

N°31

**LA PARTICIPATION DES RÉSIDENTS
ÉTRANGERS AUX DÉCISIONS
PUBLIQUES LOCALES**

Publication Septembre 2000

L'OBSERVATOIRE REGIONAL DE L'INTEGRATION ET DE LA VILLE

A sa création, en 1992, l'Observatoire Régional de l'Intégration (ORI) fut conçu comme un outil de développement et d'aide à la décision spécialisé dans le champ de l'intégration des populations issues de l'immigration.

La dynamique engagée a contribué, en 1996, à sa structuration en association et à l'élargissement de son champ d'intervention à la politique de la ville et au développement social urbain devenant l'Observatoire Régional de l'Intégration et de la Ville (ORIV).

L'Observatoire est un outil de connaissance, de qualification et d'appui au service des acteurs et des décideurs intervenant dans les champs de l'intégration et de la politique de la ville.

Les activités menées par l'ORIV visent à permettre le recueil, la mise à disposition, la production voire la co-production, l'analyse, la diffusion, l'échange ou la confrontation de connaissances -théoriques, pratiques ou techniques- d'ordre quantitatif ou qualitatif dans les domaines d'intervention précédemment cités.

Ces activités relèvent également :

- d'une dimension de veille, qui consiste dans l'analyse, par le croisement d'éléments, des situations et contextes pour percevoir les évolutions
- et d'une dimension d'alerte et d'anticipation qui repose sur la capacité à mettre en débat, à susciter la discussion qu'il y ait ou non demande des partenaires.

Par ses activités, l'ORIV participe à la réduction des déséquilibres sociaux et territoriaux, c'est la raison pour laquelle les signataires du Contrat de Plan (Etat et collectivités) ont souhaité inscrire et financer l'ORIV durant la période de ce contrat (2000-2006).

RENDRE ACCESSIBLE L'INFORMATION

Pour se faire, l'ORIV gère un centre de documentation (ouvert au public, les mercredis et jeudis de 9h00 à 12h00 et de 14h00 à 18h00) et répond aux demandes, quantitatives et qualitatives, qui lui sont adressées. L'ORIV recueille les informations nécessaires soit par le repérage et le dépouillement des divers supports existants, soit grâce à ses réseaux de connaissances (notamment " réseau intégration "). Une fois analysées, leur diffusion est assurée régulièrement par divers supports.

PRODUIRE DES ANALYSES ET DES CONNAISSANCES

Il s'agit le plus souvent de produire de la connaissance afin de combler des carences sur des problématiques particulières ou de permettre une meilleure compréhension des processus en jeu. Pour ce faire, l'ORIV réalise des études, des diagnostics ou des notes et aide à la formalisation de réflexion collective par l'animation ou la participation à divers groupes de travail.

FAVORISER LES ECHANGES DE CONNAISSANCES ET LA DIFFUSION DES PRATIQUES ET EXPERIENCES

L'ORIV organise des moments d'échanges et de débats (rencontres régionales, séminaires, colloques, débats,..) en direction d'acteurs et décideurs des politiques d'intégration et de la ville, professionnels de terrain, associations, enseignants, chercheurs...

Par ailleurs, l'ORIV participe activement à divers réseaux, locaux et nationaux, œuvrant dans les mêmes champs d'intervention.

ACCOMPAGNER ET APPUYER LES ACTEURS

Quelles soient techniques et/ou méthodologiques, les missions d'appui consistent à mettre à la disposition des acteurs les informations qui leur sont nécessaires, d'intervenir ponctuellement sur des thématiques ou sur des aspects techniques et méthodologiques.

Cahier de l'Observatoire n°31

LA PARTICIPATION DES RÉSIDENTS ÉTRANGERS AUX DECISIONS PUBLIQUES LOCALES

Document diffusé à l'occasion du
colloque européen
"Participation des résidents étrangers à
la vie publique locale"
les 5 et 6 novembre 1999

Note de cadrage et fiches signalétiques réalisées par l'Observatoire
Régional de l'Intégration et de la Ville (ORIV)
Delphine BOUVIER & Rachida TOUDERT

*Sur une commande du Conseil Consultatif des Etrangers de la Ville de
Strasbourg.*

.....

SOMMAIRE

INTRODUCTION

PREMIERE PARTIE : CITOYENNETÉ ET NATIONALITÉ

- ✓ Des codes de la nationalité présents dans tous les pays
- ✓ Fondements historiques des codes
- ✓ Citoyenneté-nationalité, deux termes qui ne sont pas synonymes

DEUXIEME PARTIE : CITOYENNETÉ ET DÉMOCRATIE

- ✓ Qu'est-ce que la démocratie
- ✓ La citoyenneté et la démocratie: un système toujours actuel
- ✓ La citoyenneté est un droit universel en démocratie

TROISIEME PARTIE : LA CITOYENNETÉ LOCALE : RÉSIDENCE ET PARTICIPATION

- ✓ Droits et devoirs du citoyen
- ✓ Une citoyenneté à deux vitesses
- ✓ Problème posé pour les ressortissants non-communautaires

QUATRIEME PARTIE : DEUX MANIÈRES DE PARTICIPER À LA VIE PUBLIQUE LOCALE

- ✓ La consultation: une étape ou une finalité
- ✓ Le droit de vote

CONCLUSION

BIBLIOGRAPHIE

FICHES SIGNALÉTIQUES

1. Introduction
2. Méthodologie
3. Résultats
4. Conclusion

Préambule

Dans le cadre du colloque " Participation des résidents étrangers à la vie publique locale", organisé à Strasbourg les 5 et 6 novembre 1999, par le Conseil Consultatif des Etrangers (CCE), de la ville de Strasbourg et le Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux d'Europe (CPLRE, conseil de l'Europe), l'ORIV a été chargé de réaliser un document synthétique, afin de **rendre lisible les expériences dans le domaine de la participation des résidents étrangers à la vie locale et d'apporter des éclaircissements sur les termes, les pratiques et les législations de différents pays.**

Les pays retenus sont les pays membres de l'Union Européenne auxquels s'ajoute la Norvège et à la Suisse, (les expériences de ces deux derniers, largement diffusées et accessibles semblaient pertinentes à relever). Les informations mises à notre disposition concernaient exclusivement les pays sus cités.

Avant toute lecture du document, des éléments concernant **la méthode** retenue pour la réalisation de ce document doivent être apportés.

CONCERNANT LES SOURCES

Elles sont principalement **bibliographiques et documentaires**. En effet, un certain nombre d'ouvrages, de références sur le domaine, des ouvrages législatifs comme pour la France, le dictionnaire permanent du droit des étrangers, et des articles de presse ou de revues, ont été utilisés. Toutes ces références datent des dix dernières années. De plus, le bureau du CCE a remis, à l'ORIV, les plaquettes de présentation des expériences fournies par leurs correspondants dans différentes villes.

Les langues de travail ont été le **français, l'allemand, l'anglais, l'espagnol et l'italien.**

Enfin, afin de compléter ou de vérifier des informations, des **entretiens téléphoniques auprès de personnes-ressources** (coordonnées fournies par le CPLRE et le CCE) ont été réalisés.

LE TRAITEMENT DES INFORMATIONS DISPONIBLES

Dans un souci d'homogénéité, un **tri sélectif** lié aux dates de parution et aux informations plus ou moins précises a permis de réaliser une synthèse.

LES LIMITES

✓ Tout d'abord, des limites dues à **une entrée unique**, les informations recensées dans les documents utilisés ne sont pas systématiquement vérifiées, il est possible qu'il existe un décalage entre les informations ou les textes de loi relevés et la réalité actuelle.

✓ Deuxièmement, il existe des limites liées à la **méthodologie** employée. En effet, dans la mesure où il s'agit d'une synthèse, une perte ou des manques peuvent apparaître aux personnes les plus averties.

✓ En outre, s'il **manque la définition de concepts adaptés à chaque pays** c'est qu'en fait, la définition du terme est liée aux spécificités du pays donc si celui-ci ne considère pas ce terme comme adapté à son pays, ou bien si nous n'avons pas eu accès aux documents nationaux traitant de ce concept, l'information est inévitablement manquante.

Ainsi, il est important de remarquer que les **informations recensées ne sont pas et ne se veulent pas exhaustives** : elles sont uniquement liées aux documents mis à disposition. Il ne s'agit pas de produire un document complet sur le sujet, mais de **proposer des éléments de débat, de discussion dans un souci d'explicitation et de mise en perspective**. C'est pourquoi, **il ne faut pas considérer ce travail comme figé**. Il est une photographie instantanée d'informations recensées. Il doit au contraire être complété, validé ou infirmé donc être réactualisé régulièrement.

✓ La réactualisation des fiches signalétiques par pays sera réalisée tous les ans ou deux ans par l'ORIV avec le concours du CCE. Ce dernier demandera à chacun de ces partenaires et homologues de le tenir au courant des modifications ou créations d'instances dans son pays par le biais d'un questionnaire à renvoyer au CCE. L'ORIV se chargera de modifier les fiches.

Les opinions exprimées sont celles des auteurs

Une traduction anglaise a été réalisée par le Conseil de l'Europe et est disponible au CCE.

INTRODUCTION

Depuis de nombreuses années dans les pays démocratiques et dans tous les pays européens y compris les pays d'Europe Centrale et Orientale, **la participation des résidents étrangers à la vie publique locale s'est progressivement construite dans divers domaines : économique, social, culturel, éducatif et aussi politique.**

L'enjeu de cette note se situe à ce dernier niveau. C'est en effet, ce domaine qui permet de définir au mieux les concepts essentiels autour desquels gravite la question de la participation des résidents étrangers, notamment les notions d'étranger et de citoyen. De plus, c'est l'aspect politique qui pose le plus de problème dans les différents pays et suscite le plus de controverses. Par conséquent, ce document traitera spécifiquement de la **"participation des résidents étrangers aux décisions publiques locales"**.

Dans un souci d'harmonisation des droits politiques des immigrés, les institutions internationales européennes, telles que l'Union Européenne et le Conseil de l'Europe, se sont penchées sur cette question depuis de nombreuses années. En effet, **le Parlement européen** ainsi que **le Comité des Ministres** (principaux organes décisionnels de l'Union Européenne) **ont émis des recommandations aux quinze Etats européens membres** afin d'étendre le droit de vote aux élections locales à tous les résidents étrangers, y compris des pays tiers.

Le Conseil de l'Europe, autre institution européenne comprenant 41 pays, a même ouvert à la signature de ses membres dès le 5.2.1992 une Convention intitulée **"Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local"**. L'objectif principal de cette Convention est d'améliorer l'intégration dans les collectivités locales des "personnes qui ne sont pas ressortissantes de l'Etat en question et qui résident légalement sur son territoire" (article 2 de la convention). Elle est pour l'instant **le seul document officiel qui traite de cette problématique et qui constitue un cadre de référence applicable à tous les pays européens membres.**

✓ Cette convention est divisée en trois chapitres:

- Le chapitre A¹, demande aux pays membres d'**accorder la liberté d'expression, de réunion et d'association ainsi que le droit de participer aux consultations de référendum**, aux résidents étrangers, dans les mêmes conditions que pour les résidents nationaux.

1: Chapitre qui d'après l'article 1, est le seul que les pays signataires doivent obligatoirement mettre en place, car il reprend les droits garantis par la Convention Européenne des Droits de l'Homme.

- Le chapitre B encourage la **création d'organismes consultatifs ou d'autres formes institutionnelles** afin d'offrir aux résidents étrangers des pays qui ne proposent pas le droit de vote local, la possibilité d'être représenté.

- Le chapitre C incite les pays à **accorder le droit de vote et d'éligibilité aux élections locales** du pays, aux résidents étrangers.

Les pays signataires peuvent soit accepter la Convention en bloc, soit l'un ou l'autre point avec la possibilité d'un accord progressif au fur et à mesure de l'évolution interne de leur pays.

Au 31 octobre 1999, **seuls quatre pays ont ratifié cette Convention**, entrée en vigueur le 1.5.1997 (l'Italie, la Norvège, les Pays-Bas et la Suède).

✓ Cette réalité souligne bien la complexité de la question de la participation démocratique des résidents étrangers dans de nombreux pays. Cependant, il est important de noter que **certains pays, qui n'ont pas signé cette Convention, mettent tout de même en place des modes de participation des résidents étrangers à la vie publique locale.**

Mais avant de se concentrer sur les démarches entreprises par les différents pays d'Europe dans la concrétisation de cette participation, il faut au préalable, **s'entendre sur la définition du concept de citoyenneté.** En effet, le terme de citoyenneté renvoie non seulement à plusieurs interprétations, il s'articule également sur plusieurs niveaux souvent complémentaires : citoyenneté de quartier, locale, régionale, nationale, européenne...

Pourtant, la citoyenneté est en soi un concept flou qui est généralement employé en lien avec d'autres notions.

Ainsi, dans une première partie, nous soulignerons la confusion qui est souvent faite dans de nombreux pays démocratiques dans l'**association du terme de citoyenneté et de nationalité.** Selon cette thèse, est citoyen tout individu ayant la nationalité du pays où il vit. Ensuite, nous nous pencherons dans une seconde partie sur le **lien essentiel qui existe entre l'état de citoyen et les principes démocratiques** selon lesquels " tous les hommes [sans discrimination] naissent libres et égaux en droits ", y compris les résidents étrangers ! De ce fait, ils sont supposés exercer les **mêmes droits et devoirs** que tout autre citoyen dans le pays où ils vivent.

Cependant, dans la réalité, une certaine **discrimination existe entre les résidents étrangers et les nationaux**, et même entre les résidents étrangers eux-mêmes. En effet, depuis 1992, les ressortissants des pays de l'Union Européenne ont le droit de vote aux élections locales s'ils résident dans un des pays membres. Cette troisième partie va mettre en lumière cette citoyenneté à deux vitesses.

Nous réaliserons un gros plan, dans une dernière partie, sur **les modes retenus par les différents pays européens pour prendre en compte les attentes et les avis des résidents étrangers.**

CITOYENNETE ET NATIONALITE

Les concepts de citoyenneté et de nationalité sont **étroitement associés dans les politiques des pays d'Europe.**

Entre le XVI^e et le XVIII^e siècle, **l'émergence des Etats-Nation en Europe a radicalement changé la définition du citoyen.** En effet, en rupture avec l'Ancien Régime, l'Etat Nation a établi l'idée d'une communauté politique où l'Etat fonde sa souveraineté sur la volonté des individus.

La notion de citoyen est alors assimilée à la souveraineté:

*" (...) le citoyen est titulaire d'une parcelle de souveraineté nationale. Seuls les nationaux sont par conséquent citoyens et seulement eux sont admis au bénéfice de l'exercice des droits politiques. Ainsi le citoyen se définit d'abord par opposition à l'étranger, et **la citoyenneté apparaît à cet égard comme un sous ensemble de la nationalité** ² (...)"*

² in Sciences humaines n°81, mars 98.

La Révolution française, à travers la **Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen** de 1789, qui a inspiré de nombreuses Constitutions, a souligné des principes nouveaux et universalistes sur la question des droits résumés en une phrase claire : *" les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits"*.

Cependant, les Etats soutenant l'idée d'une Nation *"une et indivisible"* se heurtent à la possibilité d'élargir les droits du citoyen à tous les individus et notamment les étrangers.

Ce lien, établi par l'histoire de chaque pays, entre la citoyenneté (en tant que principe d'octroi des droits) et la nationalité est appuyé par la mise en place de codes, lesquels indiquent les conditions d'acquisition de la nationalité.

DES CODES DE LA NATIONALITÉ PRÉSENTS DANS TOUS LES PAYS

Dans la plupart des pays, **la citoyenneté, et l'exercice des fonctions politiques** qu'elle offre, découle de **l'accès à la nationalité** du pays considéré. Cet accès est régi par **deux codes et un moyen administratif** que l'on retrouve dans tous les pays

- Dans certains pays, la nationalité dépend du **droit du sang**, ou jus sanguinis, les pays où ce code est en vigueur accordent la **nationalité si au moins un des parents ou grand-parent la possède déjà**. Ce droit est admis dans tous les pays d'Europe.

- En revanche, le **droit du sol** ou jus soli permet à toute personne **d'acquérir la nationalité de son pays de naissance s'il s'agit en même temps du pays de résidence de ses parents**, quelque soit la nationalité de ceux-ci.

- Enfin, la **naturalisation** est la **possibilité accordée à tout résident étranger de faire une demande**, individuelle et motivée **pour accéder à la nationalité du pays de résidence** sans devoir remplir les conditions générales prévues par le code de la nationalité en vigueur. Il s'agit d'une démarche administrative stricte. Rares sont les pays qui, par ce biais, tolèrent la double nationalité.

✓ Chaque pays favorise l'un et/ou l'autre de ces codes.

La France, la Belgique, la Grande-Bretagne, les Pays-Bas, le Portugal donnent une large place au droit du sol (sans que cela n'enlève rien au primat du droit du sang).

D'autres en revanche comme la Suède, la Suisse ou l'Allemagne (même si une nouvelle loi va modifier ceci) accordent la nationalité par le droit du sang.

L'accès à la naturalisation exige, selon les pays, non seulement des conditions de bonnes conduite et de loyauté politique, voire souvent une bonne connaissance de la langue, mais aussi une durée de résidence allant de cinq ans (en France, en Suède, au Royaume-Uni et Pays-Bas) à dix ans (en Belgique, Allemagne) et même douze ans (en Suisse).

D'autres possibilités d'accès à la nationalité sont également prévues pour les ressortissants des anciennes colonies telles que le Portugal qui accorde la citoyenneté portugaise à certaines "catégories" de Brésiliens, l'Espagne à certaines populations d'Amérique Latine, de même que le Royaume-Uni aux ressortissants du Commonwealth et la Suède aux ressortissants des pays nordiques.

Cela dit, **le choix de telle ou telle politique de nationalité dépend de l'histoire et du sentiment d'appartenance nationale propres à chaque pays**

FONDEMENTS HISTORIQUES DES CODES

Pour comprendre comment le sentiment d'appartenance nationale s'articule à la citoyenneté, il faut remonter à l'**histoire de chaque pays**. A titre d'exemple, trois pays: l'Allemagne, la France et le Royaume-Uni peuvent être analysés.

- **En Allemagne**, la nationalité repose sur une **conception ethnique**. Le Saint Empire Romain Germanique a rassemblé les nombreux territoires rivaux qui le composaient autour d'une culture et d'une langue communes. La raison invoquée était une ascendance ethnique

commune. L'unité nationale ainsi constituée a donc naturellement retenu le code du jus sanguinis. La nation précède l'Etat et est conçue comme unité culturelle se perpétuant par descendance. Ce qui explique pourquoi la citoyenneté allemande a été élargie à toutes les minorités allemandes résidentes à l'étranger (Prusse orientale, Pays Baltes, Allemagne de l'Est...).

Par conséquent, les procédures de naturalisation pour les non-Allemands sont restrictives. Le demandeur doit prouver qu'il est fortement intégré dans la société allemande.

Cependant, la modification de la loi sur la nationalité, entreprise par le gouvernement de Gerhart Schröder, introduisant le droit du sol, va assouplir ces procédures.

• **Au Royaume-Uni**, la loi sur la nationalité est un subside de l'**allégeance au souverain**. Ainsi avant la décolonisation, tous les peuples rassemblés sous la couronne étaient sujets britanniques et possédaient de manière égale les mêmes droits d'entrer et de séjourner sur le territoire britannique. Le Royaume Uni est le pays d'élection du **droit du sol**. Donc lors de la mise en place du droit de vote, tous ceux qui résidaient sur le territoire britannique exerçaient ce droit.

Il y a eu modification dès lors que l'Inde et le Canada demandèrent leur indépendance puis lorsque de nombreux migrants des Caraïbes, Inde, Pakistan, Bangladesh arrivèrent massivement au Royaume-Uni. **La liberté d'entrée et de séjour fut progressivement supprimée pour les résidents du Commonwealth non blancs (1962) et pour les citoyens coloniaux devenus indépendants (1968)**. La loi sur la nationalité de 1981 a institué une "citoyenneté nationale" restrictive encore en vigueur aujourd'hui.

• **En France, le droit du sang est combiné au droit du sol**. Grâce à la Révolution, le citoyen est assimilé à un membre de la Nation possédant des droits civiques. Cette citoyenneté a été d'abord largement ouverte à tous les citoyens ayant participé à l'œuvre de la Révolution, sans discrimination. D'ailleurs, la Constitution de 1791 annonce que *"tout homme de quelque couleur, de quelque origine, de quelque pays qu'il soit, sera libre et jouira des droits du citoyen en France"*. Mais petit à petit, elle fut restreinte.

Sous Napoléon, le droit du sang finit par prévaloir. Les étrangers sont alors exclus des droits civiques et civils. Il est clairement souligné que *"Est français tout enfant né en France d'un parent né en France"*.

En revanche sous la III^{ème} République, le droit du sol est ajouté au droit du sang. En effet, afin de combler le déficit démographique d'après guerre, la France a fait appel à des populations du Bassin Méditerranéen. Pour légitimer leur installation sur le territoire, la législation a été modifiée, mais la citoyenneté leur a été refusée. Car les attributs politiques de cette dernière sont considérés comme relevant de communauté politique donc de l'appartenance à la Nation.

Ces trois exemples illustrent comment des pays décident d'opter pour un code plutôt qu'un autre et met aussi en avant que l'histoire de ces pays leur offre la possibilité de modifier ou de rectifier les lois découlant de ces codes. Ainsi **les processus d'acquisition de la nationalité ne sont jamais figés.**

Pourtant il est possible d'observer dans les pays d'Europe, **une tendance à la restriction du droit du sol et une limitation du droit du sang**, là où il était la règle générale. Ce qui apparaît clairement c'est que les Etats sont attachés à ce lien qui unit la notion de citoyenneté à celle de la nationalité. **C'est pourquoi, le résident étranger doit abandonner sa nationalité pour celle du pays d'accueil pour bénéficier de tous les droits de citoyen.**

CITOYENNETÉ-NATIONALITÉ, DEUX TERMES QUI NE SONT PAS SYNONYMES

La conception traditionnelle de l'Etat-Nation a favorisé l'instauration d'une frontière entre les nationaux et les étrangers privés de droits civiques. De ce fait, le **terme de citoyen**, en tant que participant à la vie politique d'un pays, a été petit à petit **assimilé au terme national**. D'ailleurs le terme anglo-saxon *citizenship* correspond au sens français de "nationalité" qui sous-entend que celui qui veut être citoyen à part entière doit avoir la nationalité du pays.

Cependant, la présence quasi-définitive des familles immigrées en Europe, a mis en question le lien établi entre la citoyenneté et la nationalité.

Pour les uns, ces personnes sont vues comme une menace pour l'unité de la nation, exposée désormais à la **perspective d'une transformation radicale de sa définition.**

Pour les autres, ces populations doivent se voir offrir les mêmes droits et les mêmes prérogatives que tout citoyen sur le territoire selon les principes démocratiques. Car **ces familles installées sur le territoire participent économiquement, démographiquement et parfois militairement à la vie du pays de résidence.**

Ceci nous amène à dissocier désormais ces deux notions de **citoyenneté et nationalité qui ont chacune un symbolisme propre.**

3 Fethi BENSLAMA est psychanalyste et psychologue à l'Aide Sociale à l'Enfance en Seine-Saint-Denis

Selon Fethi Benslama³ **la nationalité suppose un lien symbolique de filiation rapportée à l'Etat**. Cette conception est fondée sur l'éthymologie du terme " nation " de base latine *natio* qui signifie né/naissance. Par conséquent, l'obtention de la nationalité relève davantage d'un processus d'adoption que d'un simple dispositif bureaucratique.

En revanche, **la citoyenneté est une notion plus large, intangible et qui ne cesse d'évoluer** en particulier au vu de la présence de ces populations étrangères en Europe depuis des décennies. A travers elle, **tout individu qui s'installe dans un pays est censé partager les mêmes devoirs et les mêmes droits que les personnes y habitant**. Tous les droits exceptés les droits politiques dans encore quelques pays d'Europe!

Il se pose donc désormais le problème de séparer citoyenneté de nationalité car le concept de citoyen s'est progressivement transformé pour ne plus se confondre avec la notion de national. **Seule la citoyenneté politique est encore réservée aux nationaux**.

Mais **cette discrimination entre en contradiction avec les principes démocratiques fondamentaux** selon lesquels tout citoyen peut jouir des mêmes droits, quels que soient le savoir, la religion, l'origine...

1. 2. 3. 4. 5. 6. 7. 8. 9. 10. 11. 12. 13. 14. 15. 16. 17. 18. 19. 20. 21. 22. 23. 24. 25. 26. 27. 28. 29. 30. 31. 32. 33. 34. 35. 36. 37. 38. 39. 40. 41. 42. 43. 44. 45. 46. 47. 48. 49. 50. 51. 52. 53. 54. 55. 56. 57. 58. 59. 60. 61. 62. 63. 64. 65. 66. 67. 68. 69. 70. 71. 72. 73. 74. 75. 76. 77. 78. 79. 80. 81. 82. 83. 84. 85. 86. 87. 88. 89. 90. 91. 92. 93. 94. 95. 96. 97. 98. 99. 100.

CITOYENNETE ET DEMOCRATIE

QU'EST CE QUE LA DÉMOCRATIE ?

Le terme démocratie vient du grec *dēmokratia* (dēmos : peuple et crate : force, puissance).

La démocratie est un régime politique où le pouvoir est directement lié au peuple. Ce pouvoir vient du peuple pour le peuple. Ainsi on peut estimer qu'une société démocratique donne, à tous ses membres le même droit d'exprimer un avis d'une manière libre et égale pour tous.

Mais cette idée si simple au départ est en réalité un problème. Il s'agissait de trouver un moyen pour pallier à l'impossibilité d'une participation directe des citoyens. C'est pourquoi nos sociétés démocratiques ont mis en place **la représentation**.

Ce principe veut suivre la volonté des citoyens exprimés par la médiation de représentants sélectionnés au sein du peuple. C'est au cours des Révolutions Française, Anglaise et même Américaine que l'on détecte les arguments des militants en faveur de l'introduction de la représentation dans le fonctionnement de la démocratie. Donc nos pays européens, constitués en Nations, ont opté au fil des siècles, pour un **régime politique démocratique qui fonctionne selon un mode de représentation**. Il consiste à élire et pouvoir se faire élire pour porter les idées et les revendications du peuple afin de faire fonctionner le gouvernement selon les volontés de ceux qui y vivent.

Vu sous cet angle, la citoyenneté a une dimension essentiellement politique.

LA CITOYENNETÉ ET LA DÉMOCRATIE : UN SYSTÈME TOUJOURS ACTUEL

Le régime démocratique, définit les membres qui participent "à la vie de la cité" **comme des citoyens**. Et cela si on se réfère à la définition grecque ou romaine initiale.

Or tous les membres ne sont pas considérés comme des citoyens. Car certaines catégories de membres sont privés totalement ou partiellement de droits politiques :

- les mineurs jugés collectivement immatures et mal informés
- les malades mentaux jugés incapables de raison

- les personnes reconnues coupables de délits
- les étrangers, car ils n'ont pas la nationalité.

Cette hiérarchie de citoyen que l'on recense dans la majeure partie des pays européens, peut même par exemple dans le cas du Royaume-Uni, l'Espagne ou le Portugal être redécliné pour les étrangers. C'est **cette catégorisation envers les étrangers qui est jugée** par les auteurs tels que Vincent de Coorebyter, **comme une atteinte à la démocratie.**

LA CITOYENNETÉ EST UN DROIT UNIVERSEL EN DÉMOCRATIE

En effet, V. de Coorebyter démontre que le lien entre **droit politique et nationalité** est un résidu de l'Ancien Régime. Cette époque **attribuait** le droit politique **au mérite**. Or le mérite est par définition **non démocratique.**

En effet, la démocratie "postule que les hommes sont nés libres, autonomes, maîtres de leur destin, que nul n'a le droit de leur imposer de force, car tous les hommes sont égaux, sans que quiconque ait un droit naturel de commande aux autres, quels qu'ils soient⁴".

Il ajoute que **le pouvoir est une création artificielle et suspecte** si l'on se réfère à l'article premier de la Déclaration des Droits de l'Homme. Ce qui permet à V. de Coorebyter d'écrire que ce n'est pas le pouvoir qui concède des libertés politiques, mais que ce sont **les citoyens qui délèguent leur souveraineté sans jamais sans défaire.** Introduire ainsi des critères de loyauté, d'utilité ou de nationalité à l'utilisation des droits politiques c'est d'après lui, aller à contresens de la démocratie. Autrement dit, celui qui obéit aux devoirs (comme par exemple de l'impôt, du code civil, scolaire...) de la cité, les assume plus facilement lorsqu'il a participé à leurs décisions.

Ainsi, **celui qui vit et participe à la vie de la cité doit posséder l'ensemble des pouvoirs et des droits dévolus au citoyen.** Il est donc possible d'affirmer que dans une société démocratique, la citoyenneté est un droit universel.

Il s'agit bien à présent, de dépasser cette définition de la citoyenneté exclusivement liée à la nationalité et au droit politique.

Car dans les faits, **les étrangers qui résident dans la cité exercent de nombreux droits et devoirs qui sont l'apanage des citoyens.**

4 Article cité in Sciences Humaines n°81, 1998

DROITS ET DEVOIRS DU CITOYEN

La citoyenneté renvoie à des droits : droits civils (libertés de parole, de pensée, de religion, d'égalité devant la loi, de propriété...), des droits sociaux (mis en place grâce à la naissance de l'Etat providence), des droits économiques...

✓ Les **droits civils sont reconnus également** dans tous les pays, car la déclaration universelle des Droits de l'Homme le stipule pour tout pays démocratique.

✓ En revanche, les **droits économiques et sociaux** varient selon les pays. Les devoirs du citoyen sont de différents ordres et découlent généralement des droits accordés : devoir militaire, fiscal, de solidarité, de scolarisation... Il est courant de lire, que le *"bon citoyen se doit d'être intéressé à la politique"*.

Les droits économiques

Les étrangers s'établissent dans les pays d'accueil souvent pour des raisons économiques (recherche d'emploi par exemple), ceux-ci y ont, à une certaine époque, été encouragés. Ainsi les législations des pays démocratiques ont souvent accordé des droits dans ce sens, et qui ne sont que l'extension des droits déjà acquis par les nationaux:

- le droit d'obtenir un emploi;
- le droit à la formation ;
- le droit d'intervenir dans l'organisation
- le fonctionnement de l'entreprise par le biais de représentants
- droit de grève,
- de syndicat...

Ces droits existent pour tous les étrangers, même s'ils ont été octroyés à des époques différentes selon les pays. Il faut attendre 1982 en France pour que les étrangers soient éligibles comme représentants du personnel dans l'entreprise ; en 1993 au Luxembourg, pour que les étrangers puissent choisir leurs représentants par élection dans les instances professionnelles et corporatives c'est à dire dans les chambres (des métiers, d'agriculture, du travail...) bien qu'ils cotisaient déjà.

Le **droit social** est une dimension délicate. En effet, des auteurs dont Anicet Le Pors⁵ s'interrogent sur la pertinence d'un tel concept, dans des pays où l'inégalité et l'exclusion sont importantes, dans l'entreprise, dans l'attribution des logements sociaux.... " *Quelle égalité face à l'emploi, les conditions de vie, la sécurité?*"⁶ .

5 Anicet Le Pors, 1999, in Que sais-je?

6 Déjà cité, Anicet Le Pors, 1999

7 déjà cité, in Sciences Humaines, 1989:
entretien avec A. Touraine

Des revendications de citoyenneté ont été soulignées : droit au logement décent, système de protection sociale fondée sur la solidarité... Le social est une dimension essentielle de la citoyenneté.

Les droits culturels sont ceux qu' A. Touraine⁷ définit comme participant à la **citoyenneté culturelle : droit à la religion différente, à des pratiques, des mœurs de vie différentes**. Pour lui, la citoyenneté culturelle qui en découle concilie concrètement les règles de la vie applicable à tous et la diversité des identités culturelles.

Actuellement **les étrangers** peuvent être considérés comme des citoyens car ils ont **des droits qui prennent en compte tous les aspects de la vie en société**.

Les droits politiques sont ceux qui ne sont pas encore uniformément accordés aux étrangers : droit de vote et d'éligibilité.

Les pays, où le droit de vote à certaines élections notamment municipale et parfois régionale a été accordé aux étrangers, définissent **la citoyenneté d'une manière multiple ou à plusieurs niveaux**.

Deux idées fortes sont donc à retenir :

- d'une part le fait que **les résidents étrangers ont des droits et des obligations qui leurs permettent d'être considérés comme des citoyens**, car ils participent par ces biais, à la vie de la cité, et -
- d'autre part le fait que **ces droits et devoirs s'exercent dans tous les domaines, y compris politique**.

LA CITOYENNETÉ LOCALE: RÉSIDENTENCE ET PARTICIPATION

Une nouvelle conception de la citoyenneté est apparue dans les années 80 dans de nombreux pays d'Europe.

Elle **dissocie la nationalité de la citoyenneté** en faisant émerger un droit à la démocratie grâce à la **participation quelque soit l'endroit où l'on réside et d'où l'on vient.**

Autrement dit, **le citoyen**, nouvellement défini **est celui qui réside et participe à la vie de la cité : économiquement, socialement, culturellement.**

Certains pays ont même prolongé cette réflexion et ouvert à ces "nouveaux" citoyens le droit à la **participation politique.** Mais souvent, cette nouvelle citoyenneté a été limitée **au niveau local.**

En effet, la vie locale est considérée *"comme la sphère la plus susceptible d'influer sur la cohésion sociale"*⁸ car elle reflète le mieux les décisions politiques influant sur le quotidien des citoyens.

Cette citoyenneté se heurte depuis quelques années à une nouvelle citoyenneté, dite européenne, instituée par le traité de Maastricht. Il s'agit d'une **citoyenneté de réciprocité qui est fondée sur la réciprocité des droits entre Européens exclusivement.**

UNE CITOYENNETÉ À DEUX VITESSES

En 1994, **le traité de Maastricht** a créé **une situation nouvelle** en matière de citoyenneté puisque les résidents de l'Union ont désormais la possibilité de voter et de se présenter aux élections municipales et du Parlement Européen si le pays où ils résident fait partie de l'Union Européenne.

Cette situation est particulièrement nouvelle pour les pays tels que l'Allemagne, la Belgique, le Luxembourg, l'Italie, l'Espagne, la Grèce, le Royaume Uni et la France, tandis que dans les pays nordiques, le droit de vote des étrangers aux élections municipales existent déjà depuis quelques décennies.

⁸ in Migrations et société, juin 1989, n°3

Le traité a défini simplement la durée maximale à prendre en compte, en l'occurrence la durée d'un mandat municipal pour être électeur, et deux mandats pour être élu.

Le concept de citoyenneté européenne a comme point de départ le traité de Rome où " l'Europe des citoyens " faisait référence aux individus par opposition à l'Europe des Etats et des Gouvernements.

Puis, petit à petit, des propositions ont été avancées afin de formaliser l'état de citoyen sous l'appellation " citoyenneté de l'Union " qui finira par être expressément accordée aux nationaux des Etats membres dans le traité de Maastricht le 7.1.1992.

✓ Cette nouvelle relation entre **le citoyen et l'Union Européenne est caractérisée par des droits et des devoirs accordés aux citoyens de l'Union en plus des droits déjà accordés par le pays de résidence.**

Les droits retenus sont :

- le droit de circuler et de séjourner dans un Etat membre ;
- le droit à la protection diplomatique de tout Etat membre de l'Union
- le droit de pétition auprès du Parlement européen sur n'importe quelle question concernant l'Union (art. 138D)
- **le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales et européennes** (art. 8B).

Malgré une réglementation stricte régie par l'Union Européenne, à travers ses organes tels que la Cour de Justice européenne, **chaque Etat bénéficie d'une certaine liberté** pour mettre en place les dispositions du Traité, **surtout en matière de droit de vote et bénéficie** d'une totale reconnaissance de sa compétence en matière de codes de la nationalité.

Ainsi, même si les Etats signataires du traité ont procédé à une réforme de leur Constitution afin d'ouvrir les élections municipales et européennes aux ressortissants de l'Union, chaque Etat a pu ajouter des dérogations supplémentaires dans cette réglementation.

Par exemple, la France a posé des limites à l'accès à certains postes publics tels que maire ou adjoint au maire, considérant qu'ils font partie des attributions de la souveraineté nationale, donc seuls les candidats nationaux ont la possibilité de s'y présenter.

✓ De même, l'Union Européenne accorde la liberté à chaque Etat membre de maintenir sa propre jurisprudence en matière de **définition de la résidence** notamment pour permettre à un ressortissant européen de voter ou de se présenter aux élections européennes et municipales

Enfin, il faut ajouter qu'**initialement tous les pays européens ont été réticents à l'idée d'élargir leur électorat aux résidents étrangers** (excepté dans les pays nordiques). Ainsi, par manque de

volonté des autorités à favoriser et encourager le vote des ressortissants communautaires, les avant-dernières élections européennes de 1995 ont connu une assez faible participation des ressortissants européens.

Cela dit, bien que **les dispositions du traité représentent un progrès pour la démocratie en brisant le lien nationalité-citoyenneté**, elles ont l'inconvénient **d'instituer une nouvelle citoyenneté basée sur la " nationalité européenne "**.

Ainsi, c'est une Europe des " castes " qui se met en place, où certains étrangers bénéficient de plus de droits que d'autres. Selon Paul Oriol, ce système risque de **renforcer l'exclusion d'une partie de la population étrangère (non-européenne) et par cela risque de générer l'émergence d'un nationalisme européen.**

PROBLÈME POSÉ POUR LES RESSORTISSANTS NON-COMMUNAUTAIRES

Au niveau européen, dès 1974, la Commission des communautés européennes émettait une recommandation selon laquelle *" l'objectif à atteindre est celui d'accorder aux migrants, au plus tard en 1980, la participation complète aux élections locales sous certaines conditions à définir, notamment du temps de résidence préalable (...) "*.

Mais cette **citoyenneté européenne ouverte** à tous les migrants s'est **transformée** au fur et à mesure en **une citoyenneté fermée**, limitée aux seuls ressortissants de l'Union Européenne, excluant ainsi des millions de ressortissants de pays tiers résidant dans les pays de l'Union depuis de nombreuses années.

Il y a pourtant effectivement un souhait du Parlement européen ainsi que d'autres institutions européennes telles que le Conseil de l'Europe, d'élargir les droits politiques à tous les résidents étrangers. Dans une **résolution de 1997, le Parlement Européen invite** *" les Etats membres à faciliter l'accès à la double nationalité pour les résidents légaux et à octroyer le droit de vote, au moins aux niveaux local, régional et européen, aux ressortissants des pays tiers résidant depuis au moins cinq ans dans l'Union. "*

Visiblement, **il n'existe pas encore une volonté politique générale à favoriser cette évolution dans leurs pays respectifs en adaptant leur Constitution aux nouvelles conditions - excepté dans les pays du nord** (voir quatrième partie).

Jusqu'ici, dans nombre de pays membres, l'immigré non communautaire ne bénéficie que d'une liberté de circulation. Celle-ci est restreinte par l'obligation d'un visa. Il ne bénéficie ni du droit de vote, ni des

progrès acquis ou à venir dans le rapprochement des statuts des nationaux et des ressortissants des Etats membres: équivalence de diplômes, accès aux emplois publics...

Le seul droit que les pays membres de l'Union ont **accordé aux ressortissants des pays tiers est le droit de pétition auprès du Parlement européen**, au même titre que tous les autres citoyens. Cela montre qu'il existe bien **une hiérarchisation et une discrimination du statut social et politique entre les résidents étrangers**.

Certains opposants contestent que pour avoir le droit de participer à la vie politique, il faut prendre la nationalité du pays d'accueil. Or, tel ne sera pas le cas pour les ressortissants européens.

En outre, les droits politiques sont dorénavant accordés aux ressortissants européens quelque soit leur degré d'intégration tandis qu'un Algérien, un Turc ou un Yougoslave, parlant parfaitement la langue du pays d'accueil et parfaitement intégré dans la société, n'aura pas ces droits.

Il apparaît donc que **la citoyenneté européenne, dans ce contexte, s'oppose à la citoyenneté de résidence** qui est plus large car elle comprend aussi bien les communautaires que les non-communautaires.

Cependant, ce nouvel aspect de la citoyenneté démontre que **la définition de la citoyenneté évolue** en permanence et cette évolution engendre des progrès visibles en matière de droits pour les résidents étrangers, indépendamment de leur nationalité. Pourtant, il est **nécessaire** qu'il se **crée une volonté politique** dans tous les pays européens d'accepter l'idée que les immigrés font partie intégrante de la société et leur permettre ainsi de participer pleinement à la vie de cette société* .

* Emile Samuels dans
"Multiculture dans la cité, intégration des immigrés "

Ainsi l'octroi de droits politiques aux ressortissants de l'Union Européenne fait partie du **progrès, mais** participe aussi à **une nouvelle forme d'exclusion envers les ressortissants des pays tiers**.

Pourtant certains de ces pays n'ont pas attendu la mise en place d'une citoyenneté européenne pour tenir compte de la participation politique des étrangers résidents sur leurs territoires.

Dans cette dernière partie, nous ferons un premier état des lieux des possibilités de participation offertes aux résidents étrangers en Europe.

DEUX MANIÈRES DE PARTICIPER À LA VIE PUBLIQUE LOCALE

⁹ P.ORIOL, Résidents étrangers et scrutins locaux, p.25

¹⁰ Déjà cité, P. ORIOL, p.25

Si on accepte de définir la citoyenneté, par la résidence et la participation à la vie publique locale, il est possible d'affirmer, comme Paul Oriol, que **les discriminations concernant les droits politiques, qui touchent les résidents étrangers, sont une entrave à la citoyenneté.** Car " *la citoyenneté est conçue comme la participation à l'exercice de la souveraineté et les droits politiques concourent à garantir les droits de l'homme* ⁹ " .

Une définition de la citoyenneté locale ou municipale est complexe, car " (...) *elle oscille entre une conception stricte où elle peut être assimilée à l'exercice des droits de citoyen au niveau local et cantonnée au droit de vote et d'éligibilité et une conception plus large mais plus floue, où elle désigne la participation des habitants aux affaires locales, à la vie de la cité.* ¹⁰ "

Il est donc à présent nécessaire de faire le point sur les moyens de participation politique mis à disposition des résidents étrangers dans les villes européennes.

Pour ce faire nous verrons dans un premier temps les organismes de consultations mis en place et dans un second temps, nous aborderons la question du droit de vote local.

LA CONSULTATION : UNE ÉTAPE OU UNE FINALITÉ ?

Pour prendre en compte les attentes et problèmes des populations étrangères résidentes, les différents pays de l'Union Européenne ont créé **des instances**. Celles-ci peuvent être présentes aux différents niveaux organisationnels des Etats.

✓ En général, les étrangers sont **toujours au moins pris en compte au niveau national** dans les ministères s'occupant par exemple du droit de séjour, de travail... Mais dans ces cas, les étrangers non nationaux ne prennent pas part aux décisions.

En revanche, des instances de consultations au niveau national peuvent être recensées. C'est le cas aux Pays-Bas où des représentants des fédérations sont présents à la LOM (voir fiche) ou encore au Danemark (voir fiche) où les membres du "conseil des minorités ethniques" sont désignés par les associations de minorités ethniques. D'autres pays proposent des cas de figures analogues. Mais les décisions finales sont toujours décidées et votées par des nationaux.

✓ En revanche, il est possible de remarquer que les intérêts des résidents étrangers ne sont que **très rarement de la compétence des instances équivalentes " à la région "** en France. La Suisse semble rester l'exception.

Donc d'une manière générale **la question de la participation des résidents étrangers, soit relève de l'échelon national, soit est pris en charge par les municipalités.**

✓ Dans ce dernier cas, il est possible de distinguer deux modes de consultations, soit des structures de consultation où les membres sont élus, soit des structures de consultation où les membres sont nommés.

Lorsque les membres sont élus, ils peuvent l'être de deux manières : directement par la population ou au sein de fédérations ou d'associations et dans les cas où les membres sont nommés ils peuvent l'être au sein de l'organisme qu'ils représentent ou directement par la municipalité.

• En ce qui concerne **les expériences d'élus étrangers locaux**, il a été relevé des tentatives en France (sept villes) de "conseillers municipaux associés" élus au sein des communautés étrangères présentes dans la ville. En Italie comme en Allemagne des listes d'élus ont également été expérimentés lors d'élections municipales spéciales. Ce fut le cas à Turin comme à Hesse où, suite à des élections ouvertes, la population a pu élire, à titre expérimental, un parlement d'étrangers. *"En général, ce mode électoral veut préfigurer dans les limites des cadres législatifs actuels, ce qui pourrait être, une participation effective des étrangers à la vie municipale, si le droit de vote et d'éligibilité leur était accordé ¹¹".*

Dans ces cas, **les élus interviennent sur l'ensemble des dossiers de la municipalité. Ils ne représentent pas seulement les immigrés, mais bien l'ensemble des résidents de la commune.** Cependant, toutes ces expériences, tendent à montrer qu'elles sont de **courte durée.**

• En revanche, une méthode beaucoup plus courante et qui est poursuivie par les municipalités, consiste à créer, sous l'impulsion des conseils municipaux, **des structures consultatives d'étrangers** : on parle alors indifféremment de conseil consultatif, de commission extra-municipale des immigrés, d'office des migrants...

Leur objectif est de **représenter les revendications des communautés immigrées auprès de la municipalité.** Pour ce faire, le mode de composition peut varier. Rares sont les membres nommés par les municipalités. Par contre, les modes les plus fréquents sont des élections au sein soit des communautés définies selon des critères d'appartenance ethnique, soit au sein d'associations préexistantes.

¹¹ B. DELMOTTE, 1995, in Territoires, n°354, p.50

Quelque soit le mode de représentation retenu, les revendications, attentes et spécificités des résidents étrangers peuvent être portées à la connaissance de la municipalité.

✓ Ces structures ont deux avantages, elles **associent** d'une part **les immigrants aux processus de décisions politiques dans le pays d'accueil** et d'autre part elles **familiarisent la population nationale à l'idée d'une participation de la population étrangère.**

✓ Mais elles se heurtent à deux limites importantes : d'un côté, **elles ne sont que consultatives**, par conséquent les municipalités ne sont pas obligées de respecter leurs avis dans les décisions (seul le conseil municipal de La Haye au Pays-Bas a cette obligation) et de l'autre, **leurs compétences sont limitées**, en général, aux intérêts touchant les populations étrangères.

✓ La mise en place de ces conseils consultatifs suscite de nombreuses **polémiques et les avis sont divergents** en ce qui concerne leur finalité.

Ainsi, la participation consultative est considérée initialement comme un **passage obligé**, un **apprentissage** pour obtenir à terme, **le droit de vote municipal**. C'est d'ailleurs dans cette optique que la Belgique a créé dès 1968 des conseils consultatifs communaux d'immigrés (CCCI). C'était le cas dans deux communes de la province de Liège, où le suffrage était universel. Il était possible de dénombrer vingt quatre CCCI en 1970 en Belgique ; en Allemagne, à la même époque, il est possible d'en compter entre 600 et 700 : il y en avait dans chaque commune ; de même au Luxembourg où chaque ville a son conseil consultatif.

La France est en retard sur les partenaires européens. Il faut attendre 1977 pour voir la création des premières commissions extra-municipales à Créteil ou Chambéry.

Mais très rapidement, **les controverses sur les attentes de ces conseils** sont apparues : " (...) *car certains estimaient que c'était bel et bien un premier pas vers le droit de vote municipal, une reconnaissance...d'autres n'y voyaient qu'un moyen, un placebo pour ne pas accorder le droit de vote* ¹² ". Certains défenseurs des conseils consultatifs sont alors devenus plus réticents.

En outre, les premières analyses de ces expériences ont mis en avant une limite importante : " **les populations étrangères ne sont que très peu familiarisées à ces formes d'appréhension de la politique** ¹³ ". Les modalités d'expressions accordées leur paraissent fictives. Donc les conseils consultatifs que nous pouvons nommer de "première génération" ont périclité.

12 in Politiques Migratoires, p.15

13. WHTOL de WENDEN, les immigrants et la politique, p.213

Pourtant il existe toujours des **conseils consultatifs**. En effet, les municipalités ont parfois **modifiés ou recréé** des conseils consultatifs (les conseils consultatifs relevés sur les fiches pays en sont la preuve) en tenant compte des embûches précédemment citées.

¹⁴ Colloque de Nîmes, 1989, p.50

✓ Pourtant, toutes les villes n'ont pas encore recours à ces instances. Il est possible de remarquer que **les plus grandes villes des pays européens ont rarement (au moins) un conseil consultatif**¹⁴. Ainsi par exemple, ni Paris ni Francfort, n'en possède. **Des efforts, en ce qui concerne la représentation, même consultative, restent donc encore à fournir**, pour que l'ensemble des résidents étrangers soient égaux dans les villes européennes.

¹⁵ Déjà cité, Colloque de Nîmes, 1989, p. 50

✓ Les conseils consultatifs sont pour certains **un moyen d'éduquer les résidents étrangers à la participation publique et politique municipale**, dans les pays où le droit de vote municipal n'est pas accordé. Et c'est en même temps, **une méthode qui prépare les nationaux à accepter de prendre en compte les attentes des étrangers résidents** dans la même commune. C'est d'ailleurs pour cette raison que de nombreux auteurs¹⁵ s'accordent à dire que les conseils consultatifs **ne doivent pas durer** : ils ne sont **qu'une étape avant la participation politique totale**, où tous les individus auront les mêmes droits puisqu'ils ont les mêmes devoirs.

✓ Enfin, une nouvelle tendance peut être détectée aux Pays-Bas, pays où le droit de vote municipal est accordé depuis plus de dix ans : les conseils consultatifs sont rétablis ou maintenus dans certaines villes. Leur mission est d'**accompagner les résidents étrangers dans l'utilisation du droit de vote**.

Les expériences d'élections directes de représentants étrangers au sein des conseils municipaux sont des **avancées indéniables** dans les mentalités en faveur de l'octroi du droit de vote pour les résidents étrangers.

LE DROIT DE VOTE

Des **pays européens ont accordé le droit de vote municipal aux résidents étrangers** même non ressortissants de l'Union Européenne. Il s'agit du canton suisse de Neuchâtel (1849) de l'Irlande (1963), de la Suède (1975), du canton suisse du Jura (1978), du Danemark (1981), de la Norvège (1982), et des Pays-Bas (1985).

Dans tous ces pays, **des conditions de temps de résidence** entre trois et dix ans sont demandés avant d'octroyer le droit de vote. D'autres pays comme l'Espagne, le Portugal, la Finlande, Le Royaume-Uni **ajoutent des conditions de réciprocité ou des préférences de nationalité.**

En général, **le droit de vote et l'éligibilité sont accordés pour les élections municipales.** Sauf en Norvège où le droit de vote est étendu aux élections provinciales, en Suède aux élections régionales, religieuses ainsi qu'aux référendums, et enfin dans le canton du Jura, le droit de vote est accordé aux élections cantonales. En Espagne et en Italie, une loi accordant le droit de vote municipal aux résidents étrangers est en préparation.

Les arguments qui ont poussé ces pays à accorder le droit de vote municipal plaident **l'idée du progrès dans le sens de la démarche démocratique.** Pour eux, accorder ce droit, en reprenant l'expression de P. ORIOL, c'est "*faire un pas important vers la reconnaissance d'une légitimité*¹⁶".

En fait, lorsqu'une population nationale reconnaît le droit de vote aux étrangers aux élections municipales, **c'est une façon de dire qu'elle prend acte de la présence effective des résidents étrangers et qu'ils ont le droit de parler et de vivre comme tous les citoyens.** Ce droit de vote a une portée surtout symbolique : " les individus que l'on autorise à participer au scrutin, sont au moins en théorie, reconnus comme des membres à part entière de la communauté nationale¹⁷". **Le droit de vote est donc bien un élément qui participe à l'intégration des populations étrangères.**

Il est à présent possible de s'appuyer sur les expériences des pays nordiques et de **reconnaître que les sociétés actuelles sont composées de groupes d'origines diverses. Les reconnaître c'est " construire une citoyenneté multiculturelle**¹⁸".

D'ailleurs **sont démenties toutes accusations de "vote ethnique** en faveur d'un candidat ou d'un parti largement soutenu par le pays d'origine" ou **de "crainte d'ingérence** des puissances étrangères aux affaires intérieures, ou d'appréhension du transfert des querelles intestines des immigrés de leur pays d'origine dans le pays d'accueil."

16 P. ORIOL, Résidents étrangers et scrutins locaux, in étrangers et droits de vote p.9-10,

17. M. MARTINIELLO, 1994, in agenda interculturel

18 déjà cité M. MARTINIELLO, 1994, in agenda interculturel

Au contraire, **les comportements des immigrés devant les urnes aux Pays-Bas ont été largement étudiés.**

✓ Ainsi il en ressort quatre types de constats:

- D'abord ce sont surtout **les partis politiques nationaux traditionnels qui ont tenté à tour de rôle de rallier à leur cause les suffrages des immigrés** en promettant aux associations des possibilités de développement.

- Ensuite **le taux de participation des immigrés est inférieur à celui des nationaux.** De plus il est possible de remarquer des différences au sein même des groupes minoritaires. En fait, le vote des étrangers se porte d'abord sur les grands partis politiques du pays, tout comme le vote des nationaux. En outre, **sur la durée, il a été constaté que la participation des étrangers a diminué.**

- Enfin, l'octroi du droit de vote n'a que **très peu augmenté la participation au pouvoir des immigrés.** Ainsi, aux Pays-Bas à peine plus de 50 membres de minorités sur 10.000 sont présents dans les conseils municipaux et seul un député sur 150 est présent dans la chambre basse. En revanche, le cas suédois tend à prouver que le nombre d'étrangers qui ont acquis la nationalité suédoise va en augmentant en ce qui concerne les élus parlementaires. Donc *" le vote des résidents étrangers préparerait une plus grande participation des nationaux d'origine étrangères (...)"*¹⁹.

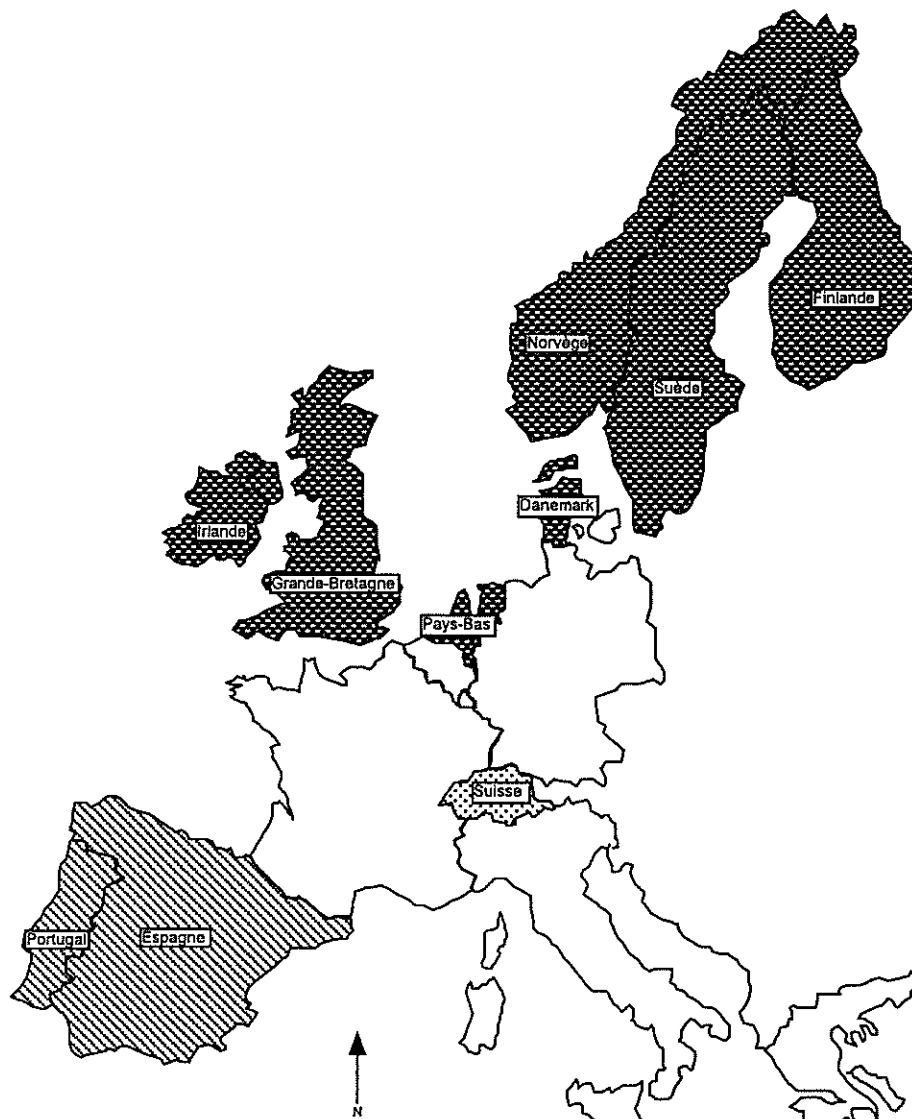
¹⁹ Déjà cité, étrangers et droit de vote, p.11

RÉCAPITULATIF DES ÉTATS AYANT OCTROYÉ LE DROIT DE VOTE AUX ÉLECTIONS MUNICIPALES, AUX RÉSIDENTS ÉTRANGERS

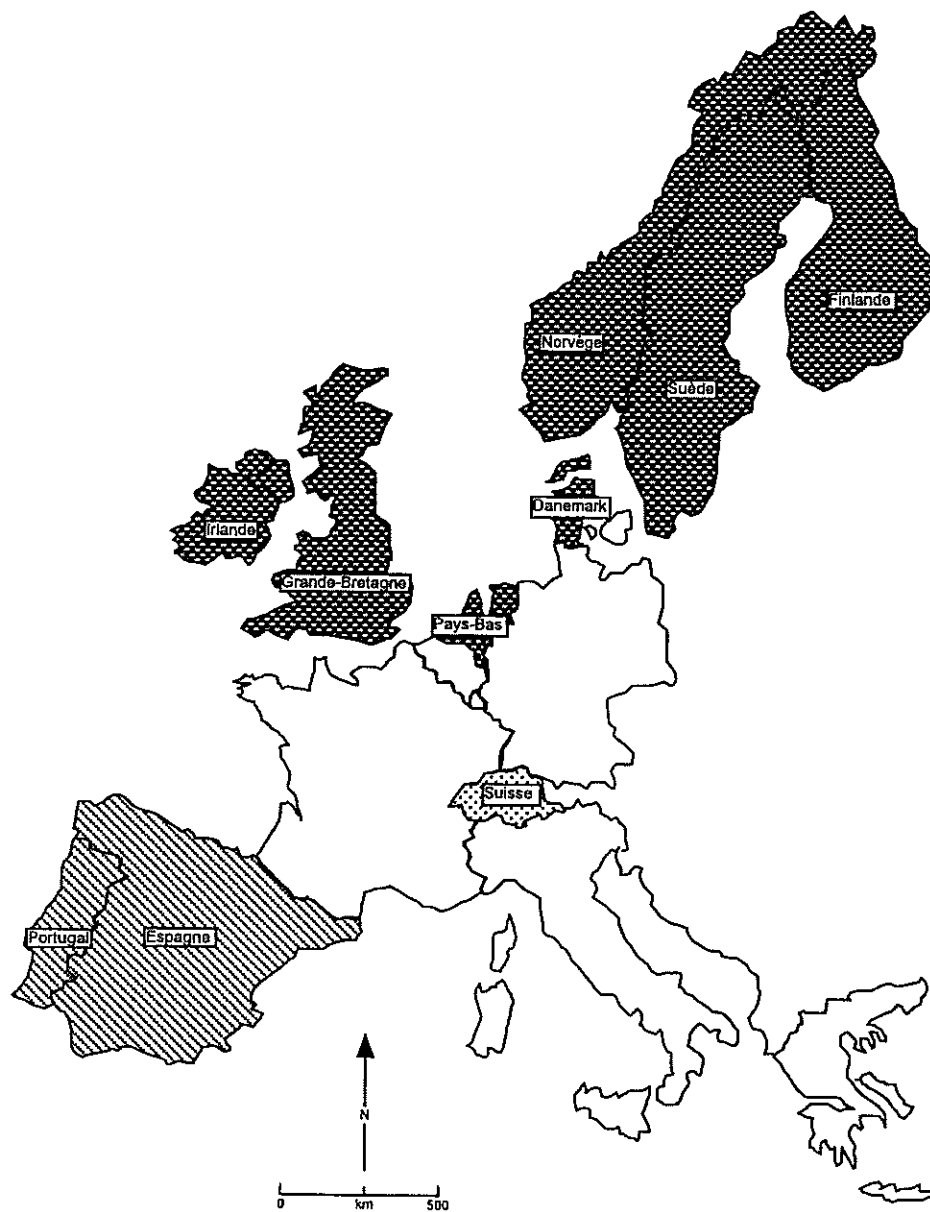
| PAYS | ANNÉE OBTENT ¹⁹ | NATIONALITÉ | TEMPS DE RÉSIDENCE | ELECTIONS |
|------------------------------|----------------------------|---------------------------|---------------------------|------------------------------------------|
| Suisse (canton de Neuchâtel) | 1849 | toutes | 10 ans | Municipales |
| Irlande | 1963 | toutes | 6 mois | Communales |
| Suède | 1975 | toutes | 3 ans | Municipales
Religieuses
Référendum |
| Suisse (canton du Jura) | 1978 | toutes | 10 ans | Municipales
Cantonales |
| Danemark | 1981 | toutes | 3 ans | Municipales |
| Norvège | 1982 | toutes | 3 ans | Communales
Provinciales |
| Pays-Bas | 1985 | toutes | 5 ans | Municipales |
| Royaume-Uni | non dispo | Commonwealth | non dispo | Toutes |
| Finlande | 1981 | Scandinaves | 2 ans | Municipales |
| Portugal | 1971 | Convention de réciprocité | 2 ou 3 ans (selon le cas) | Municipales |
| Espagne | 1985 | Convention de réciprocité | 2 ans | Municipales |




Pour conclure, il est possible de dire que **la définition de la citoyenneté n'est pas figée.** Elle évolue avec l'histoire de chaque pays et avec les changements souhaités par sa population.

PAYS EUROPÉENS ACCORDANT AU MOINS LE DROIT DE VOTE AU NIVEAU LOCAL, À TOUS LEURS RÉSIDENTS ÉTRANGERS



PAYS EUROPÉENS ACCORDANT AU MOINS LE DROIT DE VOTE AU NIVEAU LOCAL, À TOUS LEURS RÉSIDENTS ÉTRANGERS



-  Au minima : droit de vote local accordé aux étrangers
-  Droit de vote local accordé selon des critères de réciprocité
-  Droit de vote local accordé aux étrangers dans certains cantons

Sources : Petit Atlas de l'Europe
ORIV, Strasbourg 2000.
Réalisation de la carte: L. ZINCK

VILLES DE L'UNION EUROPÉENNE PROPOSANT OU AYANT PROPOSÉ UNE INSTANCE CONSULTATIVE



- **Villes proposant ou ayant proposé une instance consultative**

Sources : Petit Atlas de l'Europe
ORIV, Strasbourg, 2000
Réalisation de la carte: L. ZINCK

.....

CONCLUSION

Ainsi **il est impossible d'établir une définition universelle du terme "citoyenneté"**. Pourtant, les pays s'accordent de plus en plus à concevoir une citoyenneté basée sur la résidence et sur la participation aux affaires de la cité.

C'est pourquoi, la question de **la participation politique**, généralement exclue des droits accordés, apparaît de plus en plus dans les revendications des résidents étrangers. En effet, les porte-paroles des populations étrangères résidentes dans les pays européens, revendiquent au moins le droit de participer à la vie politique locale, sphère dans laquelle ils évoluent.

Le droit de vote municipal est alors revendiqué. Car **accorder le droit de vote municipal, c'est permettre de devenir pleinement citoyen de la cité...** C'est donner la possibilité de choisir en toute connaissance de cause, sa nationalité : laquelle ouvre les portes au pouvoir politique national. Mais de nombreux étrangers sont encore exclus dans beaucoup de pays de l'exercice de ce droit.

Cette situation d'exclusion remet en cause la légitimité démocratique sur laquelle sont fondées les libertés fondamentales de l'Homme. Et la question de la citoyenneté européenne ne fait que renforcer cette discrimination.

L'octroi du droit de vote dépend des volontés nationales mais le niveau local peut, grâce aux actions engagées, modifier les mentalités. C'est dans ce sens que l'ensemble des structures de représentations ou de consultations des résidents étrangers existantes s'intègrent au "progrès démocratique".

Pourtant que ce soit l'accord du droit de vote ou la création de structures consultatives, **les municipalités ne doivent pas oublier qu'il faut aussi des actions égalitaires au niveau de l'emploi, du logement, de l'éducatif, envers les populations étrangères, car le droit de vote n'est pas la seule forme de participation aux affaires de la cité.**

²⁰ A ce sujet, voir l'article d'HIGUCHI Naoto "Participation politique des citoyens étrangers au Japon. La cas de la municipalité de Kawasaki" paru dans *la lettre de la citoyenneté* en octobre 1999.

Au terme de cette note de cadrage, il apparaît que les pays européens occidentaux accomplissent dans leur ensemble des actions en faveur des résidents étrangers présents dans les villes.

Cependant, ces progrès ne sont pas seulement à attribuer aux pays de l'Union Européenne. Globalement on constate que la question de la **reconnaissance des droits politiques aux résidents étrangers est abordée depuis au moins quinze ans dans le monde.**

En effet, de nombreux autres pays tiennent compte des résidents étrangers et leur ouvre des droits politiques. Ainsi, la Nouvelle-Zélande (1975) est le seul pays dans le monde qui offre à tous les individus résidents sur son territoire quelque soit sa nationalité le droit de vote à toutes les élections.

D'autres pays proposent des conditions similaires à ceux de l'Union : ainsi l'Australie a donné le droit de vote à toutes les élections aux ressortissants du Commonwealth. De la même manière, la Côte d'Ivoire (1980) accorde le droit de vote à tous les scrutins à tous les Africains. Ensuite le Venezuela, Israël et le Chili ont octroyé le droit de vote municipal à toutes les nationalités.

De plus, dans **les autres pays du monde où le droit de vote n'est pas accordé, il existe également des structures de consultations ou d'expressions pour les résidents étrangers.** Tel est le cas au Japon où la municipalité de Kawasaki (banlieue de Tokyo) a créé un conseil consultatif des résidents étrangers²⁰ .

Ainsi les multiples exemples prouvent que des progrès ont été effectués dans le domaine de la participation des résidents étrangers dans la plupart des pays démocratiques.

Mais il faut encore **plus de volonté et d'implications de la part des politiques** (locaux, régionaux, nationaux, européens) et **des résidents** (étrangers et nationaux) pour faire un réel pas, vers une démocratie égalitaire.

REPÈRES BIBLIOGRAPHIQUES

Les références bibliographiques ont été établies avec l'aide de :

- Réseau Intégration des centres de Ressources pour les acteurs locaux de l'intégration et de la ville
- Centre de documentation du Conseil de l'Europe
- Bibliothèque Nationale Universitaire

Ouvrages

- BARATS Christine (dir.), *Droits des Etrangers - Le Guide*, Ed. Le Livre de Poche, 1994, 463 p.
- BLANC Maurice, DIDIER Guy, FLYE Sainte Marie Anne (dir.), *Immigrés en Europe: Le défi citoyen*, Ed. L'Harmattan 1996, 168 p.
- BUTZBACH Etienne (Coord.), *Les immigrés et la participation à la vie locale*, Ed. Adels CCM, 1989, 320 p.
- DELEMOTTE Bernard /CHEVALLIER Jacques (Dir.) *Etranger et citoyen les immigrés et la démocratie locale*, Ed. Licorne, 1996, 174 p.
- DELPEREE Francis, *Les droits politiques des étrangers, Que Sais-Je?*, Ed. PUF, 1995, 127 p.
- Relations Intercommunautaires, *La participation politique et sociale des immigrés à travers des mécanismes de consultation*, Conseil, de l'Europe, avril 1999, 205 p.
- Le COUR GRANDMAISON Olivier et WIHTOL de WENDEN Catherine (dir.), *Les étrangers dans la cité - expériences européennes*, Ed. La Découverte, 1993, 213 p.
- LE PORS Anicet, *La Citoyenneté, Que Sais-Je?*, Ed. PUF, 1999, 127 p.
- MALET Emile et SIMON Patrick (dir.), *Les territoires de l'intégration*, Ed. Passages, 1997, 155p.
- MARTINIELLO Marco, PONCELET Marc (dir.), *Migrations et minorités ethniques dans l'espace européen*, Ed. De Boeck Université, 1993, p 217
- YANGRELO-ATEBA Marie-Louise et MULLER Laurent, *Le Conseil Consultatif des Résidents Etrangers de la Ville de Strasbourg*, CEMRIC,

février 1999, 70 p.

- ORIOL Paul, *Les immigrés devant les urnes*, Ed. L'Harmattan, 1992, 223 p.

- ROVAN Joseph, *Citoyen d'Europe - Comment le devenir?*, Ed. Robert Laffont, 1993, 247 p.

- WIHTOL de WENDEN Catherine et de TINGUY Anne (dir.), *L'Europe et toutes ses migrations*, Ed. Complexe, 1995, 173 p.

- WIHTOL de WENDEN Catherine, *Les immigrés et la politique*, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1988, 393 p.

Revue

✓ **Hommes & Migrations**

* n°1152, février-mars 1992, WEIL Patrick (Entretien avec), "A propos de Maastricht: citoyenneté européenne et citoyenneté locale"

* n°1206, mars-avril 1997,

- BAILLERGEAU Evelyne, "Citoyennetés sans frontières", pp 96-101

- BAROU Jacques, "L'intégration sous le signe du pragmatisme" pp 86-95

- HERISSON Bertrand, *Citoyenneté et nationalité: il faut renverser la logique actuelle*, p.80-84

- WEYDERT Jean, *La Citoyenneté des migrants en Europe*, pp 67-79

* n°1216, novembre-décembre 1998 OBLET Thierry, *La portée symbolique du droit de vote des étrangers aux élections locales* pp. 104-114

✓ **Migrations Société (CIEMI)**

* n°1, février 1989,

- PEROTTI Antonio, COSTES André, LLAUMETT Maria, *L'Europe et l'immigration - 1ère partie: les constats*, pp. 23-46-

- PEROTTI Antonio et THEPAUT France, *Le référendum sur l'immigration en Suisse*, pp. 47-54

* n°2, avril 1989,

- PEROTTI Antonio, COSTES André, LLAUMETT Maria, *L'Europe et l'immigration - 2ème partie: les perspectives*, pp. 23-35

- WIHTOL de WENDEN Catherine, *Les politiques d'immigration*, p.9-17

* n°3, juin 1989,

- BOUAMAMA Saïd, *Elections municipales, Essai de bilan*, pp. 25-45

- NEGRINI Angelo et THEPAUT France, *Le droit de vote et les étrangers en RFA*, p. 51-62

* vol.5, n°30 novembre-décembre 1993,
- BORTOLINI Massimo, *A propos de la gestion des migrations en Belgique*, pp.71-80

* vol.6, n°36 novembre-décembre 1994,
- ORIOL Paul, *Europe: terre de citoyenneté?* pp.39-54
- TOUFIK BENADDA, *Mobilisation religieuse et participation politique dans la communauté pakistanaise en Grande Bretagne*, pp.73-83

* n°49, janvier février 1997, "Le racisme institutionnel ou l'apartheid discret"

* n°56, mars avril 1998, "Les immigrés et les élections municipales",

✓ **Cahiers du CEMRIC**

* n°9 été 1997, *Suggestions de citoyenneté*, 72p.

* n°12 hiver 1998, *Participation politique et citoyenneté des populations étrangères ou d'origine*, 108p

✓ **La Revue Politique**

5-6 septembre-décembre 1992, CARETTE Chr, *Droit de vote et nationalité*, CEPESS, pp. 113-139

✓ **La Lettre de la Citoyenneté**, n°26, mars-avril 1997, n°32, mars-avril 1998, n°34, juillet-août 1998, n°35, septembre-octobre 1998, n°36, novembre-décembre 1998, n°38, mars-avril 1999, n°41, septembre-octobre 1999

✓ **Accueillir**, n°204, *Les étrangers intègrent peu à peu la vie publique.*

✓ **Agenda Interculturel**, Droit de cité, n°127, octobre 1994

✓ **Devenir - Journal du CCE** "La participation des résidents étrangers dans la vie politique locale"

✓ **ADRI**, 2ème trimestre 1991, Le point sur "la participation des immigrés à la vie locale"

✓ **Osmoses**, Dossier spécial "Quelle participation pour les personnes étrangères ou d'origine étrangère ?" La Louvière n°5

✓ **Sciences Humaines**, n°81 mars 1998 et n°88 novembre 1998, *La citoyenneté en débat*

✓ **Territoires, la revue des acteurs locaux**, n°354, janvier 1995, *Expériences en Europe - citoyenneté sociale - citoyenneté locale -*

- n°390, septembre 1998 *Droit de vote pour tous les résidents étrangers*
- ✓ **Vivre Ensemble - Lettre du Conseil Consultatif des Etrangers de Bourg-en-Bresse**, n°2 mai-juin 1999, *la participation politique des immigrés au sein de l'administration communale*
 - ✓ **Informations Sociales**, Dossier Droits des Etrangers, n°78

 - ✓ **Revue des Sciences Sociales de la France de l'Est**, n°23, 1996 *Place de l'étranger dans le débat européen - propos d'une immigrée citoyenne*

 - ✓ **La Lettre du FAS**, décembre 1998-janvier 1999, n°51

 - ✓ **Autres revues françaises**
 - Journal officiel de la République française, Loi d'orientation n°92-125 du 6 février 1992, 8 février 1992

 - Conférence Permanente des Pouvoirs Locaux et Régionaux de l'Europe, Résolution 236 (1992)

 - Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, Proposition de Recommandation sur la participation des immigrés et des résidents étrangers à la vie politique dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, Doc.7525, 19 avril 1996

 - Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local, Série des Traités européens 144, Conseil de l'Europe, 5,2,1992

 - ✓ **Revue étrangères**
 - **Konrad Adenauer Stiftung**, Nr 143/1999, Günter W. Dill, *Kommunales Wahlrecht für EU-Bürger - Studien und Materialien im internationalen Vergleich, Interne Studien 167p.*

 - **International Migration Review**, 1998, HUNTOON Laura, *Immigration to Spain: implications for a unified European Union immigration policy*, Center for migration studies of New York Inc. , pp. 423-450

 - **Migranten Informatief**, "Immigrant participation in Rotterdam", octobre 1998

 - **Interkulturelles Stuttgart**, mars 1999, MUNCK Isabell, "Wahl 1999- Integration und politische Beteiligung in Stuttgart" et Herbert Babel, "Kommunalpolitische Beteiligung der nichtdeutschen Stuttgarterinnen und Stuttgarter"

 - **City of Amsterdam, press, information and public relations**, "Amsterdam: des faits et des chiffres"

- **The case of the Municipality of Aarhus** (Denmark), 1999, Lone Dannerby Paulsen, *"Granting foreign citizens the right to vote in local elections"*
- **LIA News**
Printemps 1997, n°1, été 1997, n°2, hiver 98-99 n°4, numéro spécial

Plaquettes

- Le Conseil Consultatif des Etrangers à Strasbourg, *Une voix pour se faire entendre*, 3ème trimestre 1998
- Sarcelles pratique, Plate-forme de services publics des Sablons, *Au plus près des besoins de la population*, décembre 1998
- Landeshauptstadt Dresden ausländerbeirat, *Ausländerinnen und Ausländer in Dresden*, décembre 1998
- La Commission des étrangers au sein du Conseil municipal, *Stuttgart une ville pour tous*, *Ausländische Menschen in Stuttgart*
- *Fonctionnaire de nationalité étrangère c'est désormais possible!*, Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme
- Centre Régional d'Intégration de Charleroi, CRIC, Charleroi
- *Guide Pratique des Commissions Consultatives Communales pour Etrangers*, Comité de Liaison et d'Action des Etrangers, Luxembourg
- *Guide pour l'attention de la Population immigrante*, Ayuntamiento de Madrid Area de Servicios Sociales
- Leicester directory of Ethnic Minority Organisations, Leicester City Council

Internet

- <http://ourworld.compuserve.com>, La Lettre de la Citoyenneté,
- www.dna.fr
Articles Dernières Nouvelles d'Alsace du 30.9.1998 au 22.5.1999 sur la réforme de la nationalité en Allemagne
- <http://admi.net>

Décret n°98-1110 du 8 décembre 1998 modifiant le code électoral et relatif à l'exercice par les citoyens de l'Union européenne résidant en France., 23.4.99

Mémoires/Actes/ Rapports

- Augustin Bayala, *L'expérience amiénoise d'élection de conseillers étrangers associés au Conseil municipal (1987-1989)*, Mémoire de DEA de sciences Administratives et Politiques, Université de Picardie Jules Verne - Faculté de Droit et des Sciences politiques et Sociales, février 1996, 108 p.

- Association de Soutien à l'Expression des Communautés (ASECA), *1789-1989 Immigration et citoyenneté en Europe*, Actes du colloque d'Amiens les 27, 28 et 29.10.1989, Ed. ASECA, avril 1990, 175 p.

- Colloque Régional - Audincourt, *"La participation des immigrés à la vie sociale, culturelle et politique de la cité"* organisé par la ville d'Audincourt, 17 novembre 1990

- Centre Européen "Travail et Société", Rapport du workshop ELAINE sur *"la participation politique des immigrés au sein de l'administration communale"*, Stuttgart, décembre 1997

- Rapport Ajuntament de Barcelona, *"The participation of immigrants and ethnic minorities in the european cities"*, Barcelone novembre 1998

- Conseil de l'Europe, *"6ème Conférence des ministres européens responsables des questions de migration"*, Rapport final du projet, 16-18 juin 1996

✓ Etudes et Travaux

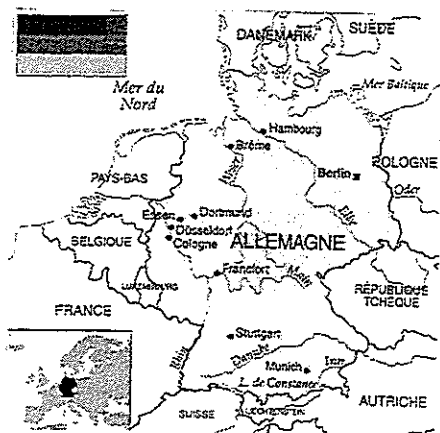
* **n°25**, Conseil de l'Europe, Conférence Permanente des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe, Europe 1990-2000: *"Multiculture dans la cité - L'intégration des immigrés"*

* **n°43** *un projet de citoyenneté*, 1996 Rapport explicatif de la Convention *"La participation des étrangers à la vie publique au niveau local"*, Ed. du Conseil de l'Europe, 1993

FICHES SIGNALÉTIQUES

Réalisées à partir des informations disponibles en novembre 1999

ALLEMAGNE



Dans ce système politique fédéral, la question des résidents étrangers est de la compétence des Lands et des villes.

La nationalité allemande est acquise par le droit du sang.

Le gouvernement actuel (1999) propose une réforme du code de la nationalité qui laisserait une place au droit du sol.

L'Allemagne est régie par un **système politique** de type **fédéral** (en allemand on parle de Bundesland lorsqu'il s'agit de l'ensemble du pays).

Ce pays est subdivisé en Länder (équivalent de grandes régions en France), puis chacun de ces Lands est redivisé en Kreise (sorte de cantons) dans lesquels sont imbriquées les communes. C'est donc un **système où les subdivisions du territoire sont combinées**.

Les compétences sont strictement réparties entre ces instances. Même si les Lands sont indépendants, chacun dépend des décisions relatives aux compétences du Bund.

LEGISLATION

✓ *Les droits accordés*

Le fait d'être étranger permet d'intégrer un parti politique, mais ne permet pas de nommer des candidats aux élections.

Il est possible de créer ou rejoindre des associations ou des organisations, fondées par des Allemands ou des immigrés ainsi que de participer ou de former des syndicats.

Les résidents étrangers possèdent les mêmes droits de représentations dans le domaine économique, donc ils peuvent accéder à toutes les positions au sein d'un syndicat ou d'un comité d'entreprise.

✓ *Droit de vote*

Pour voter et être élu, il faut posséder la nationalité allemande, excepté pour les ressortissants de l'Union Européenne, qui peuvent voter aux élections européennes et municipales.

EXPERIENCES

✓ *Au niveau Fédéral*

Depuis les années 70, le service des étrangers au niveau fédéral, incite les villes allemandes à expérimenter, sous les formes qui leurs conviennent, des structures de participation des étrangers à la vie publique.

✓ *Au niveau des Lands*

En Basse-Saxe, il existe trois organismes différents composés d'immigrés

→ *L'association des conseils consultatifs communaux de ressortissants étrangers* (créé en 1990).

Elle représente vingt conseils consultatifs communaux. Il doit y avoir obligatoirement des étrangers, des nationaux et des membres des conseils communaux.

→ *Le conseil régional des réfugiés*

Il a été créé en 1990 et est financé par le Land de Basse-Saxe.

Il est composé d'Allemands et d'étrangers. Il délègue quelque uns de ses membres à la commission du Parlement de l'Etat chargée de l'immigration.

→ *L'association des immigrants et des réfugiés de Basse-Saxe* (au niveau de l'Etat). Fondée en 1997, elle bénéficie d'un financement de l'Etat uniquement pour les conférences annuelles.

Elle regroupe un certain nombre d'associations d'immigrés et de réfugiés ainsi que des particuliers.

✓ *Au niveau local*

D'une manière générale deux types d'expériences ont été menées :

→ *Des parlements étrangers*, dès 1971, sortes de conseils consultatifs locaux mais souvent interrompus dès 1975.

→ L'élection directe de *conseillers étrangers* (Ausländer) a été expérimenté dans certaines villes par les communautés étrangères afin de siéger au parlement de la ville. Mais des actions juridiques ont souvent supprimé ces conseillers étrangers.

Les Länder de Hambourg, Schleswig-Holstein, Brême, Nord-Rhein-Westphalie, Berlin **avaient adopté pour les résidents étrangers une loi sur le vote "actif" et "passif" et sur le droit d'être élu** au niveau communal moyennant des conditions de résidence.

Les étrangers pouvaient être aussi électeurs et éligibles aux assemblées de quartier (comme à Hambourg).

Mais en **1990 la Cour constitutionnelle fédérale a refusé le droit de vote aux étrangers**. Donc le droit de vote municipal n'est pas actuellement accordé aux résidents étrangers.

Certaines villes allemandes expérimentent actuellement *des structures de consultations* :

• **Erlangen**

Une *commission des étrangers* existe depuis 1972 sur proposition de la municipalité. Elle fait des recommandations au conseil municipal. Le conseil municipal doit traiter dans un délai de trois mois les propositions et recommandations émises par la commission. Peut en être membre, tout étranger de plus de 18 ans séjournant depuis plus de six mois sans interruption de séjour.

• **Essen**

Une *commission des étrangers* fut créée au courant des années 1980. Les membres de la commission consultative sont élus pour les ressortissants allemands et nommés par les membres étrangers. Elle représente les populations étrangères auprès de la municipalité et donc porte leurs revendications. Les membres étrangers sont nommés à la commission à titre consultatif, pour deux ans.

• **Stuttgart**

Une *commission des étrangers* a été créée en 1983 par la municipalité, pour donner plus de place aux revendications des populations immigrées. Depuis 1996, des cercles de travail ont été constitués. La commission conseille le conseil municipal pour tout ce qui concerne les questions touchant les concitoyens non allemands de Stuttgart.

Elle est composée de quinze étrangers (douze nationalités confondues) élus par la population étrangère votante (électeurs inscrits) qui sont mandatés en tant que membres de la commission ainsi que seize Allemands, élus à la proportionnelle au scrutin de listes politiques présentes au conseil municipal, et quatre invités permanents (délégués de la Confédération Intersyndicale Allemande, sans droit de vote).

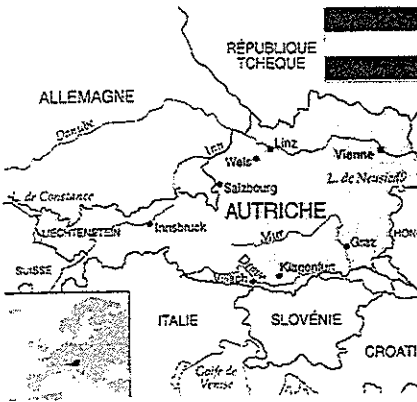
• **Dresden**

Un *conseil des étrangers* a été créé en 1996 à l'initiative du "rassemblement libre pour le droit de vote des étrangers". Il travaille en concertation avec le conseil de la ville, sensibilise et propose des actions concernant les étrangers dans la ville.

• **Cologne**

A l'initiative du service des affaires sanitaires et sociales de la ville, une *commission des étrangers* a été créée en 1982. Cette commission consultative composée de membres élus sensibilise les élus municipaux aux préoccupations des populations étrangères.

AUTRICHE



Les droits concernant les résidents étrangers sont déterminés au niveau fédéral.

La nationalité autrichienne est acquise par le **droit du sang**.

Le droit de vote est exclusivement réservé aux nationaux.

Le gouvernement actuel ne semble pas vouloir favoriser la participation politique des résidents étrangers.

L'Autriche est une république fédérale à régime multipartiste avec deux assemblées législatives. Elle est constituée de neuf provinces plus ou moins autonomes nommées Land. Chaque Land est responsable de la mise en application de l'ensemble de la législation locale; chacun possède une administration dirigé par un gouverneur élu.

En juillet 1998, le Parlement autrichien a adopté une loi plus souple sur la citoyenneté (entrée en vigueur le **1er janvier 1999**): les résidents étrangers extra communautaires qui demandent la **nationalité**, l'obtiennent après **dix ans de résidence légale** dans le pays.

LEGISLATION

✓ *Les droits politiques accordés*

Le fait d'être étranger en Autriche permet de voter dans les chambres économiques, les chambres de travailleurs et les comités syndicaux. Mais les étrangers n'y sont pas éligibles.

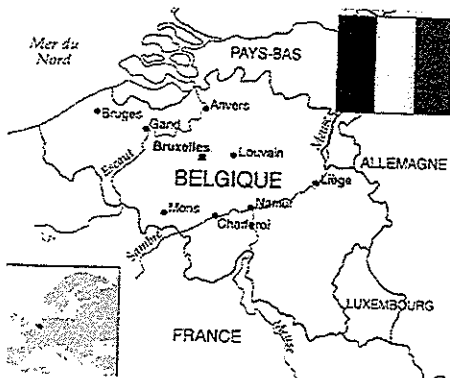
✓ *Droit de vote*

Le droit de vote aux élections des niveaux national, régional ou municipal est réservé aux citoyens autrichiens résidant en Autriche.

EXPERIENCES

(Pas d'informations disponibles)

BELGIQUE



En Flandre, le concept de **minorité ethnique** est accepté, l'étranger et ses différences (de langue, de cultures...) sont valorisées et défendues.

En Wallonie, les dirigeants défendent **une unité homogène de résidents**. Si les résidents étrangers souhaitent posséder les mêmes droits que les Wallons, ils doivent en choisir la nationalité.

Chaque communauté a des compétences qui concernent les résidents étrangers sur leurs territoires.

La nationalité belge est acquise par le **droit du sang**.

Le droit de vote est exclusivement **réservé aux nationaux**

La Belgique est une **monarchie Fédérale Constitutionnelle**.

Le territoire est divisé en trois régions distinctes: la Wallonie, la Flandre et Bruxelles. (La capitale, Bruxelles se gère de manière autonome, comme une région indépendante.)

Chaque région a une large autonomie de gestion. Ainsi, la prise en compte des résidents étrangers y compris leurs droits, relève de la compétence de chacune des deux communautés de la Fédération et de la capitale Bruxelles.

Chaque région est redivisé en provinces et communes. A ces régions sont reconnues trois communautés : flamande, française et germanophone.

LEGISLATION

✓ **Les droits accordés**

Les étrangers ont les **mêmes droits** que les Belges en matière de liberté de **culture, de syndicat et sociaux**. Ainsi depuis 1971, les étrangers, de toutes origines, peuvent voter et être élus aux élections sociales (conseils d'entreprise, comités d'hygiène et sécurité sociale) même s'il n'y a pas eu de décision officielle prise en la matière.

Depuis 1984, le droit **d'association** est reconnu pour tous, de même que l'adhésion aux partis politiques.

Quelques progrès ont été notés notamment en matière d'accès aux **emplois de la fonction publique** fédérale, communautaire, régionale, provinciale ou locale.

✓ **Le droit de vote**

La Constitution belge n'accorde le droit de participer aux élections, qu'aux Belges de naissance ou naturalisés (esprit de l'art. 8 de la Constitution de la Belgique Fédérale).

La situation a changé depuis 1992 pour **les ressortissants de l'Union Européenne** (art. 8b1 du Traité de Maastricht). Pour cette modification il n'y a pu eu de révision de la Constitution du Pays.

EXPERIENCES

✓ **Au niveau fédéral**

→ *Le Commissariat Royal à la politique des immigrés (CRPI)*

Il fut créé en 1989 était chargé de l'examen et de la proposition de mesures à l'égard de la problématique des immigrés. Mais, il fonctionnait sans consultation directe de la population immigrée.

Ce Commissariat fut le premier organe politique qui souleva les questions inhérentes à la présence des résidents étrangers sur le territoire belge et proposa des mesures d'actions en vu de leur intégration.

Il céda sa place suite à une modification de loi, au CECLR.

→ *Le Centre pour l'Egalité des Chances et de Lutte contre le Racisme (CECLR)*

Créé par la loi du 15.2.93, il favorise l'intégration des populations étrangères et lutte contre le racisme grâce à de nombreuses actions.

→ *Le Conseil Consultatif des Etrangers*

Il a été créé par la loi du 15.12.1980 mais il fut aboli il y a quelques années.

Il était chargé de donner des avis sur les projets et propositions de loi concernant l'accès au territoire, le séjour ou l'établissement/éloignement des étrangers. Les étrangers y participaient à travers des organismes de défense des intérêts des immigrés.

✓ **Au niveau communautaire (Wallonie et Flandre)**

Chaque communauté a des compétences en ce qui concerne les résidents étrangers présents sur son territoire. C'est pourquoi, elles ont mis en place des instances veillant à favoriser l'intégration des étrangers.

◆ Les instances politiques wallonnes ont créé

→ *Le Conseil Consultatif des Populations d'Origine Etrangère (CCPOE).*

Il a été créé en 1986 et est placé sous la tutelle du ministre communautaire chargé de l'accueil et l'intégration des immigrés. Ce conseil a pour mission d'émettre des avis, de sa propre initiative ou à la demande du ministre de tutelle, sur les problèmes économiques, sociaux, culturels, juridiques et administratifs posés par l'accueil des immigrés.

Afin que les décisions prises par ce conseil soient respectées et coordonnées avec les arrondissements (niveau hiérarchique politique inférieur), le gouvernement de la région wallonne a décrété l'ouverture

obligatoire de "centres d'intégration" dans chaque arrondissement. Ces centres assurent donc l'exécution au niveau des arrondissements wallons, des décisions prises au niveau régional.

Ils sont composés d'organes de gestion où la parité des représentants est respectée entre les pouvoirs publics et les associations privées.

◆ Les instances politiques de Flandre ont créés

→ *Le Vlaamscentrum Voor de Integratie van Migranten (VCIM)*. Son principe de fonctionnement est équivalent à celui du CCPOE mis en place par les wallons.

Il a été remplacé récemment par un nouvel organe appelé " *le Centre flamand pour les minorités* ".

✓ **Au niveau municipal**

Certaines villes ont aussi tenté de prendre en compte les avis des résidents étrangers présents et cela dès les années 70. A cette époque, il est alors possible de dénombrer une vingtaine de **conseils consultatifs municipaux** (CCM). Mais ceux-ci ont périclité pour des raisons politiques internes peu de temps après.

De la même manière, dès 1968, **les premières commissions communales consultatives d'immigrées** (CCCI) ont été créées. Elles peuvent avoir des formes, des activités et des appellations différentes. Actuellement leur existence est remise en question.

◆ Quelques exemples d'expériences en région wallonne

• **Charleroi**

Suite à un décret du 4.7.96 relatif à la promotion de l'intégration des personnes étrangères, le Gouvernement Wallon a décidé d'implanter à Charleroi (5.2.97) et dans d'autres communes des *Centres Régionaux d'Intégration*.

Leurs missions consistent à promouvoir toute initiative encourageant l'intégration des résidents étrangers dans leur environnement économique, social et politique. Ils soutiennent et accompagnent les initiatives locales et favorisent des partenariats, initient des formations (réalisées en collaboration avec les organismes spécialisés).

Dans le prolongement des actions du CECLR, chaque centre, recherche et intervient dans le cadre de contextes discriminatoires (d'ailleurs, il travaille en étroite collaboration sur cette question avec le CECLR).

• **La Louvière**

Le Conseil Consultatif de la Louvière a été installé en 1986 par le conseil municipal. Ses représentants peuvent intervenir sur l'ordre du jour du Conseil Communal mais par l'intermédiaire du Bourgmestre (maire) ou du Conseil des Echevins.

Les priorités de travail concernent la sécurité de séjour, l'enseignement (bilinguisme) et le logement social. Une majorité d'actions consiste à sensibiliser la population belge sur ces questions.

- **Commune de Seraing**

La commune favorise la collaboration entre population immigrée et administration locale à travers *le comité permanent des immigrés de Seraing* (CPIS) qu'elle a mis en place et qui regroupe huit associations.

Ce comité développe des activités dans les domaines social, culturel, et de l'information. Il a des liens réguliers avec l'administration locale par le biais des représentants qui siègent au comité et dans les autres instances.

- **Liège**

En 1973 avait été créé *le Conseil Communal Consultatif des Immigrés de Liège*. Ce dernier devait permettre l'octroi du droit de vote. Mais pour des raisons politiques, celui-ci a été dissolu.

En revanche, suite aux élections de 1994, la municipalité de Liège a créé un *Echevinat (adjoint au maire) des relations interculturelles, et un département des relations interculturelles*, doté d'un budget qui prend en charge les questions relatives aux résidents étrangers de Liège.

- ◆ Un exemple d'expérience en région flamande

- **Genk**

Genk s'est doté en 1995 d'un "*conseil d'intégration*". Il est ouvert à toute personne majeure habitant la commune. Sa mission est d'encourager, soutenir et promouvoir la participation dans les institutions.

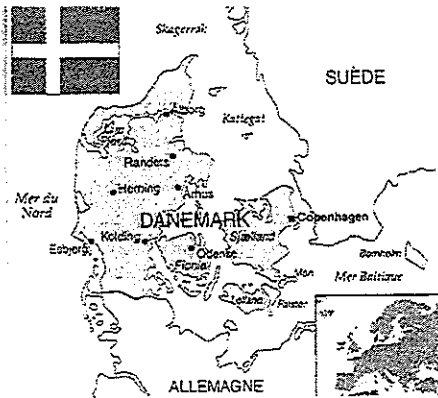
- ◆ Le cas particulier de Bruxelles

- **Bruxelles**

Une résolution a été adoptée le 9.7.91 par l'Assemblée de Bruxelles-Capitale qui stipule la création d'une *Commission "mixte"* (mise en place le 6.2.92) dont la mission est d'émettre des avis ou des propositions d'ordonnance sur la question de l'intégration.

Elle est composée pour moitié d'élus régionaux et de représentants de population d'origine étrangère. Mais ses pouvoirs sont limités à de simples avis sur les projets, ou propositions d'ordonnance.

DANEMARK



Le royaume du Danemark, monarchie constitutionnelle, est subdivisé en comtés.

Chaque commune (la plus petite subdivision) est incluse dans un comté.

Le niveau local comprend à la fois les comtés et les communes.

Chaque comté possède les compétences concernant les décisions relevant des droits des résidents étrangers.

La nationalité danoise est fondée sur le **droit du sang**. De ce fait les enfants d'immigrés ont aussi le statut d'im-

En **1981**, la Constitution a été modifiée pour permettre aux **résidents étrangers de voter et d'être éligible au niveau municipal** dès lors qu'ils sont majeur et résident depuis au moins trois ans sur le territoire.

LEGISLATION

✓ *Les droits accordés*

Les résidents étrangers ont les mêmes droits concernant les libertés individuelles, les activités sociales, syndicales et professionnelles que les résidents nationaux.

De même, ils peuvent participer aux conseils de consommateurs, des centres municipaux de santé, des écoles et des centres pour personnes âgées.

✓ *Le droit de vote*

Avant 1977, pour être électeur au **Folketing** (Parlement Danois), les articles 29 et 30 spécifiaient qu'il **fallait être national**.

Mais comme **la loi était muette en ce qui concernait les élections locales**, les Danois estimaient qu'il **s'agissait d'une habilitation implicite pour le droit de vote au niveau local des étrangers**.

Mais en vertu de la loi du 18 mai 1977 (modifiée le 1er novembre 1978), le Danemark accorda le **droit de vote national**, dans les comtés et les municipalités, **aux immigrés originaires de Finlande, d'Islande, de Norvège, de Suède**, pour l'électorat et l'éligibilité. Dans ce domaine, il est le premier pays nordique à avoir suivi l'exemple suédois.

Par la loi du 30 mars **1981**, ce droit est étendu aux autres étrangers, à deux conditions : d'une part, **résider au Danemark depuis 3 ans de manière continue et régulière** et d'autre part, **d'avoir 18 ans**.

EXPERIENCES

✓ **Au niveau national**

Trois types de structures co-existent :

→ *Un conseil des minorités ethniques*

Il a été mis en place par le Ministère de l'Intérieur.

Ce conseil donne son avis, commente les textes de lois, prend part aux débats publics et tente d'informer les minorités sur l'évolution de leurs droits socio-politiques, économiques, culturels et religieux.

Les membres sont désignés par les associations de minorités ethniques à l'échelle du pays (300 organisations sont officiellement enregistrées).

Il contient en son sein un "bureau immigré".

Celui-ci est composé de quatorze membres issus du conseil et d'un président (haut fonctionnaire) choisi par le Ministre de l'Intérieur.

Ce bureau est plus proche des décisions politiques. Il participe aux comités des affaires immigrées et collabore avec les Ministères. Mais il a uniquement un statut consultatif.

→ *Une commission pour l'égalité ethnique*

Elle fut créée en 1993 par le Parlement. Elle n'a pas de pouvoir d'action. La moitié des membres sont issus de minorités ethniques.

→ *De nombreuses organisations cadres* (UNG-sam, POEM, CEMEC par exemple) œuvrant dans l'intérêt des minorités ethniques. Elles jouent un rôle de conseil auprès de leurs membres, tiennent des conférences et diffusent des informations. Elles font du lobbying auprès du Parlement, des partis politiques et du gouvernement.

Pour exercer une influence politique, les résidents étrangers peuvent utiliser ce que les Danois nomment les "canaux indirects d'influence nationale et locale".

Ce sont des **procédures de concertation entre les organisations immigrées et le gouvernement central et local**, pour les questions relatives à l'immigration.

✓ **Au niveau local**

En supplément du droit de vote local, les municipalités ont le droit de favoriser *des corporations*. Mais de nombreuses municipalités n'en ont pas.

" En vertu de la loi sur l'intégration des étrangers dans les municipalités danoises, celles-ci doivent créer des conseils locaux d'intégration lorsque plus de 50 personnes âgées de plus de 18 ans en font la demande "

• Aarhus

Depuis 1996, la municipalité a mis en place une politique de suivi, géré dans tous les domaines traités par la ville en faisant tout particulièrement attention aux minorités ethniques.

Il est question que la ville mette en place un *conseil d'intégration* composé de représentants des minorités élus.

Sa mission sera de guider la municipalité dans ses efforts d'intégration.



Les lois concernant le droit de vote aux différents échelons est du ressort national.

La nationalité Espagnole est acquise par le **droit du sang et du sol**.

Le **droit de vote** reste, dans sa majeure partie, du ressort du **citoyen national**.

Mais des exceptions sont réalisées. Ainsi le droit de vote est **accordé aux résidents étrangers** dont le pays d'origine accorde le même droit aux résidents espagnols : la **réciprocité** est demandée.

ESPAGNE

L'Espagne est un pays d'immigration depuis les années 80 et en particulier depuis son entrée dans l'Union Européenne (1986).

Ses politiques d'immigration sont parmi les moins restrictives de l'Union, principalement par besoin de main-d'œuvre. Parmi les résidents étrangers installés sur son sol, beaucoup sont ressortissants des anciennes colonies. En effet, la majorité des immigrés sont issus d'Amérique Latine, d'Afrique, d'Asie, du Maroc et du Portugal.

Cette monarchie constitutionnelle est subdivisée en 17 communautés autonomes (parlement et gouvernement régional) qui ont de nombreux pouvoirs.

A l'échelon local, l'Espagne est découpée en 50 provinces qui comprennent des communes.

LEGISLATION

✓ **Les droits accordés**

Tous les résidents nationaux ou étrangers possèdent la liberté d'association, de réunion, de manifestation, de libre affiliation à l'organisation syndicale ou professionnelle et de grève.

Mais les étrangers ne peuvent accéder à des charges publiques ou des fonctions qui impliquent l'exercice de l'autorité (loi du 1er juillet 85).

✓ **Le droit de vote**

Le droit de vote est accordé aux résidents étrangers sous certaines conditions.

Ainsi selon la loi organique du 1.7.85 qui énonce le statut et droits des étrangers, il *"pourra être reconnu le droit de suffrage actif aux élections municipales aux étrangers résidents dans les termes et conditions qui remplissent les critères de réciprocité, (qui) seront établis par traité ou par loi aux espagnols dans le pays d'origine correspondant"* (art.13, alinéa 2 de la Constitution).

Ainsi **seuls les résidents étrangers originaires du Portugal et du Cap Vert, du Danemark, de Norvège, des Pays Bas, de Suède et de certains pays d'Amérique Latine ont le droit de vote municipal.**

EXPERIENCES

• Madrid¹

¹ La ville (ainsi que Barcelone) est membre du *réseau Local Integration and Partnership Action (LIA)* qui est une initiative européenne soutenue financièrement par la Commission européenne pour **développer des projets qui favorisent le processus d'intégration.**

LIA est un réseau formé de Eurocities/Elaine/Quartiers en crise. Le but est de soutenir et identifier des projets locaux sur 3 ans qui pourront servir d'exemples de bonnes pratiques en matière d'intégration des communautés immigrées dans la vie publique et économique locale.

Projet d'intégration participative de la population immigrante dans la zone centre de Madrid

Il fut mis en œuvre en 1997, il est composé de trois groupes de travail composés de représentants de la municipalité et des associations, afin de promouvoir l'intégration sociale des immigrés.

Le projet concentre différentes *structures de coordination* afin d'arriver à un consensus dans les interventions sociales dans la zone et favoriser ainsi la participation des immigrés (associations ou non) à la vie publique y compris l'accès aux organes de participation (associations de parents, syndicats, partis politiques,...).

Il a créé un *Service de médiation sociale interculturelle (SEMSI)* promu par la Mairie en collaboration avec l'Université de Madrid, et qui offre à la Mairie des médiateurs spécialisés dans le champ de la migration et du multiculturalisme (12 personnes d'origines marocaine, latino, africaine subsaharienne, chinoise et espagnole). Leur rôle est de rapprocher les institutions publiques, privées et la population immigrante.

D'autres services sont proposés par la Mairie: *centres intégrés de santé, services sociaux et programmes de coopération* au développement.

• Barcelone

La ville a établi un "*plan municipal de l'interculturalité*" en faveur des populations immigrées. Elle insiste sur l'aspect anti-discriminateur au sein de ses services et a mis en place à partir de 1996 des *organes de participation* sur différentes questions (femmes, volontaires,...).

→ *Conseil municipal de l'intégration*

Il a été créé le 24.10.97 (avec le soutien de LIA). Sa mission est consultative, il promeut la citoyenneté sans restriction, et lutte contre le racisme et les discriminations sociales et institutionnelles.

Présidé par le Maire, le conseil est composé de 15 membres associatifs migrants et de conseillers de la ville dont 2 vice-présidents, un secrétariat, un bureau (représentants d'associations d'immigrés, de résidents, groupes culturels et civils, syndicats, fonctionnaires de la ville et un conseiller de la ville).

Le Conseil encourage le travail des associations, assure la présence de tous les groupes d'immigrants au sein des organes de participation, coopère avec la ville pour développer et évaluer les politiques municipales relatives à la population immigrée.

Le Bureau assure la continuité du Conseil et contrôle les mécanismes qui lui permettent de mener ses fonctions.

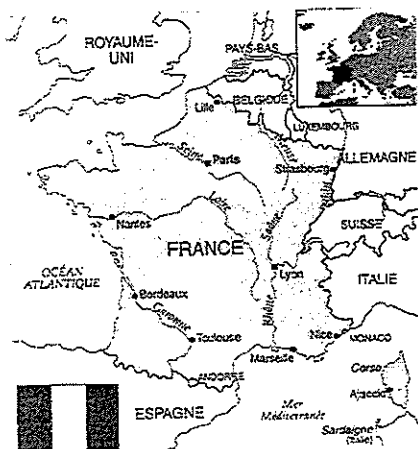
Pourtant, la participation des associations immigrées est faible, car souvent les familles immigrées ne sont installées que depuis peu.

→ *Groupe de travail des réfugiés et des étrangers*

Il a été mis en place par le conseil d'action sociale de la municipalité .

Les citoyens y participent ainsi que des représentants d'organismes sociaux, politiques et les représentants d'organisations d'immigrants, des experts, des techniciens à titre consultatif auprès de la municipalité.

FRANCE



Le droit de la nationalité combine à la fois le principe du **droit du sang et du droit du sol**.

Les droits politiques en France sont associés à la nationalité, donc pas de droit de vote aux résidents étrangers à moins de demander la nationalité française.

Par souci de décentralisation, L'Etat français permet aux communes de créer des comités consultatifs " *...sur tout problème d'intérêt communal comprenant des personnes qui peuvent ne pas appartenir au conseil, notamment des représentants des associations locales. Il en fixe la composition sur proposition du maire*". article L121-20-1 code de des communes).

La république française est découpée en 22 régions, 96 départements, 4 départements d'outre-mer. Les plus petites unités territoriales sont les communes.

L'ensemble des décisions concernant le droit des étrangers sont de la compétence du niveau national. Cependant, les communes peuvent mettre en place des instances où les résidents étrangers sont représentés. c'est le conseil municipal qui peut donner une place plus ou moins grande à cette instance.

La possession de la nationalité française a pour conséquence de donner à son titulaire des droits et des devoirs. Elle entraîne des obligations (obligation militaire en cas de guerre) et confère des droits civiques (droits politiques, droit d'accès à la fonction publique, droit à des avantages sociaux, droit à la protection diplomatique).

LEGISLATION

✓ **Les droits accordés**

La Constitution, la loi et la Jurisprudence accordent aux personnes qui ne possèdent pas la nationalité française des droits à l'éducation et à la culture (obligation de scolariser l'enfant), aux recours gracieux et judiciaires, au logement, à la protection sociale, à la retraite

Des droits de représentations, droit de siéger comme parent d'élèves, droit de siéger aux prud'hommes (mais les étrangers ne peuvent pas être éligibles à cette magistrature).

Egalement le droit d'être administrateur dans des organismes publics comme la caisse de sécurité sociale, les OPHLM, ainsi que le droit d'adhérer et de diriger une association depuis 1981.

✓ **Le droit de vote**

Les droits politiques sont associés à la nationalité, à ce titre, seuls les nationaux peuvent valablement concourir à la détermination des destinées du pays.

Cependant, le droit de vote des étrangers est **admis pour les élections de nature non politique**. C'est le cas dans l'entreprise où il

Depuis 1994, les ressortissants de l'UE ont exceptionnellement le droit de vote aux élections municipales.

Il existe **deux types de participation à la vie politique locale en France.**

Le cas le plus atypique a été expérimenté dans sept villes entre 1970 et 1990. Il s'agit d'un mode de représentation individuel où une personne étrangère est élue et a un statut. On parle alors de **conseiller étranger associé ou d'élue étrangère associée.**

L'autre mode de participation est le regroupement de personnes étrangères dans **une structure** (conseil, commission, comité...) **avec un statut de consultation** auprès de la municipalité.

est possible d'élire des représentants de personnel (1946), être éligible (1982), de siéger dans les comités d'entreprise et d'être délégué du personnel (1972).

Ils peuvent également bénéficier de droits syndicaux comme la possibilité d'être délégué syndical, d'avoir une fonction d'administration ou la direction d'un syndicat.

EXPÉRIENCES

✓ *Au niveau local*

→ *Des conseillers étrangers associés*

Par ce biais, il s'agissait de préparer les Français à la participation des étrangers aux instances municipales, en montrant que c'était possible et positif pour tous.

Dans ce cadre, le nombre de conseillers municipaux étrangers est calculé proportionnellement à la population étrangère présente dans la ville. Toutefois, ceux-ci ont un statut spécial. Ils ne peuvent pas intervenir lors des séances du conseil municipal. Il a été laissé à la discrétion du Maire de suspendre le conseil ou de trouver une autre méthode pour donner la parole aux "invités".

Pourtant, de nombreux tribunaux furent saisis et certaines des délibérations municipales concernant ces élections furent totalement ou partiellement annulées. Ce qui a entraîné la suspension de ces conseillers associés. Mons-en-Barœul et Cerizay sont les deux seules villes à avoir renouvelé les mandats.

Il s'agissait pourtant de combler un déficit démocratique et d'associer tous les résidents de la commune aux débats et décisions.

• **Mons-en-Barœul** (Nord)

La décision de mettre en place des conseillers associés fut prise en 1985. L'expérience se poursuit encore aujourd'hui. Les conseillers sont impliqués dans tous les dossiers que traite la municipalité.

• **Cerizay** (Deux-Sèvres)

Créée en 1989, l'expérience s'est poursuivie sous une autre forme jusqu'en 1995.

• **Amiens** (Somme), **Les Ulis** (Essonne), **Longjumeau** (Essonne), **Vandoeuvre-Lès-Nancy** (Meurthe-et-Moselle), **Porte-les-Valences** (Drôme) . L'expérience a été tentée mais ne s'est pas poursuivie, soit par non renouvellement de la majorité municipale soit par annulation du tribunal administratif.

→ *Des instances consultatives*

• **Hérouville-Saint-Clair** (Banlieue de Caen)

En 1978, la *Commission Extra Municipale des Immigrés* (CEMI) a été créée puis remplacée en 1992, par un *conseil associé des étrangers*.

• **Champigny** (Val de Marne)

Il existe un *Office Municipal des Migrants* (OMM), sous forme associative (Loi 1901). Il favorise les contacts et les échanges entre les diverses communautés d'immigrés et les Champinois (information, aide, organisation de sorties, soirées, fêtes, alphabétisation...).

• **Strasbourg**

Un *conseil consultatif des étrangers* est né d'une revendication politique en 1993. Il est composé d'associations et met en place une action de formation des membres du bureau afin d'améliorer les connaissances du fonctionnement démocratique des institutions de l'Etat et des collectivités locales, développer des stratégies de communication et participer à des actions pilotes dans les quartiers.

• **Bourg-en Bresse**

Au début de l'année 1999, il a été créé un *conseil consultatif* par décision du conseil municipal. Il est composé de représentants de onze associations de résidents étrangers de la Ville. Il se veut porteur des souhaits des résidents étrangers et associations d'étrangers auprès de la municipalité.

• **Grenoble**

Un *conseil consultatif des résidents étrangers* fut créé en automne 1999, et conduit à titre expérimental pendant 2 ans par la municipalité (décision prise en avril 1999 par le conseil municipal). La mission principale est de favoriser l'intégration des résidents étrangers en proposant des actions dans les différents secteurs d'intervention (habitat, éducation, culture...) et des formes de participation à la vie de la cité.

• **Lyon**

Une *délégation chargée des problèmes interculturels* a pour vocation d'intervenir de manière transversale pour veiller à ce que les droits des minorités soient respectés dans tous les domaines. Cette délégation a mis en place un outil de travail : la commission extra-municipale du respect des droits.

Elle a pour but d'attirer l'attention de la délégation sur les problèmes liés à l'exercice du droit des citoyens et aux atteintes à la dignité humaine et de rechercher des moyens pour y remédier. Elle est composée d'associations et de représentants de groupes politiques du conseil municipal.

GRECE



La Grèce a connu un fort taux d'immigration dans les années 80 : Il s'agissait principalement d'immigrants économiques (main d'œuvre) ainsi que des retours de Grecs émigrés.

La république grecque est découpé en 13 régions et 55 départements ou "nomes". Les maires et les conseils sont élus localement, mais financés par l'Etat. Ainsi l'ensemble des lois et décisions sont prises au niveau national.

Dès 1991, l'Etat s'est doté d'une politique très restrictive de l'immigration légale et illégale (expulsions parfois brutales, reconduites à la frontière).

LEGISLATION

La nationalité grecque est acquise par le **droit du sang**.

Le droit de vote n'est accordé qu'aux personnes possédant la nationalité grecque.

La prise en compte des avis des résidents étrangers a lieu soit dans les Ministères soit par des structures créées par des organismes non gouvernementaux.

✓ *Les droits accordés*

Droits d'association officiellement accordés aux étrangers depuis 1995

✓ *Droit de vote*

Seuls les nationaux ont le droit de voter et d'être éligible aux différents niveaux politiques.

De plus, le Décret présidentiel n° 133/1997 accorde aux ressortissants des Etats membres de l'Union Européenne résidant en Grèce, le droit de vote et d'éligibilité aux élections locales.

EXPERIENCES

Des progrès certains ont été effectués en Grèce par rapport à l'intégration des populations étrangères, notamment dans la prise de conscience que ces populations existent et font partie de la société grecque. Mais, pour l'instant, il n'y a pas de politique claire en matière d'intégration, notamment concernant le droit de vote aux élections locales.

✓ **Au niveau Gouvernemental**

Au sein de différents Ministères, *des services gouvernementaux* sont mis en place pour informer et aider les résidents étrangers dans leur recherche d'emploi, intégration...

Mais aucune information n'a été fournie quant à la participation de ces résidents dans ces services.

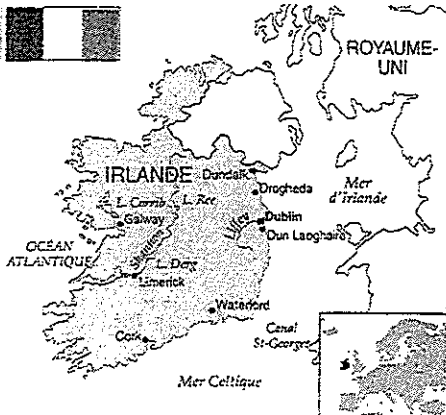
✓ **Au niveau non-Gouvernemental**

Des *agences consultatives* existent au niveau international, national et municipal représentant les intérêts des résidents étrangers en Grèce.

Parfois, les représentants associatifs sont invités à siéger au sein de réunions auprès d'instances politiques, mais cette démarche n'a pas été officialisée.

Un forum a été ouvert aux agences, aux associations de migrants sous les auspices des Ministères des Affaires Etrangères et de la Jeunesse.

IRLANDE



La nationalité relève du **droit du sang et du sol**.

Le droit de vote local a été accordé depuis **1963** à tous les résidents étrangers.

La république d'Irlande, Eire, est une démocratie parlementaire.

LEGISLATION

✓ **Droit de vote**

Jusqu'en 1963, pour pouvoir voter aux élections présidentielles et législatives ainsi que pour participer aux référendum, d'après les lois irlandaises, il était nécessaire de posséder la nationalité.

Mais depuis **1963**, la législation accorde à toutes les personnes, sans considération de nationalité, le droit de participer **aux élections locales** (élire et être élu).

Toutefois, deux conditions doivent être respectées:

- il faut que la personne réside de manière régulière et soit inscrite sur la liste des électeurs de la zone électorale dans le cadre de laquelle les élections ont lieu à la date du 15 septembre de l'année précédant la mise en œuvre de la liste (soit plus ou moins un an avant les élections).
- et être âgé de 18 ans.

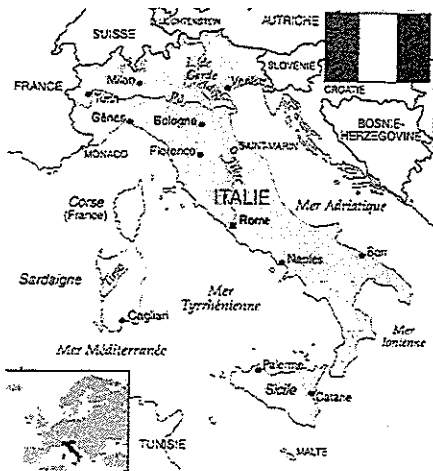
En **1984**, le gouvernement irlandais a accordé aux **citoyens britanniques** résidant en Irlande, le droit de vote et d'éligibilité à toutes les élections, ce qui permet d'assurer aux résidents irlandais en Grande-Bretagne les mêmes droits politiques (il s'agit ici du principe de réciprocité).

Les ressortissants d'un **pays membre de l'Union Européenne** peuvent participer à l'élection du Parlement si la législation du pays d'origine ne s'y oppose pas.

EXPERIENCES

(Pas d'informations disponibles)

ITALIE



La nationalité est fondée sur le **droit du sang**.

Le Parlement italien a cependant voté en décembre 1988, une loi octroyant aux citoyens communautaires, le droit de s'inscrire sur les listes européennes italiennes.

La république italienne est divisé en 20 régions autonomes, chacune dotée d'un Conseil Régional détenteur du pouvoir législatif et d'une giunta dirigé par le président de l'exécutif. S'y inscrivent des provinces dans lesquelles s'organisent les communes.

Les décisions concernant les immigrés sont prises au niveau de la Province, organe administratif autonome (pouvoirs législatifs et mise en œuvre de projets importants).

La nationalité peut être obtenue par les étrangers résidant en Italie depuis plus de 10 ans.

La double nationalité ou nationalité multiple est possible.

LEGISLATION

✓ *Les droits accordés*

On relève l'autorisation de participer à des associations et à des syndicats et à la formation d'associations locales sur la base d'origine ethnique ou religieuse.

✓ *Le droit de vote*

Les articles 48, alinéa 1 et 51, de la Constitution Italienne accordent expressément aux seuls citoyens Italiens le droit de voter et de se présenter aux élections, au niveau national, provincial ou local.

La loi sur l'immigration et le statut des immigrés de 1998, accorde aux étrangers qui résident légalement depuis cinq ans en Italie, le droit de voter et de se présenter aux élections locales. Ils n'ont cependant pas le droit d'être Maire, fonction qui nécessite d'être italien.

Mais principe non encore en application en raison d'une objection émise par le Parlement.

EXPERIENCES

✓ **Au niveau national**

Il n'y a pas d'organe consultatif au niveau national.

✓ **Au niveau provincial**

Globalement, ce sont des organisations italiennes qui se préoccupent des intérêts des migrants.

Les intérêts des migrants sont généralement représentés par des organismes déjà existants comme des syndicats, des associations caritatives, des organismes d'aide sociale ou des organisations religieuses. Des personnes nommées "*intermédiaires*" italiennes ou issues de l'immigration, servent de porte-parole dans ces associations. On remarque que traditionnellement les associations religieuses sont les plus investies. A l'exception des associations musulmanes, plusieurs associations ont mis en place des groupes de réflexion qui sont devenues groupes de pression pour les immigrés au niveau national.

✓ **Au niveau municipal**

• Turin

Le Conseil consultatif pour les étrangers fut créé en 1994 par la municipalité. Il porte les revendications des populations étrangères.

Il est composé de 21 représentants élus (de nationalité étrangère, sans double nationalité) selon un pays¹ ou une zone géographique (un groupe composé de plus de 300 résidents a droit à un représentant pour leur pays ou leur zone géographique; deux représentants pour 800 résidents; trois représentants pour 1500 résidents). Chaque résident étranger doit élire un représentant pour son pays ou sa zone d'origine. Il est donc obligé de choisir une personne de même pays ou zone que lui. Mais la participation au conseil est peu élevée.

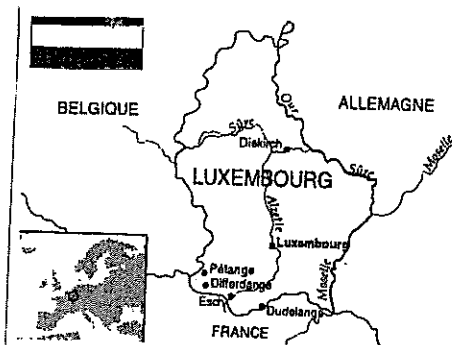
• Bologne

Grâce au programme Eurocities (LIA), un corps représentatif des immigrés a été créé, au sein des *Instituzione dei Servizi per l'Immigrazione, le Forum consultatif des associations*. Il permet de favoriser l'intégration et la participation des représentants des immigrés non issus de l'Union Européenne, dans les collectivités locales et stimuler leur intégration dans la vie démocratique et associative de la ville.

Son but est d'ouvrir la voie aux élections de représentants au Consiglio Comunale et aux Consigli di Quartiere, avec des groupes et des citoyens non ressortissants de l'UE.

Il a permis de créer des liens avec d'autres associations d'Italiens et d'immigrés dans la zone métropolitaine de Bologne grâce à des groupes de travail sur différents thèmes.

¹ les pays sont divisés en zones géographiques: Afrique, Amérique, Asie, Océanie, Europe hors UE.



Les compétences concernant les droit des résidents étrangers sont détenues par les communes. Mais c'est le niveau national qui décide pour l'octroi du droit de vote.

La nationalité luxembourgeoise est acquise par **le droit du sang**.

Le droit de vote municipal n'est pas actuellement accordé aux résidents étrangers.

LUXEMBOURG

L'Etat du Grand Duché du Luxembourg, monarchie constitutionnelle qui est divisé en 118 communes, a investi les autorités communales d'un certain pouvoir décisionnel en ce qui concerne les résidents étrangers.

Le Luxembourg est depuis un siècle, un pays de forte immigration. Aujourd'hui près de 30% de la population est non-luxembourgeoise. Par ailleurs en 1990, près de 98% de la population étrangère est issue de l'Union Européenne (Portugal, Italie, France, RFA, Belgique, Pays-Bas et Royaume Uni).

Le Traité de Maastricht a permis à la majeure partie de ces résidents étrangers au Luxembourg de pouvoir voter ou être éligible aux élections municipales et européennes.

LÉGISLATIONS

✓ *Les droits accordés*

Le droit d'association est ouvert aux résidents étrangers. De même que celui de se syndiquer.

En revanche, ils n'ont pas le droit de vote aux élections prud'homales. Depuis 1993, suite à une décision de la Cour de Justice des Communautés européennes, une réforme a été mise en place pour donner la possibilité aux étrangers de choisir leurs représentants par élection dans les instances professionnelles et corporatives c'est à dire dans les Chambres (des métiers, d'agriculture, du travail...) bien qu'ils y cotisaient déjà.

✓ *Le droit de vote*

La Constitution était contraire à l'octroi du droit de vote et précisait qu'il fallait être Luxembourgeois pour voter ou se présenter aux élections communales.

Néanmoins, le 22.12.1994, une procédure de réforme de la Constitution a été engagée afin d'élargir la base électorale en conformité avec les dispositions du Traité de Maastricht.

Le 13.12.1988, l'Etat vote une Loi communale dont les art. 176, art. 7bis stipulent que " dans les communes dont la population comprend plus de 20% d'étrangers, le conseil communal constituera une commission consultative spéciale chargée des intérêts des résidents de nationalité étrangère sur le plan communal". Des résidents luxembourgeois et étrangers en feront partie. L'organisation et le fonctionnement de ces commissions sont fixés par le Règlement grand-ducal du 5.8.89 qui en fixe l'organisation et le fonctionnement.

EXPERIENCES

✓ **Au niveau national**

→ Création le 24.7.77 du *Conseil National de l'Immigration* (CNI) qui devrait être saisi de toute loi touchant les immigrés. Il regroupe des immigrés, syndicats, employeurs et administrations. Dans les faits, une inertie de cet organisme est constatée. En effet, sur dix nouvelles lois, il n'a pas été consulté.

→ Un rassemblement des associations d'étrangers s'est fait dans les années 1974-75 qui a mené à la création de l'*ASTI (Association de Solidarité des Travailleurs Immigrés)* qui a mis les questions politiques au centre de ses préoccupations.

Elle a notamment déclenché une série d'actions judiciaires contre l'administration pour l'obtention de droits de vote pour les étrangers dans les instances professionnelles et corporatives.

→ Cette collaboration d'associations différentes s'est renforcée en 1985 où il a été créé le *CLAI (Comité de Liaison et d'Action des Immigrés)* comme porte-parole des associations. Le titre d'interlocuteur du gouvernement lui a été accordé par le 1er ministre en 1990.

Depuis fin 1994, le *CLAE Services (Comité de Liaison et d'Action des Etrangers)* a été créé. Il est le principal interlocuteur des résidents non-luxembourgeois dans la vie politique, sociale, et culturelle. Il a introduit des formations sur la connaissance des structures de la commune et des réglementations instituant la création de Commissions Consultatives Communales (CCC), ainsi que des moyens politiques à disposition des CCC permettant de faire aboutir les dossiers importants.

✓ **Au niveau communal**

L'exercice du droit de vote aux élections communales pour les ressortissants de l'Union Européenne est une réalité désormais, mais pas pour les ressortissants des pays tiers. Les Commissions Consultatives Communales pour étrangers ont un grand rôle à jouer dans ce cadre pour intégrer les non-Luxembourgeois à la vie politique locale.

→ Les premières *Commissions Communales Consultatives* ont été mises en place en 1978, mais seules 2/20, estiment certains auteurs, ont fonctionné.

Leurs missions sont d'assurer la participation des étrangers dans la vie de la commune ; proposer des solutions aux problèmes spécifiques des étrangers aux autorités communales ; favoriser la compréhension mutuelle entre les étrangers et les Luxembourgeois ; faciliter les relations avec les services de l'administration communale.

Leur composition prend une forme paritaire : trois luxembourgeois, trois non-luxembourgeois. Du côté des étrangers, il est important de tenir compte de l'importance des différentes communautés. Du côté luxembourgeois, un des membres doit être conseiller communal. Un mandat dure 6 ans.

Elles permettent d'informer, organiser des cours de langues, régler les problèmes scolaires des enfants étrangers ainsi que les problèmes d'hygiène, santé, sécurité sociale, aider les associations étrangères, organiser des manifestations interculturelles, faire participer les étrangers à la vie de la communauté locale.

La CCC peut faire des propositions et des avis soit à sa propre initiative soit par le conseil communal ou le collège des Bourgmestres et échevins. Les décisions sont prises à la majorité, mais en cas de partage, la voix du président est prépondérante.

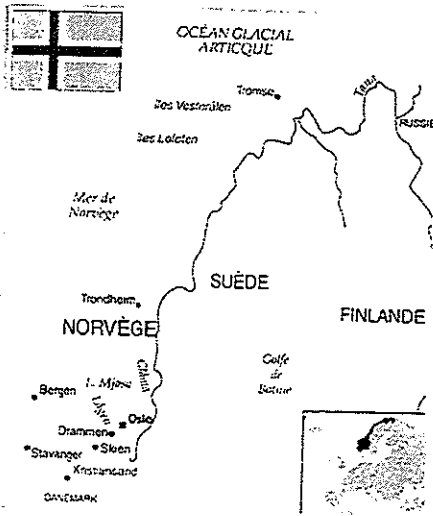
C'est l'administration communale qui informe les habitants des activités de la CCC (par bulletin communal par exemple.).

La CCC a cependant été investie de peu de moyens d'action: les conseils ne sont pas tenus de prendre en compte les avis, ni de donner suite à ses propositions.

Pour que la CCC fasse un travail utile pour les non-luxembourgeois, il lui faut informer la population étrangère des dossiers du conseil, aller à leur rencontre (par le biais de stands d'information, des associations), soutenir leurs demandes...

Pour cela et pour régler les difficultés de ces CCC à se faire connaître et à être utiles, une formation est proposée aux membres des CCC, afin de mieux connaître les démarches politiques nécessaires pour que leurs avis aient un effet.

NORVÈGE



Dans cette monarchie constitutionnelle, c'est le niveau fédéral qui prend les directives en ce qui concerne les résidents étrangers. Ainsi le droit de vote municipal et régional accordé aux résidents étrangers est inscrit dans la Constitution.

En général, il est possible d'acquérir la nationalité au bout de 7 ans de résidence dans le pays.

La double nationalité n'est pas autorisée.

LÉGISLATIONS

Les compétences concernant les résidents étrangers sont détenus au niveau national.

La nationalité norvégienne est acquise par le **droit du sang et du sol**.

Le droit de vote municipal et régional est depuis 1982 ouvert à tous les résidents étrangers installés depuis plus de trois ans.

✓ **Les droits accordés**

Les étrangers peuvent faire partie d'organisations ou d'institutions telles que les syndicats.

✓ **Le droit de vote**

Le droit de vote local et régional a été accordé aux immigrants nordiques par un amendement à la Constitution en décembre 1978.

Ce droit de vote local et régional a été étendu en 1982, à tous les étrangers installés depuis plus de trois ans en Norvège.

Les élections sont de type: représentation proportionnelle.

EXPERIENCES

✓ **Au niveau national**

En plus du droit de vote, un système de consultations nationales a été créé :

→ Un organe consultatif officiel, le *comité de liaison (KIM)* a été créé en 1984, par le Parlement à la suite des demandes de délégations représentant les organisations d'immigrés.

Il fait le lien entre les immigrants et les autorités norvégiennes et a pour but principal d'encourager le débat et stimuler le dialogue. Il peut, sur le principe, délibérer sur la politique norvégienne d'immigration et sa pratique, proposer des recommandations et des requêtes, prendre l'initiative de rencontres.

Il est tripartite : composé de trente membres nommés par le gouvernement, dont seize issus d'organisations d'immigrés, des partis politiques et, en nombre minoritaire, des représentants de la vie associative.

Le KIM se compose d'un président et de représentants proposés par les associations immigrées régionales. Chacune des treize régions dispose d'un membre et de son suppléant, excepté Oslo qui dispose de quatre membres avec suppléants. Parmi les suppléants, cinq membres ont des sièges permanents.

✓ **Au niveau local**

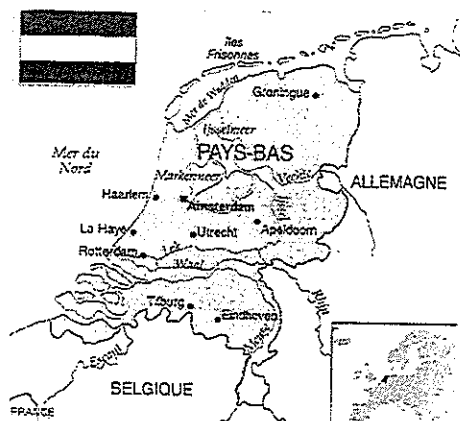
Il n'y a pas d'instance institutionnalisée. En revanche, quelques municipalités ont créé à l'image du KIM, des *comités* composés de représentants municipaux et associatifs.

Leur rôle est uniquement consultatif.

• **Stavandter**

Comité de réflexions qui existe depuis quatre ans entre la police, la municipalité et des représentants des résidents étrangers.

PAYS-BAS



Les décisions concernant les résidents étrangers sont prises au niveau national.

Mais avant 1985, les communes pouvaient accorder ce droit à leur échelon aux résidents étrangers.

La nationalité néerlandaise est accordée selon le **droit du sang et du sol**.

Seule la nationalité néerlandaise permet l'élection et le vote du Parlement national.

Le royaume des Pays-Bas est une monarchie constitutionnelle. Ce pays est divisé administrativement en douze provinces.

LÉGISLATIONS

✓ **Les droits accordés**

Les personnes qui ont séjourné plus de cinq ans et qui répondent à des critères en matière d'emploi, disposent des mêmes droits et devoirs que les nationaux (marché de l'emploi, service public y compris, excepté la police ou l'armée).

De plus, ils sont libres d'adhérer à des organisations telles que les syndicats.

✓ **Le droit de vote**

La révision de la Constitution a eu lieu en 1983 et le vote de la loi en 1985 pour donner le droit de vote aux immigrants.

Ce nouveau droit, voulu par le gouvernement (donc non revendiqué par les groupes d'étrangers) s'est inscrit dans une politique d'ensemble définie dans un document nommé : la "note des minorités".

Ainsi depuis 1985, les étrangers qui résident légalement aux Pays-Bas depuis plus de cinq ans ont le droit de voter et de se présenter aux élections locales (mais non provinciales) ainsi que dans les districts des villes d'Amsterdam et de Rotterdam.

Ils peuvent aussi participer aux référendums de niveau local.

Mais seule la nationalité néerlandaise permet l'élection et le vote du Parlement national.

Les ressortissants de l'Union Européenne peuvent en plus des élections municipales participer aux élections du Parlement européen.

EXPERIENCES

Dès les années 70, sur l'ensemble du pays, il y a eu formation de *parlements d'étrangers* qui ont précédé le droit de vote.

De nombreuses possibilités de consultations formelles et informelles entre les autorités et les minorités furent créées dans ce pays. Mais leur nature et leurs résultats sont différents.

✓ **Au niveau national**

→ Il existe une *structure consultative nationale pour les minorités* appelée (LOM).:

La LOM a été créée à titre expérimental en 1985 et a obtenu un statut légal depuis 1997. Avant la mise en place du droit de vote, le gouvernement avait obligation de demander conseil à cette structure.

Actuellement, elle est un forum de consultation et de dialogue. Elle est constituée de fédération de groupes de minorités.

Il existe toujours en plus du droit de vote, des initiatives locales de consultations et de prise en compte des nouvelles revendications des groupes d'étrangers.

✓ **Au niveau local**

• **Amsterdam**

La municipalité de la ville semble considérer deux groupes d'étrangers: les immigrants des anciennes colonies (Indonésiens, Surinamiens, Arubéens, Antillais) et ceux des pays dits " de recrutement " (bassin méditerranéen, Turcs, Marocains....). Une grande partie des personnes de ce dernier groupe a le statut de réfugié.

La ville s'est dotée d'un bureau pour la politique stratégique des minorités (BSM) .

Il conseille les élus du conseil municipal de la ville, sur les questions structurelles dans le cadre des politiques des minorités. La ville d'Amsterdam est subdivisée en seize arrondissements. Dans chacun d'eux, il y a un conseil élu et une administration. Ces élus participent au BSM.

En plus de ce bureau, certains arrondissements ont créé ou maintenu (car ils existaient avant l'octroi du droit de vote) des conseils consultatifs. Il sont au nombre de cinq.

Leur originalité repose sur une composition veillant à respecter les origines des groupes de population présentes dans l'arrondissement. Ces conseils consultatifs réagissent et interpellent la ville sur tous les problèmes de la cité.

Ils restent néanmoins des instances de consultation.

• **La Haye**

Il existe deux *conseils consultatif communaux*.

Le premier conseil consultatif est *pour les personnes* qui vivaient autrefois dans les *anciennes colonies néerlandaises* (elles ont en général la nationalité néerlandaise).

Le second conseil consultatif est *pour les personnes étrangères*.

Ils sont habilités à donner à la municipalité des avis, sollicités ou non, sur toutes les questions pour la situation des immigrés. Si la municipalité rejette ces avis, elle doit justifier ce refus.

• **Rotterdam**

Fut la première ville Néerlandaise à accorder le droit de vote aux résidents étrangers au niveau local.

A présent elle s'interroge sur ce droit, et met en place des instances et conseils qui permettent d'éduquer les populations étrangères à ce droit.



PORTUGAL

Le Portugal est une république parlementaire, administrativement divisé en 22 régions.

Le Portugal, comme l'Espagne et l'Italie, est un " nouveau " pays d'immigration. Depuis le milieu des années 70, il a connu une immigration liée à l'indépendance de ses anciennes colonies, à laquelle s'est adjointe plus récemment une immigration brésilienne d'élites sociales (dentistes,...), des Capverdiens, ainsi que des ressortissants venant d'Egypte ou du Soudan...

LÉGISLATION

Les décisions concernant les étrangers sont toutes prises au niveau national.

La nationalité portugaise est acquise par le **droit du sang et du sol**.

Le droit de vote est exclusivement réservé aux nationaux. Mais des exceptions sont faites pour certains pays de langue portugaise. Ainsi des conventions passées entre pays permettent sous couvert de réciprocité à certaines nationalités de voter aux élections locales.

✓ **Les droits accordés**
(Pas d'information)

✓ **Le droit de vote**

La Constitution n'octroie pas le droit de vote aux étrangers. En revanche, " *les citoyens des pays de langue portugaise peuvent, par convention internationale et sous réserve de réciprocité, se voir accorder des droits qui ne sont pas reconnus aux étrangers en général, hormis l'appartenance aux organes des régions autonomes, les services dans les forces armées et la carrière diplomatique*". art. 15 alinéa 3

Ainsi les Brésiliens ont le droit de vote depuis la Convention signée entre les deux pays en 1971. Les Capverdiens peuvent voter aux élections nationales au bout de 2 ans et se présenter aux élections après quatre ans.

Les ressortissants d'Argentine, d'Israël, de Norvège, du Pérou, d'Uruguay ont le droit de vote aux élections locales au bout de 3 ans depuis 97 (les ressortissants de Guinée-Bissau ne peuvent pas voter aux élections locales car il n'y a pas d'élections locales dans leur pays). En outre, les 10.000 étrangers, résidant au Portugal et issus de pays de l'Union Européenne, ont pu voter aux élections municipales portugaises fin 1997.

Pourtant, la participation n'est pas très élevée pour l'instant. C'est pourquoi la municipalité de Lisbonne s'efforce d'améliorer la participation des minorités et de faciliter le recensement des électeurs par des unités mobiles dans les quartiers, des dépliants et articles de journaux.

Avec les développements menés ces dernières années, le nombre de personnes soutenant les demandes de consultation et de participation est en augmentation, mais peu de moyens sont encore accordés aux associations immigrantes.

EXPERIENCES

✓ **Au niveau national**

→ Nomination d'un *Haut Commissaire aux immigrants et minorités ethniques* en 1995 qui a pour fonction de consulter les organisations d'immigrants avant de soumettre les propositions du gouvernement au Parlement.

Il les consulte aussi pour la mise en œuvre des lois qui les concernent directement (droit de vote, naturalisation). Il organise des réunions auxquelles les organisations d'immigrants, les syndicats et églises peuvent prendre part, mais ces réunions ne sont pas encore institutionnalisées. Sa tâche essentielle est d'établir un dialogue entre la population et les minorités.

→ D'autres formes de consultation : Les immigrés ont la possibilité de contacter les *partis politiques* et les *membres du Parlement* pour discuter de points spécifiques (les partis politiques invitent régulièrement ces organisations à discuter les projets législatifs).

Le *Département des étrangers et des frontières*, du Gouvernement actuel, organise des réunions régulières avec des représentants d'associations.

✓ **Au niveau municipal**

Des contacts ont également été mis en place à Lisbonne, Algarve, Porto. Mais seule Lisbonne, pour l'instant, a créé un organe de consultation des populations immigrées.

• **Lisbonne**

Un Conseil municipal des communautés d'immigrants et des minorités ethniques a été créé en 1993.

Il est composé de 10 associations et 2 personnes ont été choisies pour en faire partie.

Les réunions ont lieu quatre fois par an. Il n'a pas de statut consultatif officiel avec les autorités locales, mais celles-ci s'intéressent aux avis qu'il peut émettre.

ROYAUME-UNI



Les décisions concernant les résidents étrangers sont prises au niveau national.

La nationalité britannique dépend du code du **droit du sol**. Mais des restrictions, depuis l'indépendance des colonies, y ont été apportés.

Le droit de vote à tous les niveaux est accordé aux ressortissants du Commonwealth sous certaines conditions.

Le Royaume-Uni est une monarchie constitutionnelle. Son territoire est constitué d'une grande île la Grande Bretagne divisé en trois pays : l'Angleterre, le pays de Galles et l'Écosse à laquelle s'ajoute l'Irlande du nord.

A l'échelon local, il y a les comtés (ou régions dans le cas de l'Écosse), et les districts.

L'Écosse et le Pays de Galles ont une administration distincte.

Le concept de citoyenneté n'intéresse pas les autorités britanniques de la même façon que les autres pays européens, car à la différence de ceux-ci, les immigrés issus du Commonwealth jouissent des mêmes droits politiques, sociaux et civiques que les citoyens britanniques (à niveau local, régional ou national). Donc on n'assiste pas aux mêmes débats sur la citoyenneté pour les immigrés.

Par ailleurs, certains auteurs estiment que les compétences des autorités locales en Grande Bretagne sont relativement faibles.

LÉGISLATION

✓ **Les droits accordés**

Les résidents étrangers ont les mêmes libertés individuelles, participation aux activités syndicales et professionnelle que les Britanniques. Ils peuvent adhérer aux partis politiques sans restrictions.

Ils ont le droit de former des partis ou associations politiques. Cependant, on note des progrès lents en matière de représentation au sein des institutions politiques, des communautés minoritaires (seuls quatre députés étrangers siègent au Parlement).

✓ **Le droit de vote**

Depuis 1962, les Gouvernements successifs ont introduit des lois pour restreindre l'entrée des "étrangers" en Grande Bretagne, surtout issus du nouveau Commonwealth. Une distinction est faite, entre les étrangers, liée au pays d'origine.

Le *British Nationality Act* de 1981 a doté le Royaume Uni d'un modè-

le de citoyenneté/nationalité proche de ses voisins européens même si les droits politiques des nationaux britanniques ne sont pas remis en question. En effet, cette loi a catégorisé les différentes masses d'immigrants: certains ont les pleins droits de tout citoyen britannique d'autre jouissent d'une partie de ces droits, d'autres encore, n'en ont pas.

EXPÉRIENCES

✓ **Au niveau national**

→ *La Commission nationale pour l'égalité raciale* créée à Londres dans les années 60 par le gouvernement alors en place, a encouragé la création de conseils des relations communautaires (Community Relations Commission) dans les comtés.

L'objet de ces conseils est de susciter un dialogue entre des interlocuteurs " ethniques " et les organes municipaux. Mais ces instances ont décliné dans les années 80 du fait que les minorités se sont davantage impliquées dans la vie politique.

✓ **Au niveau municipal**

• **Southwark**

Cette ville a créé une *Commission des Relations Communautaires* qui joue le rôle d'intermédiaire entre la collectivité locale et les minorités pour "une meilleure définition des besoins des minorités ethniques".

• **Bradford**

Bradford a mis en place des politiques en faveur de l'égalité des droits pour les immigrants. Ainsi au niveau municipal, sur les 90 *conseillers*, douze appartiennent à des minorités ethniques.

De plus, la collectivité coopère et dialogue depuis de nombreuses années avec la plus importante ONG de la ville qui représente les associations, la *Racial Equality Council (Conseil de l'Égalité des Races)*. Et de manière plus générale, les associations ont un droit d'accès aux organisations et à la politique municipale.

Sa mission est consultative. Le conseil est considéré comme l'interlocuteur privilégié de la ville.

La ville s'est liée au réseau LIA (Eurocities ou participation à la vie politique) avec un projet pour traiter des problèmes de harcèlement racial dans les zones pilotes de Bradford.

De plus, en 1995 il y a eu la création de l'*Alliance de Bradford* qui lutte contre les Actes de Discrimination Raciale (fruit des discussions entre la ville et le Conseil de l'égalité des races) dans le but de réaliser des

stratégies qui permettront à divers organismes de coopérer dans ce sens.

• **Newcastle**

La ville mène une *Equal Opportunities Policy* (Politique de l'Égalité des Chances). Grâce à cet instrument juridique, un grand nombre d'associations du secteur privé, public ou volontaire coopèrent.

Un *Conseil de l'Égalité des Races* (CCR) a été créé en lien avec les communautés ethniques. Ces dernières ont permis d'améliorer l'esprit de confiance avec les responsables municipaux de la police.

Dans ce conseil, les différentes minorités ethniques de la ville sont représentés.

Ce conseil joue un rôle d'interlocuteur privilégié pour une amélioration des relations intercommunautaires et intervient en groupes de travail sur les questions d'immigration.

Au sein de ces groupes, le CCR intervient dans la réalisation d'actions dans les domaines de l'éducation, du logement et des services municipaux.

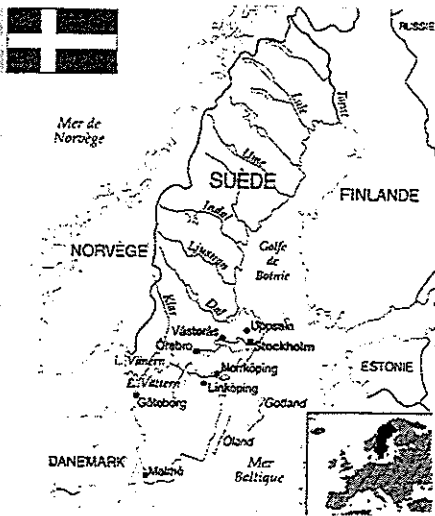
• **Wandsworth**

Le *conseil des relations communautaires* fut créé en 1970 par la municipalité et par la commission nationale pour l'égalité raciale, comme un organe indépendant. Il devait favoriser de bonnes relations entre les diverses communautés de la circonscription. De nombreux projets y ont été réalisés avec succès.

Mais en 1987 il a été dissout, car il devenait la proie de règlements de compte personnels.

Dès lors, c'est la municipalité qui s'occupe de cette mission.

SUÈDE



La Suède est une monarchie constitutionnelle divisée en 24 comtés chacun étant doté d'un gouverneur et d'un conseil de comté. Ce découpage est complété par 284 conseils communaux.

C'est un pays pionnier en matière de droit de vote et d'éligibilité accordé aux étrangers. Ces droits politiques n'ont pas été octroyés par pression (des partis politiques ou immigrants) mais par une réelle conviction en vue d'un progrès pour la démocratie.

Pourtant, la participation au vote des immigrants reste inférieure aux nationaux (60% en 76, 43% en 82).

LEGISLATION

✓ *Les droits accordés*

La réforme de la Constitution de 1976 accorde aux immigrants les mêmes libertés fondamentales qu'aux nationaux.

✓ *Droit de vote*

Depuis 1975, le Parlement a accordé le droit de vote aux élections communales, régionales ou religieuses à tous les étrangers ayant au moins trois ans de résidence (sans restriction et sans exigence de réciprocité).

Cette réforme politique s'appuie sur trois concepts fondamentaux : l'Egalité (mêmes droits et obligations pour les étrangers que les Suédois); la Liberté de choix (les immigrants doivent pouvoir préserver leur identité tout en s'intégrant à la culture suédoise); le Partenariat (esprit de communauté entre les groupes minoritaires et la population majoritaire avec ce que cela implique en termes de tolérance et de solidarité).

La Suède accorde une large place au **droit du sang**.

Le droit de vote et d'éligibilité des résidents étrangers a été accordé dès 1975.

EXPÉRIENCES

✓ **Au niveau national**

→ *Le Conseil des immigrants* fut testé dans les années 80, et présidé par le Ministre chargé de la politique des immigrants. Il associait des délégués de nombreuses organisations d'immigrants et de réfugiés.

→ Ce dernier fut remplacé par le *Conseil National des immigrants et réfugiés* en 1995 (il rassemblait plus de 50 délégués).

Il fonctionnait selon les directives prises lors des deux réunions plénières annuelles présidé par le Ministre chargé de la politique d'immigration et constitué de dirigeants religieux.

→ Suite au remaniement ministériel, il fut remplacé en 1996 par le *Conseil national pour l'égalité ethnique et l'intégration*. Dès lors les questions d'immigration et de réfugiés furent gérés par le Ministère des affaires étrangères.

D'autres représentations se sont ajoutées au Conseil: des associations immigrantes, mais aussi des associations de locataires, d'employeurs, de syndicats... Il compte 62 délégués de 35 associations, syndicats et mouvements différents.

Les délégués sont désignés par les associations représentatives et nommés par le Gouvernement. Le fonctionnement administratif est assuré par le Ministère de l'intérieur.

Ce Conseil n'a qu'un rôle consultatif sans force contraignante sur le Gouvernement.

Un problème de représentativité des associations (pas seulement immigrantes) lui est reproché, puisque à chaque élection, ce sont quasiment les mêmes candidats qui se présentent, d'où une situation de stagnation et de répétition.

✓ **Au niveau municipal**

• Göteborg

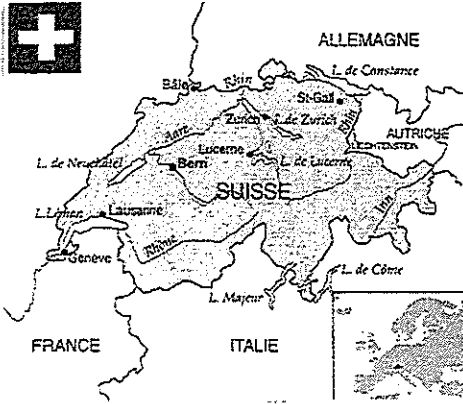
Le *Conseil des immigrants* fut créé en 1996 par la municipalité pour une durée de trois ans. Sa mission consiste à favoriser une " démocratie de projets " : aider les résidents étrangers à mieux utiliser le droit de vote qui leur est accordé. C'est une démarche pédagogique d'accompagnement.

• Eskilstuna

La municipalité incite à ce qu'en janvier 2000 se réalise la création du *Conseil de consultation " Intergrationsradet "*

Il doit promouvoir l'intégration des minorités et des Suédois " de souche " au sein d'une ville multiculturelle. Ce conseil sera un vecteur qui mettra en rapport les minorités et les pouvoirs publics.

SUISSE



Les cantons ont compétences sur les questions des étrangers.

La Suisse fait une large place au droit du sang.

Le droit de vote n'est accordé qu'aux nationaux sauf dans deux cantons : Neuchâtel depuis 1849 et le Jura depuis 1979.

Il est composé des représentants des 30 associations immigrantes existantes.

Le système constitutionnel Suisse est de type fédéral. Ainsi, la souveraineté est partagée entre le Confédération et les 26 Etats cantonaux et 6 demi-cantons.

Chaque canton a rédigé sa propre constitution : c'est ce qui leur donne de l'autonomie. Ainsi les cantons ont des compétences dans les mesures en faveur de la participation des étrangers et de la naturalisation.

La Suisse possède quatre communautés linguistiques : suisse-allemand, français, italien et le romanche.

LÉGISLATION

✓ **Les droits accordés**

Les résidents immigrés de l'ensemble de la confédération helvétique possèdent la liberté d'expression, la liberté d'association, la liberté de réunion, d'appartenance à des partis politiques suisses, à participer à des syndicats, à des commissions d'experts, de participer à des procédures de consultation et à la signature de pétitions.

✓ **Le droit de vote**

La constitution fédérale est muette sur le droit de vote des étrangers aux élections locales. C'est donc le droit cantonal qui règle l'exercice des droits politiques à l'échelon municipal.

Les étrangers en Suisse peuvent participer de deux manières aux affaires publiques, sachant que celles-ci varient selon les cantons :

- l'exercice du droit de vote (uniquement dans deux cantons),
- la participation aux assemblées consultatives.

EXPÉRIENCES

✓ **Au niveau fédéral**

→ *La Commission Fédérale des Etrangers (CFE)* est un organe autonome, consultatif créé par le gouvernement en 1970 afin de lier les associations d'étrangers à la Confédération. Elle est constituée d'experts.

Elle est composée de 28 membres nommés par le conseil fédéral qui regroupe les principales structures suisses actives auprès des immigrants. Depuis 1981, un quart des personnes, issues de l'immigration, y est nommé. Les membres étrangers siègent de plein droit.

✓ **Au niveau local**

• **Canton de Neuchâtel**

Les étrangers ont le droit de vote et d'éligibilité aux élections communales depuis 1849 (avec une interruption entre 1861 et 1874).

Tous les immigrants titulaires d'un permis d'établissement (pour une durée de résidence autorisée de 5 ou 10 ans) et installés depuis au moins un an dans le canton, ont le droit de vote aux élections municipales.

Le droit d'éligibilité dans les tribunaux des prud'hommes régionaux est le seul droit d'éligibilité acquis dans ce canton.

• **Canton du Jura**

Depuis 1979, toute personne disposant d'un permis de résidence de dix ans dans le canton, le droit de vote et d'élection dans les affaires communales et cantonales, sauf dans ce dernier cas en matière constitutionnelle.

Les immigrants disposent aussi d'un droit d'éligibilité limité aux commissions d'experts communales et en qualité de juges aux tribunaux des prud'hommes et de baux à loyers.

• **Trois cantons (Genève, Neuchâtel, le Jura) et 18 villes** dont Berne, Lausanne, Saint-Gal, Zurich, ont mis en place des commissions consultatives des étrangers.

Ce sont 21 *commissions consultatives* de droit public ou soutenues par les autorités.

• **Lausanne** (canton de Vaud)

La chambre consultative des immigrés de Lausanne (CCIL) a été créée en 1979 par la commission extraparlamentaire pour la participation des étrangers à la vie publique lausannoise.

Elle est composée de la commission communale pour les problèmes des étrangers de la commune de Lausanne et de la commission extra parlementaire Suisse-étrangers.

Elle doit étudier tous les problèmes qui se posent aux étrangers dans la société. Elle comprend 35 membres issus des délégations du conseil communal et de la municipalité, des milieux syndicaux, économiques, sociaux, confessionnel et culturel, ainsi que les communautés étrangères.

Son but est de faire participer aux réflexions ses membres sur les questions d'intégration.

La commission communale pour les problèmes des étrangers de la commune de Lausanne est complémentaire à la première. Elle associe les étrangers aux projets des élus communaux.

Donc, la CCIL est consultée par les autorités pour tout projet qui sera débattu par le conseil communal et tous les sujets liés à l'immigration. Elle peut aussi proposer de modifier des règlements... ou influencer sur les habitudes locales.

• **Zurich**

Une commission consultative pour les questions touchant les étrangers créée en 1970 par le conseil municipal.

Elle présente aux autorités ses suggestions et ses souhaits concernant les problématiques des populations immigrées.

Chargée des relations avec les 160 organisations d'immigrés de la ville, elle a aussi un rôle d'information et de communication.

