde épouse si les autres conditions étaient remplies. L'interdiction du regroupement familial polygamique pour l'avenir n'était pas en soi critiquable et elle était réclamée par de nombreuses associations de femmes immigrées, les plus directement concernées par la question. La mesure prise en 1993 n'a d'ailleurs pas modifié sensiblement la situation de fait puisqu'il était déjà impossible en pratique de satisfaire aux conditions de ressources et de logement qui auraient permis d'obtenir le regroupement familial de plus d'une épouse. Les secondes épouses ne pouvaient donc résider en France (sauf si elles avaient droit de façon autonome à un titre de séjour, par exemple en tant que mère d'un enfant français), qu'en restant en situation irrégulière, sans pouvoir travailler ni accéder à la sécurité sociale. Sur ce dernier point, Mme Lochak souligne une autre discrimination : la sécurité sociale refusait en effet de prendre en charge à titre d'ayant droit les deux épouses d'un même assuré, alors qu'elle admettait que soient simultanément couvertes la concubine et l'épouse d'un assuré, en cas de séparation sans divorce.

Par conséquent, relève Mme Lochak, si l'on avait eu réellement le souci de protéger les femmes, il aurait fallu, en même temps que l'on interdisait le regroupement familial polygamique pour l'avenir, apurer les situations existantes et régulariser la situation des épouses qui étaient là avant le vote de la loi, au lieu de les laisser dans la clandestinité et la précarité. Les dispositions adoptées sont également contestables en ce qu'elles opèrent une discrimination entre les enfants d'un même père, seuls étant admis au regroupement familial les enfants issus de l'épouse bénéficiaire de ce regroupement.

Si les dispositions concernant le regroupement familial pouvaient se justifier, sous les réserves qu'elle vient d'indiquer, Mme Lochak considère en revanche que l'interdiction de délivrer une carte de résident aux polygames et à leurs épouses – même lorsqu'ils remplissent les conditions pour l'obtenir : en tant que parents d'enfants français, en raison de la durée de séjour en France, voire au titre d'anciens combattants – n'avait pas de justification sérieuse et cohérente (et cela d'autant moins que dans certains territoires d'outre-mer – Mayotte, Wallis et Futuna – la polygamie était admise, et que les Français originaires de ces territoires ne perdaient pas, eux, le droit de résider en métropole du seul fait qu'ils étaient polygames).

Or, relève encore Mme Lochak, ces dispositions déjà critiquables ont vu leur portée aggravée par l'interprétation très contestable que le Conseil d'État en a donné et qui l'a conduit à juger, dans un arrêt du 10 juin 1997 rendu sur recours du Gisti, que le renouvellement de la carte de résident pouvait être refusé à un étranger vivant en état de polygamie et à ses épouses. Cette interprétation conduit en pratique à donner une portée rétroactive aux dispositions nouvelles adoptées en 1993 et à précariser la situation de personnes qui vivent en France depuis dix, vingt ou trente ans. Et surtout, il était prévisible qu'elle se retournerait contre les femmes, les maris étant incités (et parfois explicitement invités par les préfetures) à se séparer de l'épouse « en surnombre » pour pouvoir retrouver leur carte de résident. En témoigne cette circulaire du 10 juin 2001 du ministère de l'emploi et de la solidarité joliment intitulée : « relative au logement des femmes décohabitantes de ménages polygames et engagées dans un processus d'autonomie ».

À ceux qui ne peuvent voir leur carte de résident renouvelée immédiatement, une circulaire du 25 avril 2000 préconise de délivrer une carte de séjour temporaire. Mais pas n'importe laquelle : en effet, la loi Chevènement de 1998 a exclu les étrangers vivant en état de polygamie de la possibilité d'obtenir une carte « vie privée et familiale ». Ainsi, le champ des titres auxquels ils ont droit se rétrécit de plus en plus, alors

qu'une majorité d'entre eux sont protégés contre la reconduite à la frontière en raison de l'ancienneté de leur présence en France ou de leurs attaches familiales.

Mme Lochak pense donc avoir démontré à quel point est hypocrite le discours qui justifie l'ensemble des mesures répressives frappant les polygames par le souci de protéger les femmes : ces mesures les ont encore plus fragilisées, tandis que leurs maris ont toujours la ressource de divorcer ou de renvoyer l'une des épouses au pays pour conserver son titre de séjour de longue durée.

Dans la mesure où il est illusoire de penser que le législateur remettra en cause les dispositions prises en 1993, la solution, pour ces femmes précarisées, passe nécessairement par une régularisation de leur situation administrative et la délivrance d'un titre de séjour donnant le droit de travailler et le droit à la protection sociale : seule cette régularisation peut leur permettre d'acquérir une autonomie matérielle et, avec l'accompagnement social lui aussi indispensable, de leur donner la possibilité concrète de « décohabiter ».

Interrogée sur d'éventuels amendements à apporter aux textes en vigueur, Mme Lochak rappelle que le Gisti s'est toujours refusé à entrer dans ce jeu des amendements à une législation qui lui paraît globalement contestable. Elle indique néanmoins que, pour être cohérent avec les objectifs affichés, il faudrait au moins faire la différence entre « les polygames » et « leurs conjoints » en ôtant la mention « ni aux conjoint d'un tel ressortissant » à l'article L 314-5⁴⁵ du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : les femmes de polygames pourraient donc conserver la carte de résident dont elles sont titulaires. Mais, plus de dix ans après l'entrée en vigueur de la loi de 1993, et alors que la plupart des étrangers concernés ont perdu leur carte de résident (ou l'ont conservée grâce à une séparation), ces demi-mesures risquent de n'avoir guère d'effets concrets.

Concernant les possibilités de régularisation, elle rappelle qu'est déjà prévue la possibilité pour les préfets de tenir compte de la spécificité de la situation des femmes victimes de violences conjugales et de renouveler leur titre de séjour alors même que la vie commune a cessé (art. L 313-12⁴⁶ et L 431-2⁴⁷) et qu'on pourrait donc imaginer des solutions analogues pour les femmes souhaitant sortir d'une situation de polygamie.

9.11. Audition de M. Le SEAC'H et de M. Monti, direction de la circulation des étrangers au ministère des Affaires étrangères

Le 16 février 2006

M. Le Seac'h est le sous-directeur de la circulation des étrangers au ministère des Affaires étrangères et M. Monti est l'adjoint au chef du secteur 6, chargé du regroupement familial des réfugiés.

La délivrance des visas :

M. Le Seac'h précise, en premier lieu, que son service ne traite que de la délivrance des visas. Ces derniers se divisent en deux catégories :

- les visas Schengen : ce sont des visas court séjour, délivrés par tout pays de l'espace Schengen et permettant la libre circulation des personnes dans celui-ci. Les visas Schengen délivrés par la France représentent environ 20% de l'ensemble de ces visas. Le contrôle lors de ces visas porte sur de nombreux points, mais il n'y a aucun contrôle précis sur la situation de polygamie en elle-même.

- les visas de long séjour, délivrés uniquement par la France pour l'accès au territoire français. Ils sont appelés « visa d'établissement vie privée et familiale » et recouvrent essentiellement des situations de regroupement familial. Le contrôle porte sur une étude précise, notamment sur la situation matrimoniale et

⁴⁵ « Par dérogation aux dispositions des articles L. 314-8 à L. 314-12 la carte de résident ne peut être délivrée à un ressortissant étranger qui vit en état de polygamie ni aux conjoints d'un tel ressortissant. Une carte de résident délivrée en méconnaissance de ces dispositions doit être retirée ».

⁴⁶ « [...] Le renouvellement de la carte de séjour délivrée au titre du 4° de l'article L. 313-11 est subordonné au fait que la communauté de vie n'ait pas cessé. Toutefois, lorsque la communauté de vie a été rompue à l'initiative de l'étranger en raison des violences conjugales qu'il a subies de la part de son conjoint, l'autorité administrative peut accorder le renouvellement du titre. [...] »

⁴⁷ « En cas de rupture de la vie commune, la carte de séjour temporaire qui a été remise au conjoint d'un étranger peut, pendant les deux années suivant sa délivrance, faire l'objet d'un retrait ou d'un refus de renouvellement. Lorsque la rupture de la vie commune est antérieure à la délivrance du titre, l'autorité administrative, refuse de délivrer la carte de séjour temporaire.

Toutefois, lorsque la communauté de vie a été rompue à l'initiative de l'étranger en raison des violences conjugales qu'il a subies de la part de son conjoint, l'autorité administrative peut accorder le renouvellement du titre. »

familiale en France du demandeur du regroupement familial. M. Monti précise que cette étude ne se fait que d'après les déclarations des étrangers qui choisissent ou non de révéler leur situation de polygamie. Ces déclarations peuvent faire l'objet de vérifications par les divers services concernés.

Dans certaines situations de polygamie en France, il apparaît que la ou les autres épouses et leurs enfants rentrent sur le territoire français par des voies détournées ou grâce à un visa touristique, pour ensuite y rester. M. Monti indique cependant, qu'aujourd'hui, très peu de visas touristiques sont accordés à des personnes originaires d'Afrique compte tenu du risque migratoire.

De plus, les consulats essaient aujourd'hui de contrôler le retour des personnes entrées en France avec un visa touristique, mais cela ne peut se faire que sur la base de leur bonne volonté de répondre à la convocation du consulat. Les consulats manquent de moyens pour contrôler véritablement ces situations.

M. Le Seac'h précise qu'au moment de la délivrance des visas dans les consulats français à l'étranger, aucune information n'est véritablement donnée sur les principes de droit français. M. Monti précise que dans certaines ambassades des brochures existaient mais qu'aujourd'hui toutes les informations sont disponibles sur les sites internet des consulats. Ces informations ne sont données que par l'ANAEM quand les étrangers sont déjà en France, ou pour les étudiants, mais non de façon systématique.

La pratique montre que lorsque les services consulaires ont des doutes, notamment s'ils suspectent un mariage forcé, ils demandent un entretien individuel avec la femme pour parler avec elle de sa situation. Cela se fait systématiquement dans les pays où la pratique du mariage forcé est courante.

Les consulats ont des contacts avec les services sociaux locaux et les associations, notamment celles qui aident les bi-nationaux. Ainsi, des permanences de ces associations sont organisées au sein même de certains consulats. Elles servent aussi parfois de relais avec des français de passage en difficulté.

Le regroupement familial :

- Le regroupement familial de droit commun :

M. Monti précise qu'il existe un regroupement familial « de droit commun », relevant du livre IV du code de l'entrée et de séjour des étrangers et du droit d'asile. Cette procédure permet la venue en France de la famille nucléaire, c'est-à-dire de l'épouse ou la conjointe et les enfants de cette union ou les autres enfants si leur mère est décédée ou a été déchue de ses droits parentaux. (en situation de polygamie, il ne s'agira donc que de la 1^{ère} épouse arrivée au titre du regroupement familial et de ses seuls enfants). Le contrôle est relativement strict, en ce qui concerne cette procédure. Le dossier est instruit par l'ANAEM et les services des mairies et l'autorisation est donnée par le préfet. Le consulat délivrera ainsi le visa, sur son ordre. La procédure, décrite aux articles L 411 et s. du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, exige de nombreux contrôles. En matière de situation matrimoniale, les étrangers provenant d'un pays où la polygamie est autorisée doivent signer une déclaration sur l'honneur dans laquelle ils s'engagent à ne pas créer une situation de polygamie sur le territoire français.

- Le regroupement familial des réfugiés :

Le service de M. Monti s'occupe particulièrement du regroupement familial des personnes réfugiées, c'est-à-dire les réfugiés statutaires qui relèvent de l'OFPRA. Le code de l'entrée et du séjour des étrangers précise, en son article L 314-11 8°, la possibilité pour les réfugiés d'un tel regroupement familial.

L'OFPRA impose à l'étranger de remplir une fiche familiale de référence où est inscrit sa situation matrimoniale et familiale et les personnes susceptibles de le rejoindre au titre du regroupement familial. De plus, le service de la circulation des étrangers fait remplir et signer une notice d'informations par le réfugié portant sur sa situation matrimoniale et familiale en France. A partir de ces deux documents de base, seront listées les personnes pouvant être admises au titre du regroupement familial. M. Monti précise qu'une incompréhension peut naître dans l'esprit des réfugiés, puisqu'ils peuvent inscrire leur situation de mariage polygamique sur la fiche de l'OFPRA et accéder au statut de réfugié, mais ils ne pourront faire venir qu'une seule de leurs femmes et une partie de leurs enfants.

M. Monti indique que la mise en place de la notice d'informations demandée par son service, est intervenue après les événements récents et la controverse sur la polygamie. Il reconnaît que l'OFPRA ne dispose pas toujours d'informations suffisamment précises puisqu'elle ne tient pas compte du changement de la situation matrimoniale une fois que l'étranger a été admis en France.

M. Le Seac'h estime que la compétence du service de la circulation des étrangers doit se situer avant l'accession au statut de réfugié. Pour les changements postérieurs, ce sont aux mairies, aux préfetures ou à l'ANAEM de récolter les informations nouvelles. Le problème réside dans le fait que, souvent, les étrangers

qui s'inscrivent dans la démarche du regroupement familial, arrivent de manière irrégulière et l'OFPPRA n'a donc pas de moyens de contrôle ou de recoupement. M. le Seac'h, estime que les services des préfectures disposent des moyens nécessaires d'enquête. Par exemple, quand son service a un doute, il peut lancer une enquête préfectorale.

Le service de la circulation des étrangers est lié par la composition familiale fixée par l'OFPPRA et le visa sera délivré sur son ordre par les services consulaires. Une fois la famille arrivée en France, les réfugiés régularisent leur situation auprès de l'OFPPRA et de la préfecture (ils obtiennent un titre de séjour d'un an, puis une carte de résident de 10 ans renouvelable).

• Les problèmes liés aux preuves de la filiation, dans le cadre d'un regroupement familial :

M. le Seac'h et M. Monti ont tenu à soulever le problème de la notion relative de l'état civil dans certains pays et donc précisent que dans 70% des cas, les documents présentés dans le cadre d'une procédure de regroupement familial, sont faux ou très approximatifs (selon les ambassades). Ils savent que dans certains pays (Congo, Mauritanie...), la fraude sur les documents d'état civil est généralisée. Dans certains pays il n'y a jamais eu d'état civil, dans d'autres les documents ont été détruits au cours des guerres.

Le service des étrangers accepte tout moyen de preuves pour établir une identité, une filiation, un âge. Il leur arrive même de procéder à des examens osseux pour déterminer l'âge des personnes. Mais certaines situations restent bloquées. Les gens pouvant être de bonne foi mais n'ayant pas de moyens de preuve de leur filiation avec leurs enfants susceptibles d'être admis au titre du regroupement familial.

M. Le Seac'h et M. Monti préconisent dans ce cas le recours aux tests ADN. Ils précisent que beaucoup d'autres pays d'Europe ont le droit de recourir aux tests ADN lorsqu'ils ne disposent d'aucun autre élément probant. Pour eux, le recours aux tests ADN serait une solution pour aider les familles de bonne foi et ne pourrait se faire que sur le principe du volontariat des personnes. Cela pourrait faire partie d'un faisceau d'indices. Ils prennent des exemples de personnes qui sont dans des situations de blocage depuis longtemps et qui demandent à faire ces tests pour prouver leurs dires.

9.12. Audition de Mme Eliane AISSI, ancienne Présidente fondatrice de RIFEN, Présidente de la section NORD.

Le 18 février 2006

RIFEN (Rencontre Internationale des Femmes Noires) est une association loi 1901, créée en 1990 afin de valoriser l'image de la femme noire.

L'idée de départ de l'association était de lutter contre les stéréotypes de la femme noire qui la présentent souvent comme illettrée ou ne sachant rien faire d'autre que s'occuper de ses enfants. Il s'agissait donc de valoriser les réussites sociales et professionnelles des femmes noires de toutes origines pour modifier le regard que porte sur elles la société française, et surtout leur redonner confiance en elles !

Les objectifs de l'association étaient ainsi de créer une chaîne de solidarité entre les femmes, de soutenir les initiatives dans le domaine économique, social et culturel, de favoriser les échanges et les informations. Mais très vite, les membres de RIFEN ont pris conscience qu'elles devaient aussi travailler pour faire connaître les droits des femmes, notamment des femmes étrangères, et avoir des actions dans le domaine social.

C'est ainsi que des antennes de RIFEN ont été créées en province, celle du Nord étant particulièrement active, et que des actions ont été menées en direction des services sociaux institutionnels. Il s'agissait de créer des liens avec les travailleurs sociaux notamment afin de les sensibiliser aux problèmes particuliers des femmes noires.

Les objectifs de RIFEN peuvent se résumer en quatre axes :

- valoriser l'image de la femme noire, lui donner confiance en elle et la faire respecter à travers sa culture et les valeurs qu'elle porte. Leur slogan est dans ce cadre : « S'intégrer: oui ; s'assimiler : non ! ». Pour cela, RIFEN organise de nombreux colloques, conférences, réunions... Il a de nombreux contacts avec des organismes et d'autres associations.
- orienter, aider, accompagner, défendre les femmes et modifier le droit si besoin. Pour cet axe, RIFEN travaille, entre autres, avec le GISTI et le GAMS. Il a également beaucoup de contacts avec les structures administratives comme les préfectures, les CAF, etc.

- Sensibiliser et former les travailleurs sociaux et les bénévoles du monde associatif pour leur permettre de mieux comprendre le fonctionnement des modes de vie et de culture des femmes noires. La notion de famille, le rapport à la douleur et à la maladie, à la mort, etc. ne sont pas les mêmes, pour ces femmes, que dans la société française.
- Organiser des débats, exposition, soirées, etc. pour valoriser la créativité des femmes noires et les valoriser aux yeux même de la communauté, à commencer à ceux des enfants. Le changement de regard ne doit pas seulement être celui de l'extérieur.

Les projets actuels sont une information renforcée sur le VIH-SIDA, travailler sur la parentalité et l'accompagnement scolaire, avoir une réflexion sur l'Europe et ses rapports avec la communauté noire. La permanence deux fois par semaine dans le Nord d'une responsable du GAMS est prévue prochainement.

En ce qui concerne la polygamie, Madame AISSI confirme qu'il y a un nombre non négligeable de familles polygames en situation régulière mais surtout en situation non régulière dans la région lilloise. Elle pense que tout de monde, notamment les institutions, le sait mais ne dit et ne fait rien. Elle insiste, cependant, sur le fait que la situation de polygamie est marginale parmi la population immigrée de la région.

Le RIFEN connaît ces situations, aide les femmes dans l'accès à leurs droits, mais n'a pas d'action particulière ou spécifique dans ce domaine. Il explique la loi française et aide les femmes à s'y conformer.

Madame AISSI insiste pour dire que, même si évidemment elle existe, la polygamie n'est certainement pas la cause du mal-être des banlieues et de la violence des jeunes. Leur problème est bien ailleurs et bien plus compliqué.

Dans ce domaine d'ailleurs, RIFEN va organiser des rencontres avec les jeunes pour libérer leur parole, les écouter, ouvrir un dialogue et chercher avec eux des solutions.

9.13. Circulaire du 10 juin 2001 relative au logement des femmes décohabitantes des ménages polygames et engagées dans un processus d'autonomie

Circulaire DPM/AC 14/ n° 2001-358 du 10 juin 2001 relative au logement des femmes décohabitantes de ménages polygames et engagées dans un processus d'autonomie.

NOR : MESH0130562C (Texte non paru au *Journal officiel*)

La ministre de l'emploi et de la solidarité, la secrétaire d'Etat au logement, le délégué général de la commission interministérielle pour le logement des populations immigrées, à Mesdames et messieurs les préfets de département Depuis la loi n° 93-1072 du 24 août 1993, le législateur a entendu proscrire très fermement l'existence d'une polygamie effective sur le sol français en demandant aux préfets de refuser la délivrance ou le renouvellement des titres de séjour au ressortissant étranger polygame et à ses conjoints autres que le premier.

S'agissant des familles polygames ayant été admises au séjour avant l'entrée en vigueur de la loi précitée et pour lesquelles l'administration a compétence liée pour refuser le renouvellement des cartes de résidents, la circulaire du ministre de l'intérieur du 25 avril 2000 a prévu, en raison de l'ancienneté de présence de ces familles en France, l'octroi de cartes de séjour temporaires et portant soit la mention « visiteur », soit la mention « salarié » ou « actif non salarié ». Le renouvellement de ces titres est assujéti au fait que les intéressés s'engagent dans un processus de rupture de leurs liens polygamiques.

Dans ce contexte, le gouvernement a défini, dans le cadre d'une circulaire du ministre de l'intérieur en date du 25 avril 2000, une politique reposant sur l'accès à l'autonomie des épouses dans un processus de sortie du régime matrimonial polygame.

Cette autonomie implique très concrètement que les épouses qui quitteront leur conjoint soient en mesure d'assumer pleinement un rôle de chef de famille monoparentale dans toutes ses composantes : éducation des enfants, gestion du budget, liens avec les services administratifs, etc.

L'accès à un logement séparé s'avère être une condition nécessaire pour une autonomie effective.

A la demande de la ministre de l'emploi et de la solidarité et du secrétaire d'Etat au logement, une réflexion a été conduite par le secrétariat de la commission interministérielle pour le logement des populations immigrées (CILPI) en liaison avec des associations de soutien aux femmes issues de l'immigration et avec le mouvement HLM. De ces réflexions sont ressorties les orientations suivantes que nous vous demandons de mettre en oeuvre.

1. Le dispositif administratif

La difficulté de mener à bien des actions durables d'autonomie et de décohabitation, le lien entre ces actions et la problématique du droit au séjour nécessitent que soit assurée, sous la responsabilité de l'un de vos collaborateurs directs, une étroite coordination des différents services ou partenaires impliqués :

- les services logement et étrangers de la préfecture ;
- la DDASS ;
- la DDE ;
- la CAF ;
- le FAS ;
- le chargé de mission aux droits des femmes et à l'égalité ;
- les bailleurs ;
- les associations intervenant dans le domaine de l'intégration.

Pour cela, vous pourrez soit mettre en place une instance spécifique, soit vous appuyer sur les dispositifs existants, notamment sur la commission chargée de l'élaboration du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD).

Quelle que soit l'option retenue, il importe que cette question de sortie de la polygamie soit suivie avec attention.

L'instance, qu'elle soit spécifique ou rattachée à un dispositif déjà existant, assurera le relais avec les procédures classiques existantes sur le département : PDALPD, etc. Elle identifiera les situations, les répercutera et en assurera le suivi et la prise en compte par les dispositifs de droit commun relatifs au logement, à l'accompagnement social et à la formation, notamment linguistique, en vue de faciliter l'insertion des personnes concernées.

Elle établira annuellement en fin d'exercice un bilan de l'état d'avancement, des leviers et des obstacles rencontrés pour faire aboutir sa mission mais aussi des statistiques (non nominatives) et des typologies de cas rencontrés. Elle définira les conditions et les moyens de la médiation entre les familles entrées dans un processus de décohabitation ainsi que les processus concrets pouvant conduire à l'autonomie des femmes.

Elle adressera ce bilan annuel à la Commission Interministérielle pour le Logement des Populations Immigrées au plus tard le 31 décembre de chaque exercice.

2. L'accès à un logement autonome

L'élaboration des accords collectifs départementaux avec les organismes, et celle des programmes locaux de l'habitat ou des plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées devront prendre en compte l'analyse de ces situations et répondre aux besoins ainsi identifiés.

En cohérence avec la circulaire commune relative à l'accès au logement des femmes en grande difficulté du 8 mars 2000, signée de la secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la formation professionnelle et du secrétaire d'Etat au logement, le contingent préfectoral devra être mobilisé pour les familles engagées dans un processus de décohabitation et se heurtant à la non-disponibilité de logements.

2.1. Le parc locatif social

Sauf cas exceptionnel, et d'après les premières estimations, les femmes qui décohabitent ont en général 4 à 5 enfants, aussi le parc classique (type T4-T5) répond-il aux besoins.

Vous ne recherchez des solutions spécifiques, en dehors du parc classique, que dans les cas exceptionnels qui le justifieraient, afin de ne pas affaiblir le message de l'intégration et de ne pas inciter à la reproduction du régime de la polygamie.

Il convient donc de s'appuyer sur l'offre classique existante en proposant aux femmes concernées des logements ordinaires du parc locatif social correctement intégrés dans l'environnement urbain afin de faciliter leur autonomie en termes de transports, d'accès aux lieux de formation, de travail et aux équipements scolaires et de garde d'enfants.

2.2. La résidence sociale

Toutefois, une transition peut se révéler nécessaire. Elle pourra se traduire par un accueil temporaire en résidence sociale où le gestionnaire est investi d'une mission de gestion locative sociale et où les femmes et leurs enfants pourront plus facilement trouver l'accompagnement social nécessaire pour les préparer à un nouveau mode de vie.

Là où le contexte le justifiera, ces résidences devront prévoir d'accueillir ce type de public en relation avec le PDALPD.

En région Ile-de-France, la SONACOTRA a engagé un programme ambitieux de création de résidences sociales. D'autres opérateurs de résidences sociales pourront être mobilisés selon des modalités adaptées (protocole d'accord, convention-cadre, etc.).

Il convient de réaffirmer le caractère transitoire de ce logement afin de préparer à l'accès au droit commun. Ce principe doit se traduire concrètement par une recherche de logement définitif lors du séjour en résidence sociale et la prise en compte des demandes correspondantes si nécessaire dans les accords collectifs départementaux.

3. La mise en place d'une médiation locative

La réussite de l'ensemble du processus repose sur la capacité des acteurs sociaux à suivre et à soutenir les femmes décohabitantes et leurs enfants. De la qualité, de la continuité du suivi social et de l'accompagnement social dépend la réussite d'une politique qui doit être crédible, comprise et acceptée, afin notamment d'apporter des garanties suffisantes, en terme d'accompagnement social des familles, aux bailleurs et aux collectivités locales.

Un accompagnement social significatif et inscrit dans la durée est nécessaire et déterminant pour que les orientations définies par le gouvernement puissent être respectées et produire les effets attendus.

3.1. Les partenaires

En région Ile-de-France, vous vous appuyerez prioritairement sur le GIP Habitat et Interventions sociales, qui, fort de son expérience dans le relogement des familles sub-sahéliennes, pourra dans le cadre de conventions départementales assurer un rôle de médiation locative :

- intervention en amont pour expliquer, obtenir l'adhésion, préparer les différents membres de la famille, puis, la décohabitation acquise, pour aider à l'autonomisation des épouses,
- contacts avec les bailleurs et les réservataires, constitution des dossiers, formalités administratives,
- accompagnement social lié au logement : formation à l'utilisation et à l'entretien, gestion du budget, maîtrise des charges, etc. ,
- en tant que de besoins, sous-location ou mise en place d'hébergement-relais.

Hors la région Ile-de-France, ce rôle du GIP-HIS pourra revenir à des associations.

3.2. Les financements mobilisables

Le financement de ces actions doit prioritairement être recherché dans le droit commun (FSL pour les aides à l'accès et à l'accompagnement social lié au logement, aide à la médiation locative au bénéfice des associations intervenantes).

Toutefois, le FAS pourra intervenir, dans le cadre des crédits qui lui sont alloués, en appui d'actions spécifiques et déterminantes dans le processus d'intégration de ces familles.

La directrice générale de l'action sociale, Mme Léger

Le directeur de la population et des migrations, M. Gaeremynck

Le directeur général de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction, M. Delarue

Le délégué général de la commission interministérielle pour le logement des populations immigrées,
M. Rebuffel

Avis sur la situation de la polygamie en France

Adopté en séance plénière le jeudi 9 mars 2006

La polygamie est un phénomène marginal en France, qui concerne sans doute, adultes et enfants compris, moins de 180 000 personnes ce qui représente moins de 0,3% de la population française ; elle n'en reste pas moins contraire aux lois françaises et constitue une grave atteinte à l'égalité entre les hommes et les femmes.

Les difficultés de logement et les obstacles que rencontrent les femmes d'origine étrangère pour s'intégrer à la société française et pour connaître et faire valoir leurs droits aggravent les conditions de vie de tous les membres de ces familles.

La loi du 24 août 1993 a interdit la polygamie pour tout ressortissant étranger résidant en France. Depuis cette date, les familles polygames doivent donc régulariser leur situation par la décohabitation des épouses autres que celle enregistrée comme première épouse.

Il s'avère, dans les faits, que cela est très difficile pour de multiples raisons.

L'étude annexée expose la situation de la polygamie en France et détaille un certain nombre de propositions dont les principales sont reprises dans cet avis.

1- Limiter l'entrée en France des personnes polygames et permettre aux femmes de connaître et d'exercer leurs droits :

Au moment de la délivrance d'un visa, notamment de long séjour, les personnes et plus particulièrement les femmes, n'ont pas toujours d'informations sur la situation du droit en France.

1. La CNCDH recommande qu'au moment de la délivrance d'un visa, plus particulièrement dans les pays où se pratique la polygamie, un document soit remis aux personnes rappelant les éléments du droit français en matière de mariage, d'égalité entre les hommes et les femmes, d'accès aux droits, ainsi que des informations précises sur le contrat d'accueil et d'intégration.

Les femmes rencontrent de nombreux obstacles pour faire reconnaître en France, leur situation acquise à l'étranger. Les actes de divorce ou de mariage prononcés à l'étranger sont souvent considérés comme non valables en France et ne peuvent dès lors produire tous leurs effets.

2. LA CNCDH demande une meilleure coopération entre les autorités françaises et étrangères, pour que les jugements ou les actes prononcés à l'étranger qui ne sont pas contraires à l'ordre public français puissent produire les effets en France.

Il est très important de travailler avec les pays d'origine pour développer la connaissance et le respect des Droits de l'Homme, ainsi que l'égalité entre les hommes et les femmes et pour aider le développement économique, social et culturel local.

3. La CNCDH demande que les actions de coopération internationale soient soutenues et encouragées et qu'elles s'accompagnent de mesures de promotion des Droits de l'Homme et de Droits des femmes.

La grande masse d'informations reçues en un minimum de temps, sur les plates-formes d'accueil et d'intégration ne permettent pas aux nouveaux arrivants de bien les assimiler.

4. C'est pourquoi la CNCDH propose que les primo-arrivants soient plus incités à se rendre à un entretien avec les services sociaux. Pour les personnes désireuses d'un complément d'information, un suivi doit pouvoir être assuré.

2- Accompagner les familles dans le processus de décohabitation :

Les familles et plus particulièrement les femmes qui s'engagent dans un processus de décohabitation rencontrent de très nombreux obstacles qui peuvent remettre en cause l'ensemble de la démarche ; il faut donc en assurer la cohérence.

5. La CNCDH demande que la circulaire du 10 juin 2001⁴⁸ soit mieux appliquée, notamment par la mise en place des cellules départementales pluri-disciplinaires partout où cela s'avère nécessaire.

De tous les acteurs qui interviennent dans le processus de décohabitation, le préfet est l'intervenant le plus approprié pour coordonner les actions relatives à l'accompagnement d'une famille décohabitante.

6. La CNCDH propose que la question de la polygamie relève des attributions des nouveaux préfets délégués à l'égalité des chances, qui sont progressivement nommés dans les départements.

De nombreuses associations travaillent dans le cadre du rapprochement des cultures, de l'intégration des personnes étrangères et de l'accès à l'autonomie des femmes. Sans être spécialisées dans l'accompagnement de la décohabitation, elles occupent un rôle majeur dans ces parcours.

7. La CNCDH demande que le FASILD puisse identifier les structures et les associations qu'il finance travaillant dans l'accompagnement de la décohabitation, afin de leur apporter un soutien adéquat et sur une base pluriannuelle.

Par ailleurs, les familles polygames nécessitent un suivi et une attention particulière par les services sociaux.

8. La CNCDH propose que le barème de pondération du calcul des heures de suivi des familles soit majoré pour les familles polygames.

Des actions efficaces d'accompagnement à la décohabitation ont été mises en place depuis quelques années. Même si chaque famille constitue un cas particulier, il serait souhaitable de modéliser les grandes lignes des interventions nécessaires.

⁴⁸ Circulaire DPM/AC/14/2001/358, relative au logement des femmes décohabitantes de ménages polygames

9. La CNCDH recommande qu'une évaluation précise des expériences de décohabitation soit réalisée, notamment au regard du devenir des familles, afin d'apporter des éléments de réflexion et de proposition aux pouvoirs publics.

3- Sécuriser le parcours des femmes :

La réussite d'une décohabitation repose sur la capacité des femmes à assumer leur autonomie et toutes les responsabilités qu'elles exerceront seules, comme la gestion financière de leur nouvelle famille, le logement ou la parentalité. L'un des éléments essentiels pour cette réussite est d'abord la pratique de la langue française.

10. C'est pourquoi la CNCDH demande que les femmes qui souhaitent s'engager dans un processus de décohabitation et qui maîtrisent mal la langue française accèdent à des formations linguistiques, comme celles dont bénéficient les primo-arrivants.

Dans bien des cas, lorsque la femme quitte le mari, sa situation administrative n'est pas immédiatement stabilisée et ne lui donne pas toujours la possibilité de travailler. De même, étant en situation provisoire, elle ne peut prétendre à l'attribution d'un logement social.

11. La CNCDH recommande l'obtention systématique d'un titre de séjour qui permette d'exercer une activité professionnelle ou d'accéder à une formation professionnelle pour toutes les femmes s'engageant dans un processus de décohabitation.

Le plus souvent, les ressources d'un ménage polygame sont gérées par le mari, les épouses ne recevant que le strict minimum pour leurs dépenses quotidiennes. Beaucoup de femmes ignorent le montant des aides qu'elles perçoivent ou peuvent percevoir et ont peu de connaissance en matière de gestion familiale.

12. La CNCDH propose que les allocations familiales soient automatiquement versées à la femme qui a la charge de l'entretien et de l'éducation de l'enfant sur un compte bancaire personnel. Cela permettra de ne pas créer une discrimination particulière envers les femmes étrangères ou celles qui décohabitent .

13. La CNCDH recommande, de plus, que les procédures de tutelle des prestations familiales déjà existantes soient développées de manière à pouvoir guider les femmes au début de la décohabitation.

Au moment de la séparation, la femme doit assumer à part entière la responsabilité des enfants. Le suivi scolaire demande une attention particulière à celles, nombreuses, qui n'ont pas (ou qui ont peu) fréquenté l'école.

14. La CNCDH demande que des mesures d'aide à l'exercice de la parentalité figurent de manière explicite parmi les actions d'accompagnement de la décohabitation.