



LA LETTRE DE LA CITOYENNETÉ

NATIONALITE, DROIT DE VOTE DES RÉSIDENTS ÉTRANGERS

Le droit de vote des étrangers

À l'occasion du 26 avril, journée internationale du droit de vote pour toutes et tous, ce numéro spécial, préparé par Pierre Gineste, fait le point sur la revendication et l'état des lieux du droit de vote des étrangers dans le monde.

Historique de la revendication

Les premières initiatives

Exceptions faites des quelques élus étrangers au moment de la Commune de Paris et lors de la Révolution, les premières revendications pour le droit de vote des étrangers datent en France des années 1970. L'arrêt officiel de l'immigration de travail dans presque tous les pays développés s'accompagne de l'installation définitive des migrants et de l'arrivée progressive de leur famille. Les pays du nord de l'Europe, en avance sur les autres pays du continent en matière de fonctionnement démocratique, instaurent le droit de vote aux élections locales pour les étrangers. Ils avaient été les premiers à instaurer le droit de vote pour les femmes, comme, en dehors de l'Europe, l'avait fait la Nouvelle-Zélande où les femmes ont pu voter dès 1893 et les étrangers dès 1926. Rappelons qu'en France, les femmes ont revendiqué le droit de vote dès le début du 19^e siècle et ne l'ont obtenu qu'en 1944, largement après la plupart des autres pays (les Turques l'ont obtenu en 1934).

En France, le droit de vote s'est progressivement étendu à de nouvelles populations : l'ensemble des hommes en 1848, les militaires en 1945, les Français âgés de 18 à 21 ans en 1974, les étrangers communautaires en 1998, les gens du voyage mis dans le droit commun en 2012. Pour le droit de vote des étrangers, il y avait des exceptions en Europe qui correspondaient à des situations particulières. Dans le canton de Neuchâtel en Suisse, les patriotes chassent les représentants de leur souverain prussien et rédigent

en 1849 une Constitution introduisant le droit de vote et d'éligibilité des étrangers au niveau communal mais, à l'époque, les « étrangers » désignaient tous les non-Neuchâtelois et en particulier les autres Suisses. En Irlande, ce sont les relations particulières du pays avec le Royaume-Uni qui amènent des accords de réciprocité entre les deux États permettant aux nationaux d'un des pays de voter dans l'autre. Au Royaume-Uni d'ailleurs, dès 1948, tous les anciens sujets de l'Empire britannique résidant en Grande-Bretagne vont pouvoir



voter et être élus à toutes les élections en tant que citoyens du Commonwealth. Il existait également des accords entre les pays scandinaves permettant le vote local aux Scandinaves résidant dans un autre pays nordique.

En France, à partir de 1972, les étrangers obtiennent progressivement le droit de

participer à toutes les élections considérées comme non politiques, dans l'entreprise, à l'exception notable de l'éligibilité aux conseils de prud'hommes, et dans la société civile, caisses de Sécurité sociale, offices d'HLM, parents d'élèves... La revendication du droit de vote des étrangers est portée par des associations comme la Fédération des associations de solidarité avec les travailleurs immigrés (FASTI), le Conseil des associations d'immigrés en France (CAIF), Mémoire fertile, le Comité de liaison pour l'alphabétisation et la promotion (CLAP) et la Ligue des droits de l'homme (LDH). Des syndicats, la CFDT et la FEN, des partis politiques – la Ligue communiste révolutionnaire (LCR), le Parti socialiste unifié (PSU), le Parti socialiste – en parlent dans leur programme.

De la promesse du candidat Mitterrand au traité de Maastricht

Candidat à l'élection présidentielle de 1981, François Mitterrand met la proposition du droit de vote des immigrés au niveau local dans son programme. Rapidement, le président élu va renoncer à sa promesse, notamment parce que les sondages de l'époque donnent une forte majorité d'opposés à la mesure. Il dira au cours de la campagne présidentielle suivante en 1988 : « Je déplore que l'état des mœurs ne le permette pas. » La revendication pour le droit de vote des étrangers est reprise lors des marches des jeunes immigrés pour l'égalité et contre le racisme et lors de la campagne électorale des municipales en 1983 ; des municipalités prennent des initiatives pour mieux associer les immigrés : commissions consultatives, conseillers élus « associés ». En décembre 1989, à l'initiative d'Henri Leclerc, responsable de la commission immigrés de la LDH, une centaine d'associations, syndicats et partis

de gauche s'associe pour former le premier collectif « J'y suis j'y vote » et lancer la première campagne nationale d'envergure pour le droit de vote des étrangers.

Un changement majeur va intervenir au début du siècle suivant. Dans un souci d'intégration, les 12 États formant à l'époque la Communauté économique européenne signent à Maastricht le 7 février 1992 le traité sur l'Union européenne qui institue notamment une citoyenneté européenne conférant de nouveaux droits aux nationaux des 12 États, dont le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales et européennes dans leur pays de résidence. Le gouvernement français dirigé à partir de 1993 par Édouard Balladur et une majorité parlementaire de droite vont tout faire pour retarder au maximum l'application de cette partie du traité et en durcir les modalités. En France, les résidents européens ne participeront pour la première fois à des élections municipales qu'en 2001 et, s'ils sont candidats, leur nationalité figurera sur le matériel électoral, ils ne pourront être ni maire ni adjoint et ne pourront participer à l'élection des sénateurs. Pour certains pays comme la Belgique et le Luxembourg, cette ouverture va être l'occasion d'étendre le droit de vote municipal à tous les étrangers ; d'autres États, qui vont intégrer ultérieurement la nouvelle Union européenne, vont également élargir à tous les étrangers ce droit au moment où ils transposeront en droit national le traité de Maastricht ; pour d'autres dont la France, le nouveau cadre juridique devient un obstacle à tout élargissement du droit de vote parce que nécessitant une réforme constitutionnelle. Maastricht a néanmoins le grand mérite de dissocier la sacrosainte association entre la nationalité et la citoyenneté, d'enlever l'argument des sénatoriales avancé par les opposants et de valider la notion de citoyenneté de résidence qui sera un des arguments essentiels des campagnes ultérieures pour le droit de vote de tous les étrangers. Les nouvelles mobilisations se feront dorénavant autour de trois collectifs complémentaires, dont un constitué d'associations d'immigrés, avec un objectif commun d'égalité des droits et de lutte contre cette nouvelle discrimination que subissent les étrangers non européens.

Les votes au Parlement et les votations citoyennes

En 1997, le retour d'une nouvelle majorité de gauche redynamise les collectifs et le 3 mai 2000, pour la première fois, une proposition de loi constitutionnelle visant à étendre à tous les étrangers le droit de vote municipal est adoptée par l'Assemblée nationale. Le Sénat, toujours majoritairement à droite et dont le vote conforme est obligatoire pour une réforme constitutionnelle, ne met pas à son ordre du jour le texte qui restera sans effet. À partir de

2002 et pendant plusieurs années, des votations citoyennes en faveur du droit de vote des étrangers sont organisées dans plusieurs villes de France. En 2007, l'élection de François Hollande à la présidence de la République relance les espoirs d'une possible réforme constitutionnelle d'autant que, pour la première fois sous la cinquième République, la gauche est majoritaire au Sénat. Ce dernier vote le 8 décembre 2011 une proposition de loi en ce sens. Malheureusement le président, qui a la majorité aux deux assemblées et des sondages d'opinion favorables à l'égalité des droits politiques des étrangers, pense ne pas avoir la majorité des 60 % au Congrès réunissant l'ensemble des parlementaires, nécessaire pour toute réforme constitutionnelle, et ne met pas en route la procédure qui aurait permis cette réforme.

Un réseau européen pour le droit de vote de toutes et tous

L'Europe a encouragé le droit de vote de tous les étrangers par l'adoption de la convention n° 144 du Conseil de l'Europe en 1992, de plusieurs résolutions du Parlement européen depuis 1993, d'une proposition de directive de la Commission européenne en 2001.

Le mouvement associatif reprend sa lutte militante, un nouveau collectif J'y suis j'y vote se met en place en France et s'allie à d'autres associations qui militent pour la même cause dans d'autres pays d'Europe dans le cadre du réseau « Voting Rights for All Residents » (VRAR) qui organise chaque année une journée internationale pour le droit de vote de toutes et tous. Faisant le parallèle avec les luttes pour le droit de vote des femmes, ce réseau souligne le déficit démocratique qui continue de persister dans plusieurs pays de l'UE.

L'évolution de l'opinion publique en France

Nous avons vu qu'après son élection en 1981 le président Mitterrand avait renoncé à appliquer sa promesse électorale de mettre en place le droit de vote des étrangers parce que la majorité des Français y était opposée. Les sondages donnaient les deux tiers des personnes interrogées opposés à la mesure. Après le traité de Maastricht en 1992 qui donnait le droit de vote aux municipales et aux européennes exclusivement aux étrangers ressortissant d'un autre État de l'Union européenne, *La Lettre de la citoyenneté* a demandé à un institut de sondage, d'abord le CSA puis Harris Interactive, de vérifier régulièrement l'opinion concernant une extension à tous les résidents étrangers de cette avancée démocratique.

Les sondages sur l'égalité des droits civiques entre tous les étrangers

Entre 1994 et 2020, la même question est posée à un millier de personnes différentes représentatives des Français : « Les étrangers des pays de l'Union européenne résidant en France ont désormais le droit de vote aux élections municipales et européennes. Personnellement, seriez-vous très favorable, assez favorable, assez opposé ou très opposé à l'extension du droit de vote pour les élections municipales et européennes aux résidents étrangers non membres de l'Union européenne vivant en France. » La courbe des résultats, en page 4, montre trois périodes successives : d'abord, des résultats comparables aux sondages précédents avec deux tiers des personnes interrogées opposées à la mesure ; en 1997, les résultats deviennent plus favorables et les sondeurs pensent que l'émotion provoquée par l'expulsion brutale des sans-papiers de l'église Saint-Bernard en juillet 1996 a attiré une nouvelle sympathie envers les migrants ; dans les années qui suivent, les résultats sont en dents de scie, avec parfois les conséquences d'événements extérieurs comme en 2001 après les attentats de New York ; depuis 2006, tous les sondages montrent une majorité de « favorables » avec un pourcentage qui s'est inversé, les deux tiers des sondés étant dorénavant favorables.

Les personnes qui se déclarent les plus favorables au droit de vote des étrangers sont celles qui se disent sympathisantes d'un parti de gauche, mais aussi les plus jeunes, les plus diplômées, celles résidant dans une grande agglomération.

Les autres sondages

À quatre reprises, en 2013, 2021, 2023 et 2024, la question posée par Harris Interactive pour *La Lettre de la citoyenneté* ne portait pas sur les élections municipales et européennes mais sur les élections locales, municipales, départementales et régionales. Les résultats sont proches, majoritairement favorables. Dans le dernier sondage de 2024, deux tiers des personnes interrogées sont favorables au droit de vote des étrangers aux élections locales.

D'autres séries de sondages ont également une question sur le droit de vote des étrangers. La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) publie chaque année un rapport d'activités avec notamment un indice de tolérance, résultat de la synthèse d'un panel de questions dont une sur le droit de vote aux élections locales des étrangers non européens résidant depuis un certain temps en France. Les résultats de cette question comme de l'indice évoluent de manière positive depuis plusieurs années. La Maison des potes publie également les

La Lettre de la citoyenneté est publiée quatre fois par an par l'ASECA.

Contact : Licorne - tél. 03 22 72 93 19

Directeur de publication : Christian Fabry - Siège administratif : 11 rue Abbé-de-l'Épée - 80000 Amiens.

Impression : Imprimerie Moderne de Bayeux - Tirage : 500 exemplaires.

Comité de rédaction : Bernard Delemotte, Christian Fabry, Françoise Galland, Pierre Gineste, Pierre-Yves Lambert (Belgique), Alain Merckaert, Filippo Miraglia (Italie), Catherine Tettiravou.

résultats d'une série de questions sur les mesures pour limiter les discriminations incluant une question sur le droit de vote municipal des étrangers résidant en Europe depuis au moins cinq ans avec, là aussi, une évolution positive en faveur de ce droit.

S'il est bien évident que le droit de vote des étrangers n'est pas une revendication prioritaire des Français, ils n'y sont plus hostiles et c'est le manque de courage des politiques qui a empêché jusqu'à présent la mise en place de cette avancée démocratique.

La situation dans le monde

(Nous mettons entre parenthèses l'année où le droit de vote a été donné aux étrangers pour la première fois et les éventuelles évolutions.)

Europe

Voir la carte page 4

Dans l'Union européenne

Le traité de Maastricht (1992) a instauré la citoyenneté européenne, le droit de vote et d'éligibilité, des résidents étrangers communautaires aux élections municipales et européennes.

D'autres pays donnent le droit de vote et l'éligibilité (sauf indication contraire) aux seules élections communales (sauf indication supplémentaire) aux étrangers non communautaires :

— trois pays, sans condition de durée de résidence : [Irlande](#) (1963, puis suppression de la durée de résidence en 1992, + élections locales), [Luxembourg](#), pays où les étrangers sont presque aussi nombreux que les nationaux (2003, puis suppression de la durée de résidence en 2013 ; le gouvernement a essayé en 2015, sans succès, de donner aux étrangers le droit de vote aux élections législatives), [Slovénie](#) (2002) ;

— neuf pays donnant le droit de vote à tout étranger résidant dans le pays depuis une certaine durée de résidence : [Belgique](#) (2004, 5 ans, campagne pour étendre aux élections régionales), [Danemark](#) (1981, 3 ans, + élections locales), [Estonie](#) (1993, 5 ans, sans éligibilité), [Finlande](#) (1991, 2 ans), [Hongrie](#) (1994, sans éligibilité), [Lituanie](#) (2002, 5 ans), [Pays-Bas](#) (1985, 5 ans, + d'autres élections locales), [Slovaquie](#) (2001, 8 ans, + référendums locaux), [Suède](#) (1975, 3 ans, + élections locales) ;

— deux pays donnent le droit de vote aux résidents étrangers de certains pays selon un principe de réciprocité : [Espagne](#) (2011, Bolivie, Cap-Vert, Chili, Colombie, Corée du Sud, Équateur, Islande, Norvège, Nouvelle-Zélande, Paraguay, Pérou, Trinité-et-Tobago), [Portugal](#) (4 ans, 2005 – éligibilité, 5 ans : Brésil, Cap-Vert ; sans éligibilité : Norvège, Uruguay, Vénézuéla, Chili, Argentine, Islande) ;

— un pays donne théoriquement le droit de vote aux étrangers de certains pays selon un principe de réciprocité mais dans les

faits aucun traité n'existe avec un autre pays : [République tchèque](#) ;

— dix pays de l'UE ne donnent pas le droit de vote aux étrangers qui ne sont pas de l'UE : [Allemagne](#), [Autriche](#), [Bulgarie](#), [Chypre](#), [Croatie](#), [France](#), [Grèce](#) (vote exceptionnel en 2010 aux élections municipales), [Italie](#), [Lettonie](#), [Malte](#), [Pologne](#), [Roumanie](#).

Donc, 14 pays sur 27 donnent le droit de vote aux étrangers non communautaires, à tous ou à certains d'entre eux sous condition.

En dehors de l'Union européenne

[Islande](#) (2002, 5 ans), [Norvège](#) (1982, 3 ans), [Royaume-Uni](#) (1947, les 52 pays du Commonwealth, y compris aux élections nationales ; les pays membres de l'UE entre 1995 et 2020, et depuis 2021), [Suisse](#) (8 cantons sur les 26).

Dans plusieurs pays d'Europe, des associations militent, dans le cadre du réseau VRAR, pour le droit de vote des étrangers aux élections locales.

Afrique

Après la période de colonisations et les traites d'esclaves vers l'Amérique, les pays indépendants connaissent des émigrations importantes vers les autres continents mais aussi entre États voisins. De nombreuses diasporas souhaitent participer aux élections nationales de leur pays d'origine et avoir des représentants dans les parlements nationaux. C'est notamment déjà le cas pour les migrants algériens et tunisiens.

Deux pays accordent le droit de vote aux étrangers aux élections locales : [Burkina Faso](#) (1993, 10 ans), [Cap-Vert](#) (1997, sans durée de résidence pour les pays lusophones, 3 ans pour les autres).

Une quinzaine de pays, membres du Commonwealth, appliquent les règles de réciprocité permettant le droit de vote des étrangers venant d'autres pays du Commonwealth : Afrique du Sud, Botswana, Eswatini, Gambie, Ghana, Kenya, Lesotho, Malawi, Maurice, Mozambique, Namibie, Nigeria, Ouganda, Rwanda, Seychelles, Sierra Leone, Tanzanie, Zambie.

Amérique

Amérique du Nord

Avant et après l'indépendance des États-Unis jusqu'au début du XX^e siècle, les étrangers ont pu voter dans une vingtaine d'États ou territoires selon le principe « *no taxation without representation* ». Au Canada, les Britanniques ont pu voter jusqu'en 1980.

Actuellement aux [États-Unis](#), dans l'État du Maryland, seul État où les communes bénéficient d'une autonomie en matière de droit électoral, les conseils municipaux de neuf communes ont décidé d'accorder le droit de vote aux élections municipales aux étrangers y résidant : Barnesville (1918), Chevy Chase (1992), Collège Park (2017), Garrett Park (1992), Hyattsville (2016), Martin's Additions (1992), Mont Rainier (2017), Somerset (1992), Takoma Park (1991).

Les conseils municipaux de plusieurs grandes villes au Canada, Montréal, Toronto, Vancouver, et aux États-Unis, New York, ont voté pour que les résidents étrangers de leur commune aient le droit de vote aux élections municipales mais n'ont pas obtenu le feu vert de l'État ou de la province, structure décisionnelle en la matière. À Chicago, New York et San Francisco, les étrangers peuvent voter et être élus dans les conseils des écoles.

Amérique centrale et du Sud

Plusieurs pays accordent le droit de vote aux élections locales, certains à toutes les élections, avec ou sans délai de résidence : [Argentine](#) (22 des 24 provinces, 2 à 5 ans), [Bolivie](#) (2010, 2 ans), [Chili](#) (1925, toutes les élections, 5 ans), [Colombie](#) (2006, 5 ans), [Équateur](#) (2008, toutes les élections, 5 ans), [Paraguay](#) (1967), [Pérou](#) (2 ans), [Uruguay](#) (1967, toutes les élections, 15 ans), [Vénézuéla](#) (1981, toutes les élections, 10 ans).

Dans le cadre d'un accord de réciprocité, le [Brésil](#) accorde le droit de vote à toutes les élections aux Portugais (1981, 3 ans).

Les pays membres du Commonwealth accordent le droit de vote à toutes les élections aux étrangers venant d'un autre pays du Commonwealth : Antigua-et-Barbuda, Barbade, Belize, Dominique, Grenade, Guyane, Jamaïque, Saint-Christophe-et-Niévès, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les Grenadines, Trinité-et-Tobago.

Asie

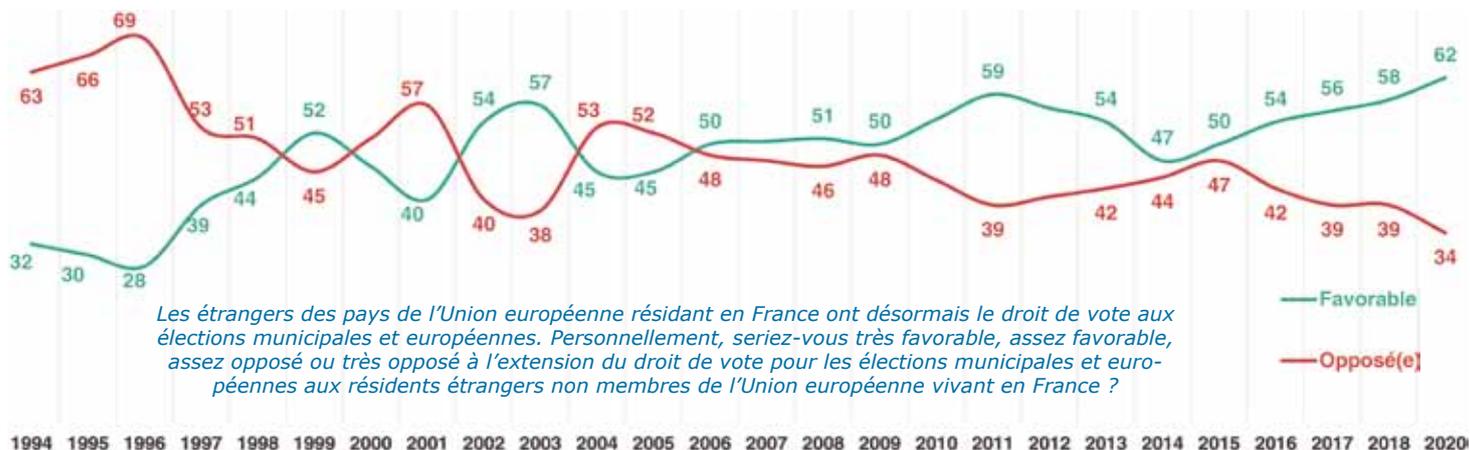
La [Corée du Sud](#), depuis 2006, permet aux résidents permanents depuis au moins 3 ans de voter aux élections municipales.

En [Israël](#), à Jérusalem-Est, les étrangers peuvent voter aux élections locales mais les Palestiniens, résidents les plus nombreux, suivent un mot d'ordre de boycott pour protester contre l'annexion de la ville. Au [Japon](#), le débat sur le droit de vote des étrangers aux élections locales existe depuis plusieurs années sans concrétisation. Dans la ville de Kawasaki, un conseil consultatif des résidents étrangers a été mis en place. Les États membres du Commonwealth autorisent, dans le cadre de la réciprocité, le vote des étrangers venant d'un autre État du Commonwealth : Bangladesh, Brunei, Inde, Malaisie, Maldives, Singapour, Sri Lanka.

Océanie

[Australie](#) : 3 États sur 8 accordent le droit de vote aux élections locales aux étrangers. Les ressortissants des autres États du Commonwealth bénéficient du droit de vote à toutes les élections.

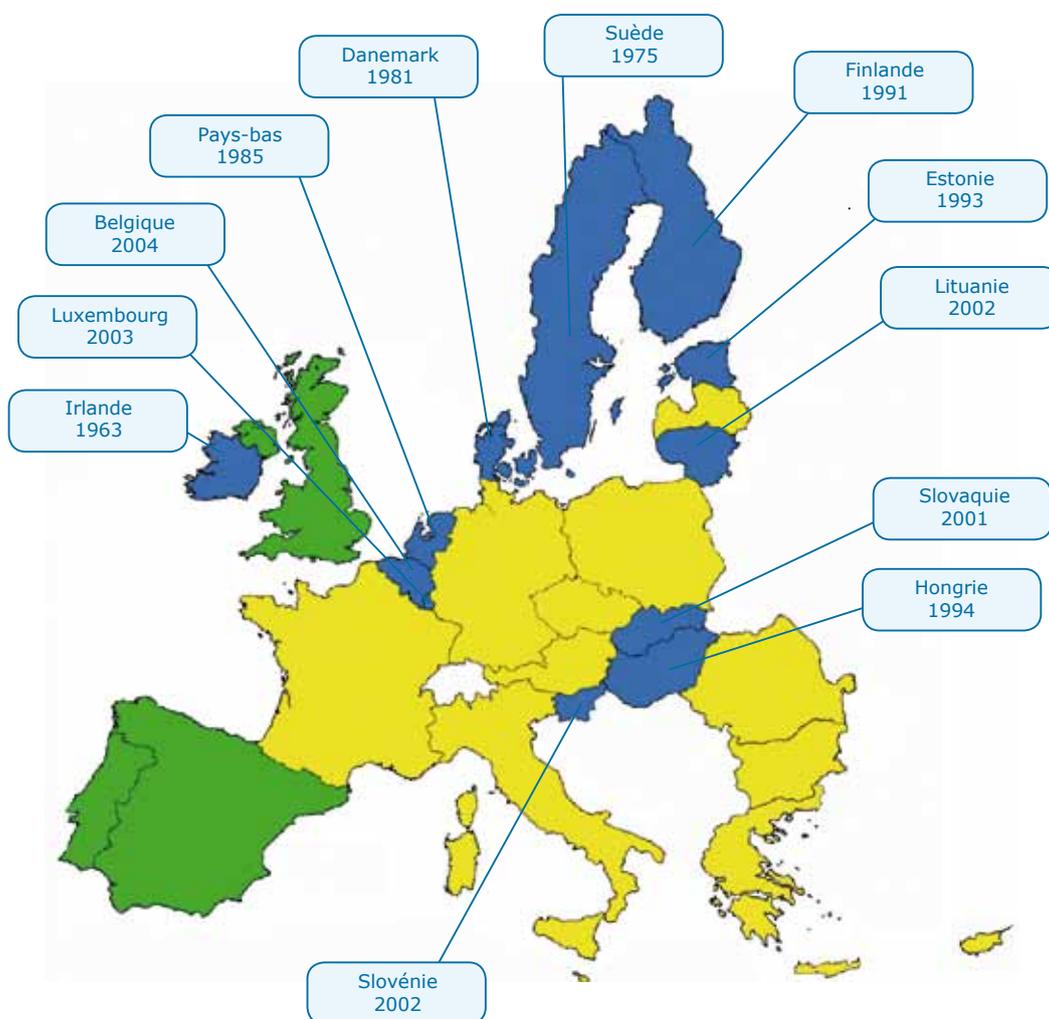
[Nouvelle-Zélande](#) : dès 1926, le droit de vote aux élections locales est accordé à tous les étrangers après un an de résidence. En 1975, le droit de vote, sans éligibilité, est étendu aux élections législatives, toujours après un an de résidence. Les États membres du Commonwealth permettent le droit de vote à toutes les élections aux étrangers venant d'un autre État du Commonwealth : Fidji, Kiribati, Nauru, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Îles Salomon, Samoa, Tonga, Tuvalu, Vanuatu.



Les étrangers des pays de l'Union européenne résidant en France ont désormais le droit de vote aux élections municipales et européennes. Personnellement, seriez-vous très favorable, assez favorable, assez opposé ou très opposé à l'extension du droit de vote pour les élections municipales et européennes aux résidents étrangers non membres de l'Union européenne vivant en France ?

Le droit de vote des étrangers en Europe

En bleu, les États accordant le droit de vote communal à tous les résidents étrangers, sous réserve d'un titre de séjour permanent ou d'une durée de résidence variable suivant les États : Belgique ; Danemark ; Estonie ; Finlande ; Hongrie ; Irlande ; Lituanie ; Luxembourg ; Pays-Bas ; Slovaquie ; Slovénie ; Suède. L'année où ce droit a été accordé figure sous le nom du pays sur la carte. En vert, les États, Espagne, Portugal, Royaume-Uni, accordant le droit de vote à la majorité des étrangers.



Références

Hervé Andrès, *Le droit de vote des étrangers : état des lieux et fondements théoriques*, thèse de doctorat en sciences juridiques et politiques, université Paris 7, 2006.
 Bernard Delemotte, *Le droit de vote des étrangers, une histoire de quarante ans*, Licorne, 2017.
Migrations société, « Droit de vote des étrangers, où en sommes-nous ? », vol. 25, n° 146, 2013.
 Paul Oriol, *Résidents étrangers, citoyens ! Plaidoyer pour une citoyenneté européenne de résidence*, Presse pluriel, 2003.

Site Internet de
 La Lettre de la citoyenneté :
www.lettredelacyoyennete.org

Pour vous abonner à
**La Lettre
 de la citoyenneté**

Abonnement pour
 un an (4 numéros)

Écrire et envoyer un chèque à l'ordre de : ASECA - Maison des associations
 12 rue Frédéric-Petit - 80000 Amiens

Individuels

30 euros

Associations/bibliothèques/mairies/administrations et soutien

50 euros