



BULLETIN SPÉCIAL

PROPOSITION DE LOI VISANT À ACCORDER LE DROIT
DE VOTE ET ET D'ÉLIGIBILITÉ AUX ÉLECTIONS MUNICIPALES AUX
ÉTRANGERS NON RESSORTISSANTS DE
L'UNION EUROPÉENNE

DÉPOSÉE PAR LE GROUPE SOCIALISTE, APPARENTÉS,
EELV ET LE GROUPE CRC

S O M M A I R E

PROPOSITION DE LOI

p. 3

- Texte de proposition de loi constitutionnelle n° 143
- Extrait du Rapport n° 142
- Note d'information sur la proposition de loi
- La petite loi

INTERVENTIONS...

p. 18

Jean-Pierre SUEUR :	page 19	Présentation du Président de la Commission des lois
	page 35	Intervention contre l'exception d'irrecevabilité
Esther BENBASSA :	page 20	Intervention de la Rapporteuse, dans la discussion générale
François REBSAMEN :	page 24	Intervention du Président du Groupe socialiste, dans la discussion générale
Jean-Yves LECONTE :	page 26	Intervention dans la discussion générale
	page 37	Explication de vote contre l'exception d'irrecevabilité
Jean-Vincent PLACÉ :	page 29	Intervention dans la discussion générale
Frédérique ESPAGNAC :	page 31	Intervention dans la discussion générale
Roger MADEC :	page 33	Intervention dans la discussion générale
David ASSOULINE :	page 38	Intervention contre la question préalable
Jean-Pierre MICHEL :	page 41	Explication de vote contre la question préalable
Michelle MEUNIER :	page 42	Intervention contre la demande de renvoi à la Commission
Catherine TASCA :	page 44	Explication de vote sur l'ensemble du texte

COMMUNIQUÉS DE PRESSE...

p. 45

- «Droit de vote des étrangers aux élections municipales : Nicolas SARKOZY à la recherche des électeurs perdus» (24/11/2011)
- «Les sénateurs du Groupe socialiste et apparentés EELV sont fiers de donner aux étrangers en situation régulière le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales» (08/12/2011)

Proposition de loi constitutionnelle n° 143

Proposition de loi constitutionnelle adoptée par l'Assemblée Nationale, visant à accorder le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales aux étrangers non ressortissants de l'Union européenne résidant en France

Article 1er

Après l'article 72-4 de la Constitution, il est inséré un article 72-5 ainsi rédigé :

« Art. 72-5. - Le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales peut être accordé aux étrangers non ressortissants de l'Union européenne résidant en France. Ils ne peuvent exercer les fonctions de maire ou d'adjoint, ni participer à la désignation des électeurs sénatoriaux et à l'élection des sénateurs. Une loi organique détermine les conditions d'application du présent article. »

Article 2

(Non modifié)

Dans la première phrase de l'article 88-3 de la Constitution, le mot : « seuls » est supprimé.

Rapport n° 142

Accorder le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales aux étrangers non ressortissants de l'Union européenne résidant en France

par Mme Esther BENBASSA, sénatrice

Extraits du rapport n° 142

<http://intranet.senat.fr>

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Réunie le mardi 29 novembre sous la présidence de **M. Jean-Pierre Sueur, président, la commission a examiné le rapport de Mme Esther Benbassa** et établi son texte sur la proposition de loi constitutionnelle n° 329 (1999-2000) visant à accorder **le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales aux étrangers non ressortissants de l'Union européenne résidant en France.**

Ayant rappelé que les étrangers étaient déjà dotés de nombreux droits en matière de démocratie sociale et qu'ils disposaient, depuis 1981, du droit d'association, **Mme Esther Benbassa, rapporteure,** a souligné que le droit de vote et d'éligibilité était accordé aux étrangers ressortissants d'un État membre de l'Union européenne depuis la révision constitutionnelle du 25 juin 1992, elle-même nécessaire à la ratification du traité sur l'Union européenne (dit « traité de Maastricht »), et qui a introduit l'article 88-3 au sein de la Constitution.

Notant que l'extension du droit de vote aux élections municipales aux étrangers non européens concernerait environ deux millions de personnes (2,3 millions d'étrangers non européens majeurs résident en France, dont 1,8 million depuis plus de cinq ans), Mme Esther Benbassa, rapporteure, a souligné que plusieurs arguments militaient en faveur de la réforme :

- premièrement, elle a estimé que l'extension du droit au suffrage était le cheminement naturel de la démocratie, et qu'il constituait également un facteur de renforcement de la cohésion sociale : elle a ainsi signalé que les auditions qu'elle avait menées avaient notamment démontré que l'ouverture du droit de vote aux étrangers était susceptible d'avoir des effets positifs sur la participation électorale des éventuels enfants français de ces étrangers ;

- deuxièmement, elle a souligné que l'adoption du présent texte permettrait de mettre fin à des asymétries choquantes entre les étrangers non européens, qui sont parfois résidents de longue date sur le sol français, et les étrangers communautaires (qui disposent, sans condition de durée de résidence, du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales) ;

- enfin, elle a constaté que le dispositif adopté par les députés était équilibré dans la mesure où il n'avait pour effet ni de conférer les mêmes droits politiques aux nationaux et aux étrangers, ni de remettre en cause la souveraineté nationale : elle a ainsi relevé que les étrangers concernés ne pourraient pas exercer de fonctions exécutives au sein du conseil municipal et que les conseillers municipaux étrangers ne pourraient pas participer à l'élection des sénateurs.

Toutefois, constatant que la proposition de loi constitutionnelle comportait, du fait de son ancienneté, une imperfection rédactionnelle, **voire commission a adopté, à l'initiative de sa rapporteure, un amendement de coordination, puis la proposition ainsi modifiée.**

EXPOSÉ GÉNÉRAL

Mesdames, Messieurs,

Dans un discours devant l'Assemblée nationale législative, le 31 mai 1850, Victor Hugo déclarait : « Le suffrage universel, au milieu de toutes nos oscillations dangereuses, crée un point fixe. Et pour qu'il soit bien le suffrage universel, il faut qu'il n'ait rien de contestable, c'est-à-dire qu'il ne laisse personne, absolument personne en dehors du vote ; qu'il fasse de la cité la chose de tous, sans exception ; car en pareille matière, faire une exception c'est commettre une usurpation ; il faut, en un mot, qu'il ne laisse à qui que ce soit le droit redoutable de dire à la société : je ne te connais pas ».

La réalisation de cet idéal démocratique, qui fonde tant l'identité que l'histoire de notre pays, passe aujourd'hui par un élargissement du droit au suffrage afin de permettre à tous ceux qui sont durablement installés sur notre sol de participer aux élections municipales.

Généreuse, la République se doit de donner de nouveaux moyens d'expression à ceux qui prennent part, au quotidien, à la vie de la Cité, qui contribuent à ses ressources et qui respectent ses lois ; terre d'accueil, la France se doit de tenir compte des racines créées, par-delà la nationalité, par ceux qui l'habitent depuis des années, voire des décennies ; pluriel, notre pays se doit de reconnaître un nouveau type de citoyenneté qui ne soit pas uniquement le fruit de la nationalité.

C'est pourquoi, à l'initiative du groupe socialiste-EELVr, a été inscrite à l'ordre du jour de la séance publique du 8 décembre la proposition de loi constitutionnelle n° 329 (1999-2000) visant à accorder le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales aux étrangers non ressortissants de l'Union européenne, adoptée au mois de mai 2000 par l'Assemblée nationale.

L'opposition résolue et affichée de notre Haute Assemblée au droit de vote des étrangers non européens avait été, en 2000, la cause de la non inscription de ce texte à l'ordre du jour ; le renouvellement du 25 septembre dernier lui permet de débattre à nouveau de ce sujet et de contribuer à la mise en oeuvre d'une réforme qui sera une preuve d'ouverture et de respect de tous ceux qui vivent sur notre sol, et qui permettra de renforcer non seulement la démocratie, mais aussi la cohésion sociale.

I. LA LENTE RECONNAISSANCE DE DROITS FONDAMENTAUX AUX ÉTRANGERS

A. L'EXCLUSION DES ÉTRANGERS DE LA PARTICIPATION CITOYENNE

1. La volonté cosmopolite des débuts de la Révolution française

La question du vote des étrangers est intimement liée à l'histoire de notre démocratie. Les concepts de nationalité et de citoyenneté apparaissent, au début de la Révolution française, comme distincts : il n'était pas nécessaire d'être Français pour pouvoir participer à l'exercice de citoyenneté que représentait l'élection.

En effet, **l'article 3 de la Constitution française du 3 septembre 1791** n'associe nullement une condition de nationalité à l'octroi du droit de vote. Cet article dispose que sont citoyens français « ceux qui, nés hors du Royaume de parents étrangers, résident en France, deviennent citoyens français, après cinq ans de domicile continu dans le Royaume, s'ils y ont, en outre, acquis des immeubles ou épousé une Française, ou formé un établissement d'agriculture ou de commerce, et s'ils ont prêté le serment civique ». Ainsi M. Marceau Long, ancien vice-président du Conseil d'État, alors président de la commission de la nationalité, écrit-il, en 1988, qu'« après 1791, la notion [de nationalité] finit par être absorbée par celle de citoyenneté, tant est puissant l'idéal d'universalité et d'internationalisme de l'Assemblée législative. Tout homme fidèle aux idées révolutionnaires, quelle que soit son origine, est digne d'être citoyen »¹.

L'exercice du suffrage des étrangers est confirmé et libéralisé par **l'article 4 de la Constitution du 6 Messidor an I** (24 juin 1793) qui définit trois catégories d'étrangers pouvant participer à la souveraineté nationale via le droit de vote : « Tout homme né et domicilié en France, âgé de vingt et un ans accomplis ; - Tout étranger âgé de vingt et un ans accomplis, qui, domicilié en France depuis une année - Y vit de son travail - Ou acquiert une propriété - Ou épouse une Française - Ou adopte un enfant - Ou nourrit un vieillard ; - Tout étranger enfin, qui sera jugé par le Corps législatif avoir bien mérité de l'humanité - Est admis à l'exercice des Droits de citoyen français. »

1 « Être français aujourd'hui et demain », rapport remis au Premier ministre par M. Marceau Long, président de la commission de la nationalité, 1988, tome 2, page 20. Mentionnée dans le rapport n° 2340, 11e législature, de M. Noël Mamère, « Droit de vote et éligibilité des résidents étrangers ».

Cette conception ouverte de la citoyenneté, qui représente la poursuite des idéaux inscrits dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789, sera toutefois remise en question au profit d'une conception de la citoyenneté liée indissolublement à celle de la nationalité.

Ainsi, comme le relevait Hervé Andres dans une thèse consacrée au droit de vote des étrangers, « la doctrine qui s'est dégagée au XIXe siècle est celle d'une exclusion constante des étrangers des droits politiques »².

2. La progressive « nationalisation de la citoyenneté »

Le XIXe siècle marque le renversement de la conception cosmopolite et universaliste des débuts de la Révolution au profit d'une citoyenneté liée à la nationalité, au point que ces deux concepts pourront apparaître, jusqu'à aujourd'hui, indissolublement liés.

Les guerres menées par les États étrangers contre la jeune République et les luttes politiques entre Girondins et Montagnards s'accompagnent d'une montée, dès 1793, de la xénophobie et d'une suspicion à l'égard de tout ressortissant d'un État étranger. Ainsi, sont progressivement durcies, puis remises en cause, les conditions édictées en 1793 de participation des étrangers au droit de vote. La condition de résidence, fixée initialement à cinq ans en 1793, est renforcée : **l'article 10 de la Constitution du 5 Fructidor an III** (22 août 1795)³ la fait passer, pour un étranger, de cinq à sept ans, puis à dix ans avec **l'article 3 de la Constitution du 22 Frimaire an VIII** (13 décembre 1799)⁴.

Ainsi, **se développe progressivement le caractère exclusivement national de la citoyenneté**. On assiste à la montée en puissance de l'idée selon laquelle les droits associés à la citoyenneté et à la participation citoyenne sont fondés sur l'appartenance de l'individu à une communauté politique nationale représentée par l'État-nation. La nationalité apparaît comme le critère, du moins le principal, sinon le premier, de la citoyenneté, comme le reflète **la Constitution du 4 novembre 1848, dont l'article 25** dispose que « sont électeurs, sans condition de cens, tous les Français âgés de vingt-et-un ans, et jouissant de leurs droits civils et politiques ».

Le principe de nationalité pour pouvoir prétendre au droit de vote ne sera plus remis en cause par la suite. Ainsi, **l'article 4 de la Constitution du 27 octobre 1946** dispose-t-il que « sont électeurs, dans les conditions déterminées par la loi, tous les nationaux et ressortissants français majeurs des deux sexes, jouissant de leurs droits civils et politiques ». Les dispositions **du quatrième alinéa de l'article 3 de la Constitution du 4 octobre 1958** confirment l'association de la nationalité et de la citoyenneté (« Sont électeurs, dans les conditions déterminées par la loi, tous les nationaux français majeurs des deux sexes, jouissant de leurs droits civils et politiques »).

Il convient toutefois de relever l'exception de la Commune, avec la nomination, le 20 avril 1871, de M. Léo Fränkel, de nationalité hongroise, comme Délégué au Travail, à l'Industrie et à l'Échange. Les textes fondamentaux des différents régimes politiques qui se sont succédé depuis 1795 confirment le principe selon lequel la citoyenneté est réservée à ses ressortissants et à eux seuls, excluant ainsi les ressortissants étrangers non naturalisés de toute participation à la vie électorale nationale ou locale.

B. UNE RECONNAISSANCE PROGRESSIVE, MAIS IMPARFAITE, DE DROITS PARTICIPATIFS AUX ÉTRANGERS

Comme l'a rappelé Mme Danièle Lochak, professeure émérite de droit à l'université Paris-X-Nanterre et présidente du GISTI de 1985 à 2000, lors de son audition par votre rapporteure, la revendication du droit de vote des étrangers s'inscrit dans une revendication plus générale à l'égalité qui émerge avec la sédentarisation de la population immigrée, auparavant considérée comme une simple « force de travail » appelée, à terme, à retrouver son pays d'origine.

² Thèse de M. Hervé Andres (université Paris-VII) soutenue en 2007 et disponible à l'adresse suivante : http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/13/04/45/PDF/0612_THESE_ANDRES.pdf

³ L'article 10 de la Constitution du 5 Fructidor an III dispose que « L'étranger devient citoyen français, lorsque après avoir atteint l'âge de vingt et un ans accomplis, et avoir déclaré l'intention de se fixer en France, il y a résidé pendant sept années consécutives, pourvu qu'il y paie une contribution directe, et qu'en outre il y possède une propriété foncière, ou un établissement d'agriculture ou de commerce, ou qu'il y ait épousé une femme française. »

⁴ L'article 3 de la Constitution du 22 Frimaire an VIII dispose que « Un étranger devient citoyen français, lorsqu'après avoir atteint l'âge de vingt et un ans accomplis, et avoir déclaré l'intention de se fixer en France, il y a résidé pendant dix années consécutives. »

Plus structurellement, cette revendication reflète la volonté des ressortissants étrangers durablement installés en France de s'investir, comme membres à part entière, dans la vie politique de leur pays d'accueil. C'est pourquoi les étrangers se sont progressivement **vu reconnaître le droit de vote à toutes les élections perçues comme non politiques**, reflet d'un renforcement de leur insertion sociale dans leur lieu de résidence.

À titre liminaire, on soulignera que, selon les éléments communiqués à votre rapporteure par le secrétariat général à l'immigration et à l'intégration, au 31 décembre 2010, environ 2,2 millions d'étrangers non ressortissants d'un État membre de l'Union européenne et majeurs étaient établis en France, dont **1,8 million depuis plus de cinq ans**.

1. La reconnaissance du droit de vote des étrangers aux élections non politiques

La reconnaissance de certains droits de participation reflète ce que Mme Danièle Lochak a qualifié de « **citoyenneté sociale** » : les ressortissants étrangers bénéficient des mêmes droits que les nationaux, lorsque n'est pas en jeu l'exercice de l'autorité publique ou de fonctions de souveraineté.

Ainsi, les travailleurs étrangers bénéficient aujourd'hui des mêmes droits que les travailleurs nationaux, notamment en matière d'éligibilité aux instances représentatives du personnel. Ils demeurent en revanche inéligibles (bien qu'électeurs) aux conseils de prud'hommes⁵.

De même, a été supprimée la condition de nationalité pour l'accès à l'électorat et à la participation des usagers dans les services publics : ainsi en est-il dans les universités, les lycées et collèges, les écoles maternelles et élémentaires, au sein desquels les étrangers peuvent siéger au même titre que les Français en tant que représentants des parents d'élèves, des élèves ou des enseignants.

Ils peuvent également être élus représentants des locataires au sein des conseils d'administration des Offices publics d'habitations à loyer modéré (OPHLM) ou des Offices publics d'aménagement et de construction (OPAC). Depuis 1982, les étrangers sont également électeurs et éligibles aux conseils d'administration des caisses de sécurité sociale dans les mêmes conditions que les Français.

La reconnaissance de droits de participation des étrangers, identiques à ceux dont bénéficient les Français dans un certain nombre d'institutions,

remet en cause la conception traditionnelle de la citoyenneté fondée sur la nationalité ; cette évolution est confortée, par ailleurs, par les dispositions du Traité de Maastricht, transposées à l'article 88-3 de la Constitution.

2. L'émergence d'un mouvement pour l'extension des droits politiques des étrangers

En 1981, François Mitterrand, alors candidat à l'élection présidentielle, proposait d'accorder le droit de vote aux étrangers aux élections municipales dans son programme électoral. Après la déclaration de M. Claude Cheysson, alors ministre des Affaires étrangères, selon laquelle le droit de vote aux étrangers serait applicable pour les élections municipales de 1983, le tollé suscité par cette annonce obligea le gouvernement de l'époque à renoncer à la mise en oeuvre de cette mesure.

Malgré cet échec, les années 1980 verront l'émergence de nombreuses associations ou mouvements prônant l'égalité des droits en faveur des étrangers, et pour lesquels la question du vote des étrangers apparaît comme une revendication centrale⁶.

À ces initiatives, s'ajoutent des appels réguliers en faveur du droit de vote des étrangers lancés par les associations antiracistes institutionnalisées, telles que la Ligue des Droits de l'Homme⁷ ou encore le Mouvement contre le Racisme et pour l'Amitié entre les Peuples (MRAP)⁸.

La période qui succède à l'élection présidentielle de 2002 se caractérise par **l'appel de Madrid pour une citoyenneté de résidence**, organisé par le Réseau européen contre le racisme (ENAR), qui propose que la citoyenneté européenne soit reconnue à tous les résidents de l'Europe quelle que soit leur nationalité.

⁵ Article L. 1441-16 du code du travail.

⁶ Il s'agit, pour mémoire du Manifeste des Allogènes (1981), du Collectif pour le développement des droits civiques (1982), de La Marche pour l'Égalité (1983), de Convergence 84 pour l'égalité (1984), de la Marche pour les Droits Civiques (1985), de l'association Texture (1985) et enfin de Mémoire fertile (1988).

⁷ Collectif.

⁸ On signalera également la création, à la fin des années 1990, des collectifs « pour une véritable citoyenneté européenne » et « pour le droit de vote des résidents étrangers aux élections locales ». En décembre 1998, le MRAP et la Fédération nationale Léo Lagrange constituent le collectif « même sol : mêmes droits, même voix », qui réunira par la suite l'ensemble des collectifs en faveur du droit de vote des étrangers, suivie en 2000 du collectif « Un(e) résident(e), une voix », lancée par les associations issues de l'immigration. Le collectif « J'y suis, j'y vote » est également lancé par SOS-Racisme en 1990.

Trois collectifs associatifs (« Pour une véritable citoyenneté européenne », « Un(e) résident(e), une voix », « Même sol, mêmes droits ») organisent en décembre 2002 **un référendum symbolique** où les votants, Français ou étrangers, sont appelés à se prononcer « pour » ou « contre » le droit de vote et d'éligibilité des étrangers aux élections locales.

Des années 1980 à 2000, sont également mises en place, dans de nombreuses **municipalités**, des dispositifs locaux d'association des résidents étrangers à la vie locale. Des vœux sont également adoptés en faveur du droit de vote des étrangers dans les conseils municipaux, généraux et régionaux à partir de 2001 et des référendums locaux sont enfin organisés, autorisant la participation de ressortissants étrangers.

Enfin, **le Parlement** se saisit également de cette question. Ainsi, en 2006, à la demande du groupe communiste républicain et citoyen, le Sénat organise un débat consacré au droit de vote des étrangers.

3. La reconnaissance, au niveau européen, du droit de vote des étrangers communautaires aux élections municipales et européennes

a) Les stipulations du traité de Maastricht

L'article 8B paragraphe I du Traité de Rome a été modifié par l'article G du Traité sur l'Union européenne (Traité de Maastricht), signé le 7 février 1992. Il stipule que « tout citoyen de l'Union résidant dans un État membre dont il n'est pas ressortissant a le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales dans l'État membre où il réside, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État ».

Parallèlement à la ratification du Traité de Maastricht, le Conseil de l'Europe a adopté, le 5 février 1992, **une Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local**. L'article 6 de cette convention stipule que « chaque partie s'engage [...] à accorder le droit de vote et d'éligibilité aux élections locales à tout résident étranger, pourvu que celui-ci remplisse les mêmes conditions que celles qui s'appliquent aux citoyens et, en outre, ait résidé légalement et habituellement dans l'État en question pendant les cinq ans précédant les élections ».

b) La révision constitutionnelle du 25 juin 1992 et la jurisprudence du Conseil constitutionnel

Le Conseil constitutionnel a jugé que l'attribution aux ressortissants communautaires résidant en France du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales

était contraire à la Constitution⁹ sur trois points clairement délimités :

- l'article 8 B qui institue le droit de vote et d'éligibilité des ressortissants communautaires aux élections municipales (considérant 27) ;
- les articles ayant trait à l'établissement d'une union économique européenne comportant à terme une monnaie unique, et les autres dispositions indissociables des précédentes (considérant 45) ;
- le paragraphe 3 de l'article 100 C en tant qu'il prévoit l'abandon de la règle de l'unanimité à compter du 1er janvier 1996 pour les décisions du Conseil des ministres statuant sur la politique des visas (considérant 50).

Le Conseil constitutionnel a constaté la contrariété des stipulations en cause du traité aux articles 3, 24 et 72 de la Constitution dans le premier cas, et aux « conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale » dans les deux autres cas.

Ainsi, la ratification du Traité de Maastricht nécessitait une modification de la Constitution, opérée par **la révision constitutionnelle du 25 juin 1992, qui a introduit un nouvel article 88-3 dans la Constitution**.

Selon cet article, « sous réserve de réciprocité et selon les modalités prévues par le Traité sur l'Union européenne signé le 7 février 1992, le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales peut être accordé aux seuls citoyens de l'Union résidant en France. Ces citoyens ne peuvent exercer les fonctions de maire ou d'adjoint ni participer à la désignation des électeurs sénatoriaux et à l'élection des sénateurs. Une loi organique votée dans les mêmes termes par les deux assemblées détermine les conditions d'application du présent article ». Cet article pose ainsi **quatre exigences** :

- le droit de vote et d'éligibilité ne peut être accordé aux citoyens de l'Union européenne que **sous réserve de réciprocité** ;
- ces droits ne peuvent être accordés qu'aux citoyens de l'Union résidant en France ;
- les ressortissants communautaires ne peuvent en aucun cas exercer les fonctions de maire ou d'adjoint ;
- ils ne peuvent pas participer à la désignation des électeurs sénatoriaux et à l'élection des sénateurs.

⁹ Décision n° 92-308 DC du 9 avril 1992.

À l'issue de cette révision constitutionnelle, le Conseil constitutionnel a considéré, dans une nouvelle décision¹⁰, que le traité de Maastricht n'était plus contraire à la Constitution et que « la mise en cause, au regard de la Constitution révisée, des stipulations du traité relatives au droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales des citoyens de l'Union européenne résidant dans un État de l'Union sans en être ressortissant, ne peut qu'être écartée ».

c) La loi organique du 25 mai 1998

Le Conseil européen a adopté à l'unanimité la directive 94/80/CE du 19 décembre 1994 fixant les modalités d'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales pour les citoyens de l'Union résidant dans un État membre dont ils n'ont pas la nationalité. Cette directive prévoyait que les États-membres devaient adopter les dispositions nécessaires à la mise en oeuvre des dispositions de l'article 8B paragraphe I avant le 1er janvier 1996.

Toutefois, comme l'a rappelé notre ancien collègue Pierre Fauchon¹¹, le gouvernement de l'époque a déposé, le 2 août 1995, un projet de loi organique (n° 2210) sur le Bureau de l'Assemblée nationale, qui n'a jamais été inscrit à l'ordre du jour.

C'est finalement la loi organique n° 98-404 du 25 mai 1998¹² qui prévoit les conditions sous lesquelles les ressortissants européens peuvent participer, en France, aux élections municipales qui sont :

- avoir la nationalité d'un des 26 États-membres ;
- avoir sa résidence dans l'État membre au lieu de vote ou de candidature ;
- jouir de la capacité électorale dans son État membre d'origine ;
- remplir les mêmes conditions que les nationaux pour s'inscrire sur les listes électorales, autres que la nationalité.

Les ressortissants communautaires doivent s'inscrire sur une liste électorale complémentaire régie par les articles L.O. 227-1 à 227-5 du code électoral. La demande d'inscription doit être accompagnée des justificatifs exigés : un titre d'identité en cours de validité et un justificatif de domicile. Ils doivent également remplir un formulaire d'inscription spécifique qui précise qu'ils ne sont pas déchus du droit de vote dans l'État dont ils sont ressortissants. Une fois les formalités accomplies, les futurs électeurs reçoivent une carte électorale qui n'est valable que pour un seul scrutin.

Il convient de préciser que, pour les élections européennes auxquelles peuvent participer tout ressortissant communautaire dans son pays de résidence autre que son pays d'origine¹³, est également établie une liste complémentaire pour les élections des représentants Français au Parlement européen. Toutefois, l'inscription sur l'une des deux listes complémentaires n'entraîne pas l'inscription sur l'autre.

4. La reconnaissance d'une citoyenneté européenne

Le Traité de Maastricht introduit également, au sein du traité de Rome, une nouvelle partie relative à « la citoyenneté de l'Union » qui consacre le principe selon lequel **est citoyen de l'Union toute personne ayant la nationalité d'un État membre**. Face au lien restrictif qui prévaut en France entre citoyenneté et nationalité, est instaurée au niveau européen une nouvelle citoyenneté supranationale conférant, au niveau de l'État membre de résidence, des droits de vote et d'éligibilité pour les élections communales.

Le coeur de cette citoyenneté européenne repose sur le fait que tout citoyen de l'Union, établi dans un État membre dont il n'est pas ressortissant, a le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales dans l'État membre où il réside, selon les mêmes conditions que les ressortissants nationaux de cet État.

Cependant, force est de constater que **la citoyenneté européenne repose malgré tout sur l'association, quoique différente, de la citoyenneté à la nationalité** : en effet, seuls les ressortissants des États membres de l'Union européenne bénéficient de la citoyenneté européenne et peuvent, à ce titre, participer aux élections municipales.

¹⁰ Décision n° 92-312 DC du 2 septembre 1992.

¹¹ Rapport n° 415 (1996-1997) fait au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale sur le projet de loi organique relatif à l'exercice par les citoyens de l'Union européenne résidant en France, autre que les ressortissants français, du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales et portant transposition de la directive 94/80/CE du 19 décembre 1994.

¹² Loi n° 98-404 du 25 mai 1998 déterminant les conditions d'application de l'article 88-3 de la Constitution relatif à l'exercice par les citoyens de l'Union européenne résidant en France, autres que les ressortissants français, du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales, et portant transposition de la directive 94/80/CE du 19 décembre 1994.

¹³ Directive n° 93/109/CE, transposée par la loi n° 94-104 du 5 février 1994 relative à l'exercice par les citoyens de l'Union européenne résidant en France du droit de vote et d'éligibilité aux élections du Parlement européen.

Toutefois, une brèche est à relever entre nationalité et citoyenneté puisque les élections municipales ne sont plus réservées aux seuls nationaux. Paradoxalement, cette exception renforce également l'exclusion liée à la nationalité : les ressortissants non membres d'un État de l'Union européenne ne disposent pas des mêmes droits électoraux que les ressortissants des États membres.

En d'autres termes, la possibilité initiée par le Traité de Maastricht et, ensuite, par l'article 88-3 de la Constitution et par la loi organique précitée du 25 mai 1998 ne représente qu'une dérogation ponctuelle, sur le mode de la réciprocité et au seul profit des citoyens de l'Union européenne.

En conséquence, ouvrir la possibilité aux étrangers des États tiers de l'Union européenne de participer aux élections municipales nécessite une nouvelle révision de la Constitution.

C. LE DROIT DE VOTE DES ÉTRANGERS AUX ÉLECTIONS LOCALES DANS LES PAYS DE L'UNION EUROPÉENNE

Conformément aux stipulations du Traité de Maastricht et de la directive précitée 94/80/CE, selon les modalités propres retenues par chacun d'eux, tous les États membres de l'Union européenne accordent le droit de vote aux ressortissants d'un État membre vivant sur leur territoire pour les élections municipales et européennes.

Une étude de la législation comparée du Sénat, annexée au présent rapport, présente les dispositifs existants en matière de droit de vote des étrangers non ressortissants d'un État membre de l'Union européenne mais résidant sur leur territoire dans plusieurs pays occidentaux.

De manière plus générale, on relèvera qu'au sein de l'Union, **quatre groupes de pays** peuvent être constitués :

- l'Allemagne, l'Autriche et l'Italie qui dénie aux étrangers le droit de vote, catégorie à laquelle appartient également la France ;
- l'Espagne, le Portugal et le Royaume-Uni accordent le droit de vote aux ressortissants de certains pays ;
- la Belgique, le Danemark, le Luxembourg, les Pays-Bas, 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.

On soulignera, de même, qu'une Convention du Conseil de l'Europe de 1992 sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local¹⁴ invite les États membres du Conseil à « accorder le droit de vote et d'éligibilité aux élections locales à tout résident étranger, pourvu que celui-ci remplisse les mêmes conditions que celles qui s'appliquent aux citoyens et, en outre, ait résidé légalement et habituellement dans l'État en question pendant les cinq ans précédant les élections ». La France n'a ni signé, ni ratifié cette convention.

II. LE DISPOSITIF DU PRÉSENT TEXTE : UN PARALLÉLISME PRESQUE PARFAIT AVEC LES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 88-3 DE LA CONSTITUTION

Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale répond à l'examen conjoint de **quatre propositions de lois constitutionnelles** déposées, entre la fin de l'année 1999 et le début de l'année 2000, par MM. Bernard Birsinger, Roger-Gérard Schwartzberg, André Aschieri et Kofi Yamgnane¹⁵ et qui visaient toutes, bien qu'avec de légères variations, à accorder le droit de vote et d'éligibilité aux étrangers non européens en modifiant l'article 3 de la Constitution.

Rappelons que, par-delà cet objectif commun, les propositions de loi préconisaient des solutions diverses :

- trois d'entre elles étaient limitées aux élections municipales, la quatrième visant toutes les élections locales ;
- l'un des textes imposait une durée minimale de résidence préalable de cinq ans, les autres renvoyant à un texte ultérieur ;
- deux propositions de loi excluaient que les étrangers concernés puissent exercer des fonctions exécutives au sein du conseil municipal (maire ou adjoint) et qu'ils participent à la désignation des membres du Sénat ou de leurs électeurs ;
- l'un des textes prévoyait une condition de réciprocité ;

¹⁴ Convention 144 de 1992. Le texte de cette convention est disponible à l'adresse suivante : <http://conventions.coe.int/treaty/fr/Treaties/Html/144.htm>

¹⁵ Il s'agit respectivement des textes n°s 1881, 2042, 2063 et 2075 (onzième législature).

- si les quatre propositions de loi renvoyaient à un autre texte pour fixer les conditions d'application de la loi, trois systèmes différents avaient été envisagés : une proposition prévoyait de recourir à une loi ordinaire, deux autres privilégiaient la loi organique, et la dernière prévoyait l'adoption d'une loi organique votée dans les mêmes termes par les deux Assemblées.

Sur cette base, l'Assemblée nationale a souhaité adopter un dispositif qui, bien que très largement inspiré de l'article 88-3 de la Constitution relatif au droit de vote des ressortissants communautaires aux élections municipales, tenait compte de la situation spécifique des étrangers originaires d'un État non membre de l'Union européenne.

C'est ainsi que le dispositif finalement adopté par les députés à l'article 1er du présent texte :

- modifie non pas l'article 3 de la Constitution, mais **crée un nouvel article dans le titre XII**, consacré aux collectivités territoriales : ce choix répond à une volonté de parallélisme avec les dispositions relatives au droit de vote et d'éligibilité des étrangers ressortissants d'un État membre de l'Union européenne, dont les droits politiques figurent dans un article du titre XV. Il vise également à montrer que les droits ainsi conférés aux étrangers ne mettent pas en cause la souveraineté nationale qui découle de l'article 3 : comme le soulignait M. Bernard Roman, alors président de la commission des lois, lors de la discussion du texte en séance publique, il s'agit donc d'instituer une « citoyenneté multiple » plutôt qu'une « souveraineté multiple »¹⁶ ;

- ouvre le droit de vote et d'éligibilité aux étrangers non européens pour les seules élections municipales ;

- interdit aux étrangers ainsi élus d'exercer des fonctions exécutives au sein du conseil municipal (maire et adjoint) ;

- prévoit que les étrangers membres d'un conseil municipal ne pourront pas prendre part aux élections sénatoriales : le texte précise ainsi que les étrangers ne pourront pas « participer à la désignation des électeurs sénatoriaux et à l'élection des sénateurs » ;

- renvoie à une loi organique la fixation des conditions d'application de ce nouveau droit.

Pour compléter ce dispositif, prévu par l'article 1er du présent texte, un article 2 supprime le mot « seuls » des dispositions de l'article 88-3 de la Constitution, qui dispose aujourd'hui que le droit de vote et d'éligibilité peut être accordé aux « seuls citoyens de l'Union résidant en France », excluant de facto les citoyens d'un État non membre de l'Union européenne.

On notera que ce dispositif présente **deux différences par rapport à l'article 88-3 de la Constitution** :

- d'une part, le droit de vote et d'éligibilité des ressortissants d'un État non membre de l'Union n'est pas subordonné à une clause de réciprocité ;

- d'autre part, en l'absence de disposition contraire, la loi organique d'application de la réforme ne serait pas soumise à un « droit de veto » de la Haute Assemblée.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES LOIS : SOUTENIR L'OUVERTURE DU DROIT DE VOTE ET D'ÉLIGIBILITÉ AUX ÉTRANGERS NON EUROPÉENS

Votre commission a estimé nécessaire que le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales soit accordé aux ressortissants des États non européens.

Plusieurs séries d'arguments ont emporté son adhésion :

- tout d'abord, elle a constaté que les étrangers établis depuis plusieurs années sur le sol français étaient investis dans la vie collective de leur commune, et elle a jugé indispensable, pour garantir la pleine intégration des personnes concernées, de parachever cette implication et de lui donner une consécration juridique ;

- la différence de traitement qui existe aujourd'hui entre les étrangers européens et les autres étrangers n'est plus compréhensible et conduit à des situations parfois absurdes : elle permet en effet à des ressortissants d'un État de l'Union de voter en France alors qu'ils n'y sont établis que depuis quelques mois, quand les ressortissants de l'ensemble des autres États sont exclus de toute participation à la vie civique, même lorsqu'ils résident en France depuis plusieurs décennies ;

¹⁶ Voir le compte-rendu intégral de la séance publique du 2 mai 2000.

- la réforme est soutenue non seulement par de nombreux maires, comme le démontrent les « votations citoyennes » organisées chaque année¹⁷ et l'« appel de Strasbourg » de 2010¹⁸, mais aussi par une partie de plus en plus large de l'opinion publique¹⁹ ;

- enfin, aucun des arguments avancés pour refuser l'octroi du droit de vote aux étrangers non européens ne semble assez pertinent pour justifier que la démocratie, dont l'histoire doit être celle d'un élargissement continu du droit au suffrage, demeure incomplète²⁰.

En somme, votre commission soutient le dispositif adopté par les députés en 2000 dans la mesure où il permet à la fois de **ne pas remettre en cause le principe de souveraineté** (puisqu'il exclut la participation, même indirecte, des étrangers aux élections parlementaires et n'a pas d'impact sur l'article 3 de la Constitution), et de déconnecter la citoyenneté de la nationalité afin **de créer une « citoyenneté résidentielle »**, c'est-à-dire une citoyenneté fondée sur l'appartenance à une collectivité d'hommes et de femmes à laquelle chacun est lié par une communauté de destin qui va au-delà des statuts juridiques et des origines des uns et des autres.

Par ailleurs, votre commission a approuvé le choix effectué par les députés en matière **de réciprocité** : si cette condition n'a pas de conséquence sur l'effectivité de l'article 88-3 (l'ensemble des États membres de l'Union européenne a ratifié le traité de Maastricht, si bien que la réciprocité est par définition réalisée), elle reviendrait à vider le présent texte de son contenu.

De même, considérant que la loi organique fixant les modalités de mise en oeuvre de ce nouveau droit relèverait de la priorité accordée au Sénat par l'article 39 (puisqu'il s'agit d'appliquer un article du titre XII relatif aux collectivités territoriales), votre commission a jugé que les droits de la Haute Assemblée étaient garantis : elle n'a donc pas estimé nécessaire de prévoir, comme le fait l'article 88-3 de la Constitution, que cette même loi organique devrait être votée dans les mêmes termes par les deux Assemblées.

Votre commission a toutefois constaté que la proposition de loi constitutionnelle adoptée par l'Assemblée nationale présentait, du fait de son ancienneté, une imperfection technique : votée en 2000, c'est-à-dire avant la révision constitutionnelle

de 2003, elle insère en effet le dispositif ouvrant le droit de vote aux étrangers non originaires d'un pays de l'Union européenne à l'article 72-1 de la Constitution. Or, si cet article n'existait pas en 2000, il a depuis lors été créé par le constituant, qui y a fait figurer les dispositions relatives à l'association des citoyens à l'élaboration des décisions locales (et notamment au référendum local) : dès lors, l'adoption du présent texte sans modification entraînerait de facto la suppression des dispositions actuelles de l'article 72-1. C'est pourquoi votre commission, constatant qu'il était nécessaire de modifier le texte adopté par les députés pour garantir sa bonne insertion dans la Constitution, **a adopté un amendement** de sa rapporteure afin d'introduire le droit de vote des étrangers non issus d'un État membre de l'Union européenne dans un nouvel article 72-5.

*

* *

Votre commission a adopté la proposition de loi constitutionnelle ainsi modifiée.

¹⁷ 40 000 personnes ont participé à de telles votations en 2002, 67 000 en 2005 et 77 000 en 2006.

¹⁸ Le texte de cet « appel » est disponible à l'adresse suivante : <http://www.oui-droitdevotedesetrangers.org/2011/02/16/appel-des-maires-pour-le-droit-de-vote-des-residents-etrangers/>

¹⁹ A titre d'exemple, selon un sondage BVA publié la veille de l'examen du présent texte en commission par le journal « Le Parisien », 61 % des Français seraient favorables à l'ouverture du droit de vote aux étrangers non communautaires pour les élections municipales.

²⁰ Voir infra, commentaire de l'article 1er, pour une analyse détaillée de ces arguments.

Note d'information

PPL constitutionnelle relative au droit de vote des étrangers

Un Presqu'Abécédaire

Articles

Article 1er :

« Après l'article 72 de la Constitution, il est inséré un article 72-1 ainsi rédigé :

« Art. 72-1. - Le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales peut être accordé aux étrangers non ressortissants de l'Union européenne résidant en France. Ils ne peuvent exercer les fonctions de maire ou d'adjoint, ni participer à la désignation des électeurs sénatoriaux et à l'élection des sénateurs. Une loi organique détermine les conditions d'application du présent article. »

La Commission des lois a tout d'abord modifié le 1er alinéa puisqu'en 2003 il a été inséré 4 paragraphes à l'article 72. Le nouvel article de la constitution sera donc un article 72-5.

Il figurera ainsi dans le titre consacré aux collectivités territoriales, et non au titre 1er qui traite de la souveraineté, précisément parce que le vote des étrangers ne touche pas directement à l'exercice de ladite souveraineté (v. infra Souveraineté).

Mais surtout la commission et le groupe déposeront un amendement remplaçant le « peut être » accordé, par « est » accordé.

En effet, il s'agit d'instituer une citoyenneté de résidence, celle-ci est un droit nouveau qui ne saurait varier au gré des changements de majorité. Cet amendement crée ainsi une obligation pour le législateur organique d'agir, et non une simple faculté.

Article 2 :

Il modifie en 2 points l'article 88-3 de la constitution inséré en 1992 pour permettre le droit de vote des ressortissants communautaires.

Nous supprimons ainsi le fait que le droit de vote ne puisse être accordé qu'aux « seuls » ressortissants communautaires, c'est donc un amendement de coordination.

La commission et le groupe proposeront également d'indiquer, comme pour l'article 1er, que le droit de vote « est » accordé à ces ressortissants, et non « peut être » accordé. Il n'y en effet pas de raison que les ressortissants communautaires ne bénéficient du même droit que les autres. De surcroît, la mention « peut être » est en réalité vide de sens. En effet, si d'aventure le législateur organique supprimait cette possibilité qui est une obligation communautaire, la France ne manquerait pas de se faire condamner par la Cour de Justice de l'Union européenne.

Citoyenneté de résidence

L'objet de la démarche participe de la création d'une citoyenneté de résidence distincte de la citoyenneté attachée à la nationalité.

En associant tous les intéressés aux choix qui les impactent tous indépendamment de leur appartenance nationale, le vote aux élections municipales sera un facteur certain de stimulation de la démocratie locale.

Comme l'indique la Commission des migrations, des réfugiés et de la population du Conseil de l'Europe : « C'est au niveau local que la participation des migrants est peut être la plus importante, car c'est là que des politiques et décisions sont adoptées qui ont des répercussions sur leur vie quotidienne, en particulier dans les domaines de l'éducation, du logement public, des soins de santé et de l'aide sociale » (Doc. 11625, 6 juin 2008).

L'argument selon lequel la citoyenneté est consubstantielle à la nationalité ne résiste pas à l'analyse depuis l'adoption du Traité de Maastricht.

Le droit de vote des ressortissants communautaires aux élections municipales est directement inspiré du concept de citoyenneté de résidence. **La citoyenneté européenne étant une citoyenneté sans nationalité propre : il n'y a pas de nationalité européenne, et pourtant il y a des citoyens européens.**

De surcroît, et historiquement, sans remonter à la constitution de 1793 qui accordait le droit de vote aux étrangers, il faut se rappeler que les femmes, ou encore les militaires, pourtant nationaux, n'avaient pas le droit de vote, et encore plus près, jusqu'en 1983, les naturalisés de moins de 10 ans non plus.

Démocratie sociale

Les étrangers font déjà partie intégrante de la démocratie sociale, et cette démocratie là n'a jamais donné lieu à un vote communautaire. On y retrouve les mêmes clivages qu'entre salariés et travailleurs nationaux.

Ainsi jusque dans les années 80 s'est construite une véritable citoyenneté sociale :

- Dès 1946 les étrangers sont électeurs et éligibles aux comités d'entreprise. En 1982 ils le deviendront sans plus aucune restriction à l'égal des nationaux
- En 1975 ils acquièrent le droit d'exercer des fonctions de direction syndicale, et en 1982 toute restriction à ce droit est supprimé
- depuis 1975 ils peuvent également participer aux élections prudhommales, sans toutefois être éligibles.
- Ils participent à la désignation des parents d'élève depuis 1976
- Depuis 1976 ils sont également électeurs et éligibles dans les conseils d'administration des collèges et des lycées
- depuis 1970 ils sont éligibles dans les CROUS
- Depuis 1984 ils participent et sont éligibles aux élections étudiantes
- depuis 1982 ils sont éligibles dans les conseils d'administration des caisses d'assurance maladie

Fondamentalisme

La crainte d'un vote fondamentaliste ou tout au moins communautaire relève du fantasme. **Si ce type de vote devait exister il existerait déjà.** Le gouvernement joue sur les peurs d'un vote musulman, mais les musulmans français ne votent pas pour des listes musulmanes qui n'existent d'ailleurs pas.

Comme l'indique le rapport de la commission des lois, les études faites montrent qu'au contraire, dans les pays où le droit de vote existe, **il constitue un instrument de lutte contre le communautarisme, puisqu'il associe tous au destin de tous.** C'est un instrument d'ouverture et non de repli.

Intégration

Ce sera un formidable outil d'intégration, non seulement pour les étrangers eux-mêmes, mais pour leurs enfants français.

Comme l'indique le rapport de la commission des lois, on constate une sous participation des enfants d'immigrés aux élections en générale. **Ainsi l'exclusion du droit de vote des uns participe-t-elle du rejet de l'exercice du droit de vote des autres.**

La droite a d'ailleurs de ce point de vue une attitude parfaitement paradoxale.

En effet, depuis 2003, avec la suppression du droit à la carte de résident, puis la création du contrat d'accueil et d'intégration en 2005, il est demandé aux étrangers de faire montre de plus en plus d'intégration pour obtenir des droits. Pourquoi donc refuser le droit de vote aux étrangers résidant habituellement en France, alors même que le fait qu'ils participent à la vie de la cité serait précisément un gage d'intégration. Si l'intégration doit être un préalable pour accorder des droits, il ne faut pas perdre de vue que l'octroi de droits participe en lui-même de l'intégration.

Mensonges

La droite populaire brandit un chiffre **de 4 millions d'étrangers** qui voteraient aux municipales.

Ce chiffre est supérieur au nombre d'étrangers en France qui est d'environ 3,7 millions, dont 1,3 de communautaires. Reste 2,4 millions dont les mineurs. La fourchette haute fournie par le secrétariat général à l'immigration et à l'intégration montre **qu'au maximum 1,8 millions** d'étrangers adultes vivant en France depuis plus de 5 ans seraient concernés.

Claude Guéant a déclaré qu'il ne voulait pas voir de maires étrangers ! Alors précisément que la proposition de loi exclut explicitement cette possibilité.

Naturalisation

L'argument consistant à dire que les étrangers n'ont qu'à demander à être naturaliser s'ils veulent voter est absolument pernicieux quand ceux qui l'emploient sont les mêmes qui, lois après lois, durcissent encore un peu plus les conditions pour obtenir la nationalité française, et de surcroît annoncent que ce sera encore plus dur s'ils sont réélus !

Toutes les organisations auditionnées ont d'ailleurs indiqué que la nouvelle procédure de naturalisation qui relève depuis 2010 des préfectures et non plus de la sous-direction des naturalisations constitue un nouvel obstacle à l'acquisition de la nationalité, ainsi qu'une source d'importantes inégalités de traitement selon les préfectures.

D'ailleurs, on peut facilement présager que ces mêmes personnes, quand le droit de vote pour les étrangers aux élections municipales sera acquis, réclameront comme condition pour leur naturalisation qu'ils soient inscrits sur les listes électorales comme gage de leur assimilation à la République... Mais la droite n'est plus à une contradiction près.

Enfin, on peut ne pas être sûr que les tenants de ce discours seraient ravis de voir les 1,8 millions de personnes potentiellement concernées demander l'accès à la nationalité française.

Réciprocité

La condition de réciprocité que va réclamer la droite conduirait à vider de tout son sens le nouveau droit que l'on entend accorder aux étrangers dans la

mesure où pour l'essentiel ils viennent de pays où ce droit n'existe pas. Mais c'est précisément ce qu'escompte la droite, donc il est parfaitement inutile de lui rappeler.

Par contre, l'objet même du droit de vote exclut qu'il soit conditionné à la réciprocité. D'abord en ce qu'il vise une meilleure intégration en France des étrangers, ce facteur implique que l'on tienne compte non pas d'où ils viennent, mais d'où ils se trouvent et de leur attachement à la France. Ensuite parce que l'on ne saurait conditionner un tel droit à son respect par un autre Etat. Ainsi, certains étrangers seraient doublement victimes, d'être originaires d'un état dictatorial, et de subir en France les conséquences d'un régime politique contraire aux valeurs de notre République. **La République ne saurait pourtant être tributaire de l'irrespect des droits fondamentaux par des Etats moins avancés démocratiquement.**

La réciprocité telle qu'elle est inscrite à l'article 88-3 de la constitution pour les ressortissants communautaires ne sauraient être invoquées ici comme une circonstance pertinente pour l'imposer aux autres étrangers.

Parce que le droit de vote pour les communautaires est inscrit dans un Traité, il est nécessairement soumis, en vertu de l'article 55 de la constitution et du 15ème alinéa du préambule de 1946, à la condition de réciprocité.

Et il faut bien retenir que la condition de réciprocité a été considérée comme respectée par le conseil constitutionnel dès lors que le traité a été ratifié par tous les membres de l'Union, indépendamment de l'introduction effective du droit de vote dans leurs ordres juridiques. Et si d'aventure un Etat membre de l'Union n'accordait pas le droit de vote aux Français sur son territoire, la France ne pourrait pas suspendre le droit de vote des ressortissants de cet Etat sur son sol, mais uniquement saisir la Cour de justice de l'Union européenne.

Comme l'a indiquée le conseil constitutionnel : « Considérant que, dès lors que le dernier instrument de ratification du traité sur l'Union européenne du 7 février 1992 dont est issu l'article 8 B du traité instituant la Communauté européenne, a été déposé le 13 octobre 1993, il est satisfait à l'exigence de réciprocité prescrite tant par l'article 88-3 de la Constitution que par le quinzième alinéa du Préambule de 1946 ; qu'en cas de manquement d'un

État membre aux obligations qui découlent du paragraphe premier de l'article 8 B précité, il appartiendrait à la France de saisir la Cour de justice, sur le fondement de l'article 170 du traité instituant la Communauté européenne » (n° 98-400 DC du 20 mai 1998, cons. 5).

Souveraineté

Il ressort clairement de la jurisprudence du conseil constitutionnel que le droit de vote aux élections municipales ne possède qu'un lien indirect avec l'exercice de la souveraineté nationale, et uniquement dans la mesure où les élus municipaux participent à la désignation des sénateurs ou de leurs grands électeurs (n° 92-308 DC du 09 avril 1992). Or en interdisant aux élus étrangers d'être maire, et de participer à la désignation des électeurs sénatoriaux et à l'élection des sénateurs, la proposition de loi limite grandement l'influence du nouveau corps électoral et des futurs élus sur le choix des sénateurs.

Vote des étrangers en Europe

13 Etats membres de l'Union accordent déjà le droit de vote aux étrangers pour les élections municipales.

La petite loi

Proposition de loi constitutionnelle adoptée le 8 décembre 2011 visant à accorder le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales aux étrangers non ressortissants de l'Union européenne résidant en France

document provisoire

Le Sénat a modifié, en première lecture, la proposition de loi constitutionnelle, adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, dont la teneur suit :

Article 1er

Après l'article 72-4 de la Constitution, il est inséré un article 72-5 ainsi rédigé :

« Art. 72-5. – Le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales est accordé aux étrangers non ressortissants de l'Union européenne résidant en France. Ils ne peuvent exercer les fonctions de maire ou d'adjoint, ni participer à la désignation des électeurs sénatoriaux et à l'élection des sénateurs. Une loi organique détermine les conditions d'application du présent article. »

Article 2

À la première phrase de l'article 88-3 de la Constitution, les mots : « peut être » sont remplacés par le mot : « est » et le mot : « seuls » est supprimé.

Délibéré en séance publique, à Paris, le 8 décembre 2011.

Le Président,

Signé : Jean-Pierre BEL

PPL constitutionnelle relative au droit de vote
des étrangers non ressortissants de l'UE
aux élections municipales

Interventions en séance publique
le 8 décembre 2011

Jean-Pierre SUEUR :	page 19	Présentation du Président de la Commission des lois
	page 35	Intervention contre l'exception d'irrecevabilité
Esther BENBASSA :	page 20	Intervention de la Rapporteuse, dans la discussion générale
François REBSAMEN :	page 24	Intervention du Président du Groupe socialiste, dans la discussion générale
Jean-Yves LECONTE :	page 26	Intervention dans la discussion générale
	page 37	Explication de vote contre l'exception d'irrecevabilité
Jean-Vincent PLACÉ :	page 29	Intervention dans la discussion générale
Frédérique ESPAGNAC :	page 31	Intervention dans la discussion générale
Roger MADEC :	page 33	Intervention dans la discussion générale
David ASSOULINE :	page 38	Intervention contre la question préalable
Jean-Pierre MICHEL :	page 41	Explication de vote contre la question préalable
Michelle MEUNIER :	page 42	Intervention contre la demande de renvoi à la Commission
Catherine TASCA :	page 44	Explication de vote sur l'ensemble du texte

PPL Droit de vote des étrangers

Intervention de Jean-Pierre SUEUR, Président de la Commission des lois, sénateur du Loiret, dans la discussion générale

(séance du jeudi 8 décembre 2012)

Monsieur le Premier ministre, je tiens à intervenir, parce que vous avez mis en cause la méthode en vertu de laquelle nous sommes aujourd'hui saisis de ce texte. Je m'étonne que le chef du Gouvernement puisse remettre en cause le fait que le Sénat ait inscrit à l'ordre du jour un texte adopté par l'Assemblée nationale.



Monsieur le Premier ministre, vous savez très bien qu'il s'agit du fonctionnement normal de nos institutions. Pour parler très clairement, ceux qui constituent aujourd'hui la majorité de ce Sénat ont pris un engagement moral voilà trente ans.

Pendant trente ans, nous avons dit que le droit de vote des étrangers aux élections locales ne pouvait pas être adopté en raison de la majorité du Sénat.

Maintenant que la majorité du Sénat a changé, il était un devoir pour nous, eu égard à cet engagement moral, d'inscrire ce texte à l'ordre du jour. Nous le faisons en vertu des principes et des valeurs qui sont les nôtres.

Monsieur le Premier ministre, en citant l'histoire de la République, vous avez, semble-t-il, oublié que la Première République avait adopté des textes fondant la citoyenneté non pas sur la nationalité, mais simplement sur le fait qu'il y avait des êtres humains.

Enfin, la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen a été adoptée par des républicains, sans condition ni réciprocité, en vertu de valeurs universelles de fraternité qui sont les nôtres et en vertu desquelles nous déposons aujourd'hui ce texte devant le Sénat.

PPL Droit de vote des étrangers

Intervention d'Esther BENBASSA, Rapporteuse de la Commission des lois, sénatrice de Paris, dans la discussion générale

(séance du jeudi 8 décembre 2012)

J'avoue ne pas être outrageusement choqué par la perspective de voir des étrangers, y compris non communautaires, voter pour les scrutins cantonaux et municipaux. « À compter du moment où ils paient des impôts, où ils respectent nos lois,...

Laissez-moi terminer : je vous lis une déclaration de M. Sarkozy ! « À compter du moment où ils paient des impôts, où ils respectent nos lois, où ils vivent sur notre territoire depuis un temps minimum, par exemple de cinq années, je ne vois pas au nom de quelle logique nous pourrions les empêcher de donner une appréciation sur la façon dont est organisé leur cadre de vie quotidien. » Voilà ce que qu'écrivait Nicolas Sarkozy à la page 214 de son livre Libre !

Puis, le 30 octobre 2005, il affirmait à propos du droit de vote des étrangers : « Je crois que c'est un facteur d'intégration. »

« Vouloir priver des étrangers qui travaillent, vivent, font vivre, et payent leurs impôts, de toute forme de citoyenneté et de toute participation à notre vie démocratique, n'a d'autre sens qu'une ségrégation » C'est ce qu'écrivait Éric Besson à la page 65 de Pour la Nation.

Le même ajoutait : « Étendre le droit de vote aux élections locales aux ressortissants des pays qui furent colonisés par la France, qui sont des pays francophones, qui ont appartenu à notre République, et qui sont aussi ceux qui entretiennent avec elle les liens les plus profonds et anciens, constituerait un signal fort du maintien de cette grande tradition républicaine d'accueil et d'intégration. »



« Je voudrais, mes chers collègues, appeler votre attention sur le fait que nous sommes dans le dernier peloton des pays européens à devoir encore accorder le droit de vote aux résidents étrangers. » Telles sont les déclarations de M. Gilles de Robien en 2000, lorsque l'Assemblée nationale examinait la présente proposition de loi constitutionnelle.

J'en ai encore quelques-unes...

« Un authentique décentralisateur ne peut pas être opposé à un débat sur le droit de vote aux élections municipales pour les étrangers résidant depuis plusieurs années dans une commune. Ce pourrait être un signe de la France à leur endroit. » Ce sont les mots de M. Jean-Pierre Raffarin, dans Pour une nouvelle gouvernance.

Et je terminerai par la phrase suivante : « Donc, vous voyez, c'est simplement oser l'audace et l'imagination. » C'est ce qu'affirmait Brice Hortefeux le 26 octobre 2006 !

Eu égard aux quelques citations que je viens de vous lire, je devrais être convaincue qu'aucun de nous ne saurait voir d'objection à ce que notre Haute Assemblée se prononce unanimement en faveur du droit de vote et d'éligibilité des étrangers non communautaires aux élections municipales.

Qui donc a dit que nous n'étions pas d'accord ?

Et pourtant, ce sont d'autres discours que l'on entend désormais. L'exclusivisme nationaliste actuellement en vogue m'évoque parfois des temps moins généreux que ceux, en tout cas, de 1793, lorsqu'un révolutionnaire prétendait faire citoyens français tous ceux qui « respirent sur le sol de la République ». On avait alors élu plusieurs députés étrangers à la Convention nationale. Car – faut-il le rappeler ? – les concepts de nationalité et de citoyenneté apparaissent comme distincts, au début de la Révolution. Il n'était pas alors nécessaire d'être Français pour pouvoir participer à l'exercice de la

citoyenneté que représentait le vote. Et l'article 4 de la Constitution de l'an I disposait que pouvait être admis à l'exercice des droits de citoyen français « tout étranger » qui serait « jugé par le corps législatif avoir bien mérité de l'humanité ». De l'humanité, pas de la nation !

Peu à peu s'imposent le caractère exclusivement national de la citoyenneté et l'idée selon laquelle les droits associés à la citoyenneté sont fondés sur l'appartenance de l'individu qui en jouit à une communauté politique nationale incarnée par l'État-nation. Le XIXe siècle est celui de la montée des nationalismes, où la nationalité apparaît comme le critère, sinon le principal, du moins le premier, de la citoyenneté, ainsi que le reflète la Constitution du 4 novembre 1848, dont l'article 25 dispose que sont « électeurs, sans condition de cens, tous les Français âgés de vingt et un ans, et jouissant de leurs droits civils et politiques ».

C'est le traité de Maastricht, en 1992, qui permettra à la France de renouer avec son ancienne tradition d'ouverture. Non seulement ce traité autorise les citoyens ressortissants des États membres de l'Union européenne à voter aux élections locales et européennes dans leur pays de résidence, mais il distingue aussi la nationalité de la citoyenneté. Ce « statut fondamental » des ressortissants de l'Union européenne crée ce que l'on peut appeler une citoyenneté européenne, parallèlement à la souveraineté nationale.

La ratification du traité de Maastricht nécessitait une modification de la Constitution, rendue effective par la révision constitutionnelle du 25 juin 1992, qui a introduit un nouvel article 88-3 dans la Constitution.

Rappelons-le, la Constitution a été modifiée à plusieurs reprises pour que soient réalisées des réformes considérées comme fondamentales et décisives : droit de vote des femmes, abolition de la peine de mort, parité femmes-hommes, etc. C'est la volonté politique qui a permis de telles avancées.

Aujourd'hui, il est temps que nous ayons cette volonté pour ajouter une nouvelle page à l'histoire de notre nation et rendre par là même indirectement hommage aux étrangers ou fils d'étrangers qui contribuèrent à sa gloire. Nous avons eu et nous aurons besoin de ces étrangers. Ayons l'audace de le dire en posant un acte fort. Ayons l'audace de miser sur cette ouverture, promesse de richesse.

Le texte visant à accorder le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales aux étrangers non ressortissants de l'Union européenne résidant en France, adopté par les députés et transmis au Sénat au mois de mai 2000, s'inscrit dans la continuité de l'octroi du droit de vote aux étrangers communautaires.

Une étude de législation comparée, conduite par les services du Sénat sur douze pays européens et la Suisse, montre que seuls deux pays déniaient tout droit de vote aux élections locales aux résidents étrangers.

La présente proposition de loi constitutionnelle ne vise pas à modifier l'article 3 de la Constitution ; elle tend à créer un nouvel article au sein du titre XII consacré aux collectivités territoriales.

Ce choix vise aussi à montrer que les droits ainsi conférés aux étrangers ne remettent pas en cause la souveraineté nationale, qui découle, elle, de l'article 3, relatif au titre 1er : De la Souveraineté. Cette interprétation a d'ailleurs été confirmée par la décision du Conseil constitutionnel du 9 avril 1992, dite Maastricht 1.

Pour compléter le dispositif prévu par l'article 1er du texte dont nous débattons aujourd'hui, nous avons introduit un article 2 visant à supprimer le mot « seuls » des dispositions prévues par l'article 88-3 de la Constitution.

De nombreux arguments militent en faveur de l'ouverture du droit de vote et d'éligibilité aux étrangers non ressortissants d'un État membre de l'Union européenne. Ils peuvent être regroupés en quatre thématiques.

Premièrement, il est nécessaire de reconnaître l'existence d'une citoyenneté plurielle, conséquence de la pérennité de l'établissement de certains étrangers sur le sol français. Cette pérennité est indéniablement source d'implication dans la vie collective à l'échelle locale.

Deuxièmement, l'équité impose de ne pas traiter différemment deux catégories d'étrangers : ceux qui sont issus des États membres de l'Union européenne et ceux qui sont issus des pays tiers. En effet, comment justifier que les premiers puissent voter en France quand ils n'y sont établis que depuis quelques mois, tandis que les seconds restent exclus de toute participation à la vie civique, même lorsqu'ils résident chez nous depuis plusieurs décennies ?

Troisièmement, s'exprime la volonté de renforcer la portée de la démocratie.

Quatrièmement, enfin, il faut garantir la dignité des personnes concernées par ce nouveau droit.

À ces arguments s'ajoute le fait que l'octroi de ce droit répond aux aspirations profondes de ceux qui en seront bénéficiaires. Il est, en outre, approuvé par maints élus locaux, qui ont marqué leur soutien en mettant en place des « votations citoyennes » et en souscrivant à l'Appel de Strasbourg en faveur de l'ouverture du droit de vote aux étrangers pour les élections municipales.

Quant à la proposition de loi constitutionnelle qui vous est aujourd'hui présentée, mes chers collègues, elle semble également recueillir le soutien de l'opinion. Selon une enquête BVA réalisée pour le journal *Le Parisien* et datée du lundi 28 novembre 2011, 61 % des Français – c'est un chiffre record – sont favorables au fait que les étrangers non européens puissent participer aux élections municipales.

Contrairement aux craintes que M. le ministre de l'intérieur avait exprimées au printemps dernier dans le magazine *Le Point*, au vu des sondages, les Français paraissent donc bien « mûrs sur le sujet ».

Craindre que les étrangers non communautaires prendraient d'assaut nos mairies au cas où ils accéderaient au droit de vote et d'éligibilité – et certains font mine d'y croire ! – suppose de surévaluer les conséquences effectives de l'arrivée de ces nouveaux électeurs sur les équilibres ordinaires du corps électoral.

Certes, les arguments avancés pour contester l'octroi du droit de vote et d'éligibilité aux étrangers non communautaires ne vont pas manquer. On peut d'ailleurs en identifier trois principaux.

Tout d'abord, a été avancé l'argument d'un prétendu « modèle républicain », liant, de manière indissoluble, la citoyenneté à la nationalité. Il ne semble pourtant plus avoir de raison d'être depuis l'insertion de l'article 88-3 dans la Constitution, c'est-à-dire depuis que les ressortissants de l'Union européenne participent aux élections municipales. Il n'est pas légitime de lier citoyenneté et nationalité dans la mesure où ces notions répondent à deux questions très différentes, qui n'ont d'ailleurs pas de véritable lien logique entre elles.

En effet, alors que la nationalité s'attache à la question : « Qui suis-je ? », la citoyenneté semble, quant à elle, constituer une réponse à la question : « Que faire ensemble ? »

En d'autres termes, la nationalité est attachée à la personne, alors que la citoyenneté relève d'une logique collective.

Ensuite, pour démontrer leur intégration dans la vie publique française, condition essentielle à l'obtention du droit de vote, les étrangers non européens devraient recourir à la naturalisation, ainsi que vous l'avez souligné, monsieur le Premier ministre.

Non seulement cet argument se heurte aux mêmes objections que le précédent, mais surtout il méconnaît la dureté des conditions actuelles de naturalisation. Certes, ce ne fut jamais facile. Cela l'est, hélas ! encore moins aujourd'hui.

À cet égard, je pense à cette Toulousaine – c'est un cas parmi tant d'autres –, mère de quatre enfants, vivant sur notre sol depuis trente-cinq ans, qui a déposé une demande de naturalisation, mais à qui notre administration s'obstine à opposer un refus absurde et scandaleux. Pensons à ces gens-là et envoyons-leur enfin un message d'accueil et d'ouverture clair, net et généreux. Accordons-leur le droit de vote ; ils sont déjà de fait nos concitoyens.

Enfin, l'octroi du droit de vote aux étrangers non européens favoriserait la montée du « communautarisme ».

Les enquêtes sociologiques menées sur le sujet, ainsi que les précédents étrangers, démontrent pourtant l'inverse.

L'ouverture du droit de vote aux ressortissants étrangers pour les élections locales a, en pratique, pour effet de conduire à une meilleure prise en compte des intérêts des « minorités » par la classe politique, mais aussi, à terme, à une plus forte présence de ces « minorités » au sein de la direction des partis politiques et des parlements. Tous les partis – de gauche, comme de droite – sont concernés par la question.

Ces deux évolutions favorisent une meilleure intégration des « minorités » au sein de la vie politique nationale, et font donc barrage à une éventuelle tentation communautariste.

Dans le secret de l'isolement, l'attaché « communautaire » ne compte plus et toute pression éventuelle est réduite à néant. Chacun, chacune vote en son âme et conscience. Est-ce que les ouvriers votent massivement pour des candidats ouvriers, les juifs pour des juifs, les femmes pour des femmes ?

De surcroît, les parents étrangers qui voteront encourageront leurs enfants français à l'exercice d'une pleine citoyenneté, en leur donnant l'exemple. Ils fabriqueront des citoyens, et non des sujets repliés sur leur communauté ou leur religion « d'origine ».

Par ailleurs, je tenais à préciser que la clause de réciprocité prévue par l'article 88-3 de la Constitution pour les ressortissants des États membres de l'Union européenne n'a évidemment pas lieu d'être pour les étrangers non communautaires.

Elle répond à un contexte particulier. Dès lors que tous les États membres de l'Union européenne ont, par définition, ratifié le traité de Maastricht de 1992, cette réciprocité est forcément réalisée. L'insertion d'une clause similaire dans le texte que nous discutons aujourd'hui aurait pour effet de vider la réforme de son contenu.

En outre, de nombreux États extérieurs à l'Union européenne ne sont pas des démocraties et n'organisent aucune élection, même à l'échelon local. Il serait donc impossible d'établir une réciprocité avec eux, et donc d'ouvrir le droit de vote et d'éligibilité à leurs ressortissants.

Le droit de vote, en tant que droit fondamental, ne peut être conditionné aux relations existant entre la France et des États tiers.

Vous l'aurez tous compris, mes chers collègues, notre commission des lois est évidemment favorable à l'adoption de cette proposition de loi constitutionnelle. Si elle emporte, comme je l'espère, vos suffrages, notre pays s'honorera d'avoir ajouté une belle page à son histoire de démocratie et d'accueil.

Ma conviction présente est le fruit d'une réflexion scrupuleuse, qui s'enracine aussi dans mon expérience. Élevée loin de la France dans un amour inconditionnel pour ce pays, pour sa langue et ses idéaux, dans l'amour d'une France qui avait su réhabiliter le capitaine Dreyfus – on oubliait, dans ma famille, qu'elle l'avait condamné ! –,... j'ai été moi-même une étrangère, une immigrée.

Et comme Apollinaire voilà presque un siècle – lui aussi était un étranger, un immigré –, je tiens pour un « honneur » que « la grande et noble nation française » m'ait accueillie « comme un de ses enfants ».

Le pays des droits de l'homme ne peut, aujourd'hui pas plus qu'hier, manquer à la mission qui est la sienne. Avec tant d'autres, Montesquieu – j'espère au moins que vous le respectez ! – nous montre la voie. Dans *De l'Esprit des lois*, il écrivait simplement : « L'amour de la république, dans une démocratie, est celui de la démocratie : l'amour de la démocratie est celui de l'égalité. »

PPL Droit de vote des étrangers

Intervention de François REBSAMEN, Président du Groupe socialiste, sénateur de la Côte d'Or, dans la discussion générale

(séance du jeudi 8 décembre 2012)

Monsieur le président, mes chers collègues, je salue la présence du Premier ministre, du ministre de l'intérieur, du garde des sceaux et du ministre chargé des relations avec le Parlement. Monsieur le Premier ministre, messieurs les ministres, nous n'avons pas l'habitude de vous voir aussi nombreux dans cet hémicycle, et votre présence nous honore.



On pourrait imaginer que celle-ci est le signe d'un rassemblement républicain autour du vote d'un texte s'inscrivant dans le long chemin de la construction de notre démocratie. Je crains malheureusement qu'il n'en soit rien ! Pour notre part, sénatrices et sénateurs du groupe socialiste-EELV, nous abordons ce débat avec sérénité, et dans le respect des positions des uns et des autres quand elles sont sincères et fondées sur des convictions personnelles.

Quel est l'objet de notre débat ? Peut-être faut-il le rappeler, puisqu'on entend des déclarations enflammées... Il s'agit de permettre aux étrangers en situation régulière – je le précise à votre attention, monsieur le ministre de l'intérieur – résidant en France de voter aux élections municipales. Ils pourront être élus au conseil municipal, mais ne pourront pas occuper les fonctions de maire ou d'adjoint au maire, ni faire partie du collège électoral sénatorial.

Pourquoi avons-nous repris cette proposition de loi constitutionnelle ? Pour une raison simple : nous pensons que, parce qu'ils vivent en France depuis des années et des années, parce qu'ils ont souvent contribué – vous devriez tous le rappeler – à créer la richesse de notre pays, parce que leurs enfants grandissent ou ont grandi avec les nôtres dans nos com-

munes, parce qu'ils participent à la vie de nos cités, qu'ils y paient des impôts, les étrangers non communautaires en situation régulière doivent pouvoir voter aux élections municipales. Voilà ! C'est assez simple !

Nous souhaitons créer une citoyenneté nouvelle, une citoyenneté de résidence qui renforce le lien avec la République française. Ce nouveau droit s'inscrit – cela a été rappelé – dans le long chemin de la construction de notre démocratie ; il constitue la suite logique des acquis obtenus par les étrangers, souvent après de longs et difficiles efforts, en matière de démocratie sociale. Celle-ci est heureusement – ou malheureusement – en avance sur les droits politiques : un salarié étranger peut aujourd'hui devenir délégué du personnel, membre d'un comité d'entreprise ou électeur aux prud'hommes, sans que nul ne s'en offusque. Du reste, comme cela a également été rappelé, il suffit de lire les études des historiens pour constater que des Français de plus en plus nombreux, et maintenant, nous dit-on, une majorité d'entre eux, sont favorables au vote des étrangers non communautaires lors des élections locales. Pourquoi ? Parce qu'on ne peut plus refuser l'intégration citoyenne que permet le vote aux élections locales ! Cette citoyenneté de résidence recréera du lien social entre tous ceux qui vivent sur notre sol.

Je vous écoute avec intérêt, monsieur le Premier ministre. Vous avez affirmé que nous ressortions cette proposition avant chaque élection, créant ainsi un « brouillage démocratique ». C'est faux, et vous le savez ! Cette proposition a été enterrée par l'ancienne majorité sénatoriale il y a près de douze ans et, depuis lors, elle n'avait jamais été réintroduite dans le débat démocratique comme elle l'est aujourd'hui. Je pourrais même vous répondre que c'est l'actuel Président de la République qui, par ses déclarations à la fin de l'année 2005, a relancé le débat sur cette proposition, en faveur de laquelle il s'était alors prononcé.

Accorder aux étrangers non communautaires le droit de vote aux élections locales, ce serait remettre en

cause la souveraineté nationale, ce serait – vous l’avez dit, monsieur le Premier ministre – « ouvrir une brèche qui ne peut que déstabiliser les repères », ce serait un travail de sape d’un des fondements de notre République. Non, il n’en est rien ! Cela voudrait-il dire, monsieur le Premier ministre, que les étrangers non communautaires ne respectent pas les droits de la République ? Il n’est de pire ferment de communautarisme que le refus de la reconnaissance d’une citoyenneté de résidence ! Je me demande si, en réalité, ceux qui s’opposent avec une telle force, en accord avec leurs convictions – je les respecte –, à notre proposition ne manquent pas de confiance en la force de notre République, en sa capacité intégratrice. Ne doutez pas des principes de notre République : liberté, égalité, fraternité ! Ne doutez pas de sa capacité à intégrer !

Monsieur le Premier ministre, vous nous avez permis de discerner – sans doute était-ce votre but – des différences fondamentales entre la gauche et la droite, deux choix pour le pays, deux hiérarchies des valeurs. Avec un certain professionnalisme, vous mettez notre société sous tension par vos prises de position. Vous le faites toutefois avec talent, ce qui n’est pas le cas de votre ministre de l’intérieur, qui développe quotidiennement un antagonisme primaire entre l’Étranger et nous.

La recherche du bouc émissaire se fait toujours dans les périodes de crise et de souffrance sociale, rencontrant alors un écho toujours alarmant parmi les plus désorientés de nos concitoyens. De grâce, monsieur le ministre de l’intérieur, cessez de déformer nos positions ! Non, le parti socialiste ne joue pas son avenir sur la mise en scène du vote des étrangers ! Vous nous accusez de faire en sorte que « tous les étrangers qui se trouvent en situation irrégulière en France puissent participer aux élections municipales en considérant que les étrangers ou les enfants d’étrangers » – je vous signale que beaucoup de ces enfants d’étrangers sont Français – « se porteraient plus facilement sur le parti socialiste que sur la droite ». Les dernières élections municipales vous ont pourtant démontré que nous n’en avons pas besoin !

Vous avez évoqué la remise en cause du lien entre le droit de vote et la nationalité. Cependant, les citoyens de l’Union européenne peuvent déjà participer aux élections locales même s’ils ne possèdent pas la nationalité française. Vous nous avez également dit que les étrangers devaient demander leur naturalisation s’ils voulaient voter aux élections

françaises. Malheureusement, texte après texte, vous avez durci les conditions de recevabilité des demandes de naturalisation, au point que – toutes les organisations auditionnées par le Sénat l’ont indiqué – la procédure instaurée en 2010, qui relève des préfectures et non plus de la sous-direction des naturalisations, constitue un obstacle à l’acquisition de la nationalité française ainsi qu’une source importante d’inégalités de traitement selon les préfectures.

Des cas ont été cités : des étrangers non communautaires résidant dans notre pays depuis vingt ans n’arrivent pas à acquérir la nationalité française par naturalisation ! Vous avez essayé de faire peur, en évoquant un afflux de voix de nature à détourner le scrutin. Vous êtes allés jusqu’à compter 4 millions de personnes concernées ! Nous n’avons pas les mêmes chiffres : selon notre évaluation, le nombre de votants potentiels se situe entre 1,6 million et 1,8 million. Là encore, de grâce, n’attisez pas les peurs ! Surtout, – je veux le dire avec une forme de solennité – ne nous faites pas de procès d’intention. Nous aussi, nous avons des convictions. Ce sont ces convictions qui nous ont amené à défendre cette proposition de loi constitutionnelle aujourd’hui, et non au mois de février, ce que nous aurions pu faire.

Nous défendons cette proposition de loi constitutionnelle aujourd’hui parce que, la majorité sénatoriale venant de changer, notre devoir était de reprendre ce texte voté par l’Assemblée nationale en l’an 2000, qui emportait toute notre conviction.

Pour clore mon propos, je veux vous dire, monsieur le Premier ministre, que je me refuse à croire que votre gouvernement souhaite faire de ce texte un instrument destiné à encourager les peurs collectives, au premier chef la peur de l’autre quand celui-ci est un étranger ! Aujourd’hui, la gauche sénatoriale, dans sa grande diversité – j’ai apprécié les propos de notre collègue Jacques Mézard –, est fière de pouvoir examiner cette proposition de loi constitutionnelle qui fonde un nouveau droit, en accord avec nos valeurs mais aussi avec tous ceux qui partagent une certaine conception de la République : une République qui rassemble, une République sûre d’elle-même, une République fidèle à ses valeurs et à sa tradition d’ouverture et d’accueil ! Nous ne voulons pas d’une république morcelée, nous voulons la France que nous aimons, celle des droits de l’homme, celle des étrangers qui aiment la France !

PPL Droit de vote des étrangers

Intervention de Jean-Yves LECONTE, sénateur représentant les Français établis hors de France, dans la discussion générale

(séance du jeudi 8 décembre 2012)

Monsieur le président, messieurs les ministres, madame la rapporteure, mes chers collègues, aujourd'hui notre assemblée est appelée à se prononcer sur un sujet majeur pour la cohésion de notre pays : l'établissement de droits et devoirs égaux pour l'ensemble des habitants des villes et villages de France.



En cette période difficile, où chacun doute pour son avenir, sa famille, son travail, son logement, où beaucoup ne peuvent plus se soigner, vivant dans la précarité, où l'on doute de l'action collective, réaffirmer qu'en France l'origine de chacun n'est pas un obstacle à la vie commune, à une fraternité partagée est fondamental pour éviter de tomber dans la spirale du doute, de la peur de l'autre, de la fermeture, et in fine du déclin.

Plus encore que de coutume, travailler à la cohésion de notre société et à l'intégration de tous ceux qui la composent est un devoir essentiel.

La force symbolique de la disposition que nous proposons ce soir au Sénat d'adopter constitue, sans être une solution miracle, un outil important pour y parvenir. Pour qu'il soit utile, ce débat ne saurait être l'occasion d'excès de langage, de simplification ou d'into-xication, comme celle dont s'est rendu coupable M. le ministre de l'intérieur lorsqu'il dénonçait la perspective de maires étrangers en Seine-Saint-Denis.

Ce sont des propos mensongers que je ne vous imagine pas avoir tenus sans lire notre proposition de loi, qui fait sept lignes.

Ce sont des propos dangereux pour l'ordre public, puisqu'ils stigmatisent des personnes vivant parfois depuis des dizaines d'années sur notre territoire et montent les habitants de notre pays les uns contre les autres sur la base d'une hypothèse fallacieuse.

Cette quatre-vingtième proposition de François Mitterrand a trente ans.

Aujourd'hui, pour la première fois, nous avons la majorité au Sénat. Fiers de cette nouvelle configuration politique, nous nous mettons sur le champ à la tâche en proposant aujourd'hui l'adoption d'un texte voté par l'Assemblée nationale voilà dix ans.

Ensuite, dans la foulée des échéances électorales de l'année prochaine, il sera alors possible de finaliser cette réforme, dans la perspective des élections municipales de 2014.

Pourquoi aujourd'hui pouvons-nous faire cette réforme ? Certains nous disent que, dans notre tradition, le droit de vote à toutes les élections doit découler de la nationalité. Cet argument est bien téméraire lorsqu'on se rappelle de la tradition jusqu'en 1944 : l'absence de droit de vote pour les femmes françaises. N'avaient-elles pas la nationalité ? Étaient-elles vraiment citoyennes avant ?

Ensuite, il y a l'Europe. Le traité de Maastricht a introduit la citoyenneté européenne et les droits qui en découlent.

Avec l'instauration du droit de vote aux élections municipales en France pour les ressortissants européens, la notion de citoyenneté de résidence a été établie dans notre pays. Dans plusieurs pays européens, il a cependant été remarqué que la citoyenneté de résidence n'avait de sens que lorsqu'elle était élargie à l'ensemble des habitants des municipalités. Ainsi sont-ils aujourd'hui plus de dix-huit pays à avoir accordé aux étrangers – bien sûr dans des conditions différentes – le droit de vote aux élections locales.

Soulignons d'ailleurs que l'établissement de ce droit n'a pas toujours été le fait de majorités de gauche.

Qu'est-ce que la citoyenneté de résidence ? C'est la possibilité de participer à la gestion de son espace de vie quotidienne, de sa ville, de son quartier.

Est-elle liée à la nationalité ? Non, car avez-vous l'impression de perdre votre nationalité lorsque vous allez à l'étranger ou même lorsque vous vous y installez ? Lieu de vie et nationalité sont bien deux choses différentes !

Pourquoi devons-nous aujourd'hui accorder aux étrangers le droit de vote aux élections locales ?

Le défi de la reconstruction après la Seconde Guerre mondiale a conduit notre pays à faire appel à de très nombreux étrangers, parfois issus de pays en cours de décolonisation. Il leur a été accordé, logiquement, progressivement des droits sociaux identiques aux Français. Mais les droits politiques n'ont pas suivi.

Les enfants, souvent nés en France, sont Français, mais les parents restent étrangers. Au nom de quoi ces personnes qui auront travaillé, vécu en France, donné leurs enfants à la France resteraient-elles aux portes de nos bureaux de vote ?

De quel droit leur refusons-nous de participer à la gestion de nos villes et de nos villages alors qu'ils vivent avec nous depuis vingt, trente ou quarante ans ? Pourquoi un tel apartheid politique ? En mesurons-nous les conséquences ?

Que penser d'un Français, né de parents étrangers, qui n'aura jamais vu ses parents mettre un bulletin dans l'urne ?

Je pense à ces personnes en larmes, dans les villes qui ont lancé des expériences de vote ouvert à tous leurs habitants, parce que la votation citoyenne était pour elles la première occasion de mettre un bulletin dans une urne.

Et que dire du témoignage de cette femme qui, ayant été tenue à l'écart de tout vote, de toute vie civique, n'avait pu apprendre à ses enfants comment exercer leurs droits de Français ? Elle n'avait tout simplement pas eu les moyens de leur enseigner un des actes majeurs de l'exercice de la citoyenneté ! Comment transmettre le civisme à ses enfants dans de telles conditions ?

Reconnaître des droits aux parents, c'est aussi dans ce cas reconstruire une autorité parentale contestée par ceux qui refusent tout droit aux étrangers. La question de l'autorité parentale est encore plus aiguë lorsque les enfants français de parents étrangers doivent faire face à la stigmatisation des étrangers, c'est-à-dire de leurs parents. De telles attitudes disqualifient à jamais leurs auteurs pour parler d'intégration ou d'ordre public.

L'absence de droit de vote pour les parents est un handicap pour l'intégration des enfants. Je vous renvoie ici aux faibles taux de participation électorale dans les endroits à forte population étrangère.

De nombreux passages de Libre, le livre écrit en 2005 de M. Sarkozy, ont été cités dans ce débat.

Eh bien, monsieur le ministre de l'intérieur, je vais vous faire une confidence : « libre » du Front national, « libre » de votre politique, « libre » de sa charge, voilà comment nous pourrions mieux apprécier M. Sarkozy !

Est-il possible de gérer démocratiquement une commune si le corps électoral est tronqué d'une partie, parfois supérieure à 20 %, de ses habitants ? C'est tout simplement impossible, et voilà pourquoi un nombre croissant de villes mettent en place des conseils consultatifs visant à faire participer l'ensemble des habitants à la gestion de leur commune.

Les villes de Strasbourg, Aubervilliers Creil, Grenoble, Toulouse, Paris, Les Ulis, Saint-Denis et Roubaix se sont ainsi regroupées dans le réseau COFRACIR, le Conseil français de la citoyenneté de résidence.

Voilà pourquoi nous voulons cette réforme, pourquoi nous la soutenons !

J'aimerais répondre maintenant à quelques-uns des arguments avancés par certains de ses adversaires.

« S'ils veulent voter, qu'ils deviennent Français. » L'argument ignore la différence entre la citoyenneté de résidence et la nationalité, et il ignore à quel point il est difficile aujourd'hui d'acquérir la nationalité française.

En effet, combien de naturalisations effectives par rapport aux nombreuses demandes ? Croyez-vous qu'un étranger, vivant en France depuis trente ans, dont les enfants sont Français, obtiendrait la nationalité française ? Dans la plupart des cas, non !

Pour les préfectures aujourd'hui, tout est prétexte à un refus. Depuis le fichage orwellien des étrangers – jusqu'à leurs visites médicales sont désormais enregistrées ! –, l'État dispose de moyens sans précédents pour refuser une naturalisation sous les prétextes les plus fallacieux.

Alors comment faire ? On dit : « Qu'ils deviennent Français ! », mais en réalité on les repousse, favorisant l'exclusion, les renvoyant à leur communauté ? Ce n'est pas sérieux. Utiliser cet argument aujourd'hui, c'est méconnaître la situation des étrangers dans notre pays et la difficulté d'obtenir une naturalisation.

Que dire de la situation de cette femme algérienne à qui la préfecture a demandé confirmation de l'assentiment de son mari lorsqu'elle déposait sa demande de naturalisation ? Est-ce le fonctionnement normal d'une République irréprochable, monsieur le ministre ?

Reconnaître une citoyenneté locale, ce n'est pas reconnaître une nationalité. Une nation, ce n'est pas un ensemble d'hommes et de femmes qui partagent une nostalgie ou communient dans un même livre. Une nation, c'est comme une œuvre d'art qui, grâce à ses matières, ses couleurs, ses mouvements, ses contradictions, acquiert son sens, sa vie, sa signification.

La relation entre chaque individu et sa communauté nationale n'a rien à voir avec son lieu de vie. Et un État, fût-il l'État de résidence, ne saurait s'ingérer dans cette relation sans violer une intimité et des origines. La naturalisation doit être l'aboutissement d'un projet d'intégration à notre communauté nationale. Elle ne saurait être un outil pour la reconnaissance de droits permettant d'être mieux intégré à sa ville. Curieuse conception de la nationalité que de la rabaisser à un moyen d'obtenir des droits...

La peur du communautarisme ? Eh bien, au risque de vous surprendre, je dirai que, oui, il faut avoir peur du communautarisme, car il existe aujourd'hui.

Il existe, car l'exclusion, la stigmatisation des origines et des croyances, les discriminations conduisent beaucoup d'habitants de notre pays, Français ou non, à se détourner d'une République qui n'existe souvent plus que dans les mots pour se retourner vers les derniers espaces de solidarité qui restent.

Quand la communauté prend la place de la République, c'est le communautarisme qui pointe. Mais qui faut-il blâmer ? La République qui démissionne ou la communauté qui reste ?

Outil d'intégration, outil pour mieux définir une politique de la ville en meilleure adéquation avec les besoins de ses habitants, la reconnaissance d'une citoyenneté de résidence est un moyen de lutte contre le communautarisme. Il n'est, bien sûr, pas suffisant pour tout résoudre, mais c'est un outil puissant et symbolique que nous devons utiliser.

Si malgré tout, des listes communautaires apparaissent et avaient du succès ?.. Eh bien, mes chers collègues, n'ayez pas peur ! Pensez à la force d'une République renouant avec ses valeurs. N'y a-t-il pas de meilleur outil d'intégration que la participation à la vie de la cité ? C'est avec fierté que nous constatons qu'une large majorité de Français est aujourd'hui favorable à cette évolution, qui n'a que trop tardé.

Mes chers collègues, je vous propose de dédier ce débat et notre vote à tous les étrangers qui ont fait la France, à ceux qui, souvent venus d'Afrique du Nord ou de l'Ouest, ont répondu à l'impératif de la reconstruction et largement contribué aux Trente Glorieuses, sans se préoccuper de quoi l'avenir serait fait pour eux, à ceux qui se sont engagés, battus et sont morts pour notre pays, à ceux dont le ralliement au général de Gaulle a permis à la France de se trouver dignement du côté des vainqueurs.

Je pense aux Africains, aux Polonais de la première armée du général de Lattre de Tassigny, aux Francs-tireurs et partisans – main-d'œuvre immigrée, aux Arméniens, Espagnols, Italiens, Hongrois, Polonais, Roumains du groupe de Missak Manouchian, exécutés pour notre liberté. C'est à eux que nous devons ce débat, et c'est pourquoi nous devons aborder celui-ci avec confiance !

PPL Droit de vote des étrangers

Intervention de Jean-Vincent PLACÉ, sénateur de l'Essonne, dans la discussion générale

(séance du jeudi 8 décembre 2012)

Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, allais-je dire, mais il est parti, monsieur le ministre, vous qui êtes resté, madame la rapporteure et chère Esther, mes chers collègues, il était temps ! Le droit de vote des étrangers aux élections locales, les écologistes le défendent, sans failles, depuis longtemps. Déjà, en 2000, mon ami Noël Mamère était le rapporteur de ce texte à l'Assemblée nationale.



Aujourd'hui, c'est Esther Benbassa qui assume cette fonction au Sénat. Je salue le travail remarquable qu'elle a accompli avec culture, conviction, dignité, enthousiasme.

C'est avec une grande fierté que je soutiens aujourd'hui, au nom de l'ensemble des écologistes, cette proposition de loi constitutionnelle hautement symbolique, qui s'inscrit dans l'histoire de notre pays.

Après le droit de vote des femmes, qui a été fortement critiqué et ralenti au Sénat – certes, ce n'étaient pas les mêmes sénateurs qui siégeaient et les intentions politiques étaient différentes, mais la dimension religieuse y avait une grande part –, après le droit de vote des citoyens intracommunautaires, nous avons enfin l'opportunité d'accorder le droit de vote aux étrangers résidant en France, comme le rappelait ma collègue Samia Ghali, pour qu'enfin il n'existe plus, en France, de citoyens de « seconde zone ».

Certaines et certains n'hésitent pas à instrumentaliser ce débat à des fins bassement politiciennes, n'hésitant pas à stigmatiser nombre de nos concitoyennes et concitoyens.

À croire que, pour eux, et

manifestement pour certains d'entre vous, mes chers collègues de l'opposition, les étrangers n'ont qu'un droit, celui d'avoir des devoirs.

Je n'en dirai pas davantage. La « préférence nationale », nous la laissons à d'autres, notamment à Mme Le Pen qui vous a fait le plaisir de venir vous soutenir dans votre opposition devant la Haute Assemblée tout à l'heure !

Attendez la fin !

Profondément attachés à la lutte contre les discriminations, les écologistes estiment qu'il est urgent de mettre un terme à cet apartheid politique.

Toutes ces femmes et ces hommes vivent en France, contribuent à créer la richesse nationale, s'acquittent de leurs impôts, participent à la vie locale, comblent le trou de la sécurité sociale que vous contribuez à creuser encore et encore.

Peut-on encore avoir, en France, des « sous-citoyens » honteusement écartés des urnes, alors que, comme l'ont rappelé le président Rebsamen et plusieurs orateurs, ils sont membres des conseils d'école, délégués du personnel ou encore investis dans un syndicat ou une association, et même comptabilisés pour déterminer le nombre de conseillers municipaux de leur mairie ?

En 2011, c'est tout simplement injuste et absurde ! Nous sommes l'un des derniers pays en Europe à n'accorder aucun droit politique aux ressortissants non communautaires. Ce sujet mérite amplement d'être envisagé avec un peu de hauteur – et non pas... avec bassesse, allais-je dire, mais c'eût été excessif – car il dépasse tous les clivages et fait appel, avant tout, à notre amour de la République et des valeurs de la France des droits de l'homme et du citoyen qu'en tant que sénatrices et sénateurs nous défendons tous ici.

Au-delà des valeurs d'intégration sociale et d'égalité partagées par l'ensemble de la gauche, les écologistes sont favorables au droit de vote des étrangers, car il favorisera la démocratie locale, à laquelle nous sommes extrêmement attachés comme outil indispensable du développement durable.

À vrai dire, pour aller jusqu'au bout de mon raisonnement, M. Karoutchi le sait, je souhaite même que nous allions plus loin et que, à terme, nous étendions le droit de vote aux étrangers à toutes les élections locales, comme le proposait Nicolas Sarkozy en 2005, et nous aurons, je l'espère, l'occasion d'en reparler dans les années à venir.

Ce texte représente donc un premier pas positif et ambitieux.

Pour conclure, mes chers collègues, pour le jeune parlementaire que je suis, c'est une très grande fierté et un immense honneur de vivre ce moment important. Vous le voyez peut-être, je ne suis ni Coréen ni national.

Je ne l'ai jamais revendiqué, cher ami !

Je suis Français, patriote et fier de l'être.

Je m'inscris à cet égard dans les principes et valeurs portés par un grand ministre centriste, républicain et humaniste, qui a écrit en 1984 un magnifique ouvrage... L'Immigration, une chance pour la France.

C'est pour cela que, au-delà de la majorité sénatoriale que je sais unie et rassemblée – j'ai aussi apprécié, avec quelques nuances, l'excellent discours de Jacques Mézard, je lance un appel sincère, amical et franc à nos collègues démocrates, centristes, radicaux, républicains, mais aussi gaullistes sociaux – vous le savez, monsieur Karoutchi, le Premier ministre et vous-même en faisiez partie avec Philippe Séguin – : inscrivez-vous dans la belle tradition humaniste de Bernard Stasi.

Je vous invite au courage de la liberté et de la conviction. Ayez le courage non pas de dire oui à la majorité sénatoriale, mais de dire oui à une conception qui, j'en suis sûr, nous est commune, celle de la France éternelle, belle, généreuse et accueillante, et donc plus forte et plus rayonnante.

Mes chers collègues, vive la France et vive la République !

PPL Droit de vote des étrangers

Intervention de Frédérique ESPAGNAC, sénatrice des Pyrénées-Atlantiques, dans la discussion générale

(séance du jeudi 8 décembre 2012)

Monsieur le président, monsieur le ministre, chère Esther, mes chers collègues, je crois que la France n'est jamais aussi belle que lorsqu'elle porte la tête haute en assumant sa diversité, comme nous avons pu le voir aujourd'hui à cette tribune. Je suis fière de notre pays, quand il est capable de porter au plus haut sommet de l'État des hommes dont le nom à consonance étrangère rappelle leur origine diverse. Mais, ces dernières années, notre grand pays a eu tendance à se replier sur lui-même, à avoir peur de l'autre, à oublier tous les fils des autres nations qu'il avait accueillis. On pensera ici à Pablo Picasso, Jorge Semprun ou Romain Gary, qui ont su mieux que quiconque contribuer au rayonnement de la France, ou encore à Émile Zola, Robert Badinter, Françoise Giroud, Serge Gainsbourg et Coluche : ils sont la France.



Ne vous inquiétez pas, messieurs, j'y viens !

On pensera aussi, plus modestement, aux gens que l'on croise dans nos cités, sur les chantiers, dans les usines, dont certains ont, comme mon arrière-grand-père, fui des régimes autoritaires et trouvé en France une terre d'accueil.

La question du droit de vote des étrangers aux élections municipales est intimement liée à notre histoire, à nos paradoxes. C'est un sujet que les forces progressistes revendiquent collectivement depuis 1981. Il n'était que temps d'inscrire cette proposition de loi constitutionnelle à l'ordre du jour d'un Sénat de gauche, cher monsieur Mézard.

Face aux critiques et caricatures lancinantes, nous devons aujourd'hui affirmer qu'accorder le droit de vote des étrangers aux élections municipales, c'est avoir conscience que l'épanouissement de chacun est lié à la promotion du groupe. Nous vivons actuellement sous le règne d'une défiance généralisée : peur de l'avenir économique, social, peur de l'autre, de la différence. Il est grand temps de « refaire société » comme le dit Pierre Rosanvallon.

Le droit de vote des étrangers, qui place l'égalité comme condition première de notre « vivre ensemble », s'inscrit dans ce mouvement inéluctable de justice contre lequel il sera difficile de lutter plus longtemps. En participant à la vie de tous les jours, en payant les charges qui leur incombent, ces « étrangers » sont déjà des citoyens auxquels ce statut est dénié. Or, nous le savons, l'inscription dans la cité présuppose l'égalité.

Alors qu'est donnée aux étrangers communautaires la possibilité de voter, ceux qui ont tant donné à la France en sont privés ! M. le Premier ministre a avancé l'argument selon lequel la nationalité serait la condition sine qua non de la citoyenneté. Or, en effet, monsieur Karoutchi, depuis le traité de Maastricht de 1992, qui a institué une citoyenneté de l'Union européenne avec un droit de vote municipal et européen pour les ressortissants des États membres, une rupture entre la nationalité et la citoyenneté s'est opérée.

Les pourfendeurs du droit de vote des étrangers se trompent de débat et d'époque : ils devraient avoir en mémoire que les femmes de nationalité française n'étaient pas des citoyennes de 1848 à 1944.

Le coup de semonce de l'automne 2005 n'aura donc pas servi. Depuis dix ans, ces gouvernements attisent les haines en faisant régner la peur entre les différentes catégories de population. Ils se permettent de penser qu'il suffirait d'un kärcher pour régler des décennies de frustration.

Selon moi, le mal est plus profond et le droit de vote serait un élément de réponse au ressentiment d'une partie de notre population à l'égard d'une société qui semble ne pas lui offrir les moyens de construire son existence. Je crois profondément que, dans certaines parties de notre territoire, un bulletin de vote serait bien plus efficace qu'un escadron de CRS. J'assume !

Entre les stigmates d'une mondialisation démesurée, d'un côté, et la difficile construction européenne, de l'autre, il reste un espace : celui du local. Cette notion, aux contours imprécis, est un univers concret, un territoire de possibilités. C'est l'espace du quotidien et du cadre de vie. C'est un lieu de carrefour, de rencontres, de circulations d'idées. La démocratie locale est propice à la cohésion sociale : le logement, l'école, les équipements collectifs sont autant de problèmes concrets, partagés par tous les habitants, quelle que soit leur nationalité.

Certains s'y opposent en agitant les chiffons rouges du communautarisme, du fondamentalisme. Cependant, loin des constructions symboliques et autres fantasmes identitaires, cette proposition de loi constitutionnelle ne souhaite qu'une chose : donner la possibilité aux étrangers résidant en France depuis plusieurs années de pouvoir voter aux élections municipales. Elle exclut l'accès des étrangers aux fonctions de maire ou d'adjoint ainsi que leur participation à d'autres élections pour l'instant. En rien, le droit de vote ne s'apparenterait à un repli identitaire, au contraire !

Ces gens participent déjà, comme le disait Jean-Vincent Placé, aux élections des comités d'entreprise, aux élections prud'homales, aux élections de parents d'élèves ; ils siègent aux conseils d'administration des caisses de sécurité sociale, des offices d'HLM, etc. Certaines municipalités ont même commencé à associer la population étrangère à la vie politique locale par le biais de différentes structures à caractère consultatif. Le succès que rencontrent ces dispositifs souligne la volonté des étrangers de prendre part à la cité. Il y a donc là une forme d'hypocrisie dont nous nous rendons coupables en refusant d'y remédier.

Ne nous y trompons pas : cette question n'est pas un enjeu électoral pour le parti socialiste qui proclame ce droit depuis des décennies. Mais elle l'est bel et bien pour le Gouvernement, qui se doit de ratisser des voix à la droite des contours de la majorité gouvernementale.

Il y a ceux qui n'ont pas voulu voir depuis de nombreuses décennies que la France avait évolué. Et il y a ceux qui se battent pour la promotion d'une intégration aboutie et accomplie. Je préfère faire partie de ceux-là.

À ceux qui nous accusent d'instrumentalisation – je pense à M. Zocchetto –, je répondrai en citant cette phrase prononcée en 1990 par François Mitterrand, qui n'a pourtant jamais franchi le pas de cette question essentielle.

Un peu de respect, merci !

François Mitterrand disait ceci : « C'est comme si vous reprochiez aux socialistes du XIXe siècle et du XXe siècle d'avoir "agité en permanence" les droits de la femme, les droits de l'enfant, le droit à la retraite, le droit au repos, le droit à la sécurité sociale. Ils les ont agités, en effet, jusqu'au moment où ils ont eu gain de cause. » C'est ce que nous ferons !

Enfin, permettez-moi de souligner que le mot « vote » vient du latin *votum*, qui signifie « émettre un vœu ». Lorsque l'on ne peut plus émettre de vœu, que nous reste-t-il ? Trop peu de chose, en effet !

N'ayons plus peur de l'autre ! La France s'est toujours nourrie de ses différences, en les rassemblant puis en les sublimant, pour porter haut et fort un message de liberté, d'égalité et de fraternité.

C'est ce triptyque républicain qui fonde ma conviction. Je salue le travail de ceux qui ont repris cette proposition de loi au Sénat.

Je conclus, monsieur le président.

Le train de l'histoire de l'intégration est en marche ! Fille de France, petite-fille d'Espagne, je veux, dans cet hémicycle, être la porte-parole de la jeunesse et défendre ses aspirations. Il nous faut faire le pari de l'avenir. M. le Premier ministre est parti, mais il parlait tout à l'heure de faire honneur à la France : pour ma part, je ne comprends pas que le Président de la République se renie, en s'opposant aujourd'hui à un droit qu'il défendait hier.

En cette période de crise, à chacun sa règle d'or pour la France ! Si la vôtre se dessine comme celle des marchés, la nôtre est celle des hommes !

PPL Droit de vote des étrangers

Intervention de Roger MADEC, sénateur de Paris, dans la discussion générale

(séance du jeudi 8 décembre 2012)

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il aura donc fallu attendre dix longues années pour que la représentation nationale se saisisse de nouveau de la question fondamentale du droit de vote des résidents étrangers non communaux



municipales. Dix années pendant lesquelles ce droit n'a cessé de recueillir un assentiment toujours plus large parmi nos concitoyens. En effet, près de 61 % des Françaises et des Français sont favorables à ce droit.

Le choix que chacune et chacun d'entre nous, en conscience, va faire aujourd'hui peut engager le Sénat sur la voie de la modernité et faire honneur à notre universalisme démocratique.

L'ouverture du droit de vote des résidents étrangers non communaux aux élections municipales, est un acte décisif dans le progrès des libertés individuelles. Notre pays est un creuset d'origines, de cultures et de destins, que chaque habitant, qu'il soit ou non citoyen, porte en partage. C'est l'héritage de notre Révolution, c'est notre Histoire ! Ce doit être notre réalité aujourd'hui !

Les résidents étrangers participent à la création de notre richesse nationale, sans qu'il leur soit permis de rejoindre notre destin national. Comment admettre que l'on puisse payer l'impôt sans avoir le droit d'en contrôler l'usage ? Et comment pourrions-nous l'accepter ? Il est de nouveau temps, pour reprendre les mots de l'un de ses plus grands serviteurs, parlant de « millions d'hommes sur la terre », que la France soit « prête à leur parler le langage qu'ils ont appris à aimer d'elle ».

Il est dans la nature d'une grande nation de concevoir de grands desseins : n'est-il pas de plus noble devoir, pour l'habitant d'un pays, que de participer à l'élaboration de sa vie publique ?

Nous ne pouvons, par rapport à nos voisins européens, supporter le moindre déficit démocratique. Rappelons que treize d'entre eux ont déjà accordé ce droit. Comment, demain, nos discours pourraient-ils être entendus si nous ne tranchons pas enfin la question ?

Nous ne pouvons tolérer que les résidents étrangers en France soient systématiquement masqués dans « l'angle mort » de notre démocratie. Ce sont environ 1,8 million d'hommes et de femmes qui, par leur présence, leur travail, leur culture, contribuent à façonner notre destin collectif. Chaque habitant de ce pays doit savoir ce qui le relie à la communauté nationale : un lien inaltérable et sacré, la République !

Par notre vote, nous permettrons à la France d'aller enfin à la rencontre de celles et ceux qui sont aussi ses enfants. Monsieur le ministre, vous avez osé affirmer que nous favoriserions ainsi un vote fondamentaliste ou, tout au moins, communal.

Comme j'ai beaucoup de respect pour votre fonction, je dirai que ces propos relèvent, au mieux, du fantasme, au pire, de la mauvaise foi ! Comme toujours, à l'heure des choix cruciaux, la droite joue sur les peurs, l'intolérance et la division. Tout est bon en cette période préélectorale pour séduire et pour flatter les instincts les plus vils.

Ce qui sort du suffrage universel, c'est un mouvement puissant et souverain contre le communalisme, puisqu'il associe chacun au destin de tous. Il s'agit d'un instrument d'ouverture, et non de repli.

Notre démocratie a construit, au fil des mandats et des législatures, une citoyenneté sociale pour les étrangers vivant en France.

Cette citoyenneté n'a pas dévoyé le destin des comités d'entreprise, des directions syndicales, des conseils d'administration des collèges, des lycées, voire des conseils d'école, des CROUS, les centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires, et des conseils d'administration des caisses d'assurance maladie : au contraire, elle l'a enrichi.

Je suis maire du XIX^e arrondissement de Paris depuis plus de seize ans. Il s'agit d'une véritable ville de 187 000 habitants. Et je ne suis pas fier de constater que près de 50 000 personnes sont exclues des choix décisifs de la vie locale !

Vous pouvez continuer à retarder la reconnaissance de cette destinée commune. Ce n'est pas à votre honneur !

Le candidat Nicolas Sarkozy était favorable à ce droit de vote, mais, aujourd'hui, le Président de la République le refuse. Voilà encore une manifestation de votre incapacité à comprendre le pays et de votre volonté farouche de vous retrancher derrière vos préjugés.

J'ai entendu les arguments sur le calendrier, qui ne serait pas approprié. Toutefois, mes chers collègues de l'opposition sénatoriale, c'est vous qui aviez la maîtrise du calendrier avant nous ! Pendant dix ans, vous aviez la majorité au Sénat et la logique démocratique aurait voulu que cette proposition de loi constitutionnelle soit inscrite à l'ordre du jour même si vous étiez contre. Votre devoir était de l'inscrire à l'ordre du jour.

De grâce, ne nous opposez pas l'argument selon lequel les étrangers voulant voter n'ont qu'à se faire naturaliser, car nous voyons tous, dans nos permanences, des personnes le souhaitant qui n'y arrivent pas !

Monsieur le ministre, depuis que vous avez réformé cette procédure et confié ce pouvoir régalien au préfet, les choses sont encore plus compliquées. Si l'on n'est pas ingénieur ou informaticien, on a peu de chances d'être naturalisé dans un délai raisonnable.

Aujourd'hui peut-être, demain à coup sûr, la communauté nationale, dont nous sommes les représentants, ouvrira bien grand les bras à toutes celles et tous ceux qui construisent avec nous le destin de notre pays.

PPL Droit de vote des étrangers

Motion d'exception d'irrecevabilité

Intervention contre de Jean-Pierre SUEUR, Président de la Commission des lois, sénateur du Loiret

(séance du jeudi 8 décembre 2012)

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous connaissons tous les qualités de juriste de Jean-Jacques Hiest. Et nous avons eu beaucoup de sympathie pour lui, en l'occurrence, car, comme il a commencé à dire, à très juste titre, qu'il n'y avait pas de fondement à déférer devant le Conseil constitutionnel une loi constitutionnelle, tout était dit au bout de la troisième minute si bien qu'après, naturellement, il fallait, en quelque sorte, meubler ! Il l'a fait avec sa conviction mais avec des arguments qui étaient quelque peu ébréchés par sa déclaration initiale.



Mes chers collègues, je vais revenir sur cette question, qui a traversé tout le débat, du rapport entre nationalité et citoyenneté, en redisant que dans les sources historiques de notre République, il y a des conceptions de la citoyenneté qui ne sont pas liées à la nationalité.

C'est évident : vous n'aimez pas, je l'ai bien compris, que l'on cite la constitution de l'An I, qui fait pourtant partie de notre histoire. M. Bruno Retailleau ne l'aime pas non plus. Nous pourrions, si vous le voulez, monsieur Hiest, nous en tenir à la Constitution du 3 septembre 1791, qui, comme vous le savez, dispose dans son article 3 que « Ceux qui, nés hors du royaume de parents étrangers, résident en France, deviennent citoyens français, après cinq ans de domicile continu dans le royaume, s'ils y ont, en outre, acquis des immeubles ou épousé une Française [...] »

Pour ma part, j'aurais plutôt inversé l'ordre, de sorte que l'on puisse lire : « épousé une Française ou acquis des immeubles » !

Quoi qu'il en soit, monsieur Hiest, voici ce que M. Marceau Long, éminent vice-président du Conseil d'État que vous avez vous-même cité, écrit sur la nationalité : « Après 1791, la notion finit par être absorbée par celle de citoyenneté, tant est puissant l'idéal d'universalité et d'internationalisme de l'Assemblée législative ».

Et Marceau Long ajoute : « Tout homme fidèle aux idées révolutionnaires, quelle que soit son origine, est digne d'être citoyen ».

La Constitution du 3 septembre 1791 est l'une des sources de notre histoire, de la même manière que la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789, dont vous savez qu'elle continue à faire partie de notre bloc de constitutionnalité.

Il est vrai, monsieur Hiest, que la proposition de loi constitutionnelle déroge aux articles 3, 24 et 72 de la Constitution, c'est une évidence. Mais vous n'ignorez pas que, dans sa décision du 2 septembre 1992, le Conseil constitutionnel a jugé qu'il est loisible au pouvoir constituant « d'abroger, de modifier ou de compléter des dispositions de valeur constitutionnelle dans la forme qu'il estime appropriée » et qu'« ainsi rien ne s'oppose à ce qu'il introduise dans le texte de la Constitution des dispositions nouvelles qui, dans le cas qu'elles visent, dérogent à une règle ou à un principe de valeur constitutionnelle », ajoutant que « cette dérogation peut être aussi bien expresse qu'implicite ».

Enfin, monsieur Hiest, puisque vous avez également fait allusion à l'alinéa 5 de l'article 89 de la Constitution... Il m'avait semblé... Disons donc que, dans l'hypothèse où vous vous seriez appuyé sur cette disposition, votre démarche aurait été vouée à l'échec. En effet, dans sa décision du 26 mars 2003, le Conseil constitutionnel a jugé que « le Conseil constitutionnel ne tient ni de l'article 61, ni de l'article 89, ni d'aucune autre disposition de la Constitution le pouvoir de statuer sur une révision constitutionnelle. »

Pour finir tout à fait, mon cher collègue, j'observe que la dernière partie de votre argumentation portait sur une loi organique à venir... Ce n'est pas la question qui se pose aujourd'hui !

À la vérité, comme vous savez bien que rien ne permet de déclarer inconstitutionnelle la présente proposition de loi constitutionnelle, vous vous retranchez derrière une future et éventuelle loi organique... N'ayez crainte ! Comme loi organique, elle sera forcément soumise au Conseil constitutionnel : vos soins et vos soucis auront donc été des précautions inutiles !

Je considère donc, mes chers collègues, qu'il n'y a pas d'argument pour voter la motion de M. Jean-Jacques Hyst tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité.

PPL Droit de vote des étrangers

Motion d'exception d'irrecevabilité

Explication de vote de M. Jean-Yves LECONTE, sénateur représentant les Français établis hors de France

(séance du jeudi 8 décembre 2012)

Nous devons nous prononcer sur une motion tendant à opposer l'irrecevabilité à une proposition de loi constitutionnelle. Comme l'a expliqué Jean-Pierre Sueur, la logique est implacable : il n'est pas possible d'opposer l'irrecevabilité à un texte ayant pour objet de modifier la Constitution.



Aussi, notre groupe votera contre cette motion.

Voici le résultat du scrutin n° 62 :

Nombre de votants	340	
Nombre de suffrages exprimés	340	
Majorité absolue des suffrages exprimés		171
Pour l'adoption	166	
Contre	174	

Le Sénat n'a pas adopté.

PPL Droit de vote des étrangers

Motion de Question préalable

Intervention contre de David ASSOULINE, sénateur de Paris

(séance du jeudi 8 décembre 2012)

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, siégeant dans ce qui était alors la majorité sénatoriale, M. Gélard a pris l'habitude de fustiger ceux qui déposaient des motions tendant au renvoi à la commis-



sion ou tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité, en affirmant que ces procédures n'étaient qu'un prétexte et qu'elles n'avaient guère de fondement. Eh bien, monsieur Gélard, vous venez de faire la démonstration que, sitôt dans la minorité, vous usez des méthodes que vous condamnerez naguère ! Et avec le sourire, qui plus est, en vous moquant de vous-même dès vos premiers mots, car vous savez que votre argumentation ne tient pas.

Monsieur Gélard, je lis dans l'objet de votre question préalable – il fallait bien que vous donniez une justification à cette motion – que ce texte ne saurait être examiné par la Haute Assemblée, puisque la proposition de loi examinée aujourd'hui a été adoptée en 2000 et que, depuis lors, les mandats de députés ont été renouvelés. Tel est donc votre argument principal.

D'ailleurs, M. Fillon l'a également souligné au début de son grand discours liminaire. Le Premier ministre lui-même a en effet reconnu que son reproche est de nature politique, et qu'il ne s'appuie en rien sur le droit : il ne s'agit que d'une considération proprement politique, fondée sur l'opportunité.

Monsieur Gélard, vous semblez suggérer qu'une proposition de loi adoptée devient automatiquement caduque lorsque la chambre qui l'a votée fait l'objet d'un renouvellement.

Il est vrai que l'Assemblée nationale considère comme caducs les textes dont elle est saisie dès lors que ses pouvoirs ont expiré. Mais on ne retrouve rien de tel dans notre assemblée !

L'article 28, alinéa 2, du règlement du Sénat impose certes de déclarer caduque toute proposition sur laquelle les sénateurs n'ont pas statué à l'ouverture de la troisième session suivant son dépôt, mais uniquement pour ce qui concerne les textes d'origine sénatoriale, ce qui n'est pas le cas de la présente proposition de loi, puisqu'elle a été transmise par l'Assemblée nationale !

Voilà pour le semblant d'argument juridique que vous avez avancé, que je qualifierai plutôt d'argutie juridique.

En d'autres termes, monsieur Gélard, je ne vois ici aucun motif juridique permettant de donner une suite favorable à votre requête. Ne serait-ce que pour cette simple raison, je peux d'ores et déjà inviter le Sénat à rejeter la motion que vous présentez.

D'ailleurs, vous ne pouvez pas même vous appuyer sur une éventuelle anticipation de la décision du Conseil constitutionnel qui aurait pu estimer, si nous avions proposé un vote conforme, que nous manquions au principe de clarté et de sincérité des débats parlementaires. De fait, nous avons déposé des amendements et la navette va poursuivre son cours tranquillement !

De plus, il s'agit d'une proposition de loi constitutionnelle et non d'une « petite loi », à laquelle il serait possible d'opposer cet argument.

Sur le plan juridique, donc, quel que soit l'angle retenu, l'argument de l'opportunité ne tient pas.

Sur le plan politique, vous vous demandez légitimement pourquoi nous reprenons ce débat onze ans après l'adoption de la proposition de loi par l'Assemblée nationale.

La réponse est toute simple : engagement politique de la gauche pris voilà trente ans, le droit de vote des étrangers n'a pu être réalisé à l'occasion de la première grande alternance de la Ve République que nous avons suscitée, en raison de l'opposition du Sénat conservateur – cette proposition de loi constitutionnelle doit en effet être obligatoirement approuvée par la Haute Assemblée pour poursuivre son chemin.

Ce fut l'un de mes premiers engagements, et, avec toute la conviction et la fougue de la jeunesse, je demandai alors que cet engagement soit tenu aux gouvernements successifs de François Mitterrand. Toutefois, le même argument, imparable, m'était systématiquement opposé : le Sénat bloquait !

En 2000, nous avons voulu signifier à l'opinion que l'absence de dépôt d'un projet de loi sur le sujet ne s'expliquait ni par un manque de conviction ni par des atermoiements de notre part. Nous étions majoritaires en 2000 à l'Assemblée nationale ; nous avons donc fait voter une proposition de loi là où nous pouvions tenir nos engagements, à l'Assemblée nationale, texte que le Sénat conservateur a bien évidemment bloqué.

Toutefois, et vous êtes sans doute les mieux placés pour le savoir, chers collègues de l'opposition sénatoriale, le Sénat est depuis peu devenu majoritairement progressiste. Et figurez-vous que la majorité sénatoriale a décidé de commencer son mandat en tenant ses engagements, pas sur le seul droit de vote des étrangers, comme vous le prétendez, mais sur toutes les questions, essentielles, symboliques, mais aussi concrètes pour les Français dans leur vie quotidienne, qui témoignent de ce que la gauche défend et promet pour l'avenir de la France.

Parce que nous avons gagné les élections sénatoriales sur la réforme des collectivités territoriales, nous avons tout d'abord voté une proposition de loi abrogeant le conseiller territorial.

Ensuite, en réponse à l'injustice absolue de la politique économique et fiscale du Gouvernement, nous avons débattu durant plus d'un mois sur la sécurité sociale, la santé, l'emploi ou encore la justice fiscale. Nous avons délibéré sur toutes ces questions et, aujourd'hui, les Français perçoivent mieux quel type de société nous voulons et dans quelle direction nous entendons nous diriger, en termes non seulement de justice sociale mais aussi de progrès possibles sur la voie d'une démocratie plus assumée.

Inopportune, cette proposition de loi constitutionnelle ? Au contraire !

Après trente ans d'attente, nous sommes majoritaires au Sénat et nous avons enfin la chance de faire ce que nous avons promis. Peut-être, de votre côté, avez-vous perdu l'habitude, chers collègues de l'opposition sénatoriale, de tenir vos engagements : non seulement vous ne faites jamais ce que vous dites, mais vous allez même parfois jusqu'à faire l'inverse de ce que vous aviez promis, comme le montre l'attitude de M. Sarkozy sur la question du droit de vote des étrangers ! Nous voulons au contraire rendre la parole politique plus crédible.

D'aucuns ont évoqué l'inopportunité politique de la démarche, à la veille de l'élection présidentielle. Quant à M. Guéant, il nous a accusés de vouloir changer le corps électoral pour gagner les prochaines échéances municipales. Il oublie simplement que, depuis de nombreuses années, grâce à la bonne gestion de nos élus locaux, nombreux sur ces travées, nous gagnons les élections locales, et ce sans avoir besoin du vote des étrangers !

En revanche, il est révélateur que M. Fillon, à la veille de l'élection présidentielle, vienne s'exprimer devant nous sur le droit de vote, et longuement, lui que nous avons attendu en vain quand nous débattions de la réforme territoriale, du budget ou des grandes questions économiques fondamentales pour le pays.

En réalité, M. Fillon est, lui, déjà en campagne électorale, comme en témoignent son grand discours liminaire et le soin qu'il met à diriger le phare de l'actualité sur cette proposition de loi.

Avec ce thème, vous pensez encore pouvoir récupérer votre électorat, qui migre vers le Front national.

Pourtant, examinez l'agenda politique : c'est à une époque où l'on ne parlait pas quotidiennement et à tout propos de l'immigration que le Front national avait considérablement chuté dans les sondages, au lendemain notamment du 21 avril 2002, quand nous avions déployé, nous, un véritable cordon sanitaire républicain, allant même jusqu'à voter pour Jacques Chirac.

À l'inverse, depuis que vous faites voter plus d'une loi sur l'immigration chaque année – six lois en cinq ans ! –, et a fortiori depuis que vous avez lancé le débat sur l'identité nationale, regardez les courbes des sondages : Marine Le Pen monte et Nicolas Sarkozy descend !

À chaque fois que vous alimentez ces débats, le Front national en récolte les fruits.

Nous aurions pu débattre dans le respect des convictions de chacun et renoncer à toute instrumentalisation du sujet – les étrangers extracommunautaires méritent en effet mieux que cela ! M. Fillon a d'ailleurs posé d'emblée les termes du débat, en s'interrogeant sur le lien entre nationalité et citoyenneté.

Ce débat intellectuel, politique au sens noble du terme, ne manque pas d'intérêt. Il a, du reste, toujours existé, ses lignes évoluant avec l'histoire de la République. Nous avons parlé de l'An I. En revanche, nous avons omis d'évoquer la Commune de Paris, qui nomma un juif de nationalité hongroise, Léo Fränkel, ministre du travail, et un général polonais, Jaroslaw Dombrowski, pour défendre l'honneur de la France et les idéaux universels de la République face aux Versaillais qui voulaient les casser. Oui, il existe d'autres traditions, mais le débat a été tranché avec Maastricht. Des Espagnols, des Polonais ou des Allemands peuvent désormais voter en France aux élections locales, alors même qu'ils ne sont pas Français et qu'ils ne peuvent pas participer à l'exercice de la souveraineté.

Vous avez décidé d'exclure les ressortissants extracommunautaires, alors même que certains ont un passé culturel bien plus important avec la France que les citoyens européens, notamment les étrangers issus des anciennes colonies, ou un présent beaucoup plus complet. Comment expliquer, par exemple, à des étrangers insérés dans le monde du travail, qui résident depuis vingt ans en France et dont les enfants sont Français, qu'ils ne peuvent pas bénéficier des mêmes droits que des ressortissants européens récemment installés ?

Vous n'avez pas de réponse. Vous êtes prêts à abandonner aux fonctionnaires européens notre souveraineté, singulièrement notre souveraineté budgétaire, au nom d'une pseudo-règle d'or, mais vous refusez d'accorder aux étrangers un droit supplémentaire, qui ne présente aucun lien direct avec la souveraineté nationale.

Au lieu de hurler à la destruction de l'esprit républicain, vous feriez mieux de regarder concrètement la réalité. J'ai toujours été frappé, les dimanches d'élections municipales, de voir tous ces étrangers qui regardent par la fenêtre les autres aller voter.

Ces étrangers, qui habitent en France depuis trente ans, qui connaissent par cœur les routes et les écoles de leur commune, représentent plus de 20 % de la population dans certains quartiers. Pensez que leurs enfants, qui vont devenir Français, n'ont jamais connu de ces débats que les Français ont tous quand, réunis autour de la table familiale, ils s'interrogent pour savoir qui vote quoi. Et l'on s'étonne ensuite que ces jeunes ne s'inscrivent pas sur les listes électorales ou n'aillent pas voter ? Mais ce n'est que normal, faute de cette pédagogie familiale.

La citoyenneté, c'est l'intégration ! Il faut que les parents puissent voter pour que les enfants considèrent le suffrage comme un moment important du vivre-ensemble, un acte de dignité. Ce n'est qu'en osmose avec leurs parents que ces enfants français nés de parents étrangers pourront être doublement fiers de porter leur histoire et, forts de leur nationalité française, de faire vivre notre République.

C'est pourquoi je vous invite, mes chers collègues, à adresser ce signe fort non seulement à tous les ressortissants extracommunautaires mais aussi à leurs enfants.

PPL Droit de vote des étrangers

Motion de Question préalable

Explication de vote de Jean-Pierre MICHEL, sénateur de la Haute-Saône
(séance du jeudi 8 décembre 2012)

Monsieur le président, monsieur le ministre, chers collègues, notre groupe s'opposera sans réserve à cette motion tendant à opposer la question préalable. M. Gélard, avec beaucoup d'habileté, a mêlé des questions d'opportunité de date et des questions juridiques. Mon cher collègue, sur l'opportunité de date, David Assouline a, me semble-t-il, répondu : le Sénat a bloqué pendant des années la possibilité de voter cette proposition de loi.



La majorité a changé, nous la présentons maintenant. Voilà pour l'opportunité !

S'agissant de l'incohérence juridique, mon cher collègue, vous qui êtes un éminent professeur de droit, vous devez savoir que l'article 3 de la Constitution emploie le présent pour les citoyens français qui votent, mais nonobstant ce présent – qui indique une obligation – il y a toute une série de conditions qui ne figurent pas seulement dans l'article 3.

Donc, si l'amendement présenté par Mme la rapporteure emploie le présent, cela signifie que c'est une obligation, certes, mais sous réserve que certaines conditions soient remplies, qu'il s'agisse de la durée de résidence ou de l'absence de condamnation, toutes conditions d'ailleurs qui sont applicables aux citoyens français votant aux élections.

Donc, cher collègue Patrice Gélard, malgré toutes vos éminentes qualités, vous avez, me semble-t-il, un peu tiré sur le droit, mais ce sont d'ailleurs les professeurs de droit et les juristes qui le font le plus souvent à l'appui de leurs démonstrations !

La vérité, c'est que vous ne voulez pas de ce texte pour des raisons qui vous appartiennent, qui sont purement politiciennes et idéologiques.

Nous voterons donc contre la motion tendant à opposer la question préalable.

Voici le résultat du scrutin n° 63 :

Nombre de votants	340
Nombre de suffrages exprimés	340
Majorité absolue des suffrages exprimés	171
Pour l'adoption	166
Contre	174

Le Sénat n'a pas adopté.

PPL Droit de vote des étrangers

Motion de Renvoi à la Commission

Intervention contre de Michelle MEUNIER, sénatrice de la Loire-Atlantique

(séance du jeudi 8 décembre 2012)

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, n'y allons pas par quatre chemins : nous vivons un moment historique ! Le débat de cet après-midi s'inscrit, en effet, dans un long processus, jalonné d'embûches, de chausse-



trapes, d'avancées et de reculs. Ce processus, ouvert par la constitution de 1793, dans la ligne des fondements posés par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen un peu plus tôt, a été relancé par le biais de la démocratie sociale, dès 1946, via l'ouverture aux étrangers de l'élection aux comités d'entreprise, et s'est accéléré, partiellement tout du moins, au début des années quatre-vingt-dix, lorsqu'a été accordé le droit de vote aux ressortissants communautaires.

Nous vivons vraiment une journée historique, car nous allons créer un nouveau droit, dans le respect de la tradition qui honore notre République et qui fait d'elle un merveilleux outil au service du progrès, de la liberté et de la conquête de nouveaux droits civiques et politiques pour toutes et pour tous.

Oui, nous allons créer aujourd'hui un nouveau droit, et quel droit ! Nous allons permettre à des hommes et à des femmes qui vivent, travaillent et paient des impôts en France de donner leur avis, de choisir, de participer, bref, d'être enfin considérés comme des citoyens comme les autres.

Peu importe l'origine, peu importe la religion ou l'absence de religion, peu importe la condition sociale, le sexe ou la couleur de peau ! Convenez, chers collègues de l'opposition sénatoriale, que l'institution d'une véritable citoyenneté de résidence, telle que la

permet cette proposition de loi, méritait mieux que certains propos entendus dans notre hémicycle, surtout en cette fin d'après-midi !

Avec la motion qu'il a déposée, M. Hugues Portelli nous invite à prendre le temps de la réflexion, afin d'être certains que nous proposons un texte respectant les principes fondamentaux de notre République. Il ne s'agit, ni plus, ni moins, que d'une déclinaison du proverbe : « Vingt fois sur le métier remettez votre ouvrage » !

Nous avons affaire à une motion dilatoire, qui, sous couvert de s'appuyer sur les principes fondamentaux de la République, n'a comme seul objectif que de retarder encore, et encore un peu plus, le vote de cette proposition de loi.

Vous le savez, les commissions des lois de l'Assemblée nationale et du Sénat ont déjà eu à débattre de ce sujet à plusieurs reprises.

La commission des lois de l'Assemblée nationale a rendu trois rapports sur la question : ceux de Noël Mamère en 2000, de Bernard Roman en 2002 et de Sandrine Mazetier, plus récemment.

Si, au Sénat, il n'y a pas eu de rapport avant celui de notre collègue Esther Benbassa – je la salue et je la remercie de la qualité de son travail –, c'est tout simplement parce que vous avez refusé, mesdames, messieurs membres de l'opposition sénatoriale, d'ouvrir le débat, notamment en vous opposant à la discussion du texte dont il était demandé l'examen immédiat par M. Jean-Pierre Bel, Mme Marie-Christine Blandin et Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, en janvier 2006.

Si, comme vous le prétendez en soutenant cette motion tendant au renvoi à la commission, le texte comportait une quelconque difficulté au regard des principes fondamentaux de la République, pourquoi ne pas avoir agi de manière constructive en proposant des amendements de fond pour y remédier ?

Ce n'est pas le renvoi à la commission que vous cherchez, monsieur Portelli ! C'est tout simplement le renvoi aux oubliettes de ce texte et du droit qu'il crée, pénalisant ainsi ces milliers de femmes et d'hommes qui veulent qu'on les écoute et qu'on les entende.

Les Françaises et les Français attendent de nous du courage et de l'audace ; ils attendent des réponses et des actes. Il n'est plus urgent d'attendre, il est urgent d'agir ! Aussi, mes chers collègues, je vous propose de rejeter cette motion tendant au renvoi à la commission et, sans plus tarder, d'ouvrir la discussion sur le fond de cette proposition de loi constitutionnelle.

Voici le résultat du scrutin n° 64 :

Nombre de votants	340	
Nombre de suffrages exprimés	339	
Majorité absolue des suffrages exprimés		170
Pour l'adoption	165	
Contre	174	

Le Sénat n'a pas adopté.

PPL Droit de vote des étrangers

Vote sur l'ensemble du texte

Explication de vote de Catherine TASCA, sénatrice des Yvelines

(séance du jeudi 8 décembre 2012)

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous arrivons au terme d'un débat au cours duquel nous avons beaucoup invoqué notre histoire et longuement parlé de citoyenneté. Il y a lieu de nous en réjouir, car, trop souvent, nombreux sont les Français qui n'ont pas le sentiment d'être regardés comme des citoyens à part entière, au travers des politiques économiques et sociales que mène le Gouvernement.



Mme la rapporteure a excellemment inscrit cette proposition de loi constitutionnelle dans l'histoire de notre République et plusieurs orateurs en ont appelé à l'Histoire, avec un grand H. Pour ma part, je me bornerai à vous parler du présent et de notre avenir immédiat.

Jusqu'à quand, monsieur le ministre, chers collègues de l'opposition, continuerez-vous de considérer que des étrangers en situation régulière, apportant à notre pays leur force économique et leur renfort démographique, n'ont pas à gagner le droit, limité, de voter sur le territoire de leur commune de résidence ?

Jusqu'à quand refuserez-vous d'admettre que, dans nos communes, dans nos quartiers si souvent stigmatisés et qualifiés de « difficiles », le fait de maintenir des étrangers en lisière de notre vie publique, alors même que beaucoup d'entre eux sont parents d'enfants français, revient à appauvrir notre vie démocratique et à freiner l'intégration de toute une famille ? Cette proposition de loi constitutionnelle est, certes, une innovation susceptible d'en troubler certains, mais elle marque, surtout, un réel progrès démocratique, de nature à fortifier notre vivre-ensemble, qui, à mon sens, en a bien besoin.

Dans le monde d'aujourd'hui, que vous le vouliez ou non, les flux migratoires réguliers ne peuvent que croître. À nous d'y voir non une menace, mais plutôt une chance d'échanges et de compréhension accrue.

Ce que nous devons réussir, c'est changer profondément le regard de notre société sur l'étranger. Lorsque vous répétez à satiété que celui-ci doit absolument choisir la naturalisation s'il veut participer à l'échelon de base de la vie démocratique, vous niez, de fait, l'importance de la collectivité de proximité, le rôle de la commune dans l'apprentissage de la participation démocratique, et vous faites la preuve de votre incapacité à tisser un lien fort avec toutes ces personnes qui résident durablement chez nous, vivent au milieu de nous et comme nous. Vous démontrez aussi votre incapacité à faire évoluer nos institutions pour répondre aux évolutions, bien réelles, du monde.

Monsieur le ministre – à travers vous, je m'adresse aussi à la majorité qui vous soutient –, l'histoire jugera de votre conservatisme et de votre acharnement à multiplier les barrières entre notre communauté nationale, à laquelle nous sommes attachés autant que vous, et les étrangers, quand bien même ceux-ci ont choisi de vivre dans notre pays durablement, pacifiquement, régulièrement, sans nier pour autant leur propre nationalité. Nous voulons, nous, leur offrir cette faculté. C'est pourquoi nous avons soutenu cette proposition de loi constitutionnelle, que nous voterons avec conviction !

Vote sur l'ensemble de la proposition de loi constitutionnelle.

Voici le résultat du scrutin n° 66 :

Nombre de votants	340	
Nombre de suffrages exprimés	339	
Majorité absolue des suffrages exprimés		170
Pour l'adoption	173	
Contre	166	

Le Sénat a adopté.

COMMUNIQUE
de
François Rebsamen
Sénateur Maire de Dijon
Président du groupe socialiste du Sénat

**Droit de vote des étrangers aux élections municipales :
Nicolas Sarkozy à la recherche des électeurs perdus**

Que penser du dernier volte face du Président de la République qui se déclare aujourd'hui opposé au droit de vote des étrangers aux élections municipales, alors que par deux fois dans le passé il avait affirmé y être favorable ?

En réalité le candidat Nicolas Sarkozy tente de reconquérir les voix de ceux qui se sont détournés de lui pour grossir les rangs du Front National.

L'échec de sa politique en matière de sécurité, rend plus difficile l'exploitation électorale de ce thème. Alors il mise sur le rejet des étrangers pour reconquérir ces électeurs perdus.

Attiser les peurs, le rejet de l'autre, agiter le chiffon rouge de l'immigration, c'est ce que fait tous les jours son Ministre de l'Intérieur. On comprend aujourd'hui qu'il prépare la campagne du candidat Sarkozy.

N'en déplaise à Nicolas Sarkozy, la gauche sénatoriale examinera cette proposition de loi le 8 Décembre.

Les sénateurs socialistes sont fiers de pouvoir voter ce texte adopté en 2001 par les députés de Gauche et que les Sénateurs de droite avaient enterré.

Ce sera un geste fort en faveur de l'intégration des étrangers installés en France depuis plus de 5 ans, dont, pour la plupart, les enfants sont français et qui peut-être n'ont pas su ou pas osé affronter les démarches administratives de naturalisation.

Ce sera aussi le symbole de la République que propose François Hollande, le candidat des socialistes à l'élection présidentielle : une République, rassemblée, apaisée, sûre d'elle-même, de ses valeurs et ouverte à ceux qui en respectent les règles et les devoirs

Diffusion le 24 novembre 2011

COMMUNIQUE
de
François Rebsamen
Sénateur Maire de Dijon
Président du groupe socialiste du Sénat

**Les sénateurs du groupe socialiste et apparentés EELV
sont fiers de donner aux étrangers en situation régulière
le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales**

Le nouveau Sénat a adopté ce soir la proposition de loi donnant aux étrangers le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales.

Ce texte s'inscrit dans le long chemin de la construction de notre démocratie. Il va permettre aux étrangers en situation régulière, résidant en France, de voter aux élections municipales.

Ils pourront être élus au conseil municipal, mais ne pourront être Maire ou adjoint au Maire, ni faire partie du collège électoral des Sénateurs.

Parce qu'ils vivent en France depuis des années, parce qu'ils ont souvent contribué à créer la richesse de notre pays, parce que leurs enfants grandissent ou ont grandi avec les nôtres, parce qu'ils participent à la vie de nos cités, qu'ils y paient des impôts, les étrangers non communautaires en situation régulière doivent pouvoir voter aux élections municipales.

Cette citoyenneté de résidence renforcera le pacte républicain et le lien social entre tous ceux qui vivent sur notre sol.

Ce soir la majorité sénatoriale est fière d'avoir voté ce texte qui fonde un nouveau droit en accord avec les valeurs de la Gauche, mais aussi en accord avec tous ceux qui partagent une certaine conception de la République.

Une République qui rassemble, sûre d'elle-même, fidèle à ses valeurs et à sa tradition d'ouverture et d'accueil.

Diffusion le 8 décembre 2011

Bulletin du Groupe socialiste du Sénat

avec la participation des collaborateurs du groupe

Coordination : Marie d'OUINCE

Aïcha KRAI

Secrétaire de rédaction - réalisation et conception - publication

Contact : 01 42 34 38 51 - Fax : 01 42 34 24 26

www.senateurs-socialistes.fr

Reprographie : Sénat
