

2013 – ANNÉE EUROPÉENNE DES CITOYENS

# CITOYENNETÉ ET RÉSIDENCE

## ON VIT ICI, ON TRAVAILLE ICI, ON VOTE ICI

Plus de 15 millions d'habitants dans les pays de l'Union européenne sont des résidents étrangers. S'ils partagent les mêmes devoirs que les citoyens européens, peu d'entre eux jouissent des mêmes droits. Être citoyen, c'est participer à la vie de la cité. Or, les politiques n'en finissent pas de dénier leurs droits aux résidents étrangers, à commencer par le droit de vote. La citoyenneté répond à la question : Que faisons-nous ensemble dans la cité ? Tour d'horizon européen d'une réalité contrastée.

PAR FATOU SALL | JOURNALISTE

« On n'est pas citoyens sans les autres ! La citoyenneté doit être quelque chose de partagé et d'égalitaire. » Margaux Leduc, présidente de l'association Attention Chantier<sup>1</sup> pose d'emblée le débat. « Le principe d'égalité est substantiel au principe démocratique, complète Hervé Andres, chercheur au CNRS, Unité de recherches Migrations et société à l'Université de Nice Sophia-Antipolis. Il se définit à partir d'une double égalité : tout le monde est égal devant la loi et dans la contribution qu'il apporte à son élaboration ». Or, de fait, selon les États membres de l'Union européenne, a priori tous porteurs d'une vision commune de la démocratie, la citoyenneté de résidence ne s'applique pas de la même façon et exclut, plus ou moins, les citoyens étrangers originaires d'un pays non-communautaire.

### Pour une vision européenne...

« La citoyenneté européenne n'est pas une utopie. C'est une évolution qui se fera, mais à condition que les États acceptent de perdre certaines de leurs prérogatives pour avancer vers davantage d'intégration communautaire », explique Bernard Delemotte, de l'ASECA, à Amiens (Somme), l'association qui édite *La Lettre de la citoyenneté*<sup>2</sup>. Il poursuit : « Ce sont les pays scandinaves qui, les premiers, ont étendu le droit de vote à tous les étrangers. Pour d'autres pays, cette extension s'est inscrite dans le prolongement logique du droit accordé aux communautaires par le traité de Maastricht en 1993. La progression est donc à géométrie variable. « Treize États membres de l'Union européenne accordent désormais le droit de vote aux élections municipales à tous les résidents étrangers, sous réserve d'un titre de séjour ou d'une durée de résidence variable<sup>3</sup> », détaille Samuel Legros de la Coopération nationale d'action pour la paix et la démocratie (CNAPOD)<sup>4</sup>, en Belgique. « D'autres formes de citoyenneté basées sur un patrimoine culturel commun existent aussi », précise Hervé Andres. Le Royaume-Uni reconnaît le droit de vote et d'éligibilité aux citoyens du Commonwealth<sup>5</sup>. Même certains pays du Sud ouvrent le droit de vote aux étrangers. C'est le cas de l'Argentine, du Burkina Faso, du Chili, de la Colombie, du Malawi, du Maroc, de l'Uruguay, etc. Alors, pourquoi dix États européens<sup>6</sup>, dont la France, n'accordent-ils toujours aucun droit politique aux nationaux des États tiers ? C'est pour pousser à l'harmonisation de ces politiques que la mobilisation des associations européennes s'intensifie. « 2013 étant l'Année européenne des citoyens, la question de la citoyenneté

1. Association engagée, travaillant sur la prise de parole des migrants au sein de la Cité, plus particulièrement au contact des populations des foyers d'Ille-de-France. En savoir plus : Attention Chantier, Maison des associations, 11 rue Caillaux, 75013 Paris, www.attentionchantier.org

2. Docteur en science politique de l'Université Paris 7 Denis Diderot, a soutenu la thèse : « Le droit de vote des étrangers : état des lieux et fondements théoriques ». 3. Créée il y a 25 ans, l'ASECA a pour principale mission de promouvoir le droit de vote des étrangers. Depuis 1993, elle édite *La Lettre de la citoyenneté*. En savoir plus : ASECA, 10, rue Jean XXIII, 80000 Amiens, www.lettre.la.citoyennete.org

4. Belgique, Danemark, Estonie, Finlande, Grèce, Hongrie, Irlande, Lituanie, Luxembourg, Pays-Bas, Slovaquie, Slovénie et Suède. 5. La CNAPOD est une coordination belge de 48 associations progressistes. Elle a piloté la plateforme « Tous résidents, tous citoyens » qui a abouti à la loi sur le droit de vote des étrangers aux élections municipales en Belgique, en 2004. En savoir plus : CNAPOD, Ch. D'Ybaecht, 51, B-1210 Bruxelles, Belgique, www.cnapd.be

6. Allemagne, Autriche, Belgique, Chypre, France, Italie, Lettonie, Malte, Pologne et Roumanie. 7. En savoir plus : Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía (APDHA), Calle del Blanco White, 50-41018 Sevilla, Espagne, www.apdha.org



de résidence revêt une importance toute particulière, souligne Serge Kollwelter, président de l'Association européenne des droits de l'Homme (AEDH). D'autant qu'elle ne comprend pas que le droit de vote mais inclut également des revendications sur la reconnaissance des diplômés dans son (nouveau) pays de résidence, par exemple. L'AEDH prépare un ambitieux questionnaire sur les droits économiques et sociaux ainsi qu'une rencontre inter-associative en octobre ». De la même façon, l'APDHA<sup>7</sup>, en Espagne, appelle à la reconnaissance et à l'exercice des droits fondamentaux des résidents étrangers en Espagne. « Nous sensibilisons le public andalou à la nécessité d'adopter un concept de citoyenneté inclusif. Notamment parce que le fait de n'être pas reconnu comme citoyen joue un rôle dans la violation des droits humains lors des contrôles aux frontières et dans le déni des droits fondamentaux des résidents de pays tiers », affirme Mireia Canals Salomo, secrétaire générale de l'association.

### Après les municipales ?

« En France, le droit de vote s'est progressivement élargi. Proclamé universel en 1848, il ne concernait alors que les hommes. En 1944, cette inégalité criante cesse : le droit de vote est étendu aux femmes, puis aux jeunes à partir de 18 ans. En 1992, il est ouvert aux ressortissants de l'Union européenne pour les élections communales et européennes », rappelle Bernard Delemotte. Le droit de vote des étrangers matérialise donc, de fait, les évolutions de la société : « La société française n'est pas pluriculturelle parce qu'il y a des étrangers, elle est pluriculturelle dans sa composition même », affirme Vincent Ribérioux, vice président de la Ligue des droits de l'Homme et l'un des porteurs de parole du Collectif Droit de vote 2014. Entrée dans le débat politique en 1981 en tant que promesse de campagne – déjà – de François Mitterrand, candidat du Parti socialiste, la question du droit de vote des étrangers a vite rejoint le cimetière des engagements non tenus. Pendant une vingtaine d'années, des collectifs associatifs vont s'en emparer et plaider, inlassablement, via des votations citoyennes, pour ce qu'ils considèrent comme une urgence démocratique. En 2012, François Hollande en avait fait sa promesse n°50. Après

### AGIR

Le Collectif Droit de vote 2014 rassemble 161 associations, syndicats et partis politiques français qui ont lancé un appel pour le droit de vote de tous les étrangers dès 2014. Plus de 50 000 personnes l'ont déjà signé. À votre tour sur <http://droitedevote2014>

quelques mois d'atmosphère, il a rappelé en mai dernier son intention de faire passer une loi... après les élections municipales de 2014, contrairement aux demandes pressantes du Collectif Droit de vote 2014. Les étrangers devront donc attendre, au mieux, les élections municipales de 2020, pour s'exprimer sur les affaires de la cité. « Aucune exclusion n'est justifiable, mais aucune extension des droits ne s'est faite sans luttes politiques. Si les étrangers doivent pouvoir voter, ce n'est pas par charité mais c'est tout simplement parce qu'ils sont déjà des citoyens », rappelle Hervé Andres. « Ils n'ont peut-être pas le droit de vote mais ils respectent et obéissent aux devoirs de leur société de résidence », appuie Margaux Leduc. Considérés ou non comme des citoyens, ils sont partie prenante d'un tout, pour un vivre ensemble différent. « La proposition qui est envisagée par la majorité présidentielle se présente comme un compromis entre deux visions : préserver la nationalité comme condition d'accès aux scrutins nationaux et reconnaître une citoyenneté locale ouverte aux étrangers sur la base de la résidence », conclut Hervé Andres. La France saurait-elle poser cet acte symbolique ? François Hollande vient de le rappeler. Rendez-vous est pris après les municipales. |

## « il faut porter une vision humaniste de l'étranger »

Président d'honneur de l'Association européenne de défense des droits de l'Homme (AEDH), Pierre Barge revient sur la construction à géométrie variable des droits communautaires et les difficultés qui en découlent pour la reconnaissance de la citoyenneté de résidence. Entretien.

PROPOS RECUEILLIS PAR MATHIEU BRANCOURT | ALTERMONDES

### Comment décrieriez-vous la discrimination qui frappe les résidents étrangers à l'échelle européenne ?

Pierre Barge : Il faut pour ce faire revenir sur plusieurs textes fondamentaux de l'histoire européenne. En 1992, la Convention européenne sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local s'est venue reconnaître des droits aux étrangers résidents sur le continent européen : la reconnaissance de la liberté d'expression et d'association, la mise en place d'organes consultatifs pour les représenter ainsi que le droit de vote aux élections locales. Cette convention mettait en évidence la discrimination qui préexistait entre nationaux et étrangers.

La même année, le traité de l'Union européenne (traité de Maastricht) adossait une citoyenneté européenne à la citoyenneté nationale : tout ressortissant d'un État membre acquiert automatiquement une « nationalité » européenne. Ce fut la naissance d'une nouvelle discrimination, entre résidents issus d'un pays membre de l'Union européenne et ceux ayant une nationalité extracommunautaire. Cette hiérarchisation juridique des citoyens en trois catégories pose problème. Ainsi, lors de la rédaction de la Charte des droits fon-

### CONTACT

Association européenne pour la défense des droits de l'Homme (AEDH)  
Rue de la Caserne,  
33, 1000 Bruxelles  
Belgique  
[www.aedh.eu](http://www.aedh.eu)

damentaux, en 1999, on a préféré le terme « citoyen » à celui de « personne », excluant de fait les étrangers d'un certain nombre de droits.

### Comment promouvoir la citoyenneté à l'échelle européenne ?

P.B. : La citoyenneté ne se pose pas de la même façon selon l'échelle à laquelle on raisonne. Par exemple, la revendication du droit de vote aux élections locales perd en pertinence quand on monte dans les institutions. Il faut des stratégies différentes selon les niveaux. Au niveau européen, la citoyenneté ne peut se résumer à des droits politiques comme le vote ou l'éligibilité. La citoyenneté, ce sont des droits indivisibles pour les personnes. Or, on l'a vu, l'exercice de certains droits fondamentaux par les étrangers est exclu par certains textes communautaires. Cela suppose donc une révision lourde des traités et un travail de fond pour faire admettre aux politiques que la citoyenneté européenne de résidence doit être une réalité de fait. Dans beaucoup de pays, les gouvernements polluent le débat avec l'idée de nation et jouent sur la peur d'un effondrement de l'identité pour refuser des droits aux personnes selon

leurs origines. C'est une politisation de la peur de l'autre.

### Ce débat ne vient-il pas interroger directement le sens de la construction européenne ?

P.B. : Le simple droit de vote ne règlera pas la question de l'universalité des droits. Si l'on veut une égalité de droit au niveau européen, il faut transcender les niveaux local et national, changer d'échelle. En casant l'étroussée de la notion de nationalité, on peut enfin réfléchir sur ce qu'est l'Europe et l'idée que l'on doit s'en faire. Se profile alors une réforme de la démocratie européenne. L'avenir passe par la promotion de l'intérêt collectif, qui n'est jamais la somme des intérêts individuels. Le seul espace qui le permettrait, c'est l'Europe. Or il n'y a pas de conscience européenne. Au contraire, il y a plutôt une déconnexion entre les lieux de pouvoir et la représentation politique. Les gens ont l'impression d'être abandonnés par les autorités et se réfugient dans le rejet de ce qu'ils ne connaissent pas, de ce qu'ils perçoivent comme une menace. En cette Année européenne des citoyens, il faut porter une nouvelle vision, humaniste, de l'étranger, pour une autre Europe. |

1. La Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local a été adoptée par le Conseil de l'Europe sur une initiative du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux d'Europe (CPLRE). Ce n'est donc pas un texte communautaire.

## «Nous sommes en retard sur la modernité»

Trois questions à Esther Benbassa, sénatrice EELV, qui fut rapporteure en 2011 de la proposition de loi constitutionnelle sur le droit de vote et d'éligibilité pour les ressortissants étrangers.

PROPOS RECUEILLIS PAR DAVID ELOY | ALTERMONDES

**Difficile en France d'avancer sur la question de la citoyenneté de résidence à laquelle on oppose la question de la nationalité...**

**Esther Benbassa :** Dans notre république, on ne conçoit pas que la citoyenneté puisse être séparable de la nationalité. Dans un système mondialisé, à l'époque de l'Internet, on continue de se référer à une citoyenneté immuable, liée à la terre, au sang et aux morts. Mais, aujourd'hui, qui peut dire qu'il naît, grandit et meurt dans le même village? Imaginer une citoyenneté immuable, liée à la nationalité, est une utopie. Cette contradiction est liée au conservatisme français, dans lequel l'héritage postcolonial joue un rôle important. Nous sommes clairement en retard sur la modernité.

**Le gouvernement n'est-il pas en pleine contradiction sur cette question?**

**E.B. :** Parfaitement. D'autant qu'on ne cesse de dire aux personnes immigrées qu'elles doivent s'intégrer dans la société. Moi, je préfère parler d'inclusion. Or, il ne peut y avoir inclusion sans volonté de l'État. On ne peut pas exiger des immigrants qu'ils s'intègrent, si on ne veut pas l'État. On ne peut pas exiger des immigrants qu'ils s'intègrent, si on ne veut pas les inclure. Pour s'y opposer, la droite répète à l'envi des inepties: que les cantines deviendront halal, que les piscines ne seront plus mixtes... Comment voulez-vous que les étrangers s'incluent dans la république, si on ne les responsabilise pas? Le droit de vote des étrangers est un tremplin vers une citoyenneté pleine.

**Comment analysez-vous les hésitations de François Hollande?**

**E.B. :** La politique est aujourd'hui sous influence. Le gouvernement fait de la politique sous le regard constant de la droite, en se demandant si elle va être pour ou contre. Ce n'est plus le peuple de gauche qui compte. Sinon cette loi aurait été présentée plus tôt: le peuple de gauche aime le symbole. L'égalité des droits en est un. Aujourd'hui, le gouvernement est impopulaire, la situation se durcit. François Hollande a annoncé une loi après les élections municipales. Je ne suis pas devin pour savoir ce qui va se passer... |

«imaginer une citoyenneté immuable, liée à la nationalité, est une utopie»



Roland Ries, maire de Strasbourg (à droite)

médecin, jardinier, professeur, garagiste... Le succès de l'exposition montre qu'elle correspond à une attente du public.

**Si le droit de vote aux élections locales était accordé, que deviendrait le CRE?**

**R.R. :** Le CRE de Strasbourg a été créé en l'absence du droit de vote des résidents étrangers. La lutte pour ce droit est un axe récurrent des différents CRE. Pour autant, le CRE de Strasbourg agit sur toutes les questions d'intégration et de lutte contre les discriminations. Si le droit de vote était accordé, le CRE connaîtrait une évolution, mais ne serait pas amené à disparaître. D'une part, l'ouverture d'un droit doit s'accompagner d'une médiation favorisant son usage, et d'autre part, le CRE lutte pour la reconnaissance effective d'autres droits et pour l'évolution en profondeur des mentalités.

**Quelles sont les missions du Conseil français de la citoyenneté de résidence (CoFraCIR)?**

**R.R. :** Depuis sa création en 2011, le CoFraCIR a pour objectifs de faire prendre en compte la citoyenneté de résidence dans les villes en les amenant à se doter de Conseils de résidents étrangers. La ville de Montpellier a récemment adhéré. Il mène des actions pour défendre le droit de vote et d'éligibilité des résidents étrangers aux élections locales. Il s'est impliqué activement dans la campagne de l'élection présidentielle, en organisant plusieurs débats locaux, en diffusant l'appel des résidents étrangers... Depuis, il poursuit ses démarches de plaidoyer en direction des élus et du gouvernement pour défendre le droit de vote des étrangers. |

**COFRACIR**

Le Conseil français de la citoyenneté de résidence (CoFraCIR) a pour objectifs de promouvoir, défendre et renforcer la participation des citoyens résidents étrangers à la vie publique, au niveau local, d'œuvrer pour le droit de vote et d'éligibilité des résidents étrangers aux élections locales et de lutter contre toutes formes de discriminations. Il rassemble à ce jour dix villes dotées d'un conseil des résidents étrangers. En savoir plus : **Ville de Strasbourg, Réseau CoFraCIR**, Direction de la démocratie locale, 1 parc de l'Etoile, 67076 Strasbourg Cedex [www.cofracir.org](http://www.cofracir.org)

## «Les résidents étrangers participent à la vie de la cité»

**STRASBOURG** Si l'État peine à reconnaître les résidents étrangers comme citoyens à part entière, ce n'est pas le cas des collectivités territoriales, de plus en plus nombreuses à leur offrir une place en créant des conseils des résidents étrangers. Entretien avec Roland Ries, maire PS de Strasbourg (Bas-Rhin).

PROPOS RECUEILLIS PAR MATHIEU BRANCOURT | ALTERMONDES

**Qu'est-ce que le Conseil des résidents étrangers (CRE)?**

**Roland Ries :** Le Conseil des résidents étrangers (CRE) est une instance inscrite depuis 2009 dans le paysage démocratique strasbourgeois aux côtés d'autres dispositifs de démocratie locale (conseils de quartier, conseil des jeunes...). Il permet la pleine participation des 14% de Strasbourgeois que représentent les résidents étrangers. Le CRE de Strasbourg couvre tous les aspects de la relation aux résidents étrangers non-communautaires. C'est un espace de participation citoyenne et d'expression autour de questions telles que la lutte contre les discriminations, l'accès aux droits (dont le droit de vote aux élections locales), la promotion de la diversité culturelle, la mixité sociale...

**Pourquoi, selon vous, l'exercice de la citoyenneté doit-il être ouvert à tous?**

**R.R. :** La définition actuelle de nationalité laisse de côté une part essentielle de la notion de citoyenneté: l'ancrage incontestable dans une réalité géographique, sociale et culturelle donnée. Les résidents étrangers participent à la vie de la cité dans tous ses aspects: ils travaillent, payent des impôts, envoient leurs enfants à l'école, sont membres de syndicats et/ou d'associations, ont

des pratiques culturelles, des loisirs... La citoyenneté de résidence permet de reconnaître cet ancrage et de l'assortir de droits, tels que le droit d'être associé aux décisions concernant la vie quotidienne à Strasbourg, de faire entendre son avis, de formuler des propositions sur les politiques mises en place par la municipalité et de contribuer ainsi au vivre ensemble. L'exercice d'une citoyenneté ouverte à tous est un vecteur d'égalité, de reconnaissance et une réponse aux tentations de repli et de communautarisme.

**Quels sont les apports concrets de cette initiative?**

**R.R. :** Plusieurs interpellations du CRE ont déjà permis d'impulser de nouvelles pratiques, de confirmer des politiques existantes ou de contribuer à des projets transversaux. Le rapport sur le logement a sensibilisé le service compétent sur les problématiques particulières rencontrées par les résidents étrangers. Plusieurs pistes d'amélioration ont été émises: création d'un guide d'accès aux droits, formation des agents d'accueil... La commission «Lutte contre les discriminations du CRE» a réalisé «La ville en visages», une exposition illustrant la participation des résidents étrangers à la vie de la cité à travers 26 portraits de résidents sur leur lieu de travail: conducteur de tram,

La citoyenneté de résidence appelle à dépasser les frontières de la nationalité. Et pourquoi pas aller encore plus loin et imaginer une citoyenneté universelle? C'est le mouvement qu'entend impulser l'Organisation pour une citoyenneté universelle.

## SOYONS DES CITOYENS DU MONDE!

PAR FEDERICO MAYOR | ORGANISATION POUR UNE CITOYENNETÉ UNIVERSELLE (OCU)<sup>1</sup>

Le seul contexte où il est possible d'exercer pleinement les droits de l'Homme est la démocratie authentique, une démocratie basée sur la participation active des citoyens, qui ne sont plus considérés comme de simples sujets, spectateurs impassibles, mais qui sont devenus acteurs de leur destinée. Le temps de la peur et du silence est terminé. Aujourd'hui, grâce aux nouvelles technologies de l'information et de la communication, il est possible de s'exprimer librement et d'acquiescer une conscience globale. Pour la première fois, on peut en permanence mieux apprécier ce que l'on a et connaître les prérites d'autrui, favorisant ainsi la solidarité, la main tendue au lieu de la main levée et armée. «Tous les êtres humains sont égaux en dignité». Telle est la base conceptuelle des droits de l'Homme et du multilatéralisme démocratique.

L'Occident traverse une très grave crise systémique parce que l'on a accepté de remplacer les principes démocratiques pour lesquels on a tant combattu — justice, liberté et solidarité — par les lois du marché, en même temps que l'État-Nation s'affaiblissait et qu'on délaissait le système onusien, pour le remplacer par des groupes oligarchiques et plutocratiques (G8 et G20), totalement inefficaces. Il faut maintenant promouvoir, au moyen d'une grande mobilisation populaire, autant présente que virtuelle, la transition d'une économie basée sur la spéculation, la délocalisation productive et la guerre, vers une économie fondée sur le développement durable et humain. Le système des Nations unies doit être refondé avec une Assemblée générale, où «les peuples» seront véritablement représentés: elle pourrait être composée à parts égales de représentants des États et de représentants de la société civile (institutions, groupes, associations, élus). Au Conseil de sécurité, dont le veto serait remplacé par un vote pondéré, viendraient s'ajouter un Conseil de sécurité socioéconomique et un Conseil de sécurité environnementale.

«Pour transformer les rêves en réalité il faut dépasser les lignes rouges du possible», déclarait récemment la présidente du Brésil, Dilma Rousseff. Le moment de l'insomnie pacifique est venu. Pressons-nous d'exiger de l'Union européenne — qui a mis la charrue avant les bœufs en adoptant l'Union monétaire avant l'Union économique et politique — la modification des traités afin qu'il revienne aux Européens et non aux «grands pouvoirs» (militaire, financier, énergétique et médiatique) d'établir les règles. En 1963, le Président John Fitzgerald Kennedy le disait déjà: «Aucun défi n'est hors de portée de la capacité créatrice de l'espèce humaine». Soyons des citoyens du monde!

<sup>1</sup> Politicien espagnol, Federico Mayor fut directeur de l'Unesco de 1987 à 1999, où il lança le programme Culture de la Paix.

**Organisation pour une citoyenneté universelle**

Créée à l'initiative du Mouvement Emmaüs international, de France Libertés — Fondation Danielle Mitterrand et du Mouvement Utopia, l'Organisation pour une citoyenneté universelle (OCU) est une association internationale qui vise à promouvoir la liberté mondiale de circulation et d'installation des personnes. Dans ce but, elle délivre le passeport de citoyenneté universelle et appelle à la tenue d'une conférence internationale sous l'égide des Nations unies sur la liberté de circulation.

En savoir plus : OCU, C/o Emmaüs International, 47 avenue de la Résistance, 93104 Montreuil Cedex [www.o-c-u.org](http://www.o-c-u.org)