



**HAL**  
open science

# Le droit de vote des résidents étrangers est-il une compensation à une fermeture de la nationalité? Le bilan des expériences européennes

Hervé Andres

► **To cite this version:**

Hervé Andres. Le droit de vote des résidents étrangers est-il une compensation à une fermeture de la nationalité? Le bilan des expériences européennes. *Migrations Société*, 2013, 25 (146), pp.103-115. halshs-00836339

**HAL Id: halshs-00836339**

<https://shs.hal.science/halshs-00836339v1>

Submitted on 23 Jun 2013

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## **Le droit de vote des résidents étrangers est-il une compensation à une fermeture de la nationalité ? Le bilan des expériences européennes**

**Auteur : Hervé Andrès**

***Migrations société*, Vol. 25, N° 146, mars-avril 2013, pp.103-115.**

**Version auteur. La version publiée est légèrement différente.**

L'objet de cet article est de traiter de la question du rapport entre l'ouverture du droit de vote<sup>1</sup> aux résidents étrangers et l'ouverture plus ou moins réelle de l'acquisition de la nationalité. Cette question est liée à un des enjeux de fond du débat en cours (le rapport droit de vote / citoyenneté / nationalité). Elle est également un des arguments souvent utilisés par les opposants au vote des étrangers, qui, lorsqu'ils n'expriment pas tout bonnement leur hostilité vis-à-vis des étrangers, prétendent souvent qu'il vaudrait mieux privilégier la piste de la "naturalisation" plutôt qu'ouvrir à moitié les portes du droit de vote<sup>2</sup>. Après un bref retour sur les enjeux théoriques et politiques de cette question, nous nous proposons d'étudier si les expériences étrangères permettent de confirmer la thèse des vases communicants (droit de vote ouvert aux étrangers = nationalité fermée ; droit de vote fermé = nationalité ouverte) ou si au contraire, les deux phénomènes sont indépendants, voire liés (droit de vote ouvert aux étrangers = nationalité ouverte ; droit de vote fermé = nationalité fermée)

Un des enjeux principaux du débat sur le droit de vote des résidents étrangers porte sur la définition de la citoyenneté et de sa relation avec la nationalité. Selon les termes français de ce débat<sup>3</sup>, deux conceptions de la citoyenneté s'opposent. D'un côté, la position traditionnelle des opposants au vote des étrangers consiste à faire valoir en priorité la souveraineté des Etats, en considérant que la citoyenneté, c'est la nationalité<sup>4</sup>. Pour voter en France, il faut être citoyen, c'est-à-dire, il faut avoir la nationalité de la République française. La nationalité de l'Etat, c'est un statut juridique déterminant les droits et devoirs réciproques d'une personne vis-à-vis d'un Etat, et c'est aussi la marque d'appartenance d'une personne à une collectivité politique, la nation<sup>5</sup>. Pour voter, il faut préalablement appartenir à la nation, et pour les étrangers, ressortissants d'autres Etats souverains, il faut d'abord faire acte d'allégeance à son nouvel Etat via la procédure de la naturalisation. De l'autre côté, les partisans du vote des résidents étrangers proposent de prendre acte de la dissociation entre citoyenneté et nationalité. La citoyenneté est un concept politique qui définit la participation des individus à la vie politique de la Cité. Cette participation inclut le droit de vote, mais

---

<sup>1</sup> Nous traitons ici du droit de vote sans traiter spécifiquement la question du droit d'être élu, qui est le plus souvent lié au droit de vote, sans que cela soit automatique.

<sup>2</sup> Toutefois, on peut observer qu'entre 2002 et 2012, les dispositions prises par les gouvernements successifs sont allées dans le sens d'un durcissement des conditions d'accès à la nationalité, tout en continuant à refuser l'ouverture du droit de vote.

<sup>3</sup> Nous présentons ici le débat tel qu'il est posé en France, autour de la question de la dissociation entre nationalité et citoyenneté, mais aux Etats-Unis, par exemple, les termes du débat sont un peu différents, puisqu'il s'agit, pour les partisans du vote des résidents étrangers (*noncitizen resident voting*), de dissocier droit de vote et *citizenship* (qui signifie, dans ce cas, plutôt nationalité étasunienne).

<sup>4</sup> Voir notamment les travaux de Dominique Schnapper. Par exemple : Dominique Schnapper, *La communauté des citoyens. Sur l'idée moderne de nation*, Paris, Gallimard, Folio, (1994 pour l'édition originale), 2003.

<sup>5</sup> Paul Lagarde, *La nationalité française*, Paris, Dalloz, 3ème édition, 1997.

ne s'y limite pas. La citoyenneté est politique et elle échappe à toute formalisation juridique<sup>6</sup>. La nationalité, selon cette optique, est avant tout ethnoculturelle ou identitaire<sup>7</sup> et définit le rapport d'un individu à une identité collective<sup>8</sup> même si elle reste la formalisation juridique du lien entre une personne et un Etat.

On a déjà présenté dans ces colonnes une interprétation théorique des enjeux de ce débat comme le nœud symptomatique de contradictions dans les fondements même du régime politique en vigueur dans les Etats démocratiques modernes, à savoir, entre le principe de souveraineté et le principe démocratique<sup>9</sup>. Le principe de souveraineté (tel que mis en application dans une conception post-westphalienne du monde) se traduit par le découpage de la planète (de son territoire et de sa population) entre Etats souverains. Sur le territoire de chaque Etat, réside une population soumise à la juridiction de cet Etat. Et chaque personne se voit également liée juridiquement à un Etat, par ce que l'on appelle, en français, la nationalité. Le fait que certaines personnes résident sur le territoire d'un Etat dont elles ne sont pas ressortissantes pose le problème du statut des étrangers, problème qui ne se pose, juridiquement, que parce que la population humaine est partagée entre Etats souverains<sup>10</sup>. Et parallèlement, le principe démocratique fonde formellement la légitimité du pouvoir sur le consentement du peuple soumis à ce pouvoir, via la procédure symbolique et instrumentale du vote. C'est en votant que les citoyens consentent à respecter les règles en vigueur dans l'espace politique dans lequel ils vivent, c'est-à-dire qu'ils se soumettent à la puissance de l'Etat. Pour les étrangers, le hiatus entre l'Etat où ils résident et celui dont ils ont la nationalité se traduit, politiquement, par l'exclusion des droits politiques. Quand les personnes concernées sont nombreuses, enracinées depuis longtemps et quand de plus, la question de l'immigration est une question sans cesse débattue politiquement (sans que ceux qui sont objets de ce débat puissent y participer comme sujets politiques) cette exclusion pose des problèmes politiques et elle affaiblit les fondements démocratiques des Etats contemporains. Ce problème se révèle alors comme le nœud gordien de la démocratie d'aujourd'hui, dont la réalisation historique est passée par la constitution des Etats modernes, mais qui se trouve étranglée par le "corset" de la nationalité<sup>11</sup>. Ainsi, le débat sur le vote des étrangers peut être envisagé comme un moment crucial de refondation démocratique, par delà le principe de souveraineté. Nous ne pouvons pas ici développer cette

---

<sup>6</sup> Danièle Lochak, « La citoyenneté: un concept juridique flou », dans Dominique Colas, Claude Emeri et Jacques Zylberberg (dir.), *Citoyenneté et nationalité, Perspectives en France et au Québec*, Paris, PUF, 1991, p. 179-207.

<sup>7</sup> Le terme de nationalités (au pluriel le plus souvent) apparaît d'abord au début du 19<sup>e</sup> siècle pour distinguer les peuples entre eux, avant de devenir le statut juridique liant une personne à un Etat dans la 2<sup>e</sup> moitié du 19<sup>e</sup> siècle. Lire Gérard Noiriel, *Etat, nation et immigration. Vers une histoire du pouvoir*, Paris, Belin, Socio-histoires, 2001, p. 147 et suiv.

<sup>8</sup> Pour Paul Oriol, la nationalité est une des réponses à la question "qui suis-je ?", alors que la citoyenneté est la réponse à la question "que faisons-nous ensemble ?". Lire notamment Paul Oriol, *Résidents étrangers, citoyens ! Plaidoyer pour une citoyenneté européenne de résidence*, Amiens, ASECA, Presse pluriel, 2003.

<sup>9</sup> Hervé Andres, « Les enjeux théoriques du droit de vote des étrangers : la démocratie contre la souveraineté », *Migrations Sociétés*, vol. 19, n° 114, décembre 2007, p. 47-64.

<sup>10</sup> A rebours de certaines tendances néo-nationalistes actuelles, faut-il observer que les plus graves problèmes posés à l'humanité aujourd'hui (guerres, violences, accès aux ressources naturelles et préservation de l'environnement...) se posent de manière globale et que les réponses à y apporter ne peuvent que s'inscrire dans une optique universaliste ? Ce n'est pas parce que les Etats se sont partagé la population humaine et l'ont découpée en nationalités que cette humanité n'existe pas en tant que collectivité. Ce n'est pas nier la diversité des groupes humains, des traditions ou des cultures qu'affirmer que sur la planète Terre, d'un certain point de vue – universaliste, aucun être humain n'est étranger.

<sup>11</sup> Monique Chemillier-Gendreau, *L'injustifiable. Les politiques françaises de l'immigration*, Paris, Bayard Editions, 1998.

approche théorique de la démocratie et ne pouvons que renvoyer les lecteurs intéressés vers les auteurs qui rompent avec une vision formaliste de la démocratie pour en faire vivre le potentiel "insurgeant", "sauvage", ou en tout cas, qui nous invitent à penser la participation politique par delà le statut juridique de la nationalité, par delà même le principe de souveraineté<sup>12</sup>.

Les deux conceptions radicalement opposées présentées plus haut trouvent un moyen terme avec la proposition de reconnaître une citoyenneté de résidence pour certains échelons électoraux (par exemple, pour les élections locales), tout en maintenant la condition de nationalité pour les élections nationales. Il s'agit alors de prendre acte de la dissociation (entre nationalité et citoyenneté) déjà opérée depuis 20 ans par l'instauration d'une citoyenneté de l'Union européenne, qui a permis à des résidents étrangers, mais citoyens européens, de voter en France aux élections municipales et européennes tout en étendant cette disposition aux résidents extracommunautaires. C'est la position, très modérée, de la majorité actuelle. Le programme du Président de la république élu en 2012 prévoit seulement "*le droit de vote aux élections locales*" pour "*les étrangers résidant légalement en France depuis cinq ans*"<sup>13</sup>. La portée de cette proposition est très limitée, mais le pas symbolique qu'elle constitue suffit à faire lever les boucliers des opposants au vote des étrangers, qui affirment que "*cela reviendrait [...] à vider la citoyenneté d'une part essentielle de sa substance*" et que "*si l'on veut accéder au droit de vote, qui est la plus haute manifestation de l'appartenance à notre pays, il faut faire la démarche de vouloir lier son destin à la France en demandant la nationalité française et en entamant une procédure de naturalisation*"<sup>14</sup>.

Ainsi, une des questions qui est posée dans le débat sur le vote des résidents étrangers est celle d'une opposition entre l'octroi du droit de vote et l'acquisition de la nationalité. François Fillon, intervenant comme Premier ministre lors des débats sénatoriaux sur la proposition de révision constitutionnelle prétend justifier la fermeture du droit de vote en France par l'ouverture de la nationalité française, au contraire d'autres pays qui auraient des dispositions inverses, qui auraient accordé le droit de vote en compensation, faute d'avoir un droit de la nationalité suffisamment ouvert : « *Droit de vote assorti de conditions strictes d'accès à la nationalité, en particulier un droit du sol extrêmement restrictif, voire inexistant : c'est le cas des Pays-Bas, de la Suède, de l'Irlande ou encore de l'Espagne. La France se distingue par un droit de la nationalité ouvert, avec une large place accordée au droit du sol et une naturalisation possible à partir de cinq années de résidence régulière. Nous avons toujours veillé à préserver cet équilibre* »<sup>15</sup>. Cette citation est bien représentative d'une constante dans le registre argumentaire des opposants au vote des étrangers.

La question du rapport entre ouverture/fermeture du droit de vote vs ouverture/fermeture de la nationalité a déjà été abordée par certains auteurs<sup>16</sup>, mériterait sans doute d'être étudiée désormais

---

<sup>12</sup> On ne peut citer tous ces auteurs ici mais on peut tout de même renvoyer, dans la suite des réflexions de Hannah Arendt, puis de Claude Lefort, aux travaux – parfois divergents – de Miguel Abensour, Giorgio Agamben, Alain Badiou, Etienne Balibar, Marie-Claire Caloz-Tschopp, Monique Chemillier-Gendreau, Catherine Colliot-Thelene, Jacques Derrida, Gérard Mairet, Jean-Luc Nancy, Antonio Negri, Jacques Rancière, Etienne Tassin,...

<sup>13</sup> Programme présidentiel de François Hollande. Élection présidentielle 22 avril 2012, « Le changement, c'est maintenant. Mes 60 engagements pour la France ».

<sup>14</sup> UMP, « Argumentaire flash "Non au cynisme électoral de la gauche : non au droit de vote des étrangers" ». [http://www.u-m-p.org/sites/default/files/fichiers\\_joints/argumentaires\\_petitions/2012-09-18\\_-\\_argumentaire\\_ump\\_-\\_droit\\_de\\_vote\\_des\\_etrangers.pdf](http://www.u-m-p.org/sites/default/files/fichiers_joints/argumentaires_petitions/2012-09-18_-_argumentaire_ump_-_droit_de_vote_des_etrangers.pdf)

<sup>15</sup> Propos de François Fillon lors du débat au Sénat, 08/12/2011.

<sup>16</sup> Voir notamment Olivier Le Cour Grandmaison et Catherine Wihtol de Wenden, *Les étrangers dans la cité. Expériences européennes*, Paris, La Découverte, 1993, p. 18.

de façon systématique. Nous proposons ici un premier niveau de réponse global, basé sur le *Migrant Integration Policy Index* (Mipex, Index des politiques d'intégration des migrants, consultable en ligne<sup>17</sup>) et sur quelques données statistiques européennes. Afin d'alimenter la réflexion sur les débats en cours en France, nous avons voulu voir au niveau des politiques globales en matière de droit de la nationalité et de droit de vote, si l'on pouvait établir une corrélation entre la fermeture de la nationalité et l'ouverture du droit de vote, d'une part. Et d'autre part, nous avons voulu voir si les étrangers résidant dans des pays qui leur accordent le droit de vote étaient moins enclins à acquérir la nationalité de leur pays de résidence que ceux vivant dans des pays leur refusant ce droit.

Le Mipex est produit dans le cadre du projet européen : "Outcomes for Policy Change", cofinancé par le Fonds européen d'intégration des ressortissants de pays tiers et il est piloté par le *British Council* et the *Migration Policy Group*. Il se présente comme "un guide de référence et un outil totalement interactif pour évaluer, comparer et améliorer [...] les politiques d'intégration dans 31 pays d'Europe et d'Amérique du Nord". Il utilise "148 indicateurs politiques [qui] permettent de dresser un tableau riche et multidimensionnel des possibilités offertes aux migrants de participer à la société en évaluant l'importance attachée par les gouvernements à l'intégration" [et] "en mesurant les politiques et leur mise en œuvre, il révèle si l'égalité des droits, des responsabilités et des chances est garantie à tous les résidents"<sup>18</sup>. Cet outil est sans doute discutable, à la fois du point de vue des méthodes utilisées et sur le fond, parce qu'il tend à uniformiser le regard sur les politiques d'intégration alors que l'Europe ne peut s'envisager autrement que sous l'angle de la diversité. Toutefois, ne pouvant ici exposer dans le détail la situation extrêmement complexe des droits de la nationalité dans les pays d'Europe<sup>19</sup>, nous considérons les données rendues disponibles par cet outil comme utiles pour contribuer, faute de mieux, au débat en cours.

Pour évaluer l'accès à la nationalité, le Mipex utilise les critères ci-dessous :

6.1 Admissibilité
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 94. Durée de résidence pour les immigrés de première génération</li> <li>• 95. Périodes d'absence</li> <li>• 96. Partenaires/conjoints de ressortissants</li> <li>• 97. Acquisition automatique de la nationalité pour les immigrés de deuxième génération</li> <li>• 98. Pour les immigrés de la troisième génération</li> </ul>
6.2 Conditions d'acquisition
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 99. Langue</li> <li>• 100. Nationalité/intégration</li> <li>• 101. Ressources économiques</li> <li>• 102. Casier judiciaire</li> <li>• 103. Bonne moralité</li> <li>• 104. Durée maximum de la procédure</li> <li>• 105. Coûts</li> </ul>

<sup>17</sup> <http://www.mipex.eu>

<sup>18</sup> Thomas Huddleston, et Jan Niessen, *Migrant Integration Policy Index III - France*, Bruxelles, MIPEX, British Council et Migration Policy Group, 2011, p. 10.

<sup>19</sup> Voir notamment les travaux de Patrick Weil, qui a bien montré que par delà les traditions historiques variées, voire opposées, l'intégration européenne donnait lieu, dans une certaine mesure, à une convergence des politiques de nationalité. Par exemple, à la fin du 20<sup>e</sup> siècle : Randall Hansen et Patrick Weil, *Nationalité et citoyenneté en Europe*, Paris, La Découverte, 1999.

### 6.3 Sécurité du statut

- 106. Motifs supplémentaires de refus
- 107. Pouvoir discrétionnaire de refus
- 108. Circonstances personnelles prises en compte avant refus
- 109. Protections juridiques
- 110. Motifs de retrait
- 111. Délai limite pour le retrait
- 112. Apatridie

### 6.4 Double nationalité

- 113. Double nationalité pour la première génération
- 114. Pour les deuxième/troisième générations

Sur la base de ces critères, l'évaluation de l'accès à la nationalité dans les pays européens est présentée dans la carte n°1.

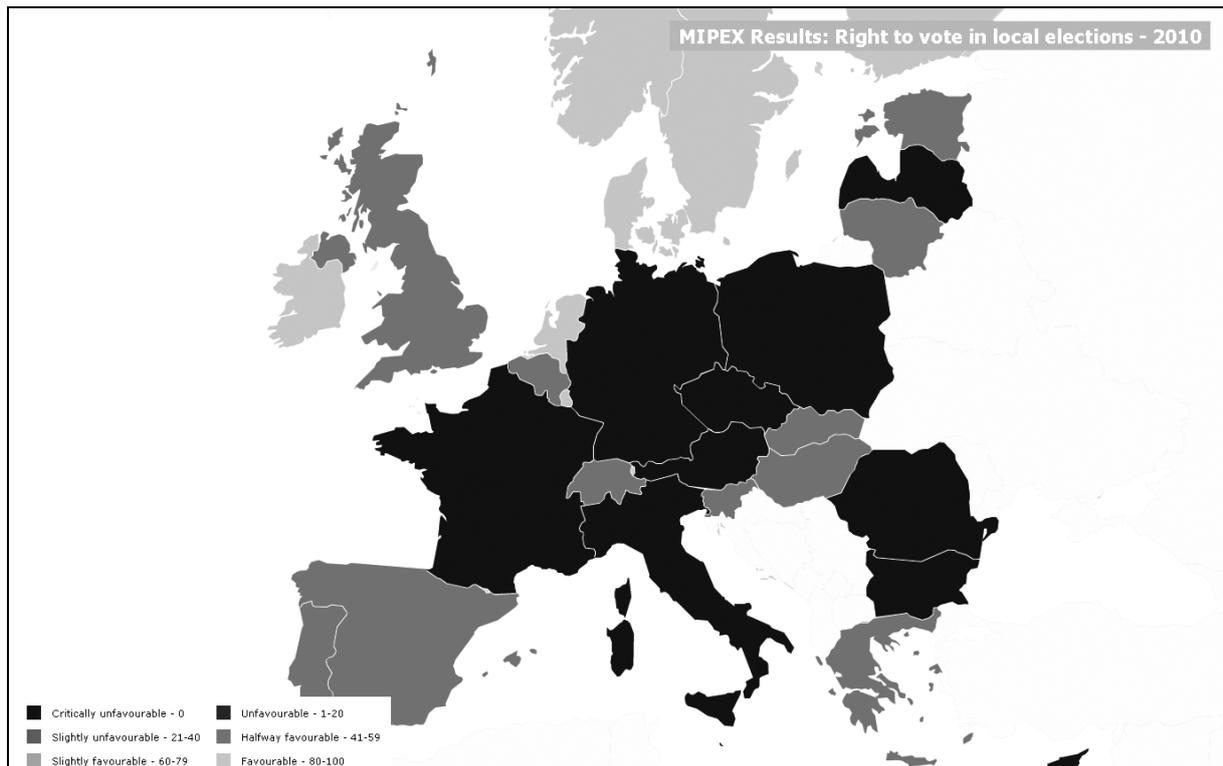
### Carte n°1 : Accès à la nationalité (Mipex 2010)



*Lecture : les pays apparaissant en plus foncé sont ceux pour lesquels l'accès à la nationalité est le plus fermé. Les pays apparaissant en plus clair sont ceux pour lesquels l'accès à la nationalité est le plus ouvert (selon les critères du Mipex).*

L'accès au droit de vote aux élections locales est présenté dans la carte n°2.

## Carte n°2 : Accès au droit de vote aux élections locales (Mipex 2010)



*Lecture : les pays apparaissant en plus foncé sont ceux pour lesquels l'accès au droit de vote aux élections locales est le plus fermé. Les pays apparaissant en plus clair sont ceux pour lesquels l'accès au droit de vote aux élections locales est le plus ouvert (selon les critères du Mipex).*

A première vue, il n'existe pas de rapport direct entre les 2 cartes. Si l'ouverture du droit de vote était une compensation de la fermeture de l'accès à la nationalité, les couleurs devraient apparaître inversées entre les 2 cartes.

On pourrait même se demander si le rapport n'est pas inverse.

Une autre façon de traiter le problème est d'étudier les statistiques d'acquisitions de la nationalité.

En première approche, sur les tendances récentes, on peut étudier si les pays ayant accordé récemment le droit de vote aux résidents étrangers ont connu une baisse des acquisitions de nationalité, suivant la thèse des "vases communicants" (selon laquelle les étrangers ne seraient plus motivés pour demander la nationalité).

Le tableau 1 présente les acquisitions de nationalité par Etat membre de l'UE, en distinguant les pays ayant accordé le droit de vote aux résidents étrangers (en haut du tableau) des pays n'ayant pas accordé ce droit (bas du tableau). On peut observer que la tendance générale est plutôt à la stabilité. Le fait d'accorder le droit de vote ne semble pas, à ce stade, avoir eu d'impact sur la tendance des acquisitions de nationalité.

Tableau 1 : Acquisitions de nationalité par Etat membre de l'UE (source : Eurostat)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Tendance
Pays ayant accordé le droit de vote aux étrangers											
Belgium	62 160	46 417	33 709	<b>[34 754]</b>	31 512	31 860	36 063	37 710	32 767	34 636	→
Denmark	11 902	17 300	6 583	14 976	10 197	7 961	3 648	6 022	6 852	4 027	↘
Estonia	3 090	4 091	3 706	6 543	7 072	4 781	4 242	2 124	1 670	1 184	↘
Ireland	2 817		3 993	3 784	4 079	5 763	4 649	3 245	4 533	6 387	↗
Lithuania	507	<b>[504]</b>	471	610	435	467	371	310	203	181	↘
Luxembourg	496	754	<b>[785]</b>	841	954	1 128	1 236	1 215	4 022	4 311	↗
Hungary	8 590	3 369	5 261	5 432	9 870	6 101	8 442	8 104	5 802	6 086	→
Netherlands	46 667	45 321	28 799	26 171	28 488	29 089	30 653	28 229	29 754	26 275	→
Slovenia	1 346	<b>[2 808]</b>	3 306	3 333	2 684	3 204	1 551	1 691	1 792	1 840	→
Slovakia	<b>[2 886]</b>	3 484	3 492	4 016	1 393	1 125	1 478	478	262	239	↘
Finland	2 720	3 049	4 526	6 880	5 683	4 433	4 824	6 682	3 413	4 334	→
Sweden	36 399	37 792	33 222	28 893	39 573	51 239	33 629	30 461	29 525	32 457	→
United Kingdom <sup>20</sup>	89 785	120 125	130 535	148 275	161 755	154 015	164 541	129 257	203 628	194 842	↗
Portugal <sup>21</sup>	<b>[2 217]</b>	2 704	2 435	2 855	2 981	4 447	s/d	22 408	24 182	21 750	↗
Pays n'ayant pas accordé le droit de vote aux étrangers (avant 2010)											
Bulgaria		3 544	4 382	5 783	5 882	6 738	5 966	7 140	965	889	
Czech Republic	6 321	3 261	2 199	5 020	2 626	2 346	2 371	1 204	1 149	1 085	
Germany	180 349	154 547	140 737	127 153	117 241	124 566	113 030	94 470	96 122	104 600	
Greece <sup>22</sup>			1 896	1 425	1 711	1 962	3 921	16 922	17 019	<b>[9 387]</b>	
Spain <sup>23</sup>	16 743	21 805	26 517	38 220	42 860	62 375	71 936	84 170	79 590	<b>[123 721]</b>	
France	127 548	128 092	144 640	168 826	154 827	147 868	132 002	137 452	135 842	143 275	
Italy	10 380	10 682	13 406	19 140	28 659	35 266	45 485	53 696	59 369	65 938	
Cyprus		126	247	4 534	3 952	2 917	2 780	3 463	4 073	1 937	
Latvia	9 947	9 421	9 951	17 178	20 106	18 964	8 322	4 230	3 235	3 660	
Malta	1 190	783	589	584	562	474	553	644	817	943	
Austria	31 731	36 011	44 694	41 645	34 876	25 746	14 010	10 268	7 978	6 135	
Poland	1 070	1 182	1 653	1 937	2 866	1 064	1 542	1 802	2 503	2 926	
Romania	363	242	139	282	767	29	31	5 585	9 399	s/d	
<b>TOTAL UE 27</b>	<b>663 300</b>	<b>662 500</b>	<b>651 873</b>	<b>719 090</b>	<b>723 611</b>	<b>735 928</b>	<b>697 276</b>	<b>698 850</b>	<b>776 073</b>		

NB : les valeurs en gras et entre crochets correspondent à l'année d'instauration du droit de vote des résidents étrangers (ex. pour la Belgique : 2004)

<sup>20</sup> En plus du droit de vote municipal et européen des citoyens de l'UE, le Royaume-Uni accorde le droit de vote et d'éligibilité à tous les ressortissants du Commonwealth (Indiens, Pakistanais, Bangladeshis, etc.) à toutes les élections.

<sup>21</sup> En plus du droit de vote municipal et européen des citoyens de l'UE, le Portugal a adopté le principe de réciprocité, assorti de conditions spéciales pour les pays de langue portugaise. La liste des pays dont les ressortissants peuvent voter est mise à jour à chaque élection. En 2009, 9 pays étaient concernés : Argentina, Brésil, Cap Vert, Chili, Islande, Norvège, Pérou, Uruguay et Venezuela.

<sup>22</sup> La Grèce n'a accordé le droit de vote aux extracommunautaires qu'en 2010.

<sup>23</sup> L'Espagne accorde le droit de vote sur la base d'une conception très stricte de la réciprocité et a mené à partir de 2009 une offensive diplomatique pour conclure des traités bilatéraux permettant d'accorder le droit de vote aux ressortissants de 11 pays hors UE : Bolivie, Cap Vert, Chili, Colombie, Equateur, Islande, Norvège, Nouvelle-Zélande, Paraguay, Pérou, Trinité-et-Tobago. Voir Félix Vacas Fernández, *El reconocimiento del derecho al sufragio de los extranjeros en España. Un Analisis Desde El Derecho Internacional*, Madrid, Dykinson SI, 2011. (Recension de cet ouvrage dans *Migrations Société* N°140, Vol. 24 "Terres et gens de frontières")

Le tableau 2 présente le taux de naturalisation, c'est-à-dire le nombre d'acquisitions de nationalité pour 1000 résidents étrangers. En moyenne sur l'Union européenne, sur 1000 étrangers résidant dans un des pays de l'UE, 24 ont acquis la nationalité de leur pays de résidence en moyenne par an sur la période 2007-2010. Cette moyenne européenne est placée au milieu du tableau afin de définir la référence et de situer les taux de chaque pays en fonction de cette moyenne. On a réparti les différents Etats membres de l'UE en 3 colonnes. A gauche, il s'agit des Etats accordant le droit de vote à TOUS les résidents étrangers sans condition de nationalité. A droite, il s'agit des Etats N'ACCORDANT PAS le droit de vote aux résidents extracommunautaires. Et au milieu, sont placés les "cas spéciaux", le Portugal et le Royaume-Uni, qui accordent le droit de vote à une partie seulement des résidents étrangers, mais pas à la totalité.

Comme on peut le constater, la majorité des Etats présents dans la colonne de gauche sont au-dessus de la moyenne européenne, alors que la majorité des Etats de la colonne de droite se situent au-dessous. Cette constatation infirme plutôt la thèse des "vases communicants". On notera que les 2 pays cités en premier par François Fillon au Sénat, la Suède et les Pays-Bas, qui se distinguaient pour lui par des "*conditions strictes d'accès à la nationalité, en particulier un droit du sol extrêmement restrictif, voire inexistant*" (voir plus haut) sont ceux qui présentent des taux de naturalisation les plus élevés (notoirement supérieurs à ceux de la France, citée en exemple par François Fillon : "*droit de la nationalité ouvert, avec une large place accordée au droit du sol et une naturalisation possible à partir de cinq années de résidence régulière*").

**Tableau 2 : Taux de naturalisation 2007-2010 (Source : Eurostat)**

Etats accordant le droit de vote à TOUS les résidents étrangers sans condition de nationalité		Etats accordant le droit de vote à CERTAINS résidents étrangers (Commonwealth ou réciprocité)		Etats N'ACCORDANT PAS le droit de vote aux résidents extracommunautaires	
Sweden	66	Portugal	45	Malta	41
Netherlands	41	United Kingdom	43	France	37
Hungary	38			Poland	35
Norway	36			Cyprus	29
Finland	34				
Belgium	34				
Island	34				
Slovenia	33				
		<b>MOYENNE UE</b>	<b>24</b>		
Slovakia	22			Latvia	17
Denmark	21			Austria	16
Estonia	13			Spain*	15
Luxembourg	11			Germany	14
Ireland	11			Italy	14
Lithuania	8			Greece*	12
				Czech Republic	5
				Romania	1

*Lecture : Sur 1000 étrangers résidant en Suède, 66 ont acquis la nationalité suédoise en moyenne par an sur la période 2007-2010. NB.: L'Espagne et la Grèce sont placées dans la colonne de droite car sur la période considérée, elles n'accordaient pas le droit de vote aux résidents extracommunautaires.*

Ainsi, contrairement à ce qui est souvent avancé dans le débat sur le vote des étrangers, cette disposition ne semble pas du tout décourager les étrangers d'acquérir la nationalité. Un dernier tableau (n°3) confirmera cela, en s'intéressant à nos deux "cas spéciaux", le Royaume-Uni et le Portugal. Puisque dans ces pays, certaines catégories d'étrangers disposent du droit de vote et d'autres en sont exclues, il est intéressant de voir que les nationalités les plus représentées parmi les acquisitions de nationalités (britannique et portugaise) sont systématiquement (sur plusieurs années) celles des ressortissants disposant déjà du droit de vote (Inde, Pakistan et Bangladesh dans le cas du Royaume-Uni, et Brésil et Cap-Vert dans le cas du Portugal)<sup>24</sup>.

<sup>24</sup> Il serait sans doute intéressant de compléter ce tableau (qui présente ici la *composition* par nationalités d'origine des acquisitions de nationalité du Royaume-Uni et du Portugal) par une étude sur le taux de *pénétration* (taux d'acquisitions de nationalité du Royaume-Uni et du Portugal parmi les différentes nationalités étrangères présentes dans ces deux pays).

**Tableau 3 : Principales nationalités d'origine des naturalisés (2010) (source : Eurostat)**

Royaume-Uni		Portugal	
Inde	15,1 %	Brésil	18,4 %
Pakistan	11,3 %	Cap-Vert	18,3 %
<i>Philippines</i>	4,8 %	<i>Moldavie</i>	12,3 %
Bangladesh	4,1 %	<i>Angola</i>	9,0 %

Lecture : 15,1 % des personnes ayant acquis la nationalité du Royaume-Uni en 2010 avaient auparavant la nationalité indienne. NB : les ressortissants des Etats figurant en italique (*Philippines, Moldavie et Angola*) ne disposent pas du droit de vote, au contraire des autres nationalités mentionnées.

Les données issues d'Eurostat permettent globalement de rassurer ceux qui s'inquièteraient, de bonne foi, que l'octroi du droit de vote puisse décourager les étrangers devenus électeurs d'acquérir la nationalité. Au contraire, on peut se demander, à la vue des 2 derniers tableaux, si le droit de vote ne constituerait pas un levier, un premier pas de citoyenneté permettant d'avancer sur le chemin d'une citoyenneté pleine et entière, actuellement pensée dans le cadre de la nationalité. Cette hypothèse s'inscrit en tout cas dans la continuité des expériences historiques des Etats-Unis et de l'Argentine notamment, où le vote des étrangers a été théorisé, au 19<sup>e</sup> siècle, comme une voie vers la citoyenneté ("*A pathway to citizenship*" où les *noncitizens* autorisés à voter devenaient des *pre-citizens*, des futurs citoyens)<sup>25</sup> et où était formalisé un statut de *ciudadano-residente* dissociant officiellement nationalité et citoyenneté<sup>26</sup>.

À titre d'information complémentaire, nous indiquons dans le tableau figurant à la page suivante la situation du droit de vote des étrangers à l'échelle du monde.

<sup>25</sup> Jamin B Raskin, « Legal Aliens, Local Citizens: The Historical, Constitutional, and Theoretical Meanings of Alien Suffrage », *University of Pennsylvania Law Review*, vol. 141, 1993, p. 1407.

<sup>26</sup> Pour le cas de Buenos Aires, voir Pilar González Bernardo, « Una ciudadanía de residencia: la experiencia de los extranjeros en la ciudad de Buenos Aires (1882-1917) », *Entrepassados, Revista de Historia*, Año XV, n° 30, Fines de 2006.

## La situation globale du droit de vote des résidents étrangers (65 Etats sur 193 Etats membres de l'ONU)

<b>EUROPE : 30/44</b>			Danemark	<b>Irlande</b>	Macédoine	Pologne	Serbie	<b>ASIE : 3/46</b>			Népal
			Espagne	<u>Islande</u>	Malte	<b>Portugal</b>	<u>Slovaquie</u>	Afghanistan	Inde	Oman	
Albanie	Biélorussie	<u>Estonie</u>	Italie	Moldavie	Rép. tchèque	<u>Slovénie</u>	Arabie Saoud.	Indonésie	Ouzbékistan		
Allemagne	Bosnie-Herz.	<u>Finlande</u>	Lettonie	Monaco	Roumanie	<b>Suède</b>	Arménie	Irak	Pakistan		
Andorre	Bulgarie	France	Liechtenstein	Monténégro	<b>Royaume-Uni</b>	Suisse*	Azerbaïdjan	Iran	Philippines		
Autriche	Chypre	<u>Grèce</u>	<u>Lituanie</u>	<u>Norvège</u>	Russie	Ukraine	Bahreïn	<b>Israël*</b>	Qatar		
<u>Belgique</u>	Croatie	<u>Hongrie</u>	<u>Luxembourg</u>	<u>Pays-Bas</u>	Saint-Marin		Bangladesh	Japon	Singapour		
							Bhoutan	Jordanie	Sri Lanka		
							Birmanie	Kazakhstan	Syrie		
							Brunei	Kirghizistan	Tadjikistan		
							Cambodge	Koweït	Thaïlande		
							Chine*	Laos	Timor oriental		
							Corée du Nord	Liban	Turkménistan		
							<u>Corée du Sud</u>	Malaisie	Turquie		
							Ém. Ar. unis	Maldives	Viêt Nam		
							Géorgie	Mongolie	Yémen		
							<b>OCEANIE 2/14</b>	Micronésie	Salomon		
							Australie	Nauru	Samoa		
							Fidji	<b>Nlle-Zélande</b>	Tonga		
							Kiribati	Palaos	Tuvalu		
							Marshall	Papouasie-NG	Vanuatu		

### Légende :

Les 65 Etats en gris présentent des dispositions ouvrant l'exercice du droit de vote à des étrangers, au moins pour certains scrutins, et/ou pour certaines catégories de résidents étrangers.

Les 5 Etats avec un astérisque (\*) n'accordent pas le droit de vote aux étrangers sur tout leur territoire, mais ont des dispositions variables selon les entités géographiques.

Les 31 Etats dont le nom est souligné accordent le droit de vote à tous les résidents étrangers, quelle que soit leur nationalité, sur la totalité de leur territoire.

Les 22 Etats dont le nom figure en gras accordent le droit de vote à des étrangers pour des scrutins nationaux, sur la totalité de leur territoire.

Les 2 Etats en blanc avec deux astérisques (\*\* Maroc et Botswana) ont des dispositions constitutionnelles ouvrant le droit de vote aux résidents étrangers, mais ces dispositions ne sont pas encore appliquées. Ils ne sont pas comptés parmi les 65 Etats, pour le moment.

**Sources :** Constitutions ou codes électoraux des différents Etats, commissions électorales officielles.

Voir également notre thèse de doctorat (<http://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00130445>), et les sites <http://suffrage-universel.be/wiki> et <http://immigrantvoting.org>.

