



N° 2428

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 4 février 2026.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA
LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE,
SUR LA PROPOSITION DE LOI CONSTITUTIONNELLE, MODIFIÉE PAR LE SÉNAT,

*visant à accorder le **droit de vote et d'éligibilité**
aux **élections municipales aux étrangers non ressortissants**
de l'Union européenne **résidant en France**,*

PAR MME LÉA BALAGE EL MARIKY

Députée

Voir les numéros :

Assemblée nationale : 1^{re} lecture : **1881, 2042, 2063, 2075, 2340** et T.A. **505** (11^e législature).

2^e lecture : **149** (17^e législature).

Sénat : 1^{re} lecture : **329** (1999-2000), **142, 143** et T.A. **21** (2011-2012).

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	3
COMMENTAIRE DES ARTICLES	9
<i>Article 1^{er}</i> (art. 72-5 [nouveau] de la Constitution) : Ouverture du droit de vote et d'éligibilité aux étrangers non ressortissants de l'Union européenne (UE)	9
<i>Article 2</i> (art. 88-3 de la Constitution) : Coordination	23
COMPTE RENDU DES DÉBATS	27
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	55

MESDAMES, MESSIEURS,

*« L'amour de la république, dans une démocratie, est celui de la démocratie ;
l'amour de la démocratie est celui de l'égalité. » ⁽¹⁾*

En France, des millions de femmes et d'hommes vivent, travaillent, élèvent leurs enfants, s'engagent dans la vie associative, participent aux conseils de quartier ou aux conseils de classe. Ils font vivre la République au quotidien. Pourtant, lors des élections municipales de mars prochain, ils ne pourront pas participer au choix de leurs représentants municipaux.

Depuis la révision constitutionnelle de 1992, le droit de vote aux élections municipales ne repose plus exclusivement sur la nationalité française, mais également sur une citoyenneté de résidence puisque l'article 88-3 de la Constitution ouvre le droit de vote et d'éligibilité à ces élections aux résidents communautaires. Ce faisant, cette citoyenneté de résidence introduit ainsi une **différence de traitement fondée sur l'origine** : les Espagnols, les Polonais ou les Allemands peuvent voter après quelques semaines de résidence dans une commune française, tandis que les Marocains, les Sénégalais ou désormais les Britanniques n'ont pas le droit de vote aux élections municipales, parfois après des décennies de présence légale sur notre territoire.

L'épisode du Brexit a justement révélé la fragilité du dispositif actuel : près de **800 ressortissants britanniques élus conseillers municipaux ont perdu leur mandat en 2020**, remettant en cause leur implication dans la vie de leur commune.

Pourtant, le lien quasi-exclusif qui existe aujourd'hui en France entre nationalité française et droit de vote aux élections politiques **ne correspond pas à l'histoire de notre République**. Les premières expériences constitutionnelles issues de la Révolution française, en 1791 et en 1793, reposaient sur une **conception de la citoyenneté plus universaliste**, fondée notamment sur le domicile et la participation à la communauté civique. **Dès 1792, des étrangers comme Thomas Paine ou Anacharsis Cloots participaient pleinement à la vie politique nationale**, et étaient même élus à la Convention. Notre modèle républicain s'est construit sur une ambition universaliste de la citoyenneté. La citoyenneté, contrairement à la nationalité, n'est pas l'appartenance à l'État, mais bien une relation d'individus liés à une communauté de destin. En d'autres termes, la nationalité répond à la question « Qui suis-je ? » tandis que la société s'attache à la question « Que faire ensemble ? ».

(1) Montesquieu, De l'esprit des lois, V, 5 1748.

C'est au XIX^e et au XX^e siècle que la citoyenneté s'est progressivement nationalisée, de telle sorte qu'aujourd'hui, la participation à la vie politique est conditionnée essentiellement à la nationalité française.

Cette exigence est aujourd'hui d'autant plus problématique que **l'accès à la naturalisation s'est progressivement complexifié**, tant dans ses conditions que dans ses procédures. Avec l'entrée en vigueur, au 1^{er} janvier 2026, de l'examen civique pour obtenir une carte de séjour ou une carte de résident, nous aboutissons à un paradoxe : **nous demandons à des résidents étrangers de démontrer les connaissances attendues d'un citoyen, sans pour autant leur permettre d'exercer les droits politiques attachés à cette citoyenneté.**

Exiger des résidents qui souhaitent voter aux élections municipales d'être naturalisés est par ailleurs **profondément injuste pour celles et ceux dont le pays d'origine interdit la double nationalité.**

Dans ce contexte, des centaines de milliers d'étrangers se trouvent *de facto* relégués aux marges de notre démocratie. Cette exclusion pose un enjeu majeur : **celui de la représentativité et de la légitimité de nos élus locaux.** Aujourd'hui, le **nombre de conseillers municipaux et d'adjoints au maire est établi sur la base du recensement de la population**, qui prend en compte tous les habitants, sans distinction de nationalité. C'est également sur cette base que sont calculées les **dotations attribuées aux communes.** Malgré cela, les étrangers n'ont aucune voix dans le choix de leurs représentants.

Cette situation est encore plus frappante pour les exilés, pour qui **l'exil n'est pas seulement géographique, il est souvent politique** : être privé, en France, de droits politiques déjà perdus dans le pays d'origine est vécu comme une seconde exclusion. Exiger une condition bilatérale de réciprocité avant d'octroyer le droit de vote aux étrangers n'aurait à cet égard pas de sens.

Le choix **d'ouvrir le droit de vote aux étrangers aux élections locales a pourtant déjà été fait par un grand nombre de pays européens.** L'Irlande dès 1963, la Suède en 1975, le Danemark en 1981, la Norvège l'année suivante, les Pays-Bas ou encore la Belgique ont autorisé le droit de vote local aux étrangers non européens, sans que leur souveraineté nationale en soit affaiblie. Plus récemment, le Luxembourg, mais aussi le Pays de Galles et l'Écosse à la suite du Brexit, ont fait le choix d'un accès au droit de vote local fondé sur un critère de résidence.

Ces exemples européens nous enseignent également qu'il n'y a pas de vote communautaire, comme l'ont démontré les travaux de sociologie électorale, notamment ceux de Vincent Tiberj, que j'ai auditionné dans le cadre du présent rapport. Octroyer le droit de vote aux étrangers aux élections municipales contribue en outre à renforcer la participation des descendants d'immigrés, qui est plus faible dans les pays où les étrangers n'ont pas le droit de vote. Cela n'est **guère surprenant puisque leurs parents n'ont jamais pu voter**, n'ont jamais pu amener leurs enfants voter avec eux, n'ont jamais pu leur faire déposer le bulletin dans l'urne comme nous

les y autorisent souvent les présidents des bureaux de vote afin de contribuer à l'éducation à la citoyenneté.

La proposition de loi constitutionnelle, modifiée par le Sénat, visant à accorder le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales aux étrangers non ressortissants de l'Union européenne résidant en France ne surgit pas de nulle part. Elle s'inscrit dans un débat structurant, porté depuis des décennies, notamment par les écologistes, ce qui avait **conduit à son adoption en première lecture par l'Assemblée nationale, le 3 mai 2000, sur le rapport de Noël Mamère.**

À l'époque, **le constituant avait fait le choix d'un dispositif volontairement limité, calqué sur le régime applicable aux ressortissants de l'UE** : un droit de vote strictement cantonné aux élections municipales, sans ouvrir l'accès aux fonctions de maire ou d'adjoint, et excluant toute participation, directe ou indirecte, aux élections sénatoriales.

Le Sénat, le 8 décembre 2011, avait confirmé cette volonté en adoptant la proposition de loi constitutionnelle, en la modifiant à la marge pour transformer en obligation ce droit de vote, qui n'était jusque-là qu'une faculté laissée au législateur organique.

Malgré cette initiative ancienne et quinze ans après le vote du Sénat, la France continue à refuser ce droit. Et, comme souvent, la société française est en avance sur nos débats : selon le baromètre Harris Interactive d'avril 2024, **66 % des Français sont favorables à l'octroi du droit de vote aux étrangers non européens** à toutes les élections locales – et non aux seules élections municipales. Ce taux est en progression chaque année depuis 2014 – il s'établissait alors à 47 %. Surtout, ce soutien dépasse les clivages politiques : **71 % des sympathisants du bloc central y sont favorables**, tout comme **45 % des sympathisants des Républicains.**

Au cours de sa réunion du mercredi 4 février 2026, la commission des Lois a adopté, en deuxième lecture, la présente proposition de loi constitutionnelle, sans y apporter de modification. L'adoption conforme du texte en séance publique le jeudi 12 février prochain constituerait un moment historique : **l'article 89 de notre Constitution conduirait en effet à l'organisation d'un référendum sur la question** – le recours au vote du Congrès n'étant possible que pour les projets, et non pour les propositions de loi constitutionnelles.

Ce sont donc **nos concitoyens qui, *in fine*, trancheront cette question.** Après une navette parlementaire qui a débuté il y a 25 ans, il est **temps qu'ils puissent se prononcer directement sur cette avancée démocratique**, afin de permettre à l'ensemble des résidents de prendre pleinement part aux décisions qui concernent la commune où ils habitent.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

(art. 72-5 [nouveau] de la Constitution)

Ouverture du droit de vote et d'éligibilité aux étrangers non ressortissants de l'Union européenne (UE)

Adopté par la Commission sans modification
--

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 1^{er} de la proposition de loi constitutionnelle, dans sa rédaction initiale, modifiait l'article 3 de la Constitution afin d'octroyer à tous les citoyens étrangers majeurs des deux sexes résidant en France, ressortissants ou non de l'UE, le droit de vote et d'éligibilité aux élections aux conseils des collectivités territoriales, dans des conditions déterminées par une loi organique.

➤ **Modifications apportées par l'Assemblée nationale en première lecture**

En première lecture, l'Assemblée a adopté le texte de sa commission des Lois, lequel avait aligné le cadre constitutionnel du droit de vote des étrangers hors UE sur celui applicable aux ressortissants de l'UE :

- en accordant le droit de vote et d'éligibilité des étrangers non ressortissants de l'Union **aux seules élections municipales**, et non à l'ensemble des élections locales ;
- **en transformant en faculté** confiée au législateur organique l'octroi du droit de vote et d'éligibilité aux étrangers ;
- en **ne permettant pas aux ressortissants étrangers d'exercer les fonctions de maire ou d'adjoint, ou de participer à la désignation des électeurs sénatoriaux et à l'élection des sénateurs**.

➤ **Modifications apportées par le Sénat en première lecture**

Outre un amendement de coordination, le Sénat a adopté un amendement **transformant en obligation la faculté laissée au législateur organique d'accorder le droit de vote et d'éligibilité** aux étrangers non ressortissants de l'UE.

➤ **La position de la Commission en deuxième lecture**

La commission des Lois a adopté l'article 1^{er} sans y apporter de modification.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. LA PROCÉDURE DE RÉVISION DE LA CONSTITUTION À L'INITIATIVE DU PARLEMENT

L'article 89 de la Constitution définit les modalités de révision constitutionnelle. Lorsque la révision est d'initiative parlementaire, la proposition de loi constitutionnelle doit être votée par les deux assemblées dans des termes identiques. **Elle doit ensuite être soumise au référendum par le Président de la République pour être approuvée définitivement – ce qu'il ne pourrait, selon votre rapporteure, pas refuser de faire**, dans la mesure où, comme le souligne le constitutionnaliste Guy Carcassonne, la procédure de révision d'initiative parlementaire « *a pu traduire le souci de permettre théoriquement au Parlement, à condition que le peuple l'approuve, d'obtenir une révision même contre le vœu de l'exécutif* » ⁽¹⁾. Par ailleurs, contrairement aux projets de révision, les propositions de loi constitutionnelle ne peuvent pas être approuvées par le Parlement réuni en Congrès.

Sous la V^e République, aucune révision constitutionnelle d'initiative parlementaire n'a jamais été adoptée dans les mêmes termes par les deux assemblées ; et seulement deux révisions, à l'initiative de l'exécutif, ont été approuvées par référendum :

- en 1962 pour l'élection du président de la République au suffrage universel direct – par l'utilisation de la procédure prévue à l'article 11 de la Constitution ;
- et en 2000 pour la réduction de la durée du mandat présidentiel à cinq ans.

B. UNE CITOYENNETÉ ESSENTIELLEMENT FONDÉE SUR LA NATIONALITÉ

Si en matière de droits civiques, notamment politiques, le concept de citoyenneté est aujourd'hui très proche de celui de nationalité ⁽²⁾, tel n'a pas toujours été le cas depuis la Révolution française.

1. Une volonté universaliste aux origines de la Révolution française

La Révolution s'inscrit, dans ses premières années, dans une **conception relativement universaliste des droits et de la citoyenneté**, concept alors distinct de la nationalité. L'article 1^{er} de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 affirme ainsi que « *les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits* », sans opérer de distinction fondée sur la nationalité.

(1) La constitution introduite et commentée par Guy Carcassonne et Marc Guillaume, *article 89*, 17^{ème} édition, 2025.

(2) Les deux concepts ne sont pour autant pas identiques : si tout citoyen est national, tout national n'est pas citoyen, puisque des critères de majorité et de capacité (jouir de ses droits civiques et politiques).

Cette approche se traduit dans la Constitution du 3 septembre 1791, laquelle n'exige pas la nationalité française pour accéder à la qualité de citoyen : les étrangers résidant en France depuis cinq ans peuvent être admis à l'exercice des droits de citoyen sans naturalisation ⁽¹⁾.

La Constitution du 24 juin 1793, dite Constitution de l'An I, bien que jamais appliquée, **admet même explicitement les étrangers à l'exercice des droits de citoyen français**. Ainsi, aux termes de son article 4, sont notamment admis à l'exercice des droits de citoyen français « *tout étranger [...] domicilié en France depuis une année* » dès lors qu'il vit de son travail, acquiert une propriété, épouse une Française, adopte un enfant, nourrit un vieillard ou est reconnu par le Corps législatif comme ayant « *bien mérité de l'humanité* ».

Cette conception très ouverte de la citoyenneté se matérialise également dans la pratique politique révolutionnaire : **dès 1792, des étrangers tels que Thomas Paine ou Anacharsis Cloots participent pleinement à la vie politique française et sont élus à la Convention nationale**. La citoyenneté semble alors moins reposer sur un lien juridique de nationalité que sur des critères de résidence et d'adhésion à des principes politiques, ce que résume l'ancien vice-président du Conseil d'État Marceau Long lorsqu'il écrit que « *tout homme fidèle aux idées révolutionnaires, quelle que soit son origine, est digne d'être citoyen* » ⁽²⁾.

2. Une restriction progressive de la citoyenneté en France par sa nationalisation...

À partir de la fin de la période révolutionnaire, cette conception universaliste connaît toutefois une remise en cause progressive. **Les notions de citoyenneté et de nationalité tendent à se rapprocher au cours du XIX^e siècle**, dans un contexte marqué par la consolidation de l'État-nation. La citoyenneté devient progressivement indissociable de l'appartenance nationale, tandis que les étrangers sont exclus de l'exercice des droits politiques.

Sous la V^e République, cette nationalisation de la citoyenneté trouve une traduction constitutionnelle explicite. Le quatrième alinéa de l'article 3 de la Constitution du 4 octobre 1958 dispose ainsi que « **sont électeurs [...] tous les nationaux français majeurs des deux sexes, jouissant de leurs droits civils et politiques** ». Si cette formulation a initialement pu donner lieu à des interprétations divergentes – certains constitutionnalistes estimant qu'elle ne restreignait pas la qualité d'électeur aux « seuls » nationaux français –, le Conseil constitutionnel a été amené à clarifier la portée de cette disposition.

(1) *Sous réserve, comme le prévoit l'article 3 de la Constitution du 3 septembre 1991, d'avoir « acquis des immeubles ou épousé une Française, ou formé un établissement d'agriculture ou de commerce, et s'ils ont prêté le serment civique ».*

(2) « *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.

Dans sa décision n° 92-308 DC du 9 avril 1992 relative au traité sur l'Union européenne, le **Conseil constitutionnel a ainsi jugé que la participation des étrangers aux élections municipales était incompatible avec les articles 3, 24 et 72 de la Constitution**, interprétés de manière combinée. Il en a déduit que « *seuls les "nationaux français" ont le droit de vote et d'éligibilité aux élections effectuées pour la désignation de l'organe délibérant d'une collectivité territoriale de la République et notamment pour celle des conseillers municipaux* », en raison de l'incidence de cette désignation sur l'élection des sénateurs, lesquels participent à l'exercice de la souveraineté nationale ⁽¹⁾.

Cette jurisprudence consacre ainsi une distinction nette entre les élections dites « politiques », lesquelles mettent en jeu la souveraineté nationale, et d'autres formes de participation électorale ⁽²⁾ ou consultative, jugées constitutionnellement compatibles avec la participation d'étrangers.

3. ...mais une reconnaissance progressive des droits civiques des étrangers

Si le droit de vote et d'éligibilité aux élections politiques demeure constitutionnellement réservé aux nationaux, sous les réserves prévues par le Traité de Maastricht ⁽³⁾, **le droit français reconnaît néanmoins, depuis plusieurs décennies, des formes de participation des étrangers à des scrutins ou à des instances ne mettant pas en cause l'exercice de la souveraineté nationale**. Cette participation a été admise par le Conseil constitutionnel, par exemple pour les élections universitaires ⁽⁴⁾ ou pour les élections des organismes de sécurité sociale ⁽⁵⁾.

En dehors des élections politiques, les étrangers bénéficient aujourd'hui de droits civiques proches de ceux des nationaux :

– les travailleurs étrangers sont éligibles aux instances représentatives du personnel ; ils peuvent également participer à l'élection des conseillers prud'homaux, même s'ils n'y sont pas éligibles en application de l'article L. 1441-7 du code du travail ⁽⁶⁾ ;

(1) Voir le C du présent I du commentaire de l'article 1^{er}.

(2) Ainsi, dans la décision n° 92-308 DC du 9 avril 1992, le Conseil constitutionnel a estimé que l'attribution du droit de vote et d'éligibilité au Parlement européen à des ressortissants étrangers n'était pas contraire à la Constitution, en ce qu'il « ne constitue pas une assemblée souveraine dotée d'une compétence générale et qui aurait vocation à concourir à l'exercice de la souveraineté nationale ».

(3) Voir le C du présent I du commentaire de l'article 1^{er}.

(4) Décision du Conseil constitutionnel n° 81-130 DC du 30 octobre 1981, Loi portant abrogation de la loi n° 80-564 du 21 juillet 1980 modifiant les articles 13, 14 et 15 de la loi d'orientation de l'enseignement supérieur du 12 novembre 1968 et portant modification des articles 14 et 15 de ladite loi.

(5) Décision du Conseil constitutionnel n° 82-148 DC du 14 décembre 1982, Loi relative à la composition des conseils d'administration des organismes du régime général de sécurité sociale.

(6) Si la loi n° 75-630 du 11 juillet 1975 relative aux droits des travailleurs étrangers a supprimé la condition de nationalité pour être électeur aux élections prud'homales, la condition de nationalité a été maintenue pour l'éligibilité, le rapporteur pour l'Assemblée nationale Antoine Gissinger ayant à cet égard indiqué que « cette exclusion paraît parfaitement justifiée en ce qui concerne l'éligibilité dans la mesure où les conseils de prud'hommes constituent de véritables juridictions et où le conseiller prud'homme assume une fonction publique. Bien qu'il soit un juge élu et non professionnel, il exerce une autorité de droit public sur des citoyens français et, à ce titre, ne peut être étranger » (Rapport n° 1699 d'Antoine Gissinger fait au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales sur le projet de loi n° 678 modifiant les articles L. 412-12, L. 420-9, L. 433-4 du code du travail en ce qui concerne les conditions d'éligibilité aux fonctions de membre de comité d'entreprise et de délégué du personnel et les conditions de désignation des délégués syndicaux).

– les étrangers peuvent siéger au même titre que les Français en tant que représentants des parents d’élèves, des élèves ou des enseignants au sein des conseils d’administration des universités, des lycées et des collèges ainsi que des écoles maternelles et élémentaires ;

– les étrangers peuvent 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).

En parallèle, comme l’ont rappelé les chercheuses Danièle Lochak et Catherine Wihtol de Wenden au cours de leur audition par votre rapporteure, s’est développé **à partir des années 1970 un mouvement appelant à l’extension des droits politiques des étrangers** – et, en 1981, le droit de vote des étrangers aux élections municipales figurait dans le programme du candidat à l’élection présidentielle François Mitterrand. Durant cette période, **de nombreuses villes ont progressivement développé des dispositifs locaux permettant d’associer les étrangers aux décisions relatives à la vie locale** : conseils consultatifs d’étrangers, conseils de résidents, commissions extra-municipales ou démarches participatives ouvertes à l’ensemble des habitants. Ces initiatives ont contribué à faire émerger une forme de citoyenneté « locale » ou « de résidence » consistant à associer les étrangers aux affaires politiques locales même en l’absence de droit de vote ou d’éligibilité.

**Les cartes d’identité municipales :
une innovation locale en matière de citoyenneté de résidence**

Certaines collectivités, en France et dans le monde, ont mis en place des dispositifs innovants tels que **les cartes d’identité municipales** ou **cartes de citoyenneté locale**. Portées en France par des collectivités pour la plupart membres de l’Association nationale des villes et territoires accueillants (ANVITA), ces cartes ont pour objet de reconnaître l’appartenance locale de tous les habitants, indépendamment de leur nationalité.

Si ces dispositifs ne produisent **pas d’effet juridique en matière de droits politiques nationaux ou locaux**, ils peuvent avoir trois objectifs :

- **élargir le recensement** à tous les résidents ;
- **favoriser l’accès à certains services** (bibliothèques, musées, etc.) ou **à certains droits** ;
- s’inscrire dans un **projet plus large de citoyenneté locale et inclusive**, dans une logique de reconnaissance de la résidence et de la participation à la vie collective comme fondements d’une citoyenneté locale non électorale.

Source : ANVITA, Cartes d’identité municipales : vers une citoyenneté locale inclusive, janvier 2022

C. L’OCTROI DU DROIT DE VOTE AUX RESSORTISSANTS DE L’UNION EUROPÉENNE AUX ÉLECTIONS MUNICIPALES

Alors que le droit de vote et d’éligibilité aux élections politiques était strictement réservé, sous la V^e République, aux personnes ayant la nationalité française, le Traité de Maastricht, signé en 1992, a conduit la France, non sans

réticence, à accorder le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales françaises aux citoyens de l'Union européenne.

1. Une obligation résultant du Traité de Maastricht

Le paragraphe 1 de l'article 22 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) reprend les stipulations de l'article 8 B paragraphe I du Traité de Rome tel que modifié par l'article G du Traité sur l'Union européenne (dit « Traité de Maastricht »), signé le 7 février 1992, selon lequel *« 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 »*.

Dans sa décision n° 92-308 DC du 9 avril 1992 relative au traité sur l'Union européenne signé à Maastricht le 7 février 1992, le Conseil constitutionnel, saisi en application de l'article 54 de la Constitution, a jugé cette stipulation contraire aux articles 3, 24 et 72 de la Constitution, estimant :

– *« que l'organe délibérant d'une collectivité territoriale de la République ne peut procéder que d'une élection effectuée au suffrage universel ;*

– *« que le Sénat doit, dans la mesure où il assure la représentation des collectivités territoriales de la République, être élu par un corps électoral qui est lui-même l'émanation de ces collectivités ;*

– *« qu'il s'ensuit que la désignation des conseillers municipaux a une incidence sur l'élection des sénateurs ;*

– *« qu'en sa qualité d'assemblée parlementaire le Sénat participe à l'exercice de la souveraineté nationale ;*

– *« que, dès lors, le quatrième alinéa de l'article 3 de la Constitution implique que seuls les "nationaux français" ont le droit de vote et d'éligibilité aux élections effectuées pour la désignation de l'organe délibérant d'une collectivité territoriale de la République et notamment pour celle des conseillers municipaux ou des membres du Conseil de Paris ».*

La ratification du Traité de Maastricht ne pouvait dès lors intervenir qu'après révision de la Constitution.

2. Une révision constitutionnelle nécessaire pour autoriser la ratification du traité

Tirant les conséquences de cette décision du Conseil constitutionnel, la loi constitutionnelle n° 92-554 du 25 juin 1992 ajoutant à la Constitution un titre : « Des Communautés européennes et de l'Union européenne » a introduit dans la Constitution un article 88-3, selon lequel *« 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 ».

L'article 88-3 précise toutefois qu'ils ne peuvent **ni exercer les fonctions de maire ou d'adjoint au maire, ni participer directement ou indirectement aux élections sénatoriales**, que ce soit par la désignation des électeurs sénatoriaux ou par l'élection des sénateurs elle-même – ces dispositions correspondant à la dérogation prévue à l'article 22 du TFUE « *lorsque des problèmes spécifiques à un État membre le justifient* ».

Le constituant a enfin renvoyé à une loi organique **votée dans les mêmes termes par les deux assemblées** – ajout résultant des travaux du Sénat – le soin de déterminer les modalités d'application de ces dispositions, dans l'attente de la directive prévue par le Traité de Maastricht pour l'application de son article 8 B.

3. Une traduction tardive, dans la loi organique, de la directive prise pour l'application du traité

Le Gouvernement, faisant usage du nouvel article 88-4 de la Constitution l'obligeant à soumettre aux assemblées parlementaires les propositions d'actes communautaires comportant des dispositions de nature législative, a transmis au Sénat et à l'Assemblée la proposition de directive, lesquelles ont adopté, respectivement le 16 juin et le 24 octobre 1994, **des résolutions invitant le Gouvernement à subordonner l'accord à certains principes**, en particulier dans les communes où la proportion de résidents communautaires dépasse sensiblement la moyenne nationale (nombre d'étrangers ressortissants de l'Union au sein des conseils municipaux inférieur au nombre de nationaux, fixation d'une durée minimale de résidence, etc.).

La directive n° 94/80/CE du Conseil du 19 décembre 1994, qui a fixé l'entrée en vigueur des stipulations du traité au 1^{er} janvier 1996, n'a pas retenu les demandes émanant des assemblées parlementaires françaises : **elle ne limite pas la proportion de ressortissants communautaires pouvant être élus et ne permet pas de leur imposer une condition de résidence différente** de celle s'appliquant le cas échéant aux citoyens du pays.

Le Parlement français a fait preuve de réticence à inscrire dans la loi organique les modalités d'application de ces dispositions : le projet de loi organique enregistré sur le bureau de l'Assemblée nationale le 2 août 1995, n'a jamais inscrit à l'ordre du jour. Ainsi que le notait le rapporteur de la commission des Lois en première lecture, M. Noël Mamère, « *ce n'est qu'après la dissolution de l'Assemblée nationale, et sous la menace d'une action en manquement devant la Cour de justice, que le nouveau Gouvernement eut le "courage", plus de cinq ans après la révision*

constitutionnelle et la consultation du peuple français du 20 septembre 1992, de respecter ses engagements, à travers la loi organique du 25 mai 1998 »⁽¹⁾.

La marge de manœuvre pour traduire dans la loi organique les dispositions de la directive était pourtant faible, dans la mesure où dans sa décision n° 92-312 DC du 2 septembre 1992, le Conseil constitutionnel a préventivement pris le soin de préciser que « *la loi organique devra respecter les prescriptions édictées à l'échelon de la Communauté européenne pour la mise en œuvre du droit reconnu par l'article 8 B, paragraphe 1* » du Traité de Maastricht.

Après deux lectures à l'Assemblée nationale et trois lectures au Sénat, le nouvel article LO. 227-1 du code électoral dispose ainsi que « *les citoyens de l'Union européenne résidant en France, autres que les citoyens français, peuvent participer à l'élection des conseillers municipaux **dans les mêmes conditions que les électeurs français**, sous réserve des dispositions de la présente section* », à savoir :

– qu'elles soient **inscrites, à leur demande, sur une liste électorale complémentaire** ;

– qu'elles **jouissent de leur capacité électorale** dans leur État d'origine.

*

* *

Plus de 20 ans après l'entrée en vigueur de ces dispositions, en vue des élections municipales de 2020, **318 788 ressortissants d'un autre État membre de l'UE étaient inscrits sur la liste complémentaire municipale**⁽²⁾ et purent prendre part au scrutin, sur un nombre de ressortissants de l'UE en France estimé à 1 189 000 en 2022 par l'Insee⁽³⁾. Ces ressortissants européens inscrits sur les listes électorales représentaient 0,67 % du total des électeurs inscrits en vue de ces élections.

D. UN NOMBRE CROISSANT DE PAYS EUROPÉENS AYANT ÉLARGI LEUR CONCEPTION DE LA CITOYENNETÉ

Si en France, les ressortissants des États membres de l'Union européenne participent ainsi aux élections municipales françaises depuis 2001, les ressortissants étrangers non citoyens de l'Union européenne demeurent exclus du droit de vote. Une restriction similaire de la citoyenneté a historiquement été observée dans la

(1) Loi organique 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.

(2) Dont 111 611 portugais, 55 343 italiens, 47 507 belges, 33 938 espagnols et 33 609 allemands. Il est à noter qu'après le Brexit, 46 000 ressortissants britanniques inscrits sur les listes électorales ont été radiés.

(3) Données issues du recensement 2022. Il convient de noter que ces données recouvrent des réalités très diverses (installation récente en France, expatriation de courte ou moyenne durée, etc.) pouvant expliquer la non-inscription sur les listes électorales.

plupart des États, même si le professeur de droit public et ancien président de la Ligue des droits de l'homme Jean-Pierre Dubois ⁽¹⁾ a montré :

– d'une part, que **la condition « nationalitaire » d'exercice du droit de vote a souvent été assouplie pour des raisons de proximité géopolitique, historique ou culturelle** (entre pays de l'Union nordique, entre le Royaume-Uni et l'Irlande, entre le Royaume-Uni et Malte, entre l'Espagne et les pays d'Amérique hispanophones, entre le Portugal et les anciennes colonies lusophones, *etc.*) ;

– d'autre part, que **plusieurs pays ont progressivement reconnu le droit de vote aux résidents étrangers dans une logique plus universaliste**, en particulier pour les élections locales : l'Uruguay en 1952, l'Irlande en 1963, la Suède en 1975, le Danemark en 1981 ou encore les Pays-Bas en 1986, pour ne citer quelques exemples.

Dans le cadre de ses travaux, votre rapporteure a souhaité actualiser l'étude de législation comparée du Sénat, publiée en novembre 2011, consacrée au droit de vote des étrangers non ressortissants de l'Union européenne aux élections locales ⁽²⁾. Cette étude examine notamment les **dispositifs en vigueur dans onze États membres de l'Union européenne** (Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal et Suède) **ainsi que dans les quatre nations constitutives du Royaume-Uni** (Écosse, Pays de Galles, Irlande du Nord et Angleterre) **et en Norvège**. Elle analyse, tant pour les élections municipales que pour les autres élections locales, les conditions d'exercice du droit de vote (électorat actif) et du droit d'éligibilité (électorat passif).

L'étude met ainsi en évidence l'existence de quatre catégories de régimes juridiques relatifs au droit de vote (électorat actif) des étrangers **aux élections municipales**, à savoir ceux qui :

– à l'instar de la France, **refusent aux étrangers le droit de vote** pour des motifs d'ordre constitutionnel (Allemagne, Autriche et Italie) ;

– **accordent le droit de vote à l'ensemble des étrangers justifiant d'une durée minimale de résidence continue** sur le territoire (Belgique, Danemark, Pays-Bas, Suède et Norvège) ;

– **reconnaissent le droit de vote aux ressortissants de certains pays, sous réserve de la conclusion d'accords de réciprocité** et moyennant une durée

(1) Jean-Pierre Dubois, « Le débat constitutionnel en France » in Migrations Société, n° 146, pp. 79-88, 2013.

(2) Étude de législation comparée du Sénat n° 218 – Le droit de vote des étrangers aux élections locales, novembre 2011, publiée dans le rapport d'information de Mme Esther Benbassa, sénatrice, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sur la 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, n° 142 (2011-2012) – 30 novembre 2011.

minimale de résidence fixée au cas par cas (Espagne, Portugal, Angleterre et Irlande du Nord) ;

– **confèrent ce droit à l’ensemble des étrangers sans condition de durée de résidence**, en leur appliquant le même régime que celui applicable aux nationaux, y compris lorsque le vote est obligatoire (Irlande, Luxembourg ⁽¹⁾, Écosse et Pays de Galles).

Les quatre catégories ci-dessus existent également en matière d’éligibilité aux élections municipales (électorat passif), avec quelques mineures différences dans certains pays ⁽²⁾.

Pour **les élections locales autres que municipales**, seuls le Danemark et la Suède accordaient, jusqu’à une période récente, le droit de vote et d’éligibilité aux étrangers non ressortissants de l’UE. Il est cependant à noter qu’à la suite de la sortie du Royaume-Uni de l’UE, le Pays de Galles (en 2020) et l’Écosse (2022) ont décidé d’accorder le droit de vote à l’ensemble des étrangers résidant légalement sur leur territoire pour l’élection des parlements gallois et écossais, selon le même régime que les nationaux.

L’actualisation de cette étude est présentée dans le tableau ci-après.

(1) Cette évolution au Luxembourg résulte de l’entrée en vigueur de la loi du 22 juillet 2022 portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 et de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, laquelle a autorisé l’ensemble des étrangers résidant légalement sur le territoire luxembourgeois à participer aux élections municipales, sans condition de durée minimale de résidence.

(2) La Belgique, qui accorde le droit de vote aux étrangers hors UE après 5 ans de résidence, ne leur permet toutefois pas d’être élus ; au Portugal, la durée de la condition de résidence est plus exigeante pour l’électorat passif que pour l’électorat actif.

**DROIT DE VOTE ET D'ÉLIGIBILITÉ AUX ÉLECTIONS LOCALES
DANS PLUSIEURS PAYS EUROPÉENS**

ÉTATS	Élections municipales (ou équivalent)		Autres élections locales	
	Droit de vote	Éligibilité	Droit de vote	Éligibilité
ALLEMAGNE	Non	Non	Non	Non
AUTRICHE	Non	Non	Non	Non
BELGIQUE	Oui, après 5 ans de résidence	Non	Non	Non
DANEMARK	Oui, après 4 ans de résidence sauf pour les Islandais, les Norvégiens et les Britanniques, qui bénéficient du même régime que les nationaux			
ESPAGNE	Oui, en cas de réciprocité et après 3 ans ⁽¹⁾ ou 5 ans ⁽²⁾ de résidence		Non	Non
IRLANDE	Oui, selon le même régime que les nationaux		s. o.	s. o.
ITALIE	Non	Non	Non	Non
LUXEMBOURG	Oui, selon le même régime que les nationaux		s. o.	s. o.
NORVÈGE	Oui, après 3 ans de résidence sauf pour les Suédois, les Islandais, les Danois et les Finlandais, qui bénéficient du même régime que les nationaux			
PAYS-BAS	Oui, après 5 ans de résidence		Non	Non
PORTUGAL	Oui, en cas de réciprocité et après 2 ans de résidence pour les lusophones ⁽³⁾ ou 3 ans ⁽⁴⁾	Oui, en cas de réciprocité et après 4 ans de résidence pour les lusophones ⁽⁵⁾ ou 5 ans ⁽⁶⁾	s. o.	s. o.
ANGLETERRE ET IRLANDE DU NORD	Oui, pour les ressortissants du Commonwealth, pour les ressortissants de l'UE y ayant leur résidence permanente depuis le 31 décembre 2020 et pour certains ressortissants de l'UE en cas de réciprocité ⁽⁷⁾		s. o.	s. o.
ÉCOSSE	Oui, selon le même régime que les nationaux		Parlement écossais	Parlement écossais
PAYS DE GALLES	Oui, selon le même régime que les nationaux		Parlement gallois	Parlement gallois
SUÈDE	Oui, selon le régime des nationaux pour les Islandais et Norvégiens ou après 3 ans de résidence			

Source : Étude de législation comparée du Sénat n° 218 – Le droit de vote des étrangers aux élections locales, novembre 2011, actualisée par votre rapporteure ⁽⁸⁾ (février 2026).

(1) À compter de l'inscription sur les listes électorales pour les Britanniques et à compter du jour de l'élection pour les Norvégiens.

(2) À compter de l'inscription sur les listes électorales pour les Boliviens, les Capverdiens, les Chiliens, les Colombiens, les Équatoriens, les Islandais, les Paraguayens, les Péruviens, les Sud-Coréens, les Trinidiadiens et les Néo-Zélandais.

(3) Brésiliens et Capverdiens.

(4) Argentins, Colombiens, Chiliens, Islandais, Norvégiens, Néo-Zélandais, Péruviens, Britanniques, Uruguayens et Vénézuéliens.

(5) Brésiliens et Capverdiens.

(6) Colombiens et Britanniques.

(7) Danois, Luxembourgeois, Polonais, Portugais et Espagnols.

(8) Pour le Danemark : <https://www.elections.im.dk/Media/638499945787871816/Local%20and%20Regional%20Government%20Elections%20Act%20%20translation,%20april%202024.pdf> et https://assets.publishing.service.gov.uk/media/6762c1d5ff2c870561bde792/TS_99.2024_UK_Denmark_Agreement_Elections_Nationals_Each_Country_Resident_Territory.pdf ;

– Pour l'Espagne : https://www.ine.es/en/prensa/elecmun23_1_en.pdf ;

– Pour le Luxembourg : <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2022/07/22/a394/jo> et <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2003/02/18/n2/consolide/20240426> ;

– Pour le Portugal : https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2160&tabela=leis&ficha=1&pagina=1 et https://www.cne.pt/sites/default/files/dl/legiscomplementar/legis_declaracao_105_2025_2.pdf ;

– Pour le Royaume-Uni : <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2022/37/schedule/8>, <https://www.legislation.gov.uk/asp/2020/6/section/1/enacted>, <https://www.legislation.gov.uk/asp/2022/4/contents/enacted>, <https://www.legislation.gov.uk/asc/2021/1/contents> et <https://www.legislation.gov.uk/anaw/2020/1/contents> ;

– Pour la Norvège : <https://www.regjeringen.no/en/topics/elections-and-democracy/den-norske-valgordningen/municipal-council-and-county-council-elections/id2989114/>

*

* *

Au regard de l'évolution progressive de la notion de citoyenneté dans plusieurs pays européens, y compris très récemment au Luxembourg en 2022, votre rapporteure ne peut que souscrire aux propos de Jean-Pierre Dubois, selon qui « *la France apparaît [...] à cet égard [...] comme un **pays retardataire qui répugne à l'universalisation réelle du suffrage** et ne s'y résout qu'en dernière extrémité* » – faisant ici référence aux réticences de la France dans la mise en œuvre du Traité de Maastricht pour les ressortissants de l'Union européenne.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Entre les mois d'octobre 1999 et de janvier 2000, pas moins de quatre propositions de loi constitutionnelles ont été déposées, à l'Assemblée nationale, sur la question du droit de vote des étrangers aux élections locales :

– la **proposition de loi constitutionnelle n° 2063 tendant à compléter l'article 3 et à supprimer l'article 88-3 de la Constitution et relative au droit de vote et à l'éligibilité des résidents étrangers pour les élections aux conseils des collectivités territoriales**, présentée par M. André Aschieri et plusieurs de ses collègues, dont le groupe radical, citoyen et vert (RCV) **avait demandé l'inscription à l'ordre du jour de l'Assemblée** ;

– la proposition de loi constitutionnelle n° 1881 tendant à compléter l'article 3 de la Constitution et relative au droit de vote et à l'éligibilité des étrangers non communautaires dans les élections municipales, présentée par M. Bernard Birsinger et les membres du groupe communiste et apparentés ;

– la proposition de loi constitutionnelle n° 2042 visant à accorder le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales aux résidents étrangers non citoyens de l'Union européenne, présentée par M. Roger-Gérard Schwartzenberg et plusieurs de ses collègues ;

– la proposition de loi constitutionnelle n° 2075 visant à accorder le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales aux étrangers non ressortissants de l'Union européenne résidant en France, présentée par M. Kofi Yamgnane et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Si ces quatre propositions ont en commun **d'accorder aux étrangers non ressortissants de l'UE le droit de vote aux élections locales ou à certaines d'entre elles, elles présentent plusieurs différences** :

– hormis la proposition n° 2063, qui concerne l'ensemble des collectivités territoriales, toutes les propositions de loi se limitent aux élections municipales ;

– la proposition n° 2042 impose une condition de résidence de cinq ans minimum, condition qu'évoque également l'exposé des motifs de la proposition de loi n° 1881 ;

– les propositions n° 2042 et n° 2075 excluent l'exercice des fonctions de maire ou d'adjoint et la participation à l'élection des sénateurs, tandis que la proposition n° 2063 ne le prévoit pas – tout comme la proposition n° 1881, même si celle-ci maintient cette condition, sans doute par oubli, pour les ressortissants de l'Union européenne ;

– la proposition n° 2042 exige une condition de réciprocité dans les autres pays, pour les ressortissants français y résidant ;

– enfin, tandis que les propositions n° 2042 et n° 2063 renvoient à une loi organique le soin de préciser les modalités d'application de la réforme, la proposition n° 2075 exige que celle-ci soit votée dans les mêmes termes par les deux assemblées, tandis que la proposition n° 1881 confie cette mission à une loi ordinaire.

A. LA DISPOSITION INITIALE

Si les quatre propositions de loi constitutionnelles ont fait l'objet d'un rapport commun de M. Noël Mamère au nom de la commission des Lois, seule la proposition de loi constitutionnelle n° 2063 a été effectivement inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée le 3 mai 2000 à l'initiative du groupe RCV ; c'est ainsi la navette de cette proposition de loi qui se poursuit en 2026, dans le cadre de l'ordre du jour réservé par le groupe Écologiste et social.

L'article 1^{er} de la proposition n° 2063 modifiait l'article 3 de la Constitution afin **d'octroyer à tous les citoyens étrangers majeurs des deux sexes résidant en France**, ressortissants ou non de l'UE, **le droit de vote et d'éligibilité aux élections aux conseils des collectivités territoriales** ⁽¹⁾, dans des conditions déterminées par une loi organique.

B. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN PREMIÈRE LECTURE

1. En commission

À l'initiative d'un amendement de M. Bruno Le Roux, la commission des Lois a estimé qu'il était **préférable d'inscrire le droit de vote des étrangers non ressortissants de l'UE aux élections locales au sein d'un nouvel article 72-1 du titre XII de la Constitution**, consacré aux collectivités territoriales, plutôt qu'à son article 3.

(1) *Conseils municipaux, généraux, régionaux, assemblée de Corse ou conseils des collectivités territoriales d'outre-mer.*

Par rapport à l'article 1^{er} de la proposition de loi initiale, cet amendement **aligne les règles relatives aux droits de vote des étrangers non ressortissants de l'UE sur celles applicables aux citoyens de l'Union** en application de l'article 88-3 de la Constitution. Ainsi, il prévoit que :

– le droit de vote et d'éligibilité des étrangers non ressortissants de l'Union **peut être accordé aux seules élections municipales**, et non à l'ensemble des élections locales ;

– l'octroi du droit de vote et d'éligibilité aux étrangers devient **une faculté confiée au législateur organique** et non une obligation, ce dont témoignent les mots « peut être accordé » ;

– les ressortissants étrangers ainsi élus **ne peuvent exercer les fonctions de maire ou d'adjoint, ni participer à la désignation des électeurs sénatoriaux et à l'élection des sénateurs**.

Ce dispositif conserve deux différences par rapport à l'article 88-3 de la Constitution :

– d'une part, **aucune condition de réciprocité** n'est prévue ;

– d'autre part, la loi organique précisant les modalités d'application de l'article **ne nécessitera pas d'être adoptée dans les mêmes termes** par les deux assemblées.

2. En séance publique

Au cours de l'examen en séance publique de la proposition de loi constitutionnelle, l'Assemblée nationale a adopté l'article 1^{er} **sans apporter de modification au texte de la commission**.

III. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR LE SÉNAT EN PREMIÈRE LECTURE

A. EN COMMISSION

À l'initiative de sa rapporteure Esther Benbassa, la commission des Lois du Sénat avait adopté un amendement de coordination visant à tenir compte des différentes modifications du titre XII de la Constitution intervenues depuis 2000. Il insérait ainsi les dispositions de l'article 1^{er} de la proposition de loi au sein d'un nouvel article 72-5 de la Constitution, et non plus au sein de son article 72-1, lequel fixe les conditions d'association des électeurs aux décisions prises par les collectivités territoriales.

B. EN SÉANCE PUBLIQUE

Au cours de l'examen du texte en séance publique, le Sénat a adopté l'article 1^{er}, modifié par un amendement de la commission des Lois visant à **transformer en obligation la faculté laissée au législateur organique d'accorder le droit de vote et d'éligibilité aux étrangers** non ressortissants de l'UE. À cette fin, le Sénat a substitué aux mots « peut être accordé » les mots « est accordé ».

IV. LA POSITION DE LA COMMISSION EN DEUXIÈME LECTURE

La commission des Lois a adopté l'article 1^{er} sans y apporter de modification.

*

* *

Article 2

(art. 88-3 de la Constitution)

Coordination

Adopté par la Commission sans modification
--

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Dans sa version initiale, l'article 2 de la présente proposition de loi constitutionnelle supprimait l'article 88-3 de la Constitution afin de tirer la conséquence de l'article 1^{er} du texte, lequel octroie le droit de vote et d'éligibilité à tous les étrangers, ressortissants ou non de l'Union européenne.

➤ **Modifications apportées par l'Assemblée nationale en première lecture**

Tirant les conséquences de la rédaction adoptée par l'Assemblée de l'article 1^{er} de la présente proposition de loi, l'Assemblée a modifié l'article 2 afin de conserver l'article 88-3 de la Constitution en y supprimant, par coordination, la restriction du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales aux « seuls » citoyens de l'Union résidant en France.

➤ **Modifications apportées par le Sénat en première lecture**

Le Sénat a transformé en obligation la faculté laissée au législateur organique d'accorder le droit de vote et d'éligibilité aux ressortissants de l'UE.

➤ **La position de la Commission en deuxième lecture**

La commission des Lois a adopté l'article 1^{er} sans y apporter de modification.

I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A. LA DISPOSITION INITIALE

Dans la mesure où l'article 1^{er} de la proposition de loi constitutionnelle initiale prévoit d'octroyer à tous les étrangers, qu'ils soient ressortissants ou non de l'Union européenne, le droit de vote et d'éligibilité aux élections locales, l'article 2 du texte initial supprime, en conséquence, l'article 88-3 de la Constitution.

B. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN PREMIÈRE LECTURE

1. En commission

La commission des Lois, à l'initiative de M. Bruno Le Roux, a supprimé l'article 2 de la présente proposition de loi constitutionnelle, afin de tirer les conséquences de la nouvelle rédaction adoptée à l'article 1^{er} ⁽¹⁾. Celui-ci n'étant applicable qu'aux étrangers hors UE, il était en effet nécessaire de conserver dans la Constitution l'article 88-3, applicable aux ressortissants de l'UE.

2. En séance publique

Au cours de l'examen du texte en séance publique, l'Assemblée nationale a rétabli, à l'initiative de M. Bruno Le Roux, l'article 2 de la proposition de loi, dans une rédaction différente de sa version initiale.

L'article 88-3 précisant en effet que le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales peut être accordé aux « **seuls** » citoyens de l'Union résidant en France, la nouvelle rédaction de l'article 2 supprime le mot « seuls », puisque le même droit serait désormais octroyé aux étrangers non ressortissants de l'UE.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR LE SÉNAT EN PREMIÈRE LECTURE

Au cours de l'examen du texte en séance publique, le Sénat a adopté un amendement de sa commission des Lois visant, comme à l'article 1^{er}, à **transformer en obligation la faculté laissée au législateur organique d'accorder le droit de vote et d'éligibilité aux ressortissants de l'UE**.

(1) Un amendement de suppression de M. Thierry Mariani a également été adopté, mais celui-ci visait à marquer son opposition à l'ensemble du texte.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION EN DEUXIÈME LECTURE

La commission des Lois a adopté l'article 2 sans y apporter de modification.

*

* *

COMPTE RENDU DES DÉBATS

Lors de sa première réunion du mercredi 4 février 2026, la Commission examine la proposition de loi constitutionnelle, modifiée par le Sénat, visant à accorder le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales aux étrangers non ressortissants de l'Union européenne résidant en France (n° 149) (Mme Léa Balage El Mariky, rapporteure).

Lien vidéo : <https://assnat.fr/09SnpS>

M. le président Florent Boudié. Nous reprenons l'examen d'une très ancienne proposition de loi constitutionnelle, examinée en première lecture à l'Assemblée en mai 2000 et au Sénat en décembre 2011.

Mme Léa Balage El Mariky, rapporteure. Cette proposition de loi constitutionnelle est assez simple dans son objet mais profonde dans sa portée : accorder le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales à tous les résidents qui vivent dans nos communes.

Des millions de femmes et d'hommes vivent, travaillent, élèvent leurs enfants, s'engagent dans la vie associative, participent aux conseils de quartier ou aux conseils de classe. Leur présence, dans chaque commune, détermine le montant de la dotation globale attribuée et même le nombre de conseillers municipaux et d'adjoints au maire. Pourtant, lors des prochaines élections municipales, ils ne pourront pas participer au choix qui concerne la vie locale quotidienne.

Depuis la révision constitutionnelle de 1992, le droit de vote local repose non plus exclusivement sur la nationalité française mais également sur une citoyenneté de résidence. L'article 88, alinéa 3, de la Constitution ouvre le droit de vote et d'éligibilité aux résidents communautaires aux élections municipales.

Mais cette citoyenneté de résidence demeure imparfaite. Elle introduit une différence de traitement fondée non sur la durée de résidence mais sur la nationalité, sur l'origine des personnes. Les Espagnols ou les Polonais peuvent voter après quelques semaines de résidence en France ; les Marocains ou désormais les Britanniques ne le peuvent pas, parfois après des décennies de présence légale sur notre territoire.

L'épisode du Brexit a révélé la fragilité du dispositif actuel. Près de 800 ressortissants britanniques élus conseillers municipaux ont perdu leur mandat en 2020, ce qui a remis en cause leur implication dans la vie de leur commune.

Il faut le dire clairement : le lien actuellement quasi exclusif entre nationalité française et droit de vote aux élections politiques ne correspond pas à l'histoire de notre République. Les premières expériences constitutionnelles issues de la

Révolution française reposaient sur une conception beaucoup plus universaliste de la citoyenneté, fondée notamment sur le domicile et la participation à la communauté civique. Dès 1792, des étrangers tels que Thomas Paine étaient élus à la Convention. Cela ne correspond pas non plus à notre universalisme. Camus disait justement : « Pour préserver la société nationale, il faut l'ouvrir sur une perspective universelle ».

La citoyenneté n'est pas l'appartenance à l'État, contrairement à la nationalité, mais bien une relation d'individus, liée à une communauté de destin, local en l'espèce. La nationalité répond à la question « Qui suis-je ? » ; la citoyenneté s'attache à répondre à la question « Que faire ensemble ? ».

C'est aux XIX^e et XX^e siècles que la citoyenneté s'est progressivement nationalisée, de sorte que, de nos jours, la participation à la vie politique est conditionnée essentiellement à la nationalité française. Outre l'exclusion d'une citoyenneté de résidence, cette exigence est d'autant plus problématique que l'accès à la naturalisation s'est progressivement complexifié, tant dans ses conditions que dans ses procédures.

Certains estiment que les résidents qui souhaitent voter peuvent être naturalisés pour participer aux élections. C'est oublier que certains États interdisent la double nationalité, tels la Chine, l'Inde et le Cameroun. Si j'étais résidente à l'étranger depuis de nombreuses années, je ne voudrais pas abandonner ma nationalité française pour décider des conditions de vie et d'enseignement de mes enfants. C'est pourtant le dilemme auquel sont confrontés certains résidents étrangers en France.

J'en viens au dernier paradoxe de notre droit. Depuis le 1^{er} janvier 2026, un examen civique – un examen de citoyenneté, en somme – est exigé pour obtenir une carte de séjour ou de résident. Nous demandons à des résidents de démontrer les connaissances attendues d'un citoyen sans leur permettre d'exercer les droits politiques attachés à cette citoyenneté.

Dans ce contexte, des centaines de milliers d'étrangers se trouvent *de facto* relégués aux marges de notre démocratie. Cette situation est encore plus frappante pour les exilés : l'exil n'est pas seulement géographique, il est souvent politique. Être privé, en France, de droits politiques déjà perdus dans le pays d'origine est vécu comme une seconde exclusion.

Je veux vous faire part d'un témoignage de l'un des élus du Parlement des exilés, que j'ai auditionné vendredi dernier. Tidiane, exilé guinéen, s'est porté volontaire en 2020, lors des élections municipales, pour aider à la tenue d'un bureau de vote. Toute la journée, il a permis à des centaines de personnes d'exercer leur droit de vote ; pourtant, il n'a jamais pu voter. Il a fait vivre la démocratie sans pouvoir y participer. Voilà l'injustice concrète à laquelle nous pouvons mettre fin !

Ce choix a été fait dans un grand nombre de pays européens. De nombreux pays, de l'Irlande à la Suède en passant par les Pays-Bas et la Belgique, ont ouvert le droit de vote aux élections locales non seulement aux Européens, mais à toutes et à tous, sans que leur souveraineté nationale en soit affaiblie. Plus récemment, le Luxembourg ainsi que le Pays de Galles et l'Écosse après le Brexit ont fait ce choix.

Ces exemples européens nous enseignent qu'il n'y a aucun vote communautaire ni d'influence étrangère, comme je l'ai lu dans l'exposé sommaire de certains amendements. Les travaux de sociologie électorale démontrent plutôt que cette extension du droit de vote renforce la participation globale de quatre à cinq points de pourcentage.

Elle renforce également la participation des descendants d'immigrés, qui est bien plus faible dans les pays où les étrangers ne peuvent pas voter aux élections municipales. Cela n'est guère surprenant, puisque leurs parents n'ont jamais pu voter ni amener leurs enfants voter avec eux et mettre le bulletin dans l'urne, comme nous les y autorisons souvent, en tant que président de bureau de vote, pour faire vivre l'éducation à la citoyenneté.

Le texte que nous examinons ne surgit pas de nulle part. Il s'inscrit dans un débat structurant, porté depuis des décennies, notamment par les écologistes. Il a été adopté à l'Assemblée nationale en 2000, sur le rapport de Noël Mamère. Je voudrais dire toute mon émotion de porter devant vous l'héritage d'un engagement humaniste pour l'égalité, qui a su convaincre par-delà nos rangs, de Nicolas Sarkozy à Éric Besson, de Jean-Pierre Raffarin à Jacques Chirac, alors que les temps politiques étaient aussi sombres que ceux que nous traversons.

Comme souvent, la société est en avance sur nos débats, qui durent depuis vingt-six ans : 66 % des Françaises et des Français sont favorables à l'octroi du droit de vote aux résidents non-européens aux élections locales. Ce sondage est effectué chaque année ; ce taux est en constante progression depuis 2014. Ce soutien dépasse les clivages politiques : 71 % des sympathisants du bloc central y sont favorables, de même que 45 % des sympathisants des Républicains.

Plus tôt dans la matinée, vous avez été nombreux à avoir exprimé le souhait de consulter directement les Françaises et les Français en cas de révision de la Constitution. Cette proposition de loi constitutionnelle nous offre une opportunité historique. Si nous l'adoptons conforme, elle déclenchera l'article 89 de la Constitution, qui prévoit l'organisation d'un référendum sur la question. Ce sont donc nos concitoyens qui, *in fine*, trancheront cette question. Je leur fais confiance.

Il est temps que nos concitoyens puissent se prononcer directement sur cette avancée démocratique, afin de permettre à tous les résidents de prendre pleinement part aux décisions qui les concernent dans leur commune. Non loin de nous trône Montesquieu, qui écrivait dans *De l'esprit des lois* : « L'amour de la république, dans une démocratie, est celui de la démocratie ; l'amour de la démocratie est celui de l'égalité ».

M. le président Florent Boudié. Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

M. Thibaut Monnier (RN). La proposition de loi constitutionnelle qui octroie le droit de vote aux élections municipales aux étrangers non européens témoigne de l'absolue détermination des écologistes à araser le pacte national et à priver les citoyens français de leur dernier privilège démocratique : décider chez eux ce qui est bon pour eux. Vingt-six années se sont écoulées depuis la première présentation du texte par l'ancien député Noël Mamère, en 1999. Vingt-six ans plus tard, notre collègue Léa Balage El Mariky tente péniblement de l'exhumer pour marcher dans les pas de son mentor, espérant peut-être faire son entrée dans la douloureuse histoire du délitement national.

Car en vingt-six années, ce qui était perçu comme une idée généreuse censée, selon la gauche morale, abolir une discrimination jugée insupportable, est aujourd'hui légitimement perçu comme le cheval de Troie des ingérences étrangères et un coup de boutoir contre notre cohésion nationale. En passant, permettez-moi de relever, non sans ironie, une contradiction tellement symptomatique de la schizophrénie de la gauche française : d'une main vous accordez le droit de vote aux élections locales à des étrangers non européens à peine arrivés sur le sol français, de l'autre vous refusez que ce droit soit accordé à des milliers de Français qui résident durablement dans le territoire français de la Nouvelle-Calédonie – allez comprendre !

Quand on parle du droit de vote des étrangers, il est question non seulement de rappeler le lien indéfectible entre le droit de vote et la citoyenneté française, consacré à l'article 3 de la Constitution, mais aussi de protéger les intérêts fondamentaux de la nation contre les ingérences étrangères. Rendez-vous compte : si cette proposition de loi était adoptée, le droit de vote serait accordé à près de 4,4 millions d'étrangers non européens, dans un contexte où la France devient la cible d'ingérences étrangères orchestrées par des États qui manipulent leur diaspora.

Oui, madame la Députée : au moment même où la France subit sur son sol de multiples ingérences de la part du régime algérien de M. Abdelmadjid Tebboune, vous voulez accorder le droit de vote aux élections municipales à près de 700 000 étrangers algériens. Quel sens du *timing*, à l'heure où une note du contre-espionnage français, révélée par un reportage de *Complément d'enquête*, documente des opérations d'ingérence orchestrées par des services secrets algériens auprès d'élus municipaux binationaux ou d'origine algérienne !

L'une de ces élus, victime d'une tentative d'intimidation après l'inauguration d'une plaque commémorative en l'hommage à une personnalité d'origine kabyle, y déclare : « *Il y a énormément d'élus locaux qui ont été approchés par les consulats. On va rappeler à ces élus qu'ils sont les enfants de l'Algérie et qu'ils ont un devoir vis-à-vis de l'Algérie* ». Qu'en sera-t-il si, demain, à cause de votre proposition de loi, Alger peut désormais compter sur le vote de 700 000 de ses ressortissants ? Pensez-vous que cela renforcera la cohésion nationale ?

Je pourrais continuer en prenant comme autre exemple la volonté assumée du régime de Recep Tayyip Erdogan d'utiliser la diaspora des 700 000 résidents turcs ou franco-turcs en France comme un levier puissant d'influence pour promouvoir l'islam politique de Millî Görüş ainsi que des intérêts hostiles aux Kurdes et aux Arméniens. Nous savons, depuis la création du Parti égalité et justice, que la Turquie cherche à déployer un entrisme à l'échelon politique local, notamment dans des territoires où la diaspora est fortement implantée.

Madame la Députée, pensez-vous sérieusement que, dans ce contexte, il est judicieux d'accorder le droit de vote aux élections municipales à plus de 300 000 étrangers turcs, dont la plupart sont des soutiens affirmés du président Erdogan ? Pensez-vous que cela renforcera ou affaiblira la cohésion nationale ? Pour nous, la réponse est très claire : accorder le droit de vote aux étrangers, c'est brader la citoyenneté française et affaiblir durablement les intérêts fondamentaux de la nation.

Le groupe Rassemblement national et ses alliés d'Identité-Libertés voteront contre cette proposition de loi constitutionnelle, qui rencontre l'opposition nette d'une majorité de Français.

M. Guillaume Kasbarian (EPR). Ce texte n'est pas un texte technique. C'est un texte idéologique. C'est précisément pour cela qu'il nécessite une réponse politique claire.

En France, le droit de vote n'a jamais été un droit d'usage. Ce n'est pas un droit attaché à la résidence. Ce n'est pas un droit attaché à la simple présence sur le territoire. C'est un droit politique au sens le plus exigeant du terme.

Dans la tradition libérale et républicaine française, de Benjamin Constant à Alexis de Tocqueville, une idée est constante : la participation à la souveraineté ne se réduit pas à la jouissance de droits individuels. Elle suppose une appartenance assumée à une communauté politique, à des devoirs, à un engagement.

Voter, ce n'est pas simplement exprimer une opinion ; c'est participer à l'exercice de la souveraineté nationale. Or cette souveraineté n'appartient pas aux résidents d'un pays ; elle appartient au peuple français.

Depuis la révolution de 1789, la République repose sur un principe simple et cohérent : la citoyenneté fonde le droit de vote et non le contraire. C'est cette clarté que ce texte cherche à brouiller. On nous explique qu'il faudrait dissocier citoyenneté et nationalité, que la résidence suffirait, que l'ancrage local suffirait, que la contribution économique suffirait. Mais posons la question franchement : qu'est-ce qu'être citoyen si ce n'est plus un choix politique ?

La citoyenneté n'est pas une situation de fait. Ce n'est pas un état passif. C'est un engagement réciproque entre un individu et la nation. Alexis de Tocqueville l'a démontré avec une grande lucidité : la démocratie ne tient pas seulement par des

droits formels mais par l'existence d'un corps politique conscient de lui-même, partageant des règles, une histoire et un destin commun.

On nous oppose souvent l'exemple des ressortissants européens, mais chacun sait que la comparaison est trompeuse. Les citoyens européens votent aux élections municipales non en vertu de la résidence, mais en vertu d'une citoyenneté européenne fondée sur des traités, sur la réciprocité et sur une souveraineté volontairement partagée entre États. Ce n'est pas une citoyenneté de résidence. C'est une citoyenneté politique.

Et puisqu'il est question de cohérence politique, parlons-en, madame la rapporteure. À plus de 16 000 kilomètres de cette salle, il existe un territoire français, la Nouvelle-Calédonie, où des Français, de nationalité française, parfois nés sur place, parfois installés et résidents sur place depuis plus de vingt ans, n'ont pas le droit de vote aux élections locales.

Ils remplissent pourtant les deux critères, la nationalité et la résidence. Pourtant, votre groupe, madame la rapporteure, refuse de leur reconnaître le droit de vote. La question est simple : pourquoi ce que vous défendez en métropole au nom de la résidence, vous le combattez en Nouvelle-Calédonie ? Pourquoi ce principe serait-il progressiste ici et dangereux là-bas ? Ce paradoxe fragilise profondément votre raisonnement.

J'en viens à un point que le texte laisse entièrement dans un angle mort : rien dans sa rédaction ne conditionne l'exercice du droit de vote à une résidence régulière sur le territoire français. Que se passerait-il alors dans des territoires comme Mayotte, où l'immigration irrégulière est massive, et où les équilibres démographiques, sociaux et institutionnels sont très fragiles ? Proposer une réforme constitutionnelle sans répondre à cette question élémentaire, est-ce vraiment responsable ?

On nous dit enfin : « Ils vivent ici, ils travaillent ici, ils paient des impôts ici ». Mais Frédéric Bastiat nous mettait précisément en garde contre cette confusion : lorsque les droits politiques deviennent la contrepartie d'intérêts matériels, la démocratie cesse d'être un principe et devient un instrument. La République française n'a jamais confondu contribution économique et souveraineté politique. Sinon, la démocratie devient un marché.

Ce n'est pas notre modèle. Ce n'est pas notre histoire. Ce n'est pas la France. Nous faisons un autre choix : le choix exigeant mais cohérent de l'accès à la nationalité française, le choix de l'assimilation par la citoyenneté pleine et entière. En France, le droit de vote est un acte grave, un acte fort, qui engage la nation ; nous voulons qu'il le reste.

Le groupe Ensemble pour la République votera contre la proposition de loi constitutionnelle.

Mme Gabrielle Cathala (LFI-NFP). *« J'introduirai le droit de vote des étrangers aux élections locales, sans rien craindre pour notre citoyenneté, pour la cohésion du pays, en mettant de côté les peurs, les frilosités et les conservatismes ».* Je cite volontairement, et avec le plus grand plaisir, François Hollande qui, lors de son discours du Bourget, en 2012, a promis d'accorder le droit de vote aux étrangers non ressortissants de l'Union européenne (UE) aux élections municipales – un renoncement parmi tant d'autres. Cela fait quarante ans que cette belle idée démocratique, soutenue par 67 % des Français, est reportée à plus tard, et vingt-six ans que cette révision constitutionnelle, proposée dès 1999 et votée pour la première fois en 2000, est bloquée entre l'Assemblée et le Sénat.

La France est bien en retard par rapport à ses voisins. Elle fait malheureusement partie des onze pays opposés au droit de vote des étrangers non ressortissants de l'UE. Au contraire, quatorze pays européens, dont l'Irlande, la Belgique, les Pays-Bas, l'Espagne, la Suède et la Hongrie, leur ont progressivement autorisé le droit de vote, voire d'éligibilité, après une durée de résidence qui oscille entre deux et huit ans. Pourtant, en France, une certaine catégorie d'étrangers peut déjà voter aux élections municipales : les étrangers issus de l'UE, qui ont voté pour la première fois en 2001.

Pourquoi donc tant de réticences à étendre à tous les étrangers un droit appliqué depuis trente-quatre ans aux ressortissants de vingt-six États ? Comment justifier que, dans une même cage d'escalier, un même village, une même ville, un étranger ressortissant de l'UE puisse voter, mais pas son voisin asiatique, africain ou américain ?

Cette discrimination entre étrangers européens et extra-européens convient bien à l'extrême droite et à la droite extrême. Quand le sujet est revenu en 2022 sous la forme d'une proposition de loi, ils parlaient de provocation et de faute. Ils affirmaient, comme Jordan Bardella, que ce serait une dépossession finale des Français de leur pays – bref, la haine pour seul horizon. C'est une position d'idéologues, coupés des réalités de la vie de tous les jours.

La réalité, c'est que les résidents étrangers sont déjà des membres de la communauté nationale. Ils sont déjà des citoyens dans l'entreprise ; ils peuvent se syndiquer, votent aux élections professionnelles, cotisent pour la Sécurité sociale et la retraite.

Les étrangers sont déjà des citoyens en tant qu'utilisateurs des services publics. Ils participent par exemple à la communauté scolaire en tant que parents d'élèves, à égalité avec les parents français. À l'échelle locale, les étrangers contribuent déjà aux conseils de copropriété, aux conseils de quartier, à la vie associative.

Mais l'extrême droite et ses partenaires refusent qu'ils participent à la représentation politique de leur commune, parce qu'ils ont une conception de la citoyenneté qui n'est pas républicaine mais ethnique. Quand vous refusez, à l'extrême droite, le droit de s'exprimer à des gens qui contribuent de fait à la France,

à des gens qui sont des citoyens de fait sinon de droit, que faites-vous sinon discriminer les résidents selon leur origine ?

Il faut revenir à la racine de notre République, fidèle au contrat social de Rousseau. La Première République accordait la citoyenneté à tout étranger 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. Pourquoi ? Parce que les Constituants de 1793 comprenaient que la France était un corps politique et non ethnique, et qu'on y adhérerait en participant au bien public et non par la chance d'être né au bon endroit.

Le constat que malheureusement nous ferons à nouveau ce matin et que nous faisons depuis tout à l'heure, c'est que de prétendus républicains utiliseront moult arguments malhonnêtes pour échapper aux principes de la République humanistes, intégrateurs, égalitaires, qui n'ont rien à voir avec vos éléments de langage pour faire passer des idées et des lois xénophobes.

Il est par conséquent regrettable de constater que la France n'est pas le pays qui applique le mieux le programme de la République française. Aux Pays-Bas, les étrangers peuvent voter et être élus aux élections locales depuis 1986. En Belgique, au Danemark, en Suède, en Estonie, en Lituanie, ils peuvent voter après cinq ans de résidence. En Irlande, le droit de vote aux étrangers aux élections locales est exactement égal à celui des Irlandais, et ce depuis 1963. Même la Hongrie de Viktor Orbán n'a pas remis en cause le droit de vote aux élections locales des étrangers.

Collègues, renouons avec notre idéal républicain en reconnaissant que ceux qui participent à la vie de la commune doivent aussi pouvoir choisir leurs représentants.

Mme Colette Capdevielle (SOC). Cette proposition de loi est un texte de choix politique. Depuis vingt-six ans, il avance à la vitesse d'une tortue tétraplégique, de lecture en lecture, non parce qu'il serait mal écrit ni parce qu'il poserait un problème juridique, mais parce qu'il pose une question simple et profondément politique : quels êtres humains font partie de la communauté démocratique locale ?

En 1999, quand cette proposition de loi est déposée, la gauche gouverne et assume complètement d'élargir les droits. Elle croit dans la force intégratrice de la République. Elle croit que la citoyenneté ne se divise pas, qu'elle se construit par la participation, par l'engagement et par la vie commune. Vingt-six ans plus tard, le paysage politique a bien changé. Les idées de l'extrême droite ont infiltré le débat public, qui s'est bien durci. À force de reculer, de renoncer, de s'excuser presque de défendre l'égalité, on a fini par laisser croire que reconnaître des droits nouveaux constituerait une menace ; c'est ce que vient nous dire le Rassemblement national.

Or ce texte dit exactement le contraire. Il ne parle ni de nationalité, ni de souveraineté nationale, ni d'élection nationale. Il parle juste de démocratie locale, de

commune, de quartier, de services publics, d'école, de transports, de crèche, de logement. Il parle de femmes et d'hommes qui vivent ici, travaillent ici, élèvent leurs enfants ici, paient des taxes et des impôts ici, participent à la vie associative, syndicale, culturelle de nos villes, mais à qui on refuserait le droit le plus élémentaire : celui de voter là où ils vivent.

Ce droit est strictement encadré, limité aux élections municipales, sans accès aux fonctions exécutives locales, sans aucune incidence sur les élections sénatoriales. Il n'enlève rien à personne, il n'ôte rien à personne ; il ajoute simplement de la démocratie.

Contrairement à ce que certains voudraient faire croire, la France n'invente rien en la matière. Dans une grande partie de l'Europe, ce droit existe déjà, et depuis de nombreuses années. Ce droit de vote, dans tous les États européens où il est possible, n'a rien fragilisé, à commencer par les institutions. Il n'a pas menacé la cohésion nationale. Il a juste permis à davantage d'habitants de se sentir reconnus, de se sentir intégrés, de se sentir responsables et enfin un peu légitimes.

Au groupe Socialistes et apparentés, nous refusons l'idée d'une citoyenneté qui exclut, soupçonne et hiérarchise les habitants selon leur origine. Notre groupe soutient le texte et appelle à lui donner enfin la suite politique et démocratique qu'il mérite depuis un quart de siècle.

Mme Élisabeth de Maistre (DR). Nous examinons un vieux projet, tombé dans les oubliettes de l'histoire depuis bien longtemps, qui vise à ouvrir le droit de vote aux élections locales aux étrangers non ressortissants de l'Union européenne. Cette idée figurait déjà dans le programme de François Mitterrand en 1981. Naturellement, il n'a jamais tenu sa promesse, ce texte contredisant un principe constitutionnel fondamental affirmé depuis la Révolution française : le droit de vote est indissociable de la nationalité.

Le droit de vote n'est pas un simple outil de participation locale ; il est l'expression directe de la souveraineté nationale. L'article 3 de la Constitution est sans ambiguïté, qui dispose : « *La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum* ». Cette souveraineté ne peut être dissociée de la citoyenneté ; elle appartient aux citoyens et à eux seuls.

Notre jurisprudence constitutionnelle est constante sur ce point. Dans sa décision du 9 avril 1992 relative au traité de l'UE, le Conseil constitutionnel a jugé la participation des étrangers aux élections municipales incompatible avec les articles 3, 24 et 72 de la Constitution, interprétés de manière combinée. Il en a déduit que seuls les nationaux français disposent du droit de vote et d'éligibilité pour la désignation de l'organe délibérant d'une collectivité territoriale, notamment les conseillers municipaux.

Le traité de Maastricht, quant à lui, a conduit la France à accorder le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales aux citoyens issus de l'UE. Cette extension repose sur la citoyenneté européenne et la réciprocité entre États membres.

Ouvrir le vote aux étrangers reviendrait à rompre avec un principe essentiel : l'unité du peuple souverain. La République ne reconnaît pas de souverainetés partielles ni des citoyennetés à géométrie variable. Elle repose sur un corps civique unifié, fondé sur l'appartenance à la nation. Les communes ne sont pas de simples espaces administratifs et ne méritent pas des élections secondaires.

Cette proposition de loi repose sur une idée qui paraît séduisante au premier abord, mais qui est profondément trompeuse. Elle tend à faire croire que le droit de vote serait un outil d'intégration. En réalité, elle inverse totalement la logique républicaine.

Dans la tradition française, on ne devient pas citoyen par un bulletin de vote ; on le devient par un parcours d'intégration exigeant – apprendre le français, respecter les lois de la République, adhérer à la laïcité ainsi qu'à l'égalité entre les femmes et les hommes, accepter un cadre commun et une histoire partagée. On ne s'intègre pas parce qu'on a le droit de voter, on a le droit de voter parce qu'on s'est intégré. La citoyenneté est un aboutissement, non un préliminaire.

Fustel de Coulanges disait que les hommes sentent dans leur cœur qu'ils sont un même peuple lorsqu'ils ont une communauté d'idées, d'intérêts, d'affection, de souvenirs et d'espérance. Voilà ce qui fait la patrie ! Dire que le droit de vote fait l'intégration, c'est confondre le symbole et la réalité.

L'intégration ne se décrète pas dans un isoloir ; elle se construit à l'école par le travail, par l'effort, par le respect des règles communes. Accorder des droits politiques avant même que ce processus soit accompli, c'est envoyer un mauvais message, selon lequel l'adhésion à la nation ne serait plus nécessaire pour participer à la décision publique.

La République offre déjà un chemin droit, exigeant et juste : la naturalisation. C'est le cadre républicain permettant à celles et ceux qui le souhaitent de rejoindre pleinement la communauté nationale et d'accéder à l'ensemble des droits civiques. Ce processus n'est pas une barrière arbitraire ; c'est un engagement réciproque, une adhésion à un destin commun.

Je veux également rappeler une incohérence majeure de la proposition de loi constitutionnelle : elle ne prévoit aucun principe de réciprocité. Autrement dit, la France accorderait un droit politique fondamental sans exiger que nos compatriotes bénéficient des mêmes droits dans les pays concernés. Une telle asymétrie interroge, tant sur le plan diplomatique que sur le plan du bon sens républicain.

Au nom de la souveraineté nationale, de l'unité du peuple français et du cadre républicain que constitue la naturalisation, le groupe Droite républicaine s'opposera à cette proposition de loi constitutionnelle

M. Pouria Amirshahi (EcoS). Notre rapporteure Léa Balage El Mariky a tout dit ou presque, et l'appui apporté par Mmes Cathala et Capdevielle a nourri les arguments nécessaires en faveur d'une telle avancée démocratique, qui constituerait, selon moi, une avancée révolutionnaire, dans la pleine fidélité, contrairement à ce qui a été dit, aux principes de 1789 et de 1793, dont nous sommes les dépositaires – et pas les adversaires, madame de Maistre.

Au cœur de cet engagement pris par la gauche il y a longtemps, rejoint ensuite par des figures de droite, il y a cette idée d'une citoyenneté, non théorique ou idéologique mais réelle, de proximité, qui se traduit dans l'engagement associatif, dans les élections professionnelles et étudiantes, où le droit de vote et d'éligibilité existe déjà. On la retrouve s'agissant des parents d'élèves qui votent tout à fait légalement pour désigner les délégués qui délibèrent s'il y a des soucis ou des projets à améliorer dans l'établissement scolaire de leur enfant.

Cette réalité, elle s'incarne, et on en arrive à des situations complètement ubuesques, telles celle de Tidiane Diallo, évoquée par Léa Balage El Mariky. Nous l'avons auditionné lorsque nous avons reçu des membres du Parlement des exilés. Il a participé pendant deux jours à l'organisation d'un scrutin local et donc permis à des dizaines de milliers de nos compatriotes de voter, mais, lui, n'a pas le droit de vote. Cette situation totalement ubuesque et insensée nourrit même, je crois, une forme de violence institutionnelle à l'égard de nombre de nos compatriotes qui pourtant s'activent ici et vivent ici.

M. Kasbarian a évoqué de façon très théorique – une théorie qui lui est tout à fait propre – ce que serait la citoyenneté. Or il y a, selon moi, beaucoup plus de pertinence, de justice et de cohérence républicaine à accorder le droit de vote aux élections locales à des personnes qui vivent ici, paient leurs impôts, ramassent nos poubelles, amènent nos enfants à l'école en conduisant les bus et s'illustrent par une citoyenneté effective de bien d'autres manières, plutôt qu'à quelques Français détenteurs de la nationalité française mais qui sont des exilés fiscaux et ne contribuent en rien à leur pays, voire fuient l'essentiel de leurs obligations.

L'intégration se fait par le vote. J'en ai cité des exemples de la vie professionnelle et quotidienne. Il faut, par-delà ces réalités éprouvées, qui sont des démonstrations, avoir une réflexion sur l'importance du modèle parental. Est-ce le meilleur moyen de transmettre l'exercice de la citoyenneté que de ne pas permettre de voter à des millions d'étrangers vivant en France et dont les enfants sont français ? Si vous accordiez aux parents le droit de vote aux élections locales au même titre qu'aux étrangers dont la nationalité est européenne, les enfants seraient habitués à la conversation politique et à la discussion sur les enjeux de la vie locale, de l'école à

la signalisation et à l'emplacement de tel ou tel rond-point. Tout cela les concernerait bien plus.

Quant à ceux qui s'effraient ou ont peur de quelque communautarisme que ce soit, sachez bien que, lorsque vous dites à des gens « Vous n'êtes pas des nôtres », vous favorisez le communautarisme. Vous leur dites en fait : « Restez entre vous plutôt qu'être avec nous ».

M. Éric Martineau (Dem). Voilà un débat particulièrement intéressant à la veille des élections municipales ; un débat ancien et sensible, qui touche au cœur même de notre pacte républicain : le lien entre nationalité, citoyenneté et droit de vote. Je salue le travail de la rapporteure. Ce texte ne date pas d'hier : déposé en 1999, adopté en première lecture par l'Assemblée nationale en 2000, puis par le Sénat en 2011, il revient aujourd'hui dans un contexte profondément différent – un calendrier qui n'est pas neutre, puisque les élections municipales auront lieu en mars.

Si notre groupe ne s'interroge pas sur la constitutionnalité du texte, qui propose précisément de modifier la Constitution, il exprime néanmoins de fortes réserves. La tradition républicaine française établit un lien étroit entre la nationalité et l'exercice des droits politiques. Le droit de vote n'est pas un simple attribut de la résidence : il constitue l'aboutissement d'un parcours d'intégration et d'adhésion à la nation. Le dissocier de la nationalité, même à l'échelle municipale, revient à modifier profondément l'équilibre de notre modèle républicain. Le texte vise à accorder à tous les étrangers résidant en France les mêmes droits qu'aux ressortissants de l'Union européenne. Mais l'exception accordée à ces derniers ne saurait servir de précédent ni être étendue sans précaution, car elle repose sur une logique de réciprocité et une communauté de destin spécifique aux peuples européens, sans équivalent à l'échelle mondiale. Or le texte fait l'impasse sur cette question centrale de la réciprocité : celle-ci supposerait des accords bilatéraux complexes souvent impossibles à conclure, notamment avec les États qui ne sont pas des démocraties, mais ne pas la prévoir conduirait à une asymétrie diplomatique et à une inégalité de traitement entre ressortissants d'États aux régimes politiques très différents, ce qui pose un problème de cohérence.

Par ailleurs, avec cette réforme, près de 3 millions de nouveaux électeurs intégreraient le corps électoral municipal, avec des effets très inégalement répartis selon les territoires, et même particulièrement marqués dans certains départements et collectivités déjà confrontés à de fortes tensions. Une telle transformation ne saurait donc être engagée sans une réflexion approfondie et une concertation.

Enfin, ce texte est en décalage avec les orientations législatives choisies depuis plus de dix ans, qui privilégient l'intégration par la langue, le travail et l'adhésion aux valeurs de la République, tout en renforçant la lutte contre le séparatisme. À l'aune de ce choix, subordonner le droit de vote au seul critère de la résidence constitue un contresens.

Ce débat, qui engage des principes fondamentaux de notre démocratie et notre conception de la citoyenneté, mérite mieux qu'une réponse symbolique ou partielle. Le texte brouille les repères sans apporter de solution équilibrée. Le groupe Les Démocrates votera donc contre.

M. Xavier Albertini (HOR). Parmi les droits fondamentaux liés à la nationalité figurent le droit de vote et son corollaire, le droit d'éligibilité. Ces droits civiques sont un héritage de 1789, celui du suffrage universel où le peuple, seul titulaire de la souveraineté nationale, élit enfin ses représentants. Bien plus qu'une simple affaire de droit individuel, le droit de vote est le premier critère d'une démocratie digne de ce nom. La longue histoire française de l'accès des étrangers au droit de vote et d'éligibilité a évolué avec notre histoire politique : fidèle à ses engagements européens, notre pays l'a ouvert aux ressortissants des pays de l'Union européenne résidant en France dans le cadre des élections municipales au lendemain de la signature du traité de Maastricht.

Jugeant cette ouverture insuffisante, nos collègues du groupe Écologiste et social estiment nécessaire de l'élargir à tous les étrangers résidant sur le territoire national. À leurs yeux, ce serait un signe de « progrès » : il est permis de s'interroger sur ce terme. En faisant vôtre ce texte tel qu'adopté par le Sénat il y a plus de quatorze ans, vous vous inscrivez dans une démarche en profond décalage avec notre histoire nationale et avec les principes qui fondent aujourd'hui la citoyenneté française.

Le texte ne tient pas compte de notre histoire politique. Le temps où, au lendemain de la Révolution française, tous les citoyens, Français comme étrangers, disposaient du droit de vote, est désormais révolu : cette conception a été progressivement remplacée par celle liant citoyenneté et nationalité, entraînant la restriction du droit de vote aux seuls nationaux. Cette « nationalisation » de la citoyenneté n'a rien d'un gros mot : c'est l'actualisation de l'héritage de 1789 à l'aune d'une notion aussi structurante que celle d'État-nation.

Ce raisonnement ne s'inscrit pas davantage dans le cadre contemporain de la citoyenneté française. La logique sous-tendue par le texte est en contradiction totale avec celle de l'intégration par l'acquisition de la nationalité. Vous proposez d'accorder le droit de vote à tous les étrangers résidant en France ; nous proposons tout simplement à celles et ceux qui le souhaitent et qui présentent toutes les garanties d'intégration dans notre société de devenir Français. Cette « nationalisation » de la citoyenneté n'est en rien un renoncement à nos idéaux : par fidélité à l'héritage de 1789, la nationalité française demeure ouverte à tous les étrangers qui le souhaitent et qui répondent aux critères fixés par la loi.

Le groupe Horizons & indépendants s'oppose à la philosophie et à l'esprit du texte. Colonne vertébrale de nos institutions, la Constitution du 4 octobre 1958, rédigée sous l'autorité du général de Gaulle, organise la vie politique et institutionnelle de notre pays depuis plus de soixante-sept ans et fonde notre capacité

à faire société et à durer collectivement. Nous ne saurions y toucher que d'une main tremblante. Pour toutes ces raisons, nous voterons contre le texte.

M. Paul Molac (LIOT). On peut se réclamer des principes de 1789, mais je rappelle qu'avant la révolution, les citoyens passifs, qui représentaient 90 % de la population, ne disposaient d'aucun droit politique. Et lorsqu'à la faveur de la Constitution de 1793, tous ont obtenu le droit de vote, nous étions alors en dictature et il ne servait plus à rien. Nous mettons la Révolution française sur un piédestal, mais la progression de la citoyenneté en France au XIX^e siècle a été très compliquée, comme nous le rappelle, au sein même de l'Assemblée, l'allégorie de l'Océan, qui présente un double regard – le premier, tourné vers ce qui était alors le trône du roi, vestige d'un repentir ; le second, finalement tourné vers l'hémicycle.

La proposition de loi constitutionnelle va raviver un débat sensible, en témoignent les blocages successifs par le Sénat au cours de la navette. Il touche à un principe fondateur de notre République : celui du droit de vote et d'éligibilité, conçu comme le prolongement direct de la citoyenneté. Ce lien étroit n'est ni accidentel ni anodin : il structure le pacte civique. D'où la prudence dont nous faisons preuve lorsqu'il s'agit d'y déroger.

Ce texte vise à mettre fin à la distinction entre les étrangers ressortissants de l'Union européenne, à qui le droit de vote aux élections municipales est accordé à titre exceptionnel, dans le cadre de la construction européenne et selon un principe de réciprocité, et les autres – y compris les Suisses, ainsi que les Britanniques, qui ont perdu ce droit, comme la reconnaissance de leurs diplômes, en quittant l'Union, malgré les liens historiques importants entre Bretons et Gallois. C'est un problème.

Le groupe LIOT comprend votre objectif de renforcer l'intégration des étrangers par la participation à la démocratie locale. Vous avez d'ailleurs prévu quelques garde-fous, telle l'interdiction d'exercer des fonctions exécutives, comme le mandat de maire, de participer à la désignation des électeurs sénatoriaux et aux élections sénatoriales. Toutefois, ces garanties n'épuisent pas les interrogations sur l'équilibre entre ouverture démocratique et préservation des prérogatives attachées à la citoyenneté.

La réforme que vous proposez mériterait une étude d'impact approfondie, notamment s'agissant du nombre d'étrangers concernés et des effets possibles sur la démocratie locale. Sans s'opposer à ce texte, notre groupe y est plutôt défavorable, considérant qu'il faudrait au contraire favoriser et simplifier l'accession à la citoyenneté par la naturalisation. À cet égard, nous déplorons le durcissement des conditions d'accès à la citoyenneté ces dernières années : je ne suis pas sûr que tous les « Français de souche » réussiraient l'examen de langue, par exemple.

Mme Elsa Faucillon (GDR). En 2026, notre République continue d'exclure massivement des étrangers vivant en France de la représentation lors des votes locaux – nationaux aussi, d'ailleurs, mais ce n'est pas le sujet. Les étrangers originaires de pays extérieurs à l'Union européenne installés en France font pourtant la ville : ils

tiennent des pans entiers du travail local, cotisent, contribuent et s'engagent. Ils et elles participent à la solidarité nationale – assurance maladie, retraite, chômage – et vivent très concrètement les choix municipaux en matière d'école, de cantine, de logement, de transports, de sécurité, de vie associative. Pourtant, ces femmes et ces hommes n'ont pas voix au chapitre là où leur vie quotidienne se décide, alors que depuis 1992, les ressortissants de l'UE peuvent voter et sont éligibles aux élections municipales. Voilà donc trente ans que la loi distingue deux catégories d'étrangers : les immigrés européens et les ressortissants de pays extérieurs à l'Union.

La question ici n'est pas tant de savoir s'il faut ou non accorder le droit de vote aux étrangers aux élections locales, mais pourquoi, à résidence comparable, nous l'accordons aux Européens et le refusons aux autres. Je pense que c'est parce que contrairement aux premiers, les seconds sont assimilés à l'immigration, terme fourre-tout saturé par le racisme et les préjugés en communautarisme. Cette exclusion n'a pourtant rien de marginal : en 2023, l'Insee recensait 3,2 millions de personnes étrangères non européennes, donc durablement concernées par les politiques municipales sans disposer du droit de vote. On accepte que des millions de personnes fassent tourner notre société, mais pas qu'elles participent aux élections locales. Il est temps d'en finir avec cette hypocrisie, car cette position n'est ni cohérente, ni juste, ni utile. La démocratie locale n'est pleinement légitime que lorsque celles et ceux qui vivent la ville peuvent choisir celles et ceux qui la gouvernent.

En tant que parlementaires, nous devons leur envoyer un message de reconnaissance et de dignité ; un message qui doit concrétiser la cohésion sociale et l'élargissement de la démocratie – car c'est bien ce dont il s'agit. Dans certaines communes et métropoles, cette exclusion pose une question démocratique très concrète : jusqu'où peut-on parler de représentation lorsqu'une partie des habitants ne dispose d'aucun levier électoral ? Cette différence est politiquement intolérable, car elle finit par ressembler à ce qu'elle est trop souvent : une distinction fondée sur l'origine. C'est une rupture avec l'égalité républicaine, qui nourrit incontestablement le continuum colonial visant à priver de droits politiques ceux qui, dans les faits, sont des citoyens à part entière.

Encore aujourd'hui, nous entendons les opposants au vote des étrangers assimiler parfois très hâtivement nation et démocratie, prétendant que toute l'histoire de la citoyenneté en France s'est déroulée dans le cadre de la nationalité. Ils passent sous silence la Révolution française et la Commune, au cours desquelles sont citoyens, et même ministres, des communards étrangers à la nation française. Surtout, feignant d'ignorer la déconnexion opérée dans l'empire colonial entre nationalité et citoyenneté, ils s'opposent à ce que des descendants des indigènes puissent devenir citoyens sans devenir Français. Sous différentes formes et avec différentes limitations, au moins un tiers des pays du monde ont actuellement une pratique du vote des étrangers. Celle-ci n'a donc rien d'exceptionnel.

Le texte s'inscrit dans une histoire parlementaire ancienne, promesse répétée mais aussi trahie, débats récurrents et textes adoptés mais enterrés par les nombreux gouvernements qui se sont succédé jusqu'à la Macronie : il est temps d'arrêter. Sur le fond, l'effet attendu est limpide : davantage de participation de locale, donc une meilleure intégration civique. Donner une place dans les urnes renforce l'appartenance commune au lieu de nourrir l'invisibilité et la marginalisation. Il faut reconnaître aux étrangers non ressortissants de l'UE cette intégration, celle d'une citoyenneté par le droit de vote, dans notre pays qui doit être un pays d'accueil.

Mme Léa Balage El Mariky, rapporteure. Contrairement à ce que d'aucuns ont laissé entendre, le texte ne vise pas à accorder le droit de vote à tous les étrangers pour toutes les élections : calmez-vous, il ne s'agit que des élections municipales. On parle de décisions qui affectent directement notre vie quotidienne, comme le tarif des crèches ou de la cantine, ou le tri et la collecte des déchets, pas de la définition de nos frontières ou d'autres enjeux de souveraineté nationale. Le texte ne tend d'ailleurs pas à modifier l'article 3 de la Constitution.

N'en déplaisent à ceux qui l'ont jugé incomplet, il prévoit bien que ses modalités d'application seront définies par une loi organique. En tout état de cause, le droit de vote et d'éligibilité ne serait accordé qu'aux étrangers en situation régulière pouvant justifier d'une certaine durée de résidence sur le territoire, laquelle sera déterminée après débat parlementaire. Je l'ai dit au groupe Les Démocrates, je suis tout à fait disposée à échanger sur ce sujet, dans une logique transpartisane, car il me paraît essentiel de trouver un consensus. Quatorze pays européens accordent déjà le droit de vote aux résidents étrangers pour les élections locales, selon une kyrielle de durées de résidence – du lendemain pour certains à cinq ans pour d'autres – et de conditions de réciprocité liées à l'État d'origine du ressortissant étranger – au Portugal, la lusophonie est l'un des critères. Permettez-moi de vous donner mon sentiment profond sur la réciprocité : dans le cadre du Parlement des exilés, j'ai rencontré une réfugiée iranienne qui n'a jamais eu le droit de vote ; je ne souhaite pas que des réfugiés soient privés du droit de voter aux élections locales uniquement parce que leur pays d'origine est une dictature. Ce n'est pas à la hauteur de la promesse de protection internationale que notre pays doit aux réfugiés politiques.

À ceux qui considèrent que la naturalisation constitue le principal véhicule d'entrée dans la citoyenneté – un argument déjà mis en avant en 2000 et 2011 –, je réponds qu'il ne fallait pas adopter des lois limitant l'accès à la naturalisation qui, depuis 1989, devient un procédé de plus en plus exceptionnel. Ne serait-il pas excessif d'exiger cette naturalisation uniquement pour participer aux élections municipales ? Quid de ceux qui ne peuvent pas avoir une double nationalité ? Faut-il leur arracher une partie de leur identité pour leur accorder le droit de voter aux élections municipales ? Cela me semble d'autant plus excessif qu'on n'en demande pas tant aux ressortissants Français dans la vingtaine de pays qui leur accordent le droit de vote aux élections locales, sans contrepartie. Accorder le droit de vote aux élections municipales aux étrangers – ressortissants européens ou non – ne revient

pas à leur accorder une citoyenneté automatique : ils doivent faire la démarche de s'inscrire sur les listes électorales. De fait, seuls 320 000 des 1,2 million d'étrangers européens résidant en France y figurent : certains n'ont pas envie de participer aux élections, je ne les condamne pas, mais au moins en ont-ils le droit.

Monsieur Martineau, vous avez rappelé l'évolution des conditions d'intégration et d'octroi des cartes de résident – notamment les titres pluriannuels, dont les détenteurs sont justement visés par le texte. Je rappelle que c'est votre groupe et ceux du bloc central qui ont participé à subordonner leur obtention à un examen de citoyenneté, aux termes duquel les aspirants à la nationalité doivent pouvoir citer tous les fleuves traversant l'Hexagone, une dizaine de rois et reines de France, répondre à des questions sur le principe de laïcité ou l'égalité entre les femmes et les hommes, et se soumettre à un test linguistique. Pourquoi ne pas aller au bout de la logique et accorder aux étrangers ayant satisfait à cet examen le droit de vote aux élections locales, là où ils résident, là où ils sont même comptabilisés dans l'assiette de calcul du nombre de conseillers municipaux et d'adjoints ? Car pour l'instant, elles entrent dans le calcul de la représentativité d'une liste, sans pouvoir contribuer à la représentativité en question.

Enfin, certains ont pointé le risque d'ingérence étrangère. Il ne s'agit pas ici d'accorder le droit de vote à Vladimir Poutine, mais à des auxiliaires de puériculture à qui nous confions nos enfants, de personnes qui résident en France depuis quinze ans. Comme toujours, le Rassemblement national alimente le soupçon afin d'entraver le combat pour l'humanisme et l'égalité des droits : si ce procédé ne me surprend pas, je l'exècre. Celui que vous croisez tous les jours à la boulangerie, à la piscine, au café, reste-t-il un étranger à vos yeux ? De même, les femmes n'étaient vues que comme les porte-voix des curés et de leurs maris, et il a fallu deux guerres mondiales pour qu'on comprenne qu'elles participaient à la société et qu'on leur accorde le droit de vote.

Quant à l'étude d'impact, je vous renvoie à mon rapport, qui présente une étude de droit comparé : au Portugal, où les étrangers peuvent voter depuis plusieurs années, l'extrême droite a réussi à gagner trois villes ; la droite était aussi majoritaire aux dernières élections locales de 2022 en Norvège et de 2023 aux Pays-Bas. Il n'y a aucune visée électoraliste dans notre démarche, donc, mais une question d'égalité entre tous les résidents. La France est à la traîne, elle est la honte de la promesse républicaine.

Article 1^{er} (art. 72-5 [nouveau] de la Constitution) : *Ouverture du droit de vote et d'éligibilité aux étrangers non ressortissants de l'Union européenne (UE)*

Amendements de suppression CL3 de M. Thibaut Monnier et CL5 de Mme Élisabeth de Maistre

M. Thibaut Monnier (RN). L'exercice du suffrage universel est d'abord la manifestation de la souveraineté du peuple français. Le droit de vote et d'éligibilité est un attribut de la nationalité et de la citoyenneté françaises : l'octroyer aux

étrangers non ressortissants de l'Union européenne supposerait de reconnaître une illusoire « citoyenneté mondiale » et exposerait la France à un surcroît de vulnérabilité face aux ingérences étrangères, ce qui constituerait une menace supplémentaire pour la sécurité intérieure de l'État. D'où mon amendement.

Mme Élisabeth de Maistre (DR). Le droit de vote constitue l'expression directe de la souveraineté nationale, laquelle appartient, aux termes de l'article 3 de la Constitution, au peuple français. En droit constitutionnel français, cette souveraineté est indissociable de la nationalité.

En ouvrant le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales aux étrangers non ressortissants de l'UE, le texte opère une rupture majeure avec un principe fondateur de la République : l'unité du peuple souverain. Si les droits électoraux municipaux des ressortissants de l'UE résultent d'engagements européens inscrits dans les traités et strictement encadrés par la Constitution, aucun fondement constitutionnel ne permet une telle extension aux ressortissants de pays tiers.

La France n'est ni fermée ni hostile à l'intégration. Elle dispose d'un cadre clair, exigeant et républicain d'accès à la citoyenneté, fondé sur la naturalisation, qui permet chaque année à des dizaines de milliers d'étrangers de devenir pleinement Français, au terme d'un parcours reposant sur la maîtrise de la langue, l'adhésion aux valeurs républicaines et la volonté d'appartenir à la nation. Créer une citoyenneté politique locale dissociée de la nationalité affaiblirait la cohésion nationale, brouillerait le sens de l'appartenance civique et dévaloriserait l'acte d'adhésion à la communauté nationale.

Mme Léa Balage El Mariky, rapporteure. Avis défavorable.

M. Pouria Amirshahi (EcoS). À vous entendre, les milliers d'étrangers résidant en France, tels des ennemis de l'intérieur à la solde de leur État d'origine, représenteraient intrinsèquement un danger pour notre pays. Faites très attention à ce genre d'arguments !

J'ai été député des Français de l'étranger ; 3 millions de nos compatriotes vivent en dehors de nos frontières. Si d'aucuns accusaient les Français habitant aux États-Unis, en Angleterre, au Maroc, en Algérie ou en Australie d'être des agents de la France et ne pas être loyaux aux règles qui régissent ces pays, vous seriez les premiers indignés devant une accusation aussi infamante. Elle l'est d'autant plus qu'elle insulte tous ceux qui font de leur mieux, au quotidien, pour participer à la vie locale là où ils vivent et y être nos ambassadeurs culturels. Et ce rôle n'a rien à voir avec le fait d'être l'agent d'influence d'une dictature. Vous rendez-vous compte à quel point vous faites du tort à nos compatriotes vivant à l'étranger ? Essayez d'avancer des arguments un peu plus dignes, car ceux-là se retournent inmanquablement contre nous.

Veillons à ce que le droit de vote soit pris pour ce qu'il est : un enjeu d'intégration et de cohésion. Alors que les dérives identitaires sont exacerbées et les

accusations de communautarisme décuplées et cultivées, la France a plus que jamais besoin d'élargir le droit de vote, car c'est une fabrique de l'« en commun ».

Mme Gabrielle Cathala (LFI-NFP). Vous rendez-vous compte combien vos positions sont rétrogrades et ringardes ? La France fait partie des onze pays européens qui refusent encore le droit de vote aux étrangers non ressortissants de l'Union européenne, alors que les Français, eux, peuvent voter aux élections locales dans certains pays n'appartenant pas à l'UE, comme la Norvège, ou dans certains États aux États-Unis.

M. Macron avait refusé d'accorder ce nouveau droit au motif de privilégier l'accès à la nationalité française. Mais depuis quinze ans, le nombre de personnes qui l'obtiennent ne cesse de diminuer : en 2010, ils étaient plus de 115 000 personnes à devenir Français chaque année, par déclaration de nationalité ou par décret de naturalisation ; il n'y en a plus qu'à peine 65 000, soit presque moitié moins, depuis l'arrivée au pouvoir de M. Macron, en particulier lorsque M. Darmanin, puis M. Retailleau, étaient à la tête du ministère de l'Intérieur. J'entends sans cesse les mêmes arguments – la nécessité de respecter l'égalité entre les femmes et les hommes, de parler correctement la langue. Mais je ne vous ai pas entendus, collègues, lorsque la nationalité a été accordée à George Clooney, qui ne sait pas aligner trois phrases en français, par une décision unilatérale contestée jusque par la ministre déléguée auprès du ministre de l'Intérieur, laquelle s'est ensuite fait taper sur les doigts car elle ne suivait pas la ligne du ministère.

Et je rappelle à ceux qui dressent un parallèle avec la Nouvelle-Calédonie que les Nations unies considèrent celle-ci comme un territoire restant à décoloniser.

Mme Colette Capdevielle (SOC). L'argument constitutionnel avancé par la droite, l'extrême droite et les macronistes n'est pas recevable. Je rappelle que les étrangers votent en France aux élections professionnelles ; les médecins, avocats et pharmaciens étrangers participent à l'élection de leurs représentants dans les conseils de leurs ordres respectifs – ils peuvent même en faire partie ; il en va de même des chefs d'entreprise et artisans pour les chambres de commerce et d'industrie et pour les chambres de métiers et de l'artisanat. Les usagers étrangers des services publics peuvent eux aussi voter, et même être élus, dans les organes représentatifs des usagers. Les salariés étrangers participent à l'élection des délégués du personnel et à celle des conseillers prud'hommes, qui rendent la justice au nom du peuple français. Et cela ne pose aucun problème. S'il existe un problème d'ordre constitutionnel, alors il faut réserver tous ces scrutins aux Français. Autrement, il n'y a pas de raison d'empêcher les étrangers de voter aux élections locales. Rien, dans la Constitution, ne plaide en ce sens. Je vous invite donc à voter contre ces amendements de suppression.

M. Guillaume Kasbarian (EPR). Aux yeux de certains, s'opposer à ce texte serait réactionnaire, d'extrême droite, voire facho. En 2005, le président Chirac s'est déclaré profondément opposé au droit de vote des étrangers aux élections locales,

tout comme Dominique de Villepin, qui était alors son premier ministre. Cela ne fait pas d'eux des fachos. J'aimerais bien qu'on puisse développer des arguments et s'opposer à une proposition de loi des Écologistes sans être immédiatement catégorisé comme facho.

Ensuite, il serait ringard de parler de nationalité et de citoyenneté, nous dit-on. Je viens d'une famille issue de l'immigration, arrivée en France au moment de la guerre, et qui a choisi de devenir française. C'est bien ce choix, ces droits et des devoirs réciproques, cette appartenance à la communauté, qui fondent le droit de vote. Si des étrangers veulent participer aux élections en France, qu'elles soient locales ou nationales, ils peuvent devenir Français : l'accès à la nationalité est ouvert, nous y sommes favorables. Devenir Français doit être un choix – un choix que nous respectons et que nous encourageons.

Enfin, je n'ai toujours pas compris votre argument concernant la Nouvelle-Calédonie. Des Français, qui détiennent le même passeport que vous et moi, qui résident dans le pays depuis des décennies, ne peuvent plus voter aux élections locales depuis 1998 sans que cela vous gêne. Je ne comprends pas comment vous pouvez défendre le droit de vote pour les étrangers en métropole et le refuser aux Français qui vivent en Nouvelle-Calédonie. C'est bien la preuve que votre texte est purement électoraliste et populiste.

M. Fabien Di Filippo (DR). Votre vision internationaliste et notre attachement à l'intégration et à l'assimilation de ceux qui ont rejoint notre pays sont irréconciliables. Nous ne tomberons jamais d'accord. À nos yeux, le droit de vote est l'aboutissement d'un projet ou d'un parcours citoyen, qu'il s'agisse de celui de l'enfant devenu adulte dans un cadre le plus républicain possible ou de celui d'une personne ayant rejoint notre pays pour y construire un projet de vie et qui adhère pleinement aux valeurs de la République. Notre objectif est donc bien que la personne acquière la nationalité française et s'y épanouisse, pour jouir pleinement de tous ses droits civiques.

Il y a une question à laquelle vous ne répondez jamais : celle de la réciprocité. Avec les États membres de l'UE, elle est réglée, mais avec les autres pays, c'est loin d'être le cas. Notre vision restera centrée sur une citoyenneté qui intègre pleinement ceux qui ont choisi de rejoindre la France et d'y construire leur projet de vie. Et cela passe par le fait de devenir Français.

Mme Elsa Faucillon (GDR). Je rappelle à ceux qui plaident pour la naturalisation qu'à l'époque de la colonisation, les étrangers présents sur le territoire ne disposaient pas non plus du droit de vote. Refuser d'accorder le droit de vote aux étrangers résidant en France marque un continuum colonial chargé de préjugés en communautarisme. Du reste, vous savez tous à quel point être naturalisé est une galère : il y a deux à trois ans d'attente, avec parfois des refus absurdes et totalement irresponsables.

Le texte vise précisément à améliorer l'intégration. Des millions de nos concitoyens disposent du droit de vote mais ne l'exercent pas. Chaque fois, nous rappelons que ce geste traduit la pleine intégration. C'est bien la preuve que cela renforce la participation à la communauté nationale. Accordons-le aux résidents étrangers, qui participent déjà pleinement à la vie locale. Il faut en finir avec ces insupportables préjugés en communautarisme, racistes et hérités de l'époque coloniale.

Mme Léa Balage El Mariky, rapporteure. Monsieur Kasbarian, votre analogie avec la Nouvelle-Calédonie donne l'impression que vous considérez les Caldoches comme des personnes étrangères dans ce territoire. Pourtant, les personnes françaises nées depuis 1998 en Nouvelle-Calédonie, après le gel du corps électoral, ont le droit de vote aux élections municipales ; c'est aux élections provinciales qu'elles n'ont pas le droit de vote. La question que vous posez est donc celle du dégel du corps électoral. Je vous répondrai que les écologistes n'y sont pas opposés par principe, et qu'ils ont toujours été d'avis que les conditions politiques devaient permettre à l'ensemble des parties prenantes de s'exprimer.

Je voudrais que l'on cesse de confondre un droit de vote aux élections locales basé sur la citoyenneté de résidence avec le droit de vote à l'ensemble des élections. De quoi avez-vous peur en accordant le droit de vote aux élections locales aux résidents installés depuis plus de dix ans ?

*La commission **rejette** les amendements.*

Amendement CL7 de Mme Élisabeth de Maistre

Mme Élisabeth de Maistre (DR). Cet amendement vise à réaffirmer un principe fondamental de la République française : le droit de vote est indissociable de la citoyenneté, laquelle repose sur la nationalité. Le suffrage n'est pas un simple outil de participation locale. Il constitue l'acte par lequel le peuple exerce sa souveraineté. En droit constitutionnel français, cette souveraineté appartient à la nation composée de citoyens et ne saurait être fondée sur le seul critère de la résidence. En proposant d'ouvrir le droit de vote municipal aux étrangers non ressortissants de l'Union européenne, la rédaction initiale introduit une rupture profonde avec la tradition républicaine française. Elle substitue progressivement une logique de résidence à une logique d'adhésion à la nation, brouillant ainsi le sens même de la citoyenneté.

La France dispose pourtant d'un cadre clair, exigeant et républicain d'accès aux droits politiques. Il s'agit de la naturalisation. Ce parcours permet à celles et ceux qui le souhaitent de devenir pleinement citoyens français au terme d'un engagement fondé sur la maîtrise de la langue, le respect des valeurs républicaines et la volonté d'appartenir à la communauté nationale. Le présent amendement vise donc à sécuriser constitutionnellement le lien entre nationalité et droit de vote municipal, tout en rappelant que l'intégration a vocation à conduire à la citoyenneté française et non à s'y substituer par des droits politiques partiels.

Mme Léa Balage El Mariky, rapporteure. Nous avons déjà évoqué plusieurs raisons pour lesquelles je donnerai un avis défavorable à l'amendement. J'emploierai donc des arguments plus spécifiques. Près de la moitié des sympathisants Les Républicains étaient favorables en 2024 à l'octroi du droit de vote aux étrangers non européens pour les élections locales, et pas seulement pour les élections municipales. En outre, votre amendement n'apporte rien de plus à la Constitution actuelle : le Conseil constitutionnel a déjà jugé que la participation d'étrangers aux élections municipales était contraire à la Constitution, raison pour laquelle celle-ci a été modifiée en 1992. Enfin, j'entends parler ce matin de souveraineté, de nationalité, de citoyenneté, souvent en confondant ces termes pour mieux masquer des oppositions. La proposition de loi constitutionnelle, si elle est adoptée, sera soumise à un référendum ; à la fin, ce sont les Françaises et les Français qui choisiront. Il me semble que c'est une bonne chose que de débattre de la question avec ceux qui détiennent la souveraineté nationale.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL1 de Mme Gabrielle Cathala

Mme Danièle Obono (LFI-NFP). L'amendement vise à étendre le droit de vote des étrangers aux élections locales. Une majorité de Français de toutes obédiences politiques, à l'exception de l'extrême droite, est favorable au droit de vote des personnes étrangères pour les élections locales. J'avais moi-même déposé une proposition de loi constitutionnelle en ce sens il y a quelques mois. Ce texte est l'occasion de rappeler notre attachement à cette revendication. Nous nous inscrivons ainsi dans l'histoire en continuant un combat profondément républicain qui a fait la grandeur de notre pays. De la même manière, la droite et l'extrême droite s'inscrivent dans l'histoire réactionnaire qui a toujours été celle de leur camp politique : déjà, au moment de la grande Révolution, leurs ancêtres politiques étaient contre le droit de vote de tous les citoyens et ils se sont battus pour faire reculer le droit de vote lors du rétablissement de la monarchie avec l'instauration du suffrage censitaire.

M. Kasbarian ne me semble pas comprendre l'histoire de son propre pays à l'égard des territoires colonisés. La différence fondamentale avec la situation en Kanaky Nouvelle-Calédonie, c'est la colonisation ; c'est ce qu'a décidé le peuple français en reconnaissant l'existence d'un état de colonisation et la nécessité d'une décolonisation. Si votre gouvernement arrêta de faire n'importe quoi et permettait au processus d'aller à son terme, la question du droit de vote pourrait se poser pour les personnes qui résident actuellement en Kanaky Nouvelle-Calédonie.

Mme Léa Balage El Mariky, rapporteure. Je ne suis pas opposée par principe à l'amendement. Vous aviez lancé un travail transpartisan autour du droit de vote aux élections locales avec des collectifs de citoyens et de personnes concernées et avec les associations qui les soutiennent. Je pense que nous devons avoir un débat sur le sujet, mais je vous propose de l'avoir en d'autres lieux et

d'autres temps. Dans l'objectif d'une adoption conforme du texte par le Sénat, demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

L'amendement est retiré.

Amendement CL10 de Mme Élisabeth de Maistre

Mme Élisabeth de Maistre (DR). L'amendement vise à instaurer un principe de réciprocité pour l'octroi du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales aux ressortissants étrangers non européens. Il s'inscrit dans une logique d'équité et de souveraineté avec les pays dont les ressortissants pourraient se voir accorder le droit de vote.

Mme Léa Balage El Mariky, rapporteure. Historiquement, les conditions de réciprocité avec certains pays ont été instaurées pour des raisons de proximité géopolitique, historique ou culturelle. Je parlais tout à l'heure de la lusophonie ; nous pourrions nous appuyer sur la francophonie pour établir cette réciprocité.

Néanmoins, la réciprocité n'a aucune justification pour les exilés, ni pour toutes les personnes originaires de pays où la démocratie est bafouée. Parce que la démocratie n'est pas effective dans leur pays d'origine, elles se verraient refuser le droit de vote aux élections municipales en France ? J'ai évoqué le témoignage de Tidiane, qui a participé à la tenue d'un bureau de vote aux élections municipales, mais aussi de cette réfugiée iranienne qui a été privée de son droit de vote ou de réfugiées afghanes. Nous avons longuement parlé, en commission des affaires étrangères, de la nécessité d'accueillir celles qui sont, en raison de leur genre, discriminées dans leur pays et qui ont maintenant l'impossibilité même de parler. Nous devons leur permettre d'exprimer leurs préférences sur des sujets de la vie quotidienne.

Sur quatorze pays européens qui accordent aux étrangers le droit de vote aux élections municipales, onze le font sans aucune condition de réciprocité. Si la réciprocité nous tenait particulièrement à cœur, nous aurions donné le droit de vote aux Norvégiens dès que les citoyens français ont eu la possibilité de voter en Norvège. Il y a en France de nombreux Norvégiens qui n'ont pas le droit de vote aux élections municipales, mais un Français peut devenir premier adjoint de la deuxième plus importante commune de Norvège sans aucune difficulté. La réciprocité a fait l'objet de nombreux débats et nous ne l'avons pas retenue dans ce texte, qui est issu d'une longue histoire parlementaire ; vous vous en êtes moqués, mais je crois que c'est ce consensus politique qui fait sa force.

Mme Gabrielle Cathala (LFI-NFP). Je veux moi aussi signifier à M. Kasbarian que la Nouvelle-Calédonie, comme dix-sept autres territoires dans le monde, dont la Polynésie française, est considérée comme un territoire non autonome par le Comité spécial de la décolonisation des Nations unies. Cela signifie que les populations ne sont pas considérées comme totalement autonomes au regard des critères de l'ONU. Les Nations unies utilisent pour la France la dénomination de

« puissance administrante » et ce territoire est considéré comme étant à décoloniser. Je comprends que cela vous déplaie : il y a dans votre groupe un député loyaliste et les loyalistes souhaitent que la Nouvelle-Calédonie soit retirée de cette liste. Ne vous en déplaie, seule l'ONU est compétente pour ce faire. Nous la soutenons dans cette démarche car nous soutiendrons toujours l'ordre républicain plutôt que l'ordre colonial.

M. Guillaume Kasbarian (EPR). Nous sommes très fiers d'avoir Nicolas Metzdorf dans notre groupe et nous avons la même position que lui au sujet de la Nouvelle-Calédonie, où nous avons été à ses côtés. En démocratie, on respecte le vote. Les Calédoniens ont voté à trois reprises pour rester dans la République française, qui plus est sur une base électorale restreinte ; seuls ceux qui avaient le droit de vote se sont exprimés et ils ont dit qu'ils voulaient être français. C'est un territoire français. Les Calédoniens ont le même passeport que vous et moi. Malgré cela, vous ne voulez pas laisser voter une partie des personnes qui sont à la fois françaises – elles cochent donc la condition de nationalité – et résidentes depuis des décennies – elles cochent votre case d'éligibilité. À l'inverse, ici, en France, vous souhaitez octroyer le droit de vote à des gens qui ne sont pas français mais qui y résident. Il y a là une contradiction majeure. Je me demande pourquoi vous faites cette différence. Est-elle en rapport avec des considérations électorales ? Pourquoi n'auraient-ils pas les mêmes droits ?

La question de la réciprocité est essentielle. Si la proposition de loi était adoptée, à notre plus grand regret, elle donnerait le droit de vote aux élections locales aux étrangers en France. En refusant l'amendement, vous tolérez que des personnes étrangères votent à nos élections alors même que leur pays refuse le vote à nos ressortissants. L'argument de l'Union européenne ne tient pas, madame la rapporteure, puisque le droit de vote des citoyens européens est basé sur la réciprocité : les Français résidant en Belgique peuvent y voter aux élections locales parce que les Belges qui vivent en France peuvent voter aux élections locales françaises. Sans réciprocité, le droit est affaibli. Je ne comprends pas que vous refusiez cette mesure de bon sens.

M. Pouria Amirshahi (EcoS). Puisque nous discutons de principes constitutionnels, rappelons que notre République, autant que la démocratie, se fonde sur le droit de vote, sur la base d'un principe universel qui est toujours en élargissement. La revendication constitutive de la Révolution française était d'être citoyen à part entière grâce au droit de vote. Je rappelle qu'il n'a pas été accordé à tout le monde : il a fallu attendre longtemps pour se défaire du système censitaire et pour que ceux qui n'étaient pas nobles, puis les hommes de condition modeste, et enfin les femmes, obtiennent le droit de vote.

Cette histoire vous rattrapera, vous qui êtes contre aujourd'hui. Les Français se gargarisent souvent d'être en avance sur les autres pays. C'est oublier que, pour bien des droits sur lesquels tout le monde s'accorde aujourd'hui, nous n'avons pas été les premiers, loin de là. Nous n'avons pas été les premiers à abolir la peine de

mort, nous n'avons pas été les premiers à dépénaliser l'homosexualité et nous n'avons pas été les premiers à accorder le droit de vote aux femmes – il leur a été accordé en Turquie en 1915. S'il vous plaît, ramenons nos arguments à plus de modestie.

Mais la modestie ne nous empêche pas d'être ambitieux. Mme la rapporteure a raison de dire qu'il n'y a pas à craindre la délibération populaire et l'association du peuple français à cette réflexion. Comme l'a montré le débat brillamment conduit par Marie Pochon, si le texte était adopté, il entraînerait un débat démocratique ; ce sera au président de la République d'en fixer les modalités, mais il est normal que ce débat ait lieu.

M. Marc Pena (SOC). Malheureusement pour moi, j'ai l'âge de me souvenir des propos de Noël Mamère à l'Assemblée nationale et de l'atmosphère qui y régnait. Il y avait alors un vrai débat démocratique. Ce débat n'existe plus. Il y a eu une régression absolue sur cette question, qui a été gangrenée par le Rassemblement national, et à laquelle LR et Horizons participent.

Je suis un historien du droit. Et, sans faire de leçon, je dirai que vous ne savez lire ni la Constitution, ni l'histoire constitutionnelle, ni l'histoire politique de notre pays. En 1793, la Constitution accorde effectivement la citoyenneté au-delà de la nationalité sur le critère de la résidence, mais aussi sur des critères liés aux principes et aux valeurs de la Révolution française. Elle commence à se fermer en 1799, à la veille du coup d'État de Napoléon Bonaparte. À partir de là, il a fallu se battre pour passer du suffrage censitaire au suffrage universel. Il a fallu encore plus se battre pour passer du suffrage universel masculin au suffrage universel plein et entier. Aujourd'hui, selon moi, il faut se battre non pas pour que les étrangers aient un droit de vote à toutes les élections, mais pour admettre sereinement, sans idéologie, sans fantasmes, sans peur que ces personnes ont le droit de participer au débat démocratique local dont vous vous gargarisez si souvent et que vous les empêchez de rejoindre. Je fais campagne en ce moment pour des élections municipales ; je vois des gens qui sont des étrangers et qui sont renvoyés à leur statut sans pouvoir voter.

Mme Léa Balage El Mariky, rapporteure. Je vous remercie, monsieur Pena, pour votre recul historique sur la proposition de loi. Vous avez tous abordé la question des modalités d'exercice de ce droit de vote. J'ai indiqué ma disponibilité pour rechercher un consensus politique sur le sujet, sachant qu'il existe déjà un consensus dans l'opinion publique en faveur de l'octroi de ce droit. Il sera inscrit dans la Constitution si les citoyennes et les citoyens votent oui au référendum et ses modalités sont renvoyées à une loi organique. Je vous renvoie donc au débat sur la loi organique. J'espère qu'il sera apaisé.

La commission rejette l'amendement.

Elle adopte l'article 1^{er} non modifié.

Article 2 (art. 88-3 de la Constitution) : Coordination

Amendements de suppression CL4 de M. Thibaut Monnier et CL6 de Mme Élisabeth de Maistre

M. Thibaut Monnier (RN). Avec les mêmes arguments que ceux que nous avons exposés à l'article 1^{er}, nous proposons de supprimer cet article. Dans un contexte géopolitique de très grande tension, avec la situation migratoire inédite que connaît notre pays, devant les tentatives d'ingérence innombrables, la priorité est de protéger notre nation et de laisser aux nationaux le pouvoir de choisir leur propre destin.

Mme Élisabeth de Maistre (DR). Comme à l'article 1^{er}, nous avons déposé un amendement de suppression car nous considérons que cette évolution détourne l'esprit des traités européens et fragilise l'équilibre constitutionnel actuel.

Mme Léa Balage El Mariky, rapporteure. L'article 2 consiste en une coordination tirant, dans la Constitution, les conséquences du principe inscrit à l'article 1^{er}. L'article 1^{er} ayant été adopté, les amendements sont sans objet. Si vous ne souhaitez pas les retirer, comme le bon sens le commande, j'émettrai un avis défavorable.

M. Antoine Léaument (LFI-NFP). « Vive la nation ! », criaient les soldats français à Valmy en 1792 alors que nous étions envahis par les troupes prussiennes. Ce « Vive la nation ! », collègues du Rassemblement national, il ne signifiait pas « Vive les nationaux français ! », il signifiait « Vive le peuple des citoyens ! »

La Constitution de 1793, qui viendra après celle de la Première République, ne faisait aucune distinction entre citoyenneté et nationalité, pour la simple raison qu'étaient français ceux qui étaient citoyens de la République et que la citoyenneté était attribuée à tout résident au bout d'un an – certes, il manquait la moitié du pays, puisque les femmes n'avaient pas le droit de vote. Je peux même vous citer l'article : « *Tout homme né ou 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.* »

Vous faites la démonstration pure et parfaite que vous ne connaissez ni l'histoire de France, ni celle de son drapeau tricolore, qui naît en même temps que la Révolution française, ni celle de *La Marseillaise* que chantaient les fédérés qui remontaient de Marseille. Vous êtes la honte de la République française parce que vous en trahissez les valeurs de manière systématique. Vous ne connaissez pas cette partie si importante de notre histoire, celle où l'on invente nos symboles, celle où Robespierre, que vous détestez, invente la devise « Liberté, égalité, fraternité » dans le *Discours sur l'organisation des gardes nationales*. Si vous voulez défendre la France, apprenez-en l'histoire !

M. Paul Molac (LIOT). Je précise que nous étions sous une dictature. Les élections de 1794 ont amené une majorité de royalistes au Parlement ; cette majorité a été dissoute et les anciens députés sont restés en place. J'aime quand les idées, elles aussi, sont en place et que l'on ne se paie pas de mots. Or, parfois, la France se paie de mots.

*La commission **rejette** les amendements.*

Amendements CL2 de M. Thomas Portes et CL8 de Mme de Maistre (discussion commune)

Mme Elisabeth de Maistre (DR). Mon amendement a pour objet de préserver le caractère strictement encadré et exceptionnel du droit de vote des citoyens de l'Union européenne aux élections municipales.

Mme Léa Balage El Mariky, rapporteure. Avis défavorable. Cet amendement supprimerait la loi organique qui organise le droit de vote des ressortissants de l'Union européenne, ce qui serait fâcheux.

*La commission **rejette** l'amendement CL8, l'amendement CL2 ayant été retiré.*

*Elle **adopte** l'article 2 **non modifié**.*

*Elle **adopte** l'ensemble de la proposition de loi **sans modification**.*

*En conséquence, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande d'**adopter** la proposition de loi constitutionnelle, modifiée par le Sénat, visant à accorder le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales aux étrangers non ressortissants de l'Union européenne résidant en France (n° 149) dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.*

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

- **M. Vincent Tiberj**, professeur des universités en sociologie politique au Centre Émile Durkheim et à Sciences Po Bordeaux
- **Mme Catherine Wihtol de Wenden**, directrice de recherche émérite en science politique au CNRS
- **M. Jules Lepoutre**, professeur des universités en droit public à l'Université Côté d'Azur (Nice)
- **Mme Danièle Lochak**, professeure émérite en droit public à l'Université Paris Nanterre
- **Collectif « J'y suis, j'y vote »**
 - M. Alain Esmerly, membre
 - Mme Monique Dental, membre
 - Mme Soâd Frikech-Chaouih, membre
 - M. Mohammed Ouaddane, membre
 - M. Mohamed Ben Said, membre
- **Groupe d'information et de soutien des immigrés (Gisti)**
 - M. Yves Ballard, membre du bureau
- **Sos Racisme – Touche pas à mon pote**
 - Mme Zélie Héran, responsable du pôle juridique
 - Mme Clémentine Elfasci, chargée des discriminations et de l'accès au droit
- **Harris Interactive France**
 - M. Jean-Daniel Lévy, directeur délégué
- **Le Parlement des exilés**
 - Mme Dounya Hallaq, directrice
 - Mme Zelal San, membre
 - M. Tidiane Diallo, membre
 - Mme Shakiba Dawod, membre
 - Mme Mahtab Ghorbani, membre
 - M. Farhad Shamo Roto, membre
 - M. Inamullah Samoon, membre

- **A voté**

- Mme Kenza Occansey, co-présidente

- Mme Clara Michielini, co-présidente

- **Association nationale des villes et territoires accueillants (Anvita)**

- Mme Harmonie Lecerf-Meunier, vice-présidente, adjointe au maire de Bordeaux