



## Droit de vote des étrangers

### Table des matières

Principaux enjeux .....	2
Les propositions des candidats .....	2
Historique de la proposition.....	3
La proposition à l'étranger .....	3
Mise en œuvre .....	5
Propositions des candidats.....	7
Benoît Hamon, Arnaud Montebourg et Vincent Peillon : Accorder le droit de vote aux élections locales aux étrangers extra-communautaires.....	7



## Principaux enjeux

Benoît Hamon, Arnaud Montebourg et Vincent Peillon proposent d'accorder le droit de vote aux étrangers extra-communautaires pour les élections locales. Les étrangers ressortissants de l'Union européenne régulièrement installés depuis cinq ans ont le droit de vote pour les élections locales depuis 1998. En revanche, ils ne peuvent ni être maire ni maire-adjoint, et ne peuvent composer le collège de grands électeurs pour l'élection sénatoriale.

La proposition des candidats concernerait environ 1,8 million d'étrangers extra-communautaires en âge de voter vivant en France. En supposant un taux d'inscription sur les listes électorales de 25 %, elle se traduirait par 460 000 électeurs supplémentaires. Le coût supplémentaire pour l'État dans l'organisation des élections et pour l'inscription des nouveaux votants sur les listes électorales n'est pas chiffrable précisément.

Une dizaine d'autres pays européens accordent le droit de vote aux étrangers extra-communautaires sous certaines conditions.

## Les propositions des candidats

Candidat	 <b>Benoît Hamon</b>	 <b>Arnaud Montebourg</b>	 <b>Vincent Peillon</b>
Proposition	Accorder le droit de vote aux élections locales aux étrangers extra-communautaires	Instaurer le droit de vote des étrangers aux élections locales	Instaurer le droit de vote aux élections locales pour les étrangers vivant depuis plusieurs années en France
Chiffrage	Non chiffrable	Non chiffrable	Non chiffrable



## Historique de la proposition

La Constitution du 3 septembre 1791 ne prévoyait aucune condition de nationalité à l'exercice du droit de vote et la Constitution de 1793 définissait trois catégories d'étrangers pouvant participer à la souveraineté nationale *via* le droit de vote, mais elle ne fut jamais appliquée.

La proposition a déjà fait l'objet de nombreuses déclinaisons et prises de position de la part des responsables politiques. Parmi ces propositions :

- François Mitterrand en 1981 propose d'accorder le droit de vote aux étrangers « *vivant depuis plus de 5 ans sur le sol français* ». C'est la 80e proposition sur les 101 qu'il avance ;
- une proposition de loi constitutionnelle a été déposée sur initiative parlementaire à l'Assemblée nationale en 2000, mais n'a pas été transmise au Sénat et n'a donc pas pu aboutir ;
- en 2010-2011, une proposition de loi constitutionnelle en ce sens est rejetée par l'Assemblée nationale ;
- en 2012, plusieurs candidats à l'élection présidentielle se prononcent en faveur de l'octroi du droit de vote aux étrangers extra-communautaires pour les élections locales. François Hollande l'avait inscrit dans son programme, tandis que Nicolas Sarkozy s'y opposait.

## La proposition à l'étranger

Dans de nombreux États européens, le droit de vote et d'éligibilité n'est pas l'apanage des nationaux et des citoyens de l'Union. Le Royaume-Uni l'accorde, depuis 1948, aux résidents « citoyens du Commonwealth » pour toutes les élections. Les étrangers non-communautaires sont électeurs et éligibles aux élections locales, sous une condition de durée de résidence variant entre trois et cinq ans :

- en Irlande depuis 1963 ;
- en Suède depuis 1975 ;
- au Danemark depuis 1981 ;
- aux Pays-Bas depuis 1985 ;
- en Estonie depuis 1993 ;
- en Finlande depuis 1996 ;
- en Slovénie et en Lituanie depuis 2002.

Ils sont électeurs mais non éligibles :

- au Luxembourg depuis 2003 et en Belgique depuis 2004 ;
- ainsi que, sous réserve de réciprocité, en Espagne, au Portugal, en République tchèque et à Malte.

Hors de l'Union européenne, les résidents étrangers ont le droit de vote, et parfois d'éligibilité, aux élections municipales en Norvège, en Islande, dans quelques cantons suisses, dans l'État du Maryland, en Argentine, en Uruguay, au Pérou, au Venezuela, ou encore au Burkina Faso. Au Chili et en Nouvelle-Zélande, ils sont électeurs, mais non éligibles, aux scrutins locaux et nationaux.



Ce qui paraît donc, en France, un droit lié à la nationalité – et maintenant à la citoyenneté européenne – est, dans de nombreux autres pays, davantage lié à la résidence : peuvent participer aux affaires publiques ceux qui ont fixé dans le pays le centre de leurs intérêts de façon stable et effective.

**ÉTATS EUROPÉENS ACCORDANT LE DROIT DE VOTE AUX ÉTRANGERS**

Pays	Etrangers non communautaires concernés	Elections locales concernées	Condition de résidence	Droit d'éligibilité
Belgique	Tous	Elections municipales	5 ans	Non
Danemark	Tous	Elections municipales et des conseils de comté	3 ans	Oui
Espagne	Ressortissants des États accordant le droit de vote aux Espagnols	Elections municipales		Oui
Estonie	Tous	Elections municipales		Non
Finlande	Tous	Elections municipales	2 ans	Oui
Irlande	Tous	Elections municipales		Oui
Islande	Tous	Elections municipales	5 ans	Oui
Luxembourg	Tous	Elections municipales	5 ans	Non
Norvège	Tous	Elections municipales et de quartier	3 ans	Non
Pays-Bas	Tous	Elections communales	5 ans	Oui
Portugal	Ressortissants des États lusophones et des États accordant le droit de vote aux Portugais	Elections municipales et des conseils de paroisse	2 ans pour les États lusophones ; 3 ans dans les autres cas	Oui, sous réserve de réciprocité (durée allongée de 2 ans)
Royaume-Uni	Ressortissants des États du Commonwealth	Elections locales		Oui
Suède	Tous	Elections municipales et des conseils de comté	3 ans	Oui

*Source : Proposition de loi constitutionnelle (N° 2223) de M. Jean-Marc Ayrault, Mme Sandrine Mazetier et M. Manuel Valls visant à accorder le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales aux étrangers non ressortissants de l'Union européenne résidant en France, février 2010.*



Les enjeux et les effets de cette proposition sont avant tout sociétaux et identitaires : quels attributs attache-t-on à la citoyenneté ? L'un des attributs les plus significatifs de la citoyenneté demeurant le droit de vote. Pour les partisans de cette mesure, il s'agit d'élargir la représentation démocratique locale à des populations qui en sont aujourd'hui écartées. Pour ses opposants, cette proposition dilue la portée de la citoyenneté nationale et est suspectée d'instrumentalisation politique.

## Mise en œuvre

La Constitution et, partant, le code électoral réservent aux citoyens français le droit de vote. Ce principe est inscrit à l'article 3 de la Constitution, qui dispose : « *sont électeurs, dans les conditions déterminées par la loi, tous les nationaux français majeurs des deux sexes, jouissant de leurs droits civils et politiques* ». Elire et être élu sont donc réservés aux seuls nationaux. Une seule dérogation est permise dans le texte constitutionnel, s'agissant des élections municipales : en vertu de l'article 88-3 de la Constitution, introduit en application du traité du 7 février 1992 communément connu sous le nom de « Traité de Maastricht », et s'agissant des seules élections municipales, le droit de vote et d'éligibilité peut être accordé aux ressortissants de l'Union résidant en France, sous réserve de réciprocité dans le pays duquel l'intéressé est ressortissant.

Comme cela est indiqué précédemment, une modification constitutionnelle est donc nécessaire pour mettre en œuvre cette proposition. Elle peut se faire selon plusieurs modalités :

- soit introduire un nouvel article dans la constitution rédigé sur le modèle de l'article 88-3, selon un certain parallélisme des formes en gardant l'exigence de réciprocité, en limitant les élections locales aux seules élections municipales, en interdisant l'accession aux fonctions de maire ou d'adjoint – comme cela est le cas pour les ressortissants de l'Union européenne – et en précisant que ces citoyens ne peuvent participer à la désignation des électeurs sénatoriaux et à l'élection des sénateurs ;
- soit amender directement l'article 3 de la Constitution pour ne plus réserver aux seuls nationaux le droit de vote (modification du quatrième et dernier alinéa, en ajoutant aux nationaux les étrangers résidant en France). Cela paraît toutefois assez improbable étant donné qu'il s'agit seulement d'accorder aux étrangers le droit de vote pour les élections locales.

Les conditions à réunir pour que soit adoptée une révision constitutionnelle sont inscrites à l'article 89 de la Constitution. Le caractère strict de ces conditions est directement lié à la possibilité de mise en œuvre de cette réforme :

- l'initiative en l'espèce serait du Président de la République, sur proposition du Premier ministre (1er alinéa de l'article 89) ;
- le projet de révision de la Constitution devrait être voté par chacune des deux assemblées en termes identiques ;
- après cette adoption par les deux assemblées, le Président aura le choix soit de faire valider la révision par référendum, soit de la faire valider par le Parlement convoqué en Congrès (majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés requise).

En revanche, il est à noter qu'en cas de changement de la Constitution, le Conseil constitutionnel refuse de se prononcer jusqu'à maintenant sur le contenu. Si la révision de la Constitution est adoptée par le Congrès, celle-ci serait donc bien adoptée. La seule soupape de sécurité serait que le Conseil



constitutionnel (alors qu'il ne l'a encore jamais fait, et notamment pas en 1992 à la suite de la révision constitutionnelle qui a introduit l'article 88-3) estime que cela revient à toucher à la forme républicaine du Gouvernement, qui aux termes du dernier alinéa de l'article 89, « ne peut faire l'objet d'une révision ».



## Propositions des candidats



Benoît Hamon, Arnaud Montebourg et

Vincent Peillon : Accorder le droit de vote aux élections locales aux étrangers extra-communautaires

« Accorder le droit de vote aux élections locales aux étrangers extra-communautaires »

[Benoît Hamon](#)

« Instaurer le droit de vote des étrangers aux élections locales »

[Arnaud Montebourg](#)

« Instaurer le droit de vote aux élections locales pour les étrangers vivant depuis plusieurs années en France »

[Vincent Peillon](#)

Les trois candidats proposent d'accorder le droit de vote aux étrangers extra-communautaires pour les élections locales. Cette proposition peut s'entendre comme la participation aux seules élections municipales, ou aux élections municipales ainsi qu'aux élections départementales et régionales.

Le chiffrage de la proposition impose de déterminer le collège électoral supplémentaire ouvert par l'octroi du droit de vote aux étrangers extra-communautaires.

En 2010, un peu plus de 230 000 étrangers communautaires étaient inscrits sur les listes électorales en France, soit moins du quart des étrangers communautaires en âge de voter présents en France.

Selon le rapport sur la proposition de loi constitutionnelle (N° 2223) de M. Jean-Marc Ayrault, Mme Sandrine Mazetier et M. Manuel Valls visant à accorder le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales aux étrangers non ressortissants de l'Union européenne résidant en France, les étrangers extra-communautaires en âge de voter représenteraient une population de l'ordre de 1,84 million d'individus. En supposant un taux d'inscription sur les listes électorales de 25 %, la proposition de loi constitutionnelle précitée estimait à 460 000 le nombre d'électeurs supplémentaires.

Cette même proposition de loi estimait en outre que les étrangers en âge de voter représenteraient en moyenne 3,74 % de la population en âge de voter totale, moins de 2 % de la population totale en âge de voter dans 47 départements, entre 2 % et 5 % de cette population dans 43 départements et plus de 5 % de cette population dans 10 départements :



Département	Proportion d'étrangers non communautaires dans la population en âge de voter
<b>Moyenne nationale</b>	<b>3,74%</b>
Guyane (973)	37,19%
Seine-Saint-Denis (93)	17,75%
Paris (75)	10,48%
Val-de-Marne (94)	8,66%
Hauts-de-Seine (92)	8,47%
Val-d'Oise (95)	8,21%
Yvelines (78)	5,31%
Alpes-Maritimes (06)	4,81%
Essonne (91)	5,43%

Source : Proposition de loi constitutionnelle (N° 2223) de M. Jean-Marc Ayrault, Mme Sandrine Mazetier et M. Manuel Valls visant à accorder le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales aux étrangers non ressortissants de l'Union européenne résidant en France, février 2010.

L'augmentation du corps électoral peut avoir un effet sur les dépenses budgétaires consacrées par l'État pour l'organisation des élections. Cependant, le coût des élections n'étant pas strictement proportionnel à la taille du corps électoral, il est complexe de déterminer le surcoût pour les finances publiques de cette proposition, ce qui reviendrait à calculer le coût marginal d'un électeur pour les élections locales.

À ce coût récurrent, s'ajouterait le coût administratif d'inscription sur les listes électorales, non évaluable à ce jour.

#### Sources :

- [Proposition de loi constitutionnelle \(N°2223\)](#) de M. Jean-Marc Ayrault, Mme Sandrine Mazetier et M. Manuel Valls visant à accorder le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales aux étrangers non ressortissants de l'Union européenne résidant en France, février 2010.
- [Le coût de l'organisation des élections](#), Rapport d'information n° 123 (2015-2016) de M. Hervé Marseille, fait au nom de la commission des finances du Sénat, déposé le 28 octobre 2015.