



# **LES DOCUMENTS DE TRAVAIL DU SÉNAT**

*Série LÉGISLATION COMPARÉE*

## **LE DROIT DE VOTE DES ÉTRANGERS AUX ÉLECTIONS LOCALES**

n° LC 154

Décembre 2005



# LE DROIT DE VOTE DES ÉTRANGERS AUX ÉLECTIONS LOCALES

## Sommaire

	Pages
<b>NOTE DE SYNTHÈSE</b> .....	5
<b>DISPOSITIONS NATIONALES</b>	
Allemagne .....	9
Autriche .....	11
Belgique .....	13
Danemark .....	15
Espagne .....	17
Irlande .....	19
Italie .....	21
Luxembourg .....	23
Pays-Bas .....	25
Portugal .....	27
Royaume-Uni .....	29
Suède .....	31
Suisse .....	33
<b>ANNEXE</b> .....	37



## **LE DROIT DE VOTE DES ÉTRANGERS AUX ÉLECTIONS LOCALES**

Depuis la transposition de la directive 94/80/CE du 19 décembre 1994 relative au droit de vote aux élections municipales, les citoyens de l'Union européenne qui résident dans un État membre dont ils n'ont pas la nationalité disposent du droit de vote aux élections municipales dans l'État membre où ils résident, dans les mêmes conditions que les nationaux. Ils sont également éligibles dans l'État membre où ils résident.

En France, cette directive a été transposée par la loi organique n° 98-404 du 25 mai 1998, et les ressortissants des pays de l'Union européenne ont pu voter aux élections municipales pour la première fois en 2001. Quant aux autres étrangers, quelle que soit la durée de leur séjour dans notre pays, ils sont exclus du droit de vote.

Plusieurs personnalités ont récemment proposé d'élargir le droit de vote aux élections municipales à tous les étrangers qui sont installés en France depuis quelques années. Du reste, le 3 mai 2000, l'Assemblée nationale avait adopté une proposition de loi constitutionnelle visant à accorder le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales aux étrangers non ressortissants de l'Union européenne résidant en France.

Dans ces conditions, il a semblé utile d'examiner dans quelle mesure les principaux pays européens accordaient le droit de vote aux étrangers non ressortissants de l'Union européenne qui résident sur leur territoire. La présente étude analyse les règles en vigueur **en Allemagne, en Autriche, en Belgique, au**

**Danemark, en Espagne, en Irlande, en Italie, au Luxembourg, aux Pays-Bas, au Portugal, au Royaume-Uni et en Suède, ainsi qu'en Suisse.**

Les modalités pratiques d'exercice du droit de vote, comme les éventuelles démarches à effectuer pour être inscrit sur les listes électorales, n'ont pas été prises en compte.

Cet examen permet de mettre en évidence quatre groupes de pays :

– **l'Allemagne, l'Autriche et l'Italie dénie aux étrangers le droit de vote ;**

– **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 et plusieurs cantons suisses 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.**

**1) L'Allemagne, l'Autriche et l'Italie dénie aux étrangers le droit de vote**

**Dans ces trois pays, des tentatives d'élargissement du droit de vote aux étrangers ont été menées, mais elles ont échoué.**

**En Allemagne et en Autriche**, bien que le droit électoral local relève de la compétence des *Länder*, **la Cour constitutionnelle estime que l'élargissement du corps électoral aux étrangers est impossible sans révision constitutionnelle préalable**. En 1989, les Parlements de Hambourg et du Schleswig-Holstein avaient donné le droit de vote aux étrangers, mais la Cour constitutionnelle a jugé ces modifications incompatibles avec la Loi fondamentale. De même, en 2003, le *Land* de Vienne avait modifié son code des communes et donné le droit de vote aux conseils d'arrondissement aux étrangers, mais la Cour constitutionnelle a censuré cette disposition.

**En Italie**, un décret du président de la République du 17 août 2005 a annulé la délibération du conseil municipal de Gênes étendant le droit de vote aux étrangers.

## **2) L'Espagne, le Portugal et le Royaume-Uni accordent le droit de vote aux ressortissants de certains pays**

**Les Constitutions espagnole et portugaise prévoient que le droit de vote peut être accordé aux étrangers sous réserve de réciprocité.**

En Espagne, cette disposition, reprise dans la loi électorale générale, a permis d'octroyer le droit de vote aux Néerlandais, aux Danois, aux Norvégiens et aux Suédois avant même la transposition de la directive 94/80/CE du 19 décembre 1994. Elle continue à constituer le fondement de la participation des Norvégiens aux élections locales, puisque la Norvège n'appartient pas à l'Union européenne. Elle pourrait permettre aux ressortissants de plusieurs pays d'Amérique latine de voter aux élections locales, car les traités d'amitié et de coopération signés avec l'Argentine en 1988, le Chili en 1990 et l'Uruguay en 1992 comportent une clause de réciprocité en matière de droit de vote aux élections locales. Toutefois, dans les trois cas, cette clause est restée sans effet, faute des dispositions complémentaires nécessaires à son application.

Au Portugal, le même principe de réciprocité existe. Il s'applique selon des modalités différentes aux pays lusophones et aux autres pays, la durée minimale de séjour requise pour pouvoir bénéficier du droit de vote étant plus courte pour les premiers. Actuellement, peuvent participer aux élections locales portugaises les ressortissants des pays suivants : Brésil, Cap Vert, Argentine, Chili, Estonie, Israël, Norvège, Pérou, Uruguay et Venezuela.

**Quant au Royaume-Uni, il accorde le droit de vote aux élections locales aux ressortissants de tous les États membres du *Commonwealth* résidant sur son territoire.**

Les dispositions portugaises relatives au droit de vote des ressortissants des pays lusophones et la législation électorale anglaise reflètent les liens qui unissent le Portugal et le Royaume-Uni à leurs anciennes colonies.

## **3) La Belgique, le Danemark, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Suède et certains cantons suisses octroient le droit de vote à tous les étrangers qui résident sur leur territoire depuis quelques années**

La Suède, le Danemark, les Pays-Bas, le Luxembourg et la Belgique ont respectivement élargi le droit de vote aux élections locales à tous les étrangers en 1975, 1981, 1983, 2003 et 2004. Ce droit est subordonné à une **durée minimale de résidence comprise entre trois et cinq ans.**

De même, **les cantons suisses de Neuchâtel, du Jura, de Vaud, de Fribourg et de Genève** accordent le droit de vote aux étrangers qui résident sur leur territoire depuis plusieurs années, tandis que les cantons d'Appenzell

Rhodes-extérieures et des Grisons laissent aux communes la possibilité de donner le droit de vote aux étrangers.

Par ailleurs, le Danemark et la Suède octroient le droit de vote aux Islandais et aux Norvégiens sans condition de durée de résidence, cette disposition résultant des accords entre pays scandinaves antérieurs à l'élargissement du droit de vote aux élections locales à tous les ressortissants de l'Union européenne.

**4) L'Irlande ne subordonne pas le droit de vote des étrangers à une durée minimale de résidence**

**Depuis 1963, la loi électorale accorde le droit de vote aux élections locales aux étrangers.**

Initialement, l'exercice de ce droit était subordonné à une condition de résidence d'au moins six mois dans le pays. La loi électorale de 1992 a supprimé cette condition, propre aux étrangers, de sorte que ces derniers doivent désormais remplir les mêmes conditions de résidence dans la circonscription et d'inscription sur les listes électorales que les nationaux.

\* \*

\*

Outre la France, trois pays, l'Allemagne, l'Autriche et l'Italie, limitent le droit de vote aux élections locales aux seuls ressortissants d'un État membre de l'Union européenne.



## LE DROIT DE VOTE DES ÉTRANGERS AUX ÉLECTIONS LOCALES

### ALLEMAGNE

**Le droit des collectivités territoriales relève de la compétence des *Länder*.** Les élections locales sont donc régies par les codes des communes des *Länder*. Ces derniers n'accordent pas le droit de vote de la même façon. Ainsi, plusieurs (Rhénanie du Nord-Westphalie, Basse-Saxe et Schleswig-Holstein par exemple) octroient le droit de vote aux jeunes dès l'âge de seize ans.

**En revanche, aucun *Land* n'accorde le droit de vote aux étrangers, car la Loi fondamentale l'empêche, la Cour constitutionnelle s'étant prononcée sur ce point.**

En effet, après que les Parlements de Hambourg et du Schleswig-Holstein eurent, en 1989, adopté des lois (1) donnant le droit de vote aux étrangers, la Cour constitutionnelle a, en 1990, déclaré ces textes incompatibles avec la Loi fondamentale, au motif que l'exercice du droit de vote était subordonné à l'appartenance au peuple, et donc à la possession de la nationalité allemande.

Pour cette raison, l'octroi du droit de vote aux ressortissants des États membres de l'Union européenne a nécessité une révision constitutionnelle.

Plusieurs *Länder* (Berlin, Brême, Hambourg, Hesse et Rhénanie du Nord-Westphalie) ont mis en place des conseils consultatifs d'étrangers. Dans les *Länder* de Hesse et de Rhénanie du Nord-Westphalie, la création de ces conseils est prévue par le code des communes : elle n'est obligatoire que dans les communes d'une certaine taille (plus de 1 000 habitants en Hesse et au moins 5 000 en Rhénanie du Nord-Westphalie). En revanche, dans les autres *Länder*, l'institution de ces conseils ne résulte pas de la loi.

(1) La loi de Hambourg accordait le droit de vote à tous les étrangers résidant à titre régulier dans le Land depuis au moins huit années, tandis que celle du Schleswig-Holstein l'octroyait, en vertu du principe de réciprocité, aux Danois, Suédois, Norvégiens, Néerlandais, Irlandais et Suisses résidant dans le Land depuis cinq ans.

Le programme de gouvernement de 1998 prévoyait l'introduction du droit de vote aux élections locales pour tous les étrangers, mais la coalition SPD-Verts y a renoncé, car elle ne disposait pas de la majorité suffisante pour faire adopter la révision constitutionnelle nécessaire.

## LE DROIT DE VOTE DES ÉTRANGERS AUX ÉLECTIONS LOCALES

### AUTRICHE

**Le droit des collectivités territoriales relève de la compétence des *Länder*.** Les lois qui régissent les élections locales sont donc des lois des *Länder*. Cependant, ces derniers ont l'obligation de respecter l'article 117 de la Constitution fédérale, qui régit les élections municipales.

**L'article 117 de la Constitution fédérale** permet aux *Länder* d'élargir le corps électoral, par exemple en renonçant à exiger que la résidence dans la commune soit la résidence principale. En revanche, il **exclut qu'un Land accorde le droit de vote aux étrangers**, car il attribue ce droit uniquement aux citoyens autrichiens et aux ressortissants des États membres de l'Union européenne. Du reste, cette dernière disposition a nécessité une révision constitutionnelle.

**En 2003, le Land de Vienne a modifié son code des communes et a donné le droit de vote aux conseils d'arrondissement aux étrangers** âgés de plus de seize ans et résidant de manière ininterrompue dans la commune depuis au moins cinq ans. Le 30 juin 2004, la Cour constitutionnelle a déclaré cette disposition inconstitutionnelle, estimant que le **principe d'homogénéité** était applicable à tous les organes représentatifs, y compris à ceux qui, tels les conseils d'arrondissement, ne sont pas explicitement régis par une loi fédérale.



## LE DROIT DE VOTE DES ÉTRANGERS AUX ÉLECTIONS LOCALES

### BELGIQUE

Depuis qu'il a été révisé en 1998 à l'occasion de la transposition de la directive 94/80, **l'article 8 de la Constitution** prévoit que la loi peut accorder le droit de vote non seulement aux ressortissants des États membres de l'Union européenne, mais aussi aux autres étrangers.

Cet article énonce à l'alinéa 2 que *« la loi peut organiser le droit de vote des citoyens de l'Union européenne n'ayant pas la nationalité belge, conformément aux obligations internationales et supranationales de la Belgique »*.

L'alinéa suivant dispose : *« Le droit de vote visé à l'alinéa précédent peut être étendu par la loi aux résidents en Belgique qui ne sont pas des ressortissants d'un État membre de l'Union européenne, dans les conditions et selon les modalités déterminées par ladite loi. »*

En application de cette disposition constitutionnelle, le législateur a adopté **la loi du 19 mars 2004 visant à octroyer le droit de vote aux élections communales à des étrangers**.

Cette loi, qui est entrée en vigueur le 3 mai 2004, donne le **droit de vote aux élections municipales aux étrangers qui résident en Belgique de façon continue depuis au moins cinq ans**.

Plus précisément, les intéressés doivent remplir les conditions suivantes :

- faire une demande écrite auprès de la commune de leur résidence principale, mentionnant leur nationalité et leur adresse, et y joindre un engagement écrit à respecter la Constitution, les lois belges et la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- avoir établi leur résidence principale en Belgique de manière ininterrompue pendant les cinq ans précédant l'instruction de la demande.

Alors que les ressortissants d'un État membre de l'Union européenne sont éligibles dans leur commune de résidence, les autres étrangers ne le sont pas.



## LE DROIT DE VOTE DES ÉTRANGERS AUX ÉLECTIONS LOCALES

### DANEMARK

**Depuis 1981, la loi sur les élections locales, qui régit les élections municipales et les élections des conseils de comté, accorde le droit de vote à tous les étrangers domiciliés dans le royaume depuis au moins trois ans. (2)**

La loi sur les élections locales actuellement en vigueur, la loi n° 348 du 18 mai 2005, donne le droit de vote aux élections locales aux personnes qui ont leur **résidence principale** dans la circonscription (commune ou comté) où l'élection a lieu et qui remplissent l'une des conditions suivantes :

- elles ont la nationalité danoise ;
- elles sont ressortissantes de l'un des États membres de l'Union européenne ;
- elles ont la nationalité islandaise ou norvégienne ;
- elles ont, au cours des trois années précédant le scrutin, résidé de façon ininterrompue sur le territoire du royaume.

Par ailleurs, tout détenteur du droit de vote est éligible.

**La loi sur les élections locales assimile donc aux citoyens danois non seulement les ressortissants des États membres de l'Union européenne, mais aussi les ressortissants islandais et norvégiens. En revanche, elle subordonne le droit de vote des autres étrangers à une condition de durée minimale de résidence.**

(2) Dès 1974, le droit de vote aux élections locales avait été accordé aux ressortissants des pays scandinaves (Finlande, Islande, Norvège et Suède).





## LE DROIT DE VOTE DES ÉTRANGERS AUX ÉLECTIONS LOCALES

### ESPAGNE

**L'article 13 de la Constitution** énonce, dans son deuxième alinéa : « *Seuls les Espagnols seront titulaires des droits reconnus à l'article 23, exception faite, en vertu de critères de réciprocité, des dispositions que pourra établir un traité ou une loi concernant le droit de suffrage actif ou passif dans les élections municipales.* » (3)

Le droit de vote fait partie des « *droits reconnus à l'article 23* », puisque ce dernier dispose : « *Les citoyens ont le droit de participer aux affaires publiques, directement ou par l'intermédiaire de représentants librement élus à des élections périodiques au suffrage universel.* »

En application de l'article 13 de la Constitution, **la loi électorale générale du 19 juin 1985** réserve le droit de vote aux Espagnols, mais **prévoit que le droit de vote aux seules élections municipales peut être accordé aux ressortissants étrangers résidant en Espagne, sous réserve de réciprocité établie par un traité.** Cette loi prévoit aussi que les étrangers titulaires du droit de vote sont éligibles aux élections municipales. La loi organique du 11 janvier 2000 sur les droits et libertés des étrangers en Espagne reprend la même formulation, en précisant que la réciprocité peut résulter d'une loi ou d'un traité.

En vertu du principe de réciprocité, l'Espagne avait, avant l'élargissement du droit de vote aux ressortissants des pays de l'Union européenne, conclu en 1989 et 1990 des accords avec les Pays-Bas, le Danemark, la Norvège et la Suède pour que les citoyens de ces quatre pays puissent participer aux élections municipales après trois années de résidence en Espagne.

Depuis la transposition de la directive 94/80, seul l'accord conclu avec la **Norvège** reste applicable.

L'Espagne a signé avec plusieurs pays d'Amérique latine des traités d'amitié et de coopération aux termes desquels chacune des deux parties s'engage à donner le droit de vote aux élections municipales aux nationaux de l'autre pays. De tels traités ont été conclus avec l'Argentine en 1988, le Chili en 1990 et

(3) *C'est-à-dire droit de vote et éligibilité.*

l'Uruguay en 1992. Dans les trois cas, l'application de la réciprocité en matière électorale requiert une disposition complémentaire (4) inexistante à ce jour, de sorte que la mesure est pour l'instant sans effet.

*(4) Échange des instruments de ratification pour ce qui concerne l'Argentine et l'Uruguay, et adoption d'une loi sur le droit de vote des étrangers de la part du Chili.*

## **LE DROIT DE VOTE DES ÉTRANGERS AUX ÉLECTIONS LOCALES**

### *IRLANDE*

**Depuis 1963, la loi électorale accorde le droit de vote aux élections locales aux étrangers.**

Initialement, l'exercice de ce droit était subordonné à une condition de résidence d'au moins six mois dans le pays. La loi électorale de 1992 a supprimé cette condition, propre aux étrangers. Désormais, **pour voter, les étrangers doivent remplir exactement les mêmes conditions de résidence dans la circonscription et d'inscription sur les listes électorales que les nationaux.**

De plus, la loi de 1974 sur les élections locales a supprimé l'inéligibilité aux élections locales, qui frappait jusqu'alors les étrangers.

Par ailleurs, depuis 1985, la loi électorale donne aux citoyens britanniques le droit de vote aux élections législatives (5) et prévoit que, d'une façon générale, le droit de vote aux élections législatives pourrait être accordé à d'autres étrangers, sous réserve de réciprocité.

(5) *De la même façon, la loi anglaise donne le droit de vote aux élections législatives aux Irlandais.*



## LE DROIT DE VOTE DES ÉTRANGERS AUX ÉLECTIONS LOCALES

### ITALIE

**La Constitution affirme le lien entre le droit de vote et la nationalité italienne**, le premier alinéa de l'article 48 énonçant : « *Sont électeurs tous les citoyens, hommes et femmes, qui ont atteint l'âge de la majorité.* »

Cependant, **l'octroi du droit de vote aux étrangers ne requiert pas nécessairement une révision constitutionnelle**, compte tenu de l'article 11 de la Constitution, d'après lequel l'Italie « *consent, dans des conditions de parité avec les autres États, aux limitations de souveraineté nécessaires à un ordre qui assure la paix et la justice entre les nations [...]* ». Ainsi, l'élargissement du droit de vote aux ressortissants des pays de l'Union européenne s'est fait par l'adoption d'un simple décret législatif (6).

L'importance de la population étrangère et l'article 8 du décret législatif du 18 août 2000 sur les collectivités locales, qui précise que les statuts municipaux (7) doivent promouvoir la participation des étrangers à la vie publique locale, ont conduit certaines communes à réfléchir à une extension du droit de vote aux élections municipales aux étrangers.

**Le ministre de l'intérieur a, le 22 janvier 2004, publié une directive rappelant que la Constitution réservait le droit de vote aux Italiens et qu'une modification de cette dernière était nécessaire pour octroyer le droit de vote aux étrangers**, sous réserve du mécanisme de réciprocité prévu par l'article 11 de la Constitution.

**Le 27 juillet 2004, la ville de Gênes a modifié son statut pour accorder aux étrangers résidant sur son territoire et en possession d'une carte de séjour le droit d'élire les conseillers municipaux et les conseillers**

(6) *Les décrets législatifs sont des textes législatifs adoptés par le gouvernement après que le Parlement lui a délégué sa compétence par le vote d'une loi de délégation.*

(7) *D'après le décret législatif du 18 août 2000 sur les collectivités locales, chaque commune adopte son statut, par lequel elle détermine notamment son organisation, les compétences de chacun de ses organes et les garanties offertes aux minorités.*

**d'arrondissement** (8). Le droit de vote était subordonné à une **durée minimale de résidence**, les intéressés devant avoir résidé au moins cinq ans en Italie ou deux ans dans la ville de Gênes.

**Le 6 juillet 2005, le Conseil d'État**, consulté par le ministre de l'intérieur, **a rendu un avis défavorable à l'extension du droit de vote aux étrangers par le biais des statuts municipaux**. Le Conseil d'État fondait son avis non seulement sur l'article 48 de la Constitution, mais aussi sur l'article 117, qui attribue à l'État une compétence exclusive pour légiférer sur le statut juridique des étrangers et sur les élections.

À la demande du ministre, l'avis a été rendu conjointement par deux sections (9), car l'une d'elles s'était, le 28 juillet 2004, prononcée en faveur de la participation des étrangers aux élections des conseils d'arrondissement.

**Un décret du président de la République du 17 août 2005 a annulé la délibération du conseil municipal de Gênes étendant le droit de vote aux étrangers.**

Le 17 octobre 2005, le conseil municipal de Florence a adopté une motion engageant les pouvoirs publics à tout mettre en œuvre pour que le droit de vote puisse être accordé aux étrangers. Par ailleurs, d'autres communes, Padoue par exemple, envisagent de modifier leurs statuts pour octroyer le droit de vote aux étrangers.

(8) *Le décret législatif du 18 août 2000 sur les collectivités locales donne aux communes de plus de 300 000 habitants la possibilité de prévoir l'élection de conseils d'arrondissement.*

(9) *Le Conseil d'État comprend trois sections juridictionnelles et quatre sections consultatives.*

## LE DROIT DE VOTE DES ÉTRANGERS AUX ÉLECTIONS LOCALES

### LUXEMBOURG

Dans son chapitre II, « Des libertés publiques et des droits fondamentaux », **la Constitution** énonce, à l'article 9 :

*« La qualité de Luxembourgeois s'acquiert, se conserve et se perd d'après les règles déterminées par la loi civile.*

*« La présente Constitution et les autres lois relatives aux droits politiques déterminent quelles sont, outre cette qualité, les conditions nécessaires pour l'exercice de ces droits.*

*« Par dérogation à l'alinéa qui précède, la loi peut conférer l'exercice de droits politiques à des non-Luxembourgeois. »*

En application de ce dernier alinéa, **la loi électorale du 18 février 2003 accorde le droit de vote aux étrangers qui résident au Luxembourg depuis au moins cinq ans.**

Plus précisément, les conditions à remplir sont les suivantes :

- être âgé de dix-huit ans au jour des élections ;
- disposer d'un titre de séjour régulier ;
- jouir de ses droits civils et ne pas être déchu du droit de vote au Grand-Duché ou dans l'État membre d'origine ;
- être domicilié dans le Grand-Duché et y avoir résidé pendant cinq années au moins au moment de la demande d'inscription sur la liste électorale.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi électorale du 18 février 2003, les ressortissants d'un État membre de l'Union européenne, auxquels le droit de vote avait été accordé précédemment, peuvent également se porter candidats aux élections communales à condition d'avoir résidé pendant cinq ans sur le territoire luxembourgeois au moment du dépôt de la candidature et sous la réserve suivante : dans les communes de plus de 3 000 habitants, où les élections se font

au scrutin de liste, la majorité des candidats doit avoir la nationalité luxembourgeoise. En revanche, les autres étrangers ne sont pas éligibles.



## LE DROIT DE VOTE DES ÉTRANGERS AUX ÉLECTIONS LOCALES

### PAYS-BAS

**L'article 130 de la Constitution**, qui résulte d'une modification adoptée en 1983, énonce : « *La loi peut accorder aux résidents qui n'ont pas la nationalité néerlandaise le droit d'élire les membres des conseils municipaux et le droit d'être membre d'un conseil municipal, à condition qu'ils remplissent au moins les conditions exigées des résidents de nationalité néerlandaise.* »

En application de cette disposition constitutionnelle, **la loi électorale a été modifiée en 1985** pour permettre aux étrangers de voter aux élections municipales de 1986.

**L'article B3 de la loi électorale** actuellement en vigueur, la loi du 28 septembre 1989, prévoit que les membres des conseils municipaux sont élus par les personnes qui, au jour de la déclaration de candidature, sont inscrites comme résidents dans la commune et qui, au jour de l'élection, ont atteint l'âge de dix-huit ans.

Cet article s'applique à tous les étrangers. Cependant, **en ce qui concerne les résidents qui ne sont pas ressortissants d'un État membre de l'Union européenne, il précise que le droit de vote est subordonné à deux conditions :**

- disposer d'un **titre de séjour** régulier ;
- être, au jour de la déclaration de candidature, **résident aux Pays-Bas sans interruption depuis cinq ans**, tout en ayant possédé, pendant cette période, un titre de séjour.

Une exception est prévue : les membres du corps diplomatique et consulaire en poste aux Pays-Bas ne disposent pas du droit de vote, non plus que leurs conjoints.

La loi sur les communes subordonne l'éligibilité des étrangers aux mêmes conditions de résidence : elle reprend exactement la même formulation que la loi électorale pour le droit de vote.

Par ailleurs, la loi électorale réserve **le droit de vote aux élections provinciales aux Néerlandais.**

\* \*

\*

Depuis que le droit de vote aux élections municipales leur a été accordé, les étrangers ont pu le mettre en œuvre à cinq reprises : en 1986, 1990, 1994, 1998 et 2002. L'expérience montre que tous les partis politiques sauf ceux d'extrême droite continuent de se féliciter de la réforme. Les organisations d'étrangers se déclarent également satisfaites de la mesure, qu'elles souhaiteraient voir étendue aux élections provinciales. Les observateurs estiment que la réforme a contribué à atténuer certains conflits entre nationaux et étrangers.

## LE DROIT DE VOTE DES ÉTRANGERS AUX ÉLECTIONS LOCALES

### PORTUGAL

#### 1) La Constitution

Le premier alinéa de **l'article 15 de la Constitution** énonce que les étrangers résidant au Portugal jouissent des mêmes droits que les citoyens portugais.

Le deuxième alinéa de cet article dispose que l'affirmation précédente ne s'applique pas aux droits politiques que la Constitution réserve aux citoyens portugais : le droit de vote est donc *a priori* dénié aux étrangers.

Le troisième alinéa prévoit une exception aux dispositions du deuxième. Il permet d'**assimiler les ressortissants des pays lusophones aux citoyens portugais pour toutes les élections**, puisqu'il énonce : « *Une loi peut, sous réserve de réciprocité, accorder aux citoyens des États de langue portugaise qui sont résidents permanents au Portugal certains droits dont ne disposent pas les étrangers.* » Cet alinéa exclut toutefois que les intéressés puissent détenir certaines fonctions publiques ainsi que les deux mandats électifs suivants : président de la République et président de l'Assemblée de la République.

Le quatrième alinéa prévoit la même exception au profit des **autres étrangers, mais seulement pour les élections locales** : « *La loi peut, sous réserve de réciprocité, attribuer aux étrangers qui résident sur le territoire national le droit de vote aux élections locales, ainsi que l'éligibilité.* »

#### 2) La loi organique sur les élections locales

En application des alinéas 3 et 4 de l'article 15 de la Constitution, **la loi organique sur les élections locales (10) donne le droit de vote** non seulement aux ressortissants des États membres de l'Union européenne, mais aussi, sous réserve de réciprocité :

(10) La loi s'applique aux élections des conseils municipaux et des conseils de paroisse.

– **aux ressortissants des États lusophones**, à condition que les intéressés résident de manière régulière au Portugal depuis **au moins deux ans** ;

– **aux autres étrangers** qui résident de manière régulière au Portugal depuis **au moins trois ans** ;

L'éligibilité est subordonnée aux mêmes conditions, mais les durées minimales de résidence sont respectivement de quatre et de cinq ans.

La loi précise que la liste des pays dont les citoyens ont le droit de vote aux élections locales portugaises est publiée au journal officiel. Cette liste comprend actuellement les pays suivants :

– **Brésil (11) et Cap Vert** pour les pays lusophones ;

– **Argentine, Chili, Estonie, Israël, Norvège, Pérou, Uruguay et Venezuela** pour les autres pays.

La liste des pays dont les citoyens sont éligibles aux élections locales portugaises est également publiée au journal officiel. Cette liste est limitée aux pays suivants :

– Brésil et Cap Vert pour les pays lusophones ;

– Pérou et Uruguay pour les autres pays.

*(11) Dans certaines conditions, les Brésiliens peuvent également participer aux autres élections, mais ceci n'est pas traité dans la présente étude.*

## LE DROIT DE VOTE DES ÉTRANGERS AUX ÉLECTIONS LOCALES

### *ROYAUME-UNI*

Les articles 1 et 2 du *Representation of the People Act* de 1983 donnent respectivement le **droit de vote aux élections législatives et locales aux Irlandais ainsi qu'aux citoyens des États membres du Commonwealth**, pour autant que les intéressés aient au moins dix-huit ans et soient inscrits sur les listes électorales. L'article 2 accorde également le droit de vote aux élections locales aux ressortissants d'un État membre de l'Union européenne autre que l'Irlande.

Créé après la première guerre mondiale, le *Commonwealth* est une association de pays ayant fait partie de l'empire britannique (12). La liste des États membres du *Commonwealth* figure à l'annexe 3 de la loi de 1981 sur la nationalité britannique (voir annexe n° 1).

D'après la loi de 1972 sur les collectivités territoriales, les ressortissants des États membres du *Commonwealth* peuvent détenir des mandats électifs locaux dans les mêmes conditions que les nationaux.

**Le droit de vote dont disposent les citoyens des États membres du Commonwealth reflète les liens qui unissent le Royaume-Uni et ses anciennes colonies.**

(12) Le Commonwealth s'est agrandi à la suite du démantèlement de l'empire britannique après la deuxième guerre mondiale. Les États-Unis n'en font pas partie, car leur indépendance est bien antérieure à la création de cette association.



## LE DROIT DE VOTE DES ÉTRANGERS AUX ÉLECTIONS LOCALES

### *SUÈDE*

**Depuis 1975, la loi sur les élections municipales, qui régit également les élections des conseils de comté, accorde le droit de vote aux étrangers domiciliés dans le royaume depuis au moins trois ans.**

La loi sur les élections municipales actuellement en vigueur, la loi n° 900 de 1990, donne le droit de vote aux élections locales aux personnes qui **résident** dans la circonscription (commune ou comté) où l'élection a lieu et qui remplissent l'une des conditions suivantes :

– elles ont la nationalité suédoise ou sont ressortissants de l'un des États membres de l'Union ;

– elles ont la nationalité islandaise ou norvégienne ;

– au cours des **trois années** précédant le scrutin, elles ont été enregistrées dans le **fichier national des résidents**. Cette condition équivaut généralement à une durée de résidence de quatre ans, compte tenu du délai pour l'inscription au fichier.

Par ailleurs, tout détenteur du droit de vote est éligible.

**La loi sur les élections municipales assimile donc aux citoyens suédois non seulement les ressortissants des États membres de l'Union européenne, mais aussi les ressortissants islandais et norvégiens. En revanche, elle subordonne le droit de vote des autres étrangers à une condition de durée minimale de résidence.**





## LE DROIT DE VOTE DES ÉTRANGERS AUX ÉLECTIONS LOCALES

### SUISSE

**Le droit des collectivités territoriales, et donc le droit électoral local, relève de la compétence des cantons.** Il s'agit d'une matière en constante évolution, notamment à cause des référendums d'initiative populaire qu'elle suscite.

Actuellement, **cinq des vingt-six cantons** (Neuchâtel, Jura, Vaud, Fribourg et Genève) **ont accordé le droit de vote aux étrangers, tandis que deux** (Appenzell Rhodes-extérieures et Grisons) **laissent aux communes la liberté d'accorder ou non des droits politiques aux étrangers.**

#### • Le canton de Neuchâtel

**Ce canton a accordé le droit de vote aux étrangers aux élections municipales dès 1849.** Il a ensuite supprimé cette disposition, puis l'a réintroduite en 1875.

La loi sur les droits politiques du 17 octobre 1984 donne le droit de vote aux élections municipales aux étrangers en situation régulière, à condition qu'ils soient **domiciliés dans le canton depuis au moins un ans.** Toutefois, d'après la loi sur les communes, seuls les Suisses sont éligibles.

La révision constitutionnelle de l'année 2000 a accordé le droit de vote aux élections cantonales aux étrangers domiciliés dans le canton depuis au moins cinq ans.

#### • Le canton du Jura

**Lors de sa création, en 1978, le canton du Jura a donné le droit de vote aux étrangers.**

La Constitution cantonale donne le droit de vote aux citoyens « *possédant la nationalité suisse* » et précise, dans son article 73, que « *la loi définit et règle le droit de vote et les autres droits politiques des étrangers* ».

La loi sur les droits politiques du 26 octobre 1978 prévoit, dans son article 3, que les étrangers peuvent voter aux élections municipales à condition

d'être **domiciliés dans le canton depuis dix ans** et dans la commune depuis trente jours. Elle précise que les étrangers titulaires du droit de vote sont éligibles aux élections municipales.

La même loi donne aux étrangers le droit de vote aux élections cantonales sous la seule condition de la domiciliation dans le canton depuis dix ans.

#### • Le canton de Vaud

**La nouvelle Constitution vaudoise, du 14 avril 2003**, énonce, dans son article 142, que « *font partie du corps électoral communal [...] les étrangers et les étrangères domiciliés dans la commune qui résident en Suisse au bénéfice d'une autorisation depuis dix ans au moins et sont domiciliés dans le canton depuis trois ans au moins* ». En application de cette disposition constitutionnelle, la loi sur l'exercice des droits politiques a été modifiée en 2003 pour accorder le droit de vote aux étrangers. Comme le droit de vote et l'éligibilité sont indivisibles en droit vaudois, les étrangers sont également éligibles aux élections municipales.

En revanche, seuls les Suisses ont le droit de vote et sont éligibles aux élections cantonales.

#### • Le canton de Fribourg

**La nouvelle Constitution, adoptée le 16 mai 2004**, énonce dans son article 48 : « *Ont le droit de voter et d'élire en matière communale, s'ils sont majeurs [...] les étrangères et étrangers domiciliés dans la commune qui sont domiciliés dans le canton depuis au moins cinq ans et au bénéfice d'une autorisation d'établissement* ».

La loi du 16 mars 2005 introduisant les droits politiques des étrangers et des Suisses de l'étranger a modifié la loi sur l'exercice des droits politiques pour la mettre en conformité avec la nouvelle Constitution. Elle précise également que « *toute personne jouissant des droits politiques en matière communale est éligible* ».

#### • Le canton de Genève

**Le 24 avril 2005, la Constitution cantonale a été révisée à la suite d'un référendum d'initiative populaire** : l'article 42 a été modifié pour donner le droit de vote aux élections municipales aux ressortissants étrangers ayant leur domicile légal en Suisse **depuis huit ans au moins**. En revanche, l'éligibilité des étrangers a été refusée.

La disposition constitutionnelle sur le vote des étrangers est exécutoire et d'application directe. Cependant, un projet de loi modifiant la loi sur l'exercice des droits politiques pour la rendre conforme à la Constitution a été déposé le 14 septembre 2005.

- **Le demi-canton d'Appenzell Rhodes-extérieures**

Depuis son entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1996, **la Constitution cantonale du 30 avril 1995 laisse aux communes la liberté d'accorder ou non des droits politiques aux étrangers**, à condition toutefois que les intéressés résident depuis au moins dix ans en Suisse et qu'ils en aient passé cinq dans le canton.

Trois des vingt communes ont accordé ce droit.

- **Le canton des Grisons**

**L'article 9 de la Constitution cantonale** du 14 septembre 2003 donne le droit de vote aux Suisses, mais n'exclut pas que le droit de vote puisse être octroyé aux étrangers en matière cantonale, puisqu'il laisse au législateur le soin d'en déterminer, le cas échéant, les modalités. Aucune loi n'a été adoptée en ce sens.

La même disposition constitutionnelle énonce que **les communes peuvent décider d'accorder aux étrangers non seulement le droit de vote, mais aussi l'éligibilité**. À ce jour, six communes (sur les quelque 200 que compte le canton) ont usé de cette faculté.



## LE DROIT DE VOTE DES ÉTRANGERS AUX ÉLECTIONS LOCALES

### ANNEXE

#### Pays membres du Commonwealth au 1<sup>er</sup> décembre 2005

<b>EUROPE :</b>	Royaume-Uni
	Chypre
	Malte
<b>AFRIQUE :</b>	Afrique du Sud
	Botswana
	Cameroun
	Gambie
	Ghana
	Kenya
	Lesotho
	Malawi
	Maurice
	Mozambique
	Namibie
	Nigeria
	Ouganda
	Seychelles
	Sierra Leone
Swaziland	
Tanzanie	
Zambie	
<b>AMÉRIQUE :</b>	Antigua-et-Barbuda
	Bahamas
	Barbade
	Belize
	Canada
	Dominique
	Grenade
	Guyana
	Jamaïque
	Saint-Christophe-et-Niévès
	Sainte-Lucie
	Saint-Vincent-et-les- Grenadines
	Trinité-et-Tobago

**ASIE :**

- Bangladesh
- Brunei
- Inde
- Malaisie
- Maldives
- Pakistan
- Singapour
- Sri Lanka

**OCÉANIE :**

- Australie
- Fidji
- Kiribati
- Nauru
- Nouvelle-Zélande
- Papouasie-Nouvelle-Guinée
- Îles Salomon
- Samoa
- Tonga
- Tuvalu
- Vanuatu

**ANCIENS MEMBRES :**

Hong-Kong (devenu une région administrative spéciale de la Chine en 1997)  
Irlande (retrait en 1949)  
Terre-Neuve-et-Labrador (devenu une province du Canada en 1949)  
Zimbabwe (suspendu en 2002 – retrait en 2003)

