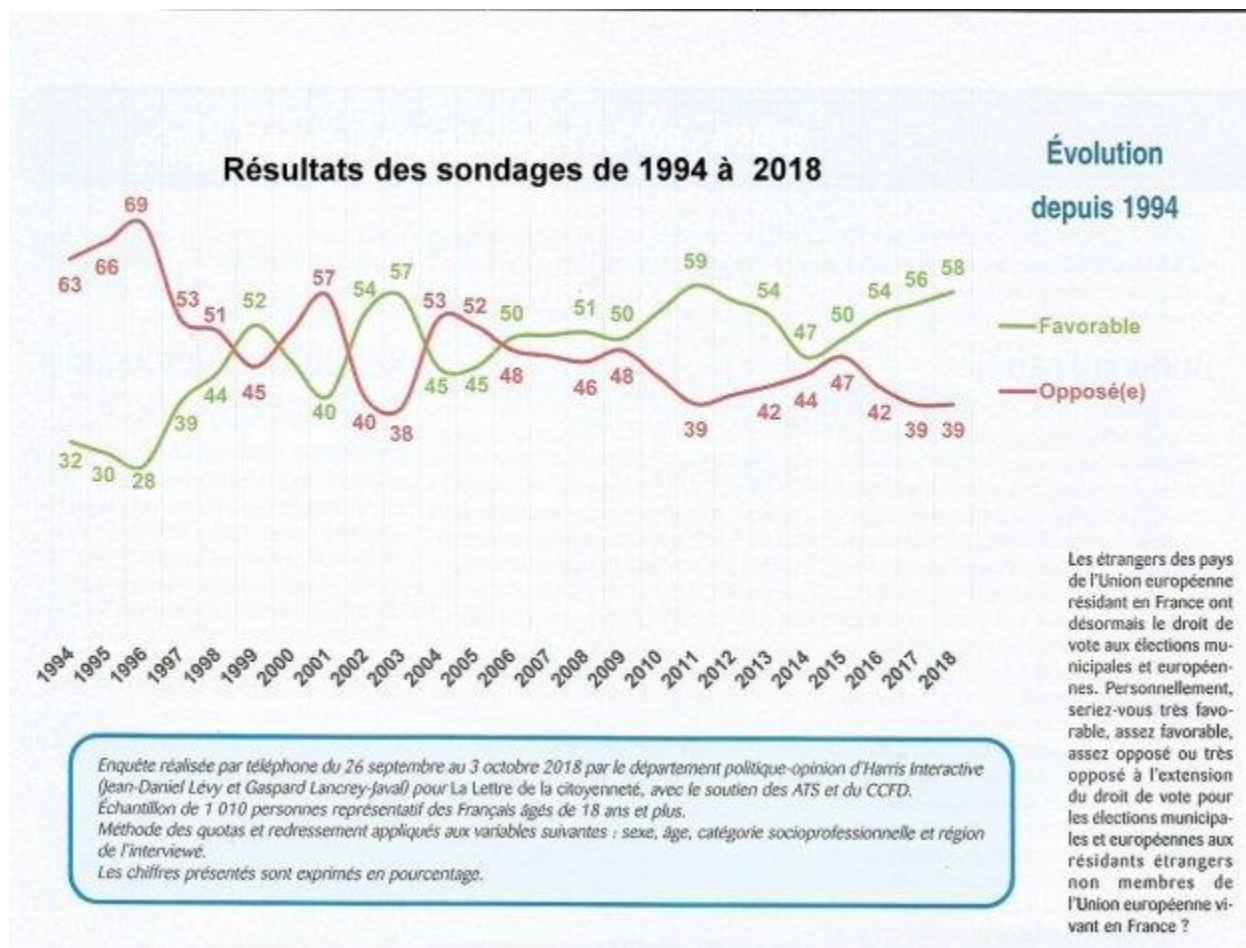


ANNEXE 3

Faut-il donner le droit de vote aux étrangers ?

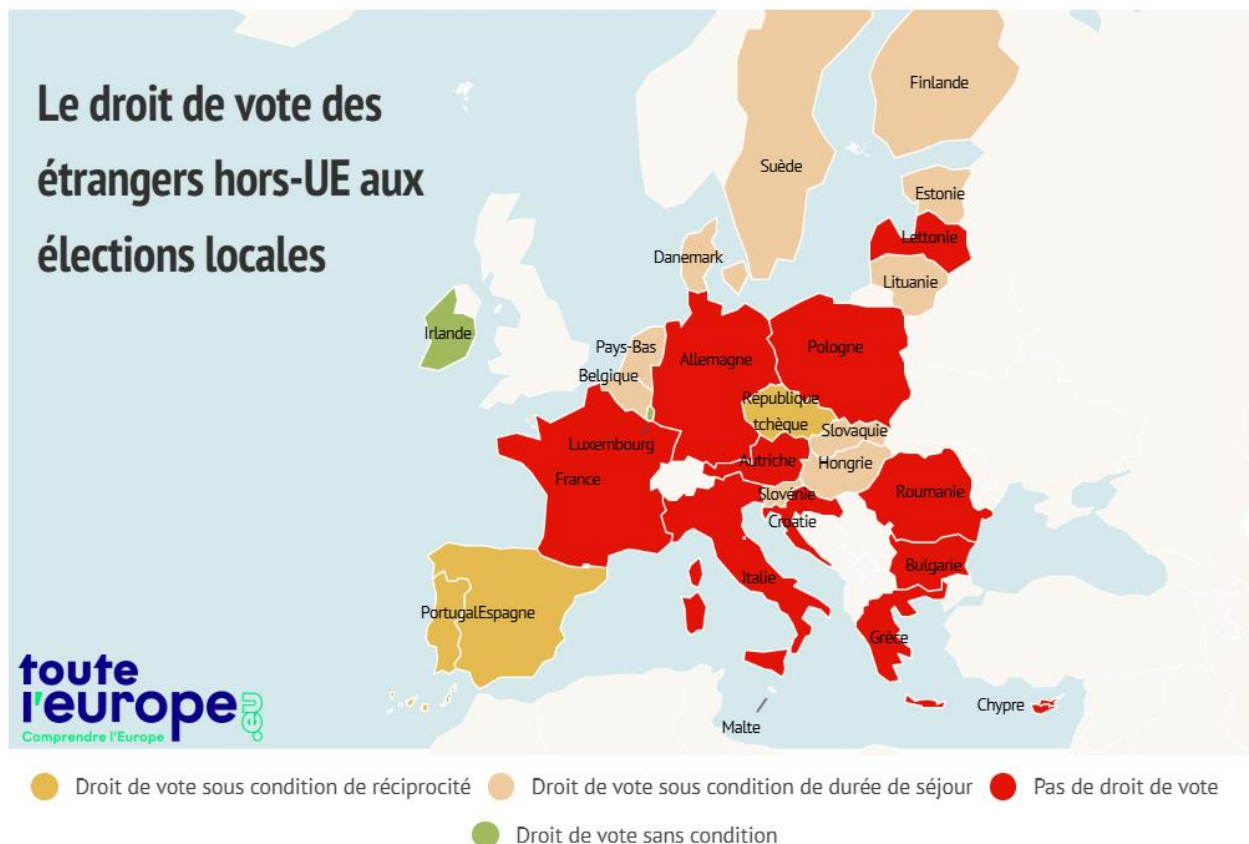
Corpus documentaire

1) Résultats des sondages concernant le droit de vote des étrangers aux élections municipales et européennes. (2018)



2) Toute l'Europe : [Le droit de vote des étrangers aux élections locales](#) (19/07/2023), Valentine Neirinck-Fauvelle

Depuis 1994, les citoyens de l'Union européenne qui résident dans un État membre dont ils n'ont pas la nationalité peuvent voter et sont éligibles aux élections municipales dans cet État, dans les mêmes conditions que les nationaux. Pour les étrangers hors-UE, les modalités varient d'un pays européen à l'autre.



Sources : *Myeuropa.info*

11 pays de l'Union européenne ont décidé d'accorder un droit de vote, parfois d'éligibilité, aux étrangers non ressortissants de l'UE pour les élections municipales, voire générales ou régionales, à partir d'une certaine durée de séjour sur leur sol. 3 d'entre eux donnent le droit de vote aux ressortissants de pays sous condition de réciprocité. Enfin, 11 refusent encore d'accorder ce droit, la France faisant partie de cette dernière catégorie.

Depuis 1963, **l'Irlande** autorise tous les résidents étrangers à voter et à se présenter aux élections municipales, sans durée minimale de résidence, dans les mêmes conditions que les nationaux. Depuis juillet 2022, le **Luxembourg**, qui jusqu'alors exigeait un temps de résidence de 5 ans avant l'obtention du droit de vote aux étrangers, a supprimé cette condition.



Désormais, les étrangers peuvent prendre part aux élections dans leur commune de résidence dès leur arrivée sur le territoire du Grand-Duché.

L'UE oblige les Etats membres à accorder un statut de résident de longue durée aux ressortissants de pays extérieurs ayant résidé pendant 5 ans sur leur territoire. Ce statut accorde une égalité de traitement avec les ressortissants nationaux dans des domaines tels que les conditions de travail et d'emploi, l'éducation et la formation professionnelle, la protection sociale, ou encore la liberté d'association et d'engagement dans une organisation de travailleurs ou d'employeurs. Les droits de vote et d'éligibilité ne sont pas concernés par cette directive.

La **Suède**, le **Danemark**, les **Pays-Bas**, la **Finlande**, la **Belgique**, l'**Estonie**, la **Slovénie**, la **Lituanie**, la **Hongrie** et la **Slovaquie** ont octroyé le droit de vote à tous les étrangers qui résident sur leur territoire depuis plusieurs années, entre deux et cinq ans selon les pays. Les Islandais et les Norvégiens peuvent même voter sans condition de durée de résidence au Danemark et en Suède, ou après 51 jours dans la même commune en Finlande. Le Danemark accorde le droit de vote et d'éligibilité aux régionales et la Suède à l'équivalent de l'élection des conseils généraux, ainsi qu'aux référendums nationaux.

L'**Espagne** et le **Portugal** accordent le droit de vote aux ressortissants de certains pays, en particulier leurs anciennes colonies, sous réserve de réciprocité et de durée de résidence. La **République tchèque** et **Malte** se sont octroyés la possibilité de conclure des accords bilatéraux pour y autoriser certains ressortissants, ce qui n'a pas encore eu lieu.

Les étrangers disposant du droit de vote sont éligibles aux conseils municipaux du Danemark, d'Espagne, du Luxembourg, des Pays-Bas, du Portugal et de Suède sous certaines conditions.

Enfin, 11 pays s'opposent au droit de vote des étrangers hors Union européenne. Il s'agit de l'**Allemagne**, l'**Autriche**, l'**Italie**, la **France**, la **Bulgarie**, la **Croatie**, la **Lettonie**, la **Pologne**, la **Roumanie**, la **Grèce** et **Chypre**.

3) Vie publique : Les étrangers ont-ils le droit de vote ? (11/10/2021)

Le droit de vote en France est lié à la nationalité française. Néanmoins, l'apparition de la citoyenneté européenne permet aux citoyens européens de voter aux élections locales et européennes.

Un droit de vote conditionné à la nationalité

Le vote a été **construit historiquement comme corollaire d'une citoyenneté elle-même référée à la nationalité**. Le vote est lié à la nationalité et non au pays de résidence. Les étrangers résidant sur le territoire national ne votent pas, tandis que les Français établis à l'étranger peuvent, à certaines conditions, voter (ils disposent de représentants au Sénat, et, depuis 2008, à l'Assemblée nationale).

Cette équivalence entre droit de vote et nationalité est parfois contestée. Les étrangers résidant sur le territoire paient des impôts, sont usagers du service public et participent de fait à la vie de la cité. Certains hommes politiques se sont prononcés pour le droit de vote aux élections locales à tous les étrangers (François Hollande lors de la campagne pour l'élection présidentielle en 2012, comme François Mitterrand avant lui en 1981), ou s'y étaient déclarés favorables (Nicolas Sarkozy au début des années 2000), sans que cela soit suivi d'effet.

L'exception européenne

Depuis le traité de Maastricht de 1992, la France, comme les autres États de l'Union européenne, **autorise les étrangers ressortissants de pays membres de l'Union européenne à voter aux élections locales et européennes**. Le traité a été appliqué en France à partir des élections municipales de 2001. Les étrangers ne sont cependant pas éligibles comme maires ou adjoints, car ce serait leur permettre de participer à la désignation des sénateurs, donc d'une instance dépositaire de la souveraineté nationale.

Il faut noter que le droit français tend de plus en plus à viser par "étranger" les nationaux d'un État non membre de l'Union européenne, et à ne pas considérer les ressortissants d'un autre État membre de l'Union comme étranger, mais comme citoyen européen.

4) Musée de l'histoire de l'immigration : [Les étrangers ont-ils le droit de vote ?](#), 2022, Mustapha Harzoune

Une frilosité française

Le droit de vote est considéré comme un attribut essentiel de la citoyenneté et de l'incorporation dans la communauté politique d'un pays. L'accès au droit de vote local des étrangers remonte au début des années 1970 dans certains pays européens (Suède en 1975, Danemark en 1981, Pays-Bas en 1985 et enfin Belgique en 2004). Aujourd'hui :

- l'Espagne et le Portugal peuvent accorder le droit de vote aux étrangers sous réserve de réciprocité ;
- le Royaume-Uni accorde le droit de vote aux ressortissants du Commonwealth qui résident sur son territoire ;
- la Belgique, le Danemark, le Luxembourg, les Pays-Bas et la Suède octroient le droit de vote à tous les étrangers qui résident sur leur territoire depuis quelques années ;
- l'Irlande ne subordonne pas le droit de vote des étrangers à une durée minimale de résidence ;
- l'Allemagne, l'Autriche et l'Italie dénie aux étrangers le droit de vote.

En France, la question a été posée à plusieurs reprises. Elle faisait partie du programme commun de la Gauche en 1981. Cela était aussi un engagement du candidat François Hollande en 2012. Après avoir été promis maintes fois depuis plus de 40 ans, le droit de vote des étrangers aux élections locales n'est toujours pas à l'ordre du jour.

Premières ouvertures : les étrangers communautaires

Depuis 1992, en vertu du traité de Maastricht (article 8), les étrangers communautaires sont électeurs et éligibles aux élections locales et européennes, moyennant une durée de séjour dans la commune, tout comme les Français nouvellement arrivés. Des résidents communautaires ont ainsi pu être élus dans des pays dont ils n'ont pas la nationalité. Le droit de vote des étrangers suppose de dissocier nationalité et citoyenneté.

Les obstacles

L'opinion publique a longtemps été invoquée comme un argument pour refuser le droit de vote aux étrangers. Pourtant, selon une enquête Harris interactive, réalisée en mai 2021, 67% des Français se déclarent en faveur du droit de vote des étrangers à toutes les élections locales. Ce chiffre représente une hausse importante (+13 points) par rapport à la dernière mesure réalisée en 2013.

En revanche en 2014, un sondage Odoxa pour l'émission d'*i-Télé* CQFD et *Le Parisien - Aujourd'hui en France*, montrait que 60% des Français étaient opposés à l'extension du droit de vote aux élections municipales aux étrangers non membres de l'Union européenne. Gaël Sliman, président d'Odoxa, rappelait alors qu'en novembre 2011 un sondage BVA indiquait que «61% des Français y étaient favorables» ce qui semble traduire le côté volatile de l'opinion



publique sur le sujet...

L'autre argument porte sur l'obstacle constitutionnel : il faudrait modifier l'article 3 de la Constitution, ce qui impliquerait une redéfinition de la souveraineté, qui exige soit un vote favorable des 3/5e des députés et sénateurs réunis en Congrès soit un vote également favorable dans le cadre de l'organisation d'un référendum.

Dernier argument parfois avancé : la crainte de provoquer un vote communautaire, mais l'expérience de la vie politique nationale démontre la diversité des votes et le peu de succès des velléités électorales communautaires de tel ou tel groupe ou personnalité.

Le président Emmanuel Macron a précisé qu'il préférerait favoriser l'accès à la nationalité française plutôt que d'accorder le droit de vote aux étrangers (4 février 2019, lors d'un déplacement à Évry-Courcouronnes dans l'Essonne).

Franceinfo : Droit de vote des étrangers : comment la proposition de loi du député de la majorité Sacha Houlié relance un débat vieux de quarante ans (11/08/2022)

François Mitterrand, Nicolas Sarkozy et François Hollande s'étaient eux aussi, par le passé, déclaré favorables à ce que les étrangers puissent voter lors des élections municipales. Mais une fois au pouvoir, ils n'ont jamais mis en œuvre cette mesure.

Un serpent de mer politique vieux de quatre décennies. Le député Renaissance (ex-LREM) et président de la Commission des lois à l'Assemblée nationale Sacha Houlié a déposé, mardi 9 août, une proposition de loi pour *"accorder le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales"* à tous les étrangers, même non européens, suscitant les critiques de Gérard Darmanin, de la droite et du RN. *"Cette reconnaissance se fait attendre. Nous la devons pourtant à celles et ceux qui, bien souvent et depuis longtemps, participent au dynamisme de notre société"*, défend le texte de la proposition, qui dénonce aussi une *"discrimination entre deux catégories d'étrangers"*.

Le député de la Vienne, à l'origine du texte, y voit un *"beau et long combat"* : *"La France enrichirait son modèle d'intégration"* argue-t-il auprès de l'AFP, et *"ferait aussi refluer les revendications communautaires qui se nourrissent de la marginalisation"*. Depuis le traité de Maastricht en 1992, seuls les citoyens de pays membres de l'Union européenne peuvent voter aux élections municipales.

Dans le programme de Mitterrand en 1981

Ce n'est pas la première fois que l'idée émerge en France. Le projet d'un droit de vote des étrangers aux élections municipales figurait déjà parmi les 110 propositions du programme de campagne de François Mitterrand, en 1981. Mais une fois élu, le président a finalement dû reculer.

Avec un Sénat majoritairement à droite à l'époque, le Parti socialiste ne disposait pas des 555 voix nécessaires à la révision de l'article 3 de la Constitution, indispensable à toute loi sur le sujet. Pour rappel, en 1981, le texte disait que *"sont électeurs, dans les conditions déterminées par la loi, tous les nationaux français majeurs des deux sexes, jouissant de leurs droits civils et politiques"*. En 1985, dans une interview sur TF1, François Mitterrand expliquait que les Français n'étaient pas prêts et *"ne permettaient pas de hâter cette réforme"*. Trois ans plus tard, quelques mois avant la présidentielle de 1988, le président candidat à sa réélection relançait le débat : *"Je suis de ceux qui pensent que ce droit devrait être étendu."* Mais face à l'hostilité de l'opinion publique, le président concrétisera finalement l'abandon du projet en 1988, dans sa "Lettre à tous les Français" qui dressait le bilan de son septennat. François Mitterrand se contentait alors de *"déplorer personnellement"* que *"l'état de nos mœurs"* ne permette pas d'aller jusqu'au bout de la mesure, rappelait *Le Monde* en 2005.

Une idée tuée dans l'œuf sous Chirac

En 2005, l'idée avait aussi traversé l'esprit de Nicolas Sarkozy, alors ministre de l'Intérieur sous Jacques Chirac. *"Je considère qu'il ne serait pas anormal qu'un étranger en situation régulière, qui travaille, paie des impôts et réside depuis au moins dix ans en France, puisse voter lors des élections municipales"*, avait-il déclaré dans un entretien au *Monde*.

"Je veux (...) renforcer la chance de l'intégration pour les étrangers en situation légale. Le droit de vote aux municipales en fait partie." – Nicolas Sarkozy, alors ministre de l'Intérieur (25/10/2005)

Le ministre s'était attiré les foudres de son parti politique, l'UMP. Le président, Jacques Chirac, et le Premier ministre, Dominique de Villepin, s'y étaient fermement opposés, renvoyant à la naturalisation, seule condition pour eux d'accéder au droit de vote. *"C'est la nationalité qui donne le droit de s'exprimer sur les grandes orientations politiques locales ou nationales"*, avait tranché le Premier ministre de l'époque dans un entretien au *Parisien*.

Quelques années plus tard, Nicolas Sarkozy se prononçait finalement contre le droit de vote des étrangers aux élections locales au moment de l'élection présidentielle de 2012, qualifiant l'idée de *"proposition hasardeuse"*.

Une promesse de campagne de Hollande

Cette même année 2012, François Hollande, alors candidat socialiste à la présidentielle, avait relancé le débat en l'intégrant dans son programme de campagne. *"J'introduirai le droit de vote des étrangers aux élections locales sans rien craindre pour notre citoyenneté"*, avait-il déclaré, lors d'un meeting.

Le candidat socialiste avait affirmé qu'il envisageait pour 2013 une réforme institutionnelle donnant le droit de vote aux étrangers non communautaires (qui ne sont pas des ressortissants des Etats membres de l'Union européenne) aux élections locales s'il était élu, rappelle franceinfo.

"Ce sera uniquement pour les élections municipales, car ce sera le même régime que pour les étrangers européens qui votent déjà aux élections municipales, qui ne sont pas éligibles, qui ne peuvent pas devenir maire ou adjoint, qui peuvent devenir conseillers municipaux", avait-il à l'époque précisé. François Hollande entendait alors accorder ce droit de vote aux étrangers *"résidant légalement en France depuis cinq ans"*.

Deux ans plus tard, le président François Hollande avait de nouveau confirmé, lors d'une intervention sur BFMTV et RMC, qu'un texte serait présenté *"avant la fin du quinquennat"*, précisant qu'il n'avait pas voulu introduire cette proposition avant les élections municipales pour éviter qu'on lui en fasse *"le reproche"*, rappelle *Le Figaro*.

Le projet n'aboutira jamais. En novembre 2015, le Premier ministre de l'époque, Manuel Valls, a finalement enterré cette promesse de campagne. *"Il ne faut pas le proposer parce que ce n'est pas possible politiquement, ce n'est pas possible constitutionnellement et parce que je ne pense pas que ce soit une priorité"*, avait-il déclaré lors d'un débat avec les étudiants de Sciences Po.

Une proposition de loi déjà critiquée

Pour l'heure, la proposition de loi du député Sacha Houlié semble, à l'instar des tentatives précédentes, loin d'aboutir. Le ministre de l'Intérieur, Gérard Darmanin, qui a proposé un débat au Parlement en octobre sur l'immigration, s'est déjà dit *"fermement opposé à cette mesure"*, a indiqué son entourage à l'AFP. A l'extrême droite, le président par intérim du Rassemblement national, Jordan Bardella, s'est immédiatement indigné. A droite, le député LR Eric Ciotti a également tweeté qu'il s'opposerait *"de toutes [ses] forces"* à ce texte *"grave et dangereux"*.

Du côté du PCF, la proposition est prise avec précaution. Le porte-parole du parti et maire adjoint de Paris en charge du Logement et de la Protection des réfugiés, Ian Brossat, a reproché à la majorité de partir *"dans tous les sens sur le droit de vote des étrangers"* dans un tweet.

Interrogé en février 2019 à Evry-Courcouronnes (Essonne) lors d'une réunion du grand débat organisé à la suite de la crise des "gilets jaunes", le président Emmanuel Macron avait affirmé qu'il n'était pas favorable au droit de vote des étrangers, préférant que les étrangers résidant en France demandent la nationalité française pour pouvoir accéder aux scrutins.

Sacha Houlié présentera cette proposition de loi, *"déposée à titre personnel"*, au groupe Renaissance lors de la rentrée parlementaire. Même si elle était votée à l'Assemblée nationale, la mesure devra ensuite, pour être adoptée, être approuvée par le Sénat, où la droite est majoritaire, avant d'être soumise à un référendum.