TRAVAUX PRÉPARATOIRES · ANNÉE ZÉRO
Cette fiche n'a aucune valeur légale, ni même scientifique. C'est un exercice : en la lisant, en la contredisant, nous apprenons ensemble le travail de base du citoyen d'une démocratie référendaire, et nous préparons le terrain des travaux dont l'Année Zéro aura besoin, le jour où ils deviendront officiels et constitutionnels.

THÈME VII. LA NATION · DÉJÀ INSCRITE DANS LA CONSTITUTION D'URGENCE

QUESTION 23

La politique migratoire par référendum

1 LIRE La question | 2 VÉRIFIER Le dossier | 3 PESER Le débat | 4 ÉPROUVER La loyauté | 5 RETRACER La genèse

Si vous adoptez la Constitution d'urgence, votre vote d'ensemble tranche cette question ; elle reste révisable article par article (Titre XVIII, article premier). La fiche la pose seule, pour que chacun sache ce qu'il adopte.

VOTATION · QUESTION N° 23

La politique migratoire soumise au référendum tous les 3 ans

Approuvez-vous qu'une loi d'orientation, soumise au référendum tous les 3 ans, fixe les objectifs de la politique migratoire et le nombre maximal annuel de titres de séjour par catégorie, hors protection internationale, comme le prévoit l'article premier du Titre X de la Constitution d'urgence ?

OUI NON

SI LE OUI L'EMPORTE
Une loi d'orientation triennale, soumise obligatoirement au peuple, fixe les objectifs migratoires et un plafond annuel de titres de séjour par catégorie, hors protection internationale.

SI LE NON L'EMPORTE
Le droit actuel demeure : le Parlement et le gouvernement fixent la politique migratoire, sans plafond annuel voté ni référendum obligatoire.

En bref

La question porte sur l'article premier du Titre X de la Constitution d'urgence. Il fait de la politique migratoire, conditions d'entrée, de séjour, d'établissement et d'éloignement des étrangers, nombre des personnes admises et État dont elles proviennent, une compétence du peuple. Tous les 3 ans, une loi d'orientation en fixe les objectifs et, pour chaque catégorie d'admission au séjour qu'elle définit (études, famille, travail…), le nombre maximal de titres délivrés chaque année. Elle n'entre en vigueur qu'après l'approbation du peuple ; s'il la rejette, la précédente demeure. L'asile et la protection subsidiaire sont exclus des plafonds. L'article ne fixe lui-même aucun chiffre : il dit qui décide, non ce qu'il faut décider.

Ce que la question ne fait pas

- Elle ne fixe aucun chiffre : ni plafond, ni quota, ni liste de pays ; chaque loi d'orientation le fera, et le peuple l'approuvera ou la rejettera.
- Elle ne plafonne pas l'asile : les catégories qui relèvent de la protection internationale (statut de réfugié, protection subsidiaire) sont exclues des plafonds.

- Elle ne fait pas juger les cas individuels par le peuple : chaque éloignement reste soumis au contrôle du juge (Titre X, article 4).
- Elle ne fait sortir d'aucun traité : la primauté sur les engagements incompatibles relève d'un autre article (Titre X, article 2), et tout retrait passe par un référendum.
- Elle ne touche pas au droit de la nationalité, qui relève de l'article 3 du même titre.

ÉTAPE 2 SUR 5 · VÉRIFIER

2 Le dossier

Avant de peser, vérifier : ce que dit le droit aujourd'hui, le texte exact soumis au vote, les faits sur lesquels chacun peut s'appuyer, quel que soit son camp, et ce que l'on sait du coût.

Ce que dit le droit aujourd'hui

L'article 11 de la Constitution de 1958 permet de soumettre au référendum « tout projet de loi portant sur l'organisation des pouvoirs publics, sur des réformes relatives à la politique économique, sociale ou environnementale de la nation et aux services publics qui y concourent, ou tendant à autoriser la ratification d'un traité » ayant des incidences sur le fonctionnement des institutions. L'immigration n'y figure pas comme telle. Le Conseil constitutionnel a admis, en 2024, qu'une réforme des prestations sociales des étrangers relevait de la politique sociale ; l'entrée et le séjour des étrangers, eux, font débat. Une proposition de loi constitutionnelle des sénateurs Les Républicains, qui ouvrait l'article 11 à l'entrée et au séjour des étrangers et au droit de la nationalité, a été retirée le 11 décembre 2023, avant son examen en séance.

Le Conseil constitutionnel juge, depuis 1993, qu'« aucun principe non plus qu'aucune règle de valeur constitutionnelle n'assure aux étrangers des droits de caractère général et absolu d'accès et de séjour sur le territoire national ». Mais ceux qui résident en France y jouissent de droits garantis, parmi lesquels « le droit de mener une vie familiale normale ».

Le Préambule de 1946, toujours en vigueur, dispose : « Tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République. » L'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose : « Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance. » Une ingérence n'y est admise que si elle est prévue par la loi et nécessaire, dans une société démocratique, à l'un des buts qu'il énumère.

Le droit de l'Union encadre l'asile, le regroupement familial et la libre circulation, mais l'article 79, paragraphe 5, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne réserve un point : « Le présent article n'affecte pas le droit des États membres de fixer les volumes d'entrée des ressortissants de pays tiers, en provenance de pays tiers, sur leur territoire dans le but d'y rechercher un emploi salarié ou non salarié. »

Sources : Constitution du 4 octobre 1958, article 11 ; Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, 4e alinéa ; Conseil constitutionnel, décision n° 93-325 DC du 13 août 1993 ; Convention européenne des droits de l'homme, article 8 ; traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, article 79.

Le texte soumis au vote

Constitution d'urgence, Titre X, article premier, version 3 du 29 septembre 2026 :

> La détermination de la politique migratoire de la France (les conditions d'entrée, de séjour, d'établissement et d'éloignement des personnes étrangères, ainsi que le nombre des personnes admises et l'État dont elles proviennent) relève de la souveraineté du peuple français.
>
> Aucune autorité administrative, juridictionnelle ou supranationale ne peut fixer, imposer ou étendre cette politique à la place du peuple.
>
> Une loi d'orientation, adoptée pour trois ans, fixe les objectifs de la politique migratoire et, pour chaque catégorie d'admission au séjour, qu'elle seule définit, hors celles qui relèvent de la protection internationale, le nombre maximal de titres de séjour délivrés chaque année ; elle relève du référendum obligatoire, dans les conditions de l'article 7 du Titre premier.
>
> Elle est adoptée au plus tard six mois avant l'expiration de la précédente, qui demeure en vigueur jusqu'à l'approbation par le peuple d'une nouvelle loi d'orientation. Les mesures d'application relèvent de la loi, qui ne peut déroger à

la loi d'orientation approuvée par le peuple.

Dispositions liées : la primauté de la Constitution sur les engagements incompatibles (Titre X, article 2), le droit de la nationalité (article 3), l'exécution des décisions d'éloignement (article 4), le référendum obligatoire (Titre I, article 7), l'égalité de toute personne devant la loi et l'interdiction des traitements inhumains ou dégradants, que le peuple ne révise qu'à froid (Titre XVIII, article 3-1), et la généralité de la loi, au noyau intangible (Titre XVIII, article 3, 5° ter).

Les faits, chacun avec sa source

1. En 2025, la France a délivré 384 230 premiers titres de séjour, soit 11,2 % de plus qu'en 2024 ; 4,47 millions de titres étaient valides au 31 décembre 2025.
   Source : ministère de l'Intérieur, Direction générale des étrangers en France, chiffres annuels de l'immigration publiés le 27 janvier 2026 (repris par l'AFP).
2. En 2025, 8,0 millions d'immigrés, personnes nées étrangères à l'étranger, vivent en France, soit 11,6 % de la population ; 2,6 millions d'entre eux ont acquis la nationalité française. Les étrangers sont 6,3 millions, soit 9,1 %. Ces données sont provisoires.
   Source : Insee, « L'essentiel sur… les immigrés et les étrangers », 25 juin 2026.
3. Le 25 janvier 2024, le Conseil constitutionnel a censuré, comme « cavaliers législatifs » sans lien avec le projet initial, 32 des 86 articles de la loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration, et 3 autres au fond, partiellement ou totalement. Parmi eux, la disposition qui faisait déterminer par le Parlement, pour 3 ans, le nombre d'étrangers admis par catégorie, hors asile : rien ne permet au législateur d'imposer au Parlement « la fixation par ce dernier de certains objectifs chiffrés en matière d'immigration ».
   Source : Conseil constitutionnel, décision n° 2023-863 DC du 25 janvier 2024, § 6 à 8, et communiqué du même jour.
4. Le 11 avril 2024, le Conseil constitutionnel a jugé qu'une proposition de référendum d'initiative partagée sur les prestations sociales des étrangers portait bien sur la « politique sociale de la nation », mais qu'en exigeant 5 ans de résidence ou 30 mois d'activité, elle portait une « atteinte disproportionnée » aux exigences du Préambule de 1946 : la proposition ne remplissait pas les conditions de l'article 11.
   Source : Conseil constitutionnel, décision n° 2024-6 RIP du 11 avril 2024.
5. En Suisse, le 9 février 2014, 50,3 % des votants et 17 cantons ont adopté l'initiative « Contre l'immigration de masse » ; le Parlement l'a mise en œuvre le 16 décembre 2016 par une loi compatible avec l'accord de libre circulation conclu avec l'Union. Le 27 septembre 2020, l'initiative « Pour une immigration modérée » a été rejetée par 61,7 % des votants ; le 14 juin 2026, l'initiative « Pas de Suisse à 10 millions ! » l'a été par 54,8 %.
   Sources : Secrétariat d'État aux migrations ; résultats officiels du 27 septembre 2020 (AFP) ; Swissinfo, résultats du 14 juin 2026.
6. Le pacte européen sur la migration et l'asile, adopté par le Conseil de l'Union le 14 mai 2024, s'applique depuis le 12 juin 2026 : filtrage, procédure d'asile commune, base de données Eurodac, solidarité entre États membres.
   Source : Conseil de l'Union européenne, « Pacte sur la migration et l'asile ».

Le coût et les effets estimés

Non chiffré. Le texte impose un référendum tous les 3 ans, inscrit de plein droit à une votation ordinaire : son coût propre se confond avec celui des votations, pour lequel aucune estimation publique n'a été trouvée. Les effets d'un plafond sur l'emploi, l'enseignement supérieur ou les finances publiques dépendent de son niveau, que la Constitution ne fixe pas : chaque loi d'orientation devra être évaluée pour elle-même.

ÉTAPE 3 SUR 5 · PESER

3 Le débat

Les 2 camps, à force égale. Un argument vous semble plus fort que l'un de ceux-ci ? Proposez-le en commentaire, sur la fiche en ligne : s'il est retenu, il remplace le plus faible, et votre nom figure dans la genèse de la fiche.

LES MEILLEURES RAISONS DE VOTER OUI

- Une politique qui touche à la composition du pays, à l'emploi, au logement et aux services publics doit

LES MEILLEURES RAISONS DE VOTER NON

- Les engagements de la France encadrent une large part des admissions : la vie familiale protégée par

pouvoir être décidée par les citoyens eux-mêmes ; aujourd'hui, aucune voie ne le permet : l'article 11 ne vise pas l'immigration comme telle, et la révision proposée en 2023 a été retirée.

- Le texte ne préjuge d'aucun contenu : il ne fixe ni chiffre, ni quota, ni liste de pays. Consultés en 2014, en 2020 et en 2026, les Suisses ont tantôt restreint, tantôt refusé de restreindre : un peuple qui décide ne décide pas forcément ce que ses adversaires redoutent.
- La loi sur l'immigration adoptée en décembre 2023 voulait déjà que le Parlement fixe, pour 3 ans, le nombre d'étrangers admis par catégorie, hors asile ; le Conseil constitutionnel l'a censurée faute de fondement constitutionnel. Le Titre X lui en donne un, et confie le dernier mot au peuple.
- Les garanties demeurent : l'asile échappe aux plafonds, le juge contrôle chaque éloignement ; l'égalité de toute personne devant la loi et l'interdiction des traitements inhumains ou dégradants ne se révisent qu'à froid, et la torture est interdite à jamais. Ce que le peuple fixe, ce sont des règles et des volumes, non le sort de personnes.
- Nul n'a, selon le Conseil constitutionnel, de droit « général et absolu » d'accès et de séjour en France, et le droit de l'Union laisse aux États les volumes d'entrée pour le travail : la matière relève du choix politique. Une décision prise par tous, à date fixe, a plus de chances d'être acceptée qu'une décision subie.

l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, le pacte européen sur la migration et l'asile applicable depuis juin 2026. Un plafond voté peut s'y heurter ; le texte lui-même laisse ouverte la question du regroupement familial.

- Un plafond fixé pour 3 ans manque de souplesse : les besoins des entreprises, des universités ou d'une crise internationale changent plus vite qu'une loi référendaire. Dans leur recours contre cette loi, des sénateurs soutenaient déjà que des quotas traitent inégalement les demandeurs, selon qu'ils se présentent avant ou après leur épuisement.
- Un référendum tous les 3 ans sur l'immigration installe une campagne permanente sur le sujet qui divise le plus ; les étrangers établis régulièrement en France, qui ne votent pas, risquent d'en devenir la cible.
- Faire décider par le peuple du nombre des personnes admises et de « l'État dont elles proviennent » ouvre la voie à des traitements différents selon la nationalité. Le socle protégé garantit l'égalité de toute personne devant la loi « sans distinction d'origine », mais « sans préjudice des droits que la présente Constitution réserve aux citoyens » : le texte ne dit pas si un critère de provenance y est contraire.
- L'expérience suisse montre l'écart possible entre le vote et son application : adoptée en 2014, l'initiative « Contre l'immigration de masse » a été mise en œuvre par une loi rendue compatible avec la libre circulation conclue avec l'Union. Un vote qui promet plus qu'il ne peut tenir nourrit la défiance qu'il prétend guérir.

LA POSITION DU #PIC, À PART

Le #PIC, le Pari de l'Intelligence Collective, ne tranche pas cette question : il la pose, et la pose loyalement, pour qu'elle soit enfin décidée par le peuple. Il en a inscrit une proposition dans sa Constitution d'urgence, à titre révisable : le peuple l'adopte avec le texte, ou la corrige ensuite, article par article. C'est à vous de trancher.

ÉTAPE 4 SUR 5 · ÉPROUVER

4 La loyauté

Une question loyale ne plaide pas sa propre réponse. Voici les 7 épreuves que celle-ci a subies, et ce qui reste ouvert.

Base juridique Satisfaite

Titre X, article premier ; référendum obligatoire dans les conditions du Titre I, article 7.

Unité de la matière En délibération

L'article réunit 2 éléments liés : la compétence du peuple, qui écarte toute autorité « administrative, juridictionnelle ou supranationale », et la loi d'orientation triennale qui la met en œuvre. Mais il range aussi parmi ce que le peuple décide « l'État dont elles proviennent » : un électeur peut approuver des plafonds par catégorie et refuser tout critère de provenance. La primauté sur les traités et la nationalité, objets d'autres articles, restent hors de la question.

Clarté Satisfaite

Le libellé reprend les termes du texte ; « protection internationale » (statut de réfugié, protection subsidiaire) et « catégorie d'admission au séjour » (études, famille, travail…) sont expliqués dans la fiche.

Libellé inversé Satisfaite

Écrite à l'envers : « Approuvez-vous que la politique migratoire reste fixée par le Parlement et le gouvernement, sans plafond annuel de titres de séjour soumis au référendum ? » Elle reste aussi neutre : aucune des 2 versions ne dit s'il faut admettre plus ou moins de personnes.

Aucune conséquence présumée Satisfaite

La question ne promet ni baisse ni hausse de l'immigration : elle porte sur la procédure, et le contenu de chaque loi d'orientation reste à décider. Les effets juridiques sont exposés à part.

Noyau intangible En délibération

Depuis le 11 novembre 2026, le noyau intangible interdit toute question qui a « pour objet d'établir entre les personnes une distinction fondée sur l'origine, le sexe, la race ou la religion » (Titre XVIII, article 3, 5° ter). La question porte sur le nombre des personnes admises et sur l'État dont elles proviennent (Titre X, article premier), c'est-à-dire sur la nationalité et la provenance, non sur l'origine au sens du 5° ter ; et ce 5° ter préserve expressément les droits que la Constitution réserve aux citoyens. Telle est notre lecture : c'est à chacun des 3 gardiens du noyau de le dire, et un seul suffit à écarter une question (7°). L'égalité de toute personne devant la loi relève, elle, du socle protégé, que le peuple ne révise qu'à froid (Titre XVIII, article 3-1, 1°) ; l'asile est exclu des plafonds et le juge garde les cas individuels (Titre X, article 4). Le point mérite débat.

Contrôle préalable de la question Sans objet

Sans objet aujourd'hui : aucune Cour ne contrôle cette fiche tant que la Constitution d'urgence n'est pas adoptée (Titre XIX, article 3).

Ce qui reste ouvert : votre aide est demandée

- Un plafond peut-il s'appliquer aux admissions qui procèdent du droit au respect de la vie familiale (article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme), ou faut-il les exclure à leur tour, comme l'asile ?
- Que deviennent les demandes déposées une fois le plafond atteint : rejet, report à l'année suivante, liste d'attente ? Les renouvellements de titres entrent-ils dans le décompte ?
- Faut-il poser à part, par une question distincte, le critère de « l'État dont elles proviennent » ?
- Une distinction selon la nationalité ou l'État de provenance n'est pas, à nos yeux, une distinction selon l'origine au sens du 5° ter du noyau intangible : faut-il l'écrire dans la Constitution d'urgence ? La question est soumise à la délibération sous le Titre XVIII, article 3.

ÉTAPE 5 SUR 5 · RETRACER

5 La genèse

D'où vient la question, comment elle a changé, et qui l'a fait changer.

Origine

Le Manifeste, partie IV, question d'amorce n° 12 : « La question de l'immigration : […] Là aussi, à eux de décider. » L'amorce contient une appréciation sur l'intégration et l'insécurité ; la fiche ne la reprend pas comme un fait et s'en

tient aux chiffres officiels. La question posée est celle que la Constitution d'urgence a déjà inscrite (Titre X, article premier, version 3 du 29 septembre 2026).

Versions

Version 1 `5 octobre 2026`

Première rédaction de la fiche.

Version 1.1 `2 novembre 2026`

La citation reprend mot pour mot le texte en ligne, qui place entre parenthèses ce qu'elle mettait entre tirets. Depuis le 26 octobre 2026, l'égalité de toute personne devant la loi relève du socle protégé, que le peuple ne révise qu'à froid (Titre XVIII, article 3-1), et non plus du noyau intangible : les arguments, l'épreuve de loyauté et les dispositions liées qui s'y référaient sont alignés.

Version 1.2 `11 novembre 2026`

Le noyau intangible interdit désormais toute question ayant pour objet d'établir entre les personnes une distinction fondée sur l'origine, le sexe, la race ou la religion (Titre XVIII, article 3, 5° ter). L'épreuve du noyau dit comment la fiche lit ce texte (la question porte sur la nationalité et la provenance, non sur l'origine) et rappelle que c'est aux 3 gardiens d'en juger.

Formulations écartées, et pourquoi

- « Voulez-vous que le peuple reprenne enfin le contrôle de l'immigration ? » Écartée : « reprenne » et « enfin » plaident pour le oui et présument une perte de contrôle.
- « Approuvez-vous des quotas d'immigration fixés par référendum ? » Écartée : « quotas » est un mot de campagne ; le texte fixe un nombre maximal par catégorie, hors protection internationale, et non un nombre à atteindre.
- « Approuvez-vous le Titre X de la Constitution d'urgence ? » Écartée : il réunit 4 objets distincts : la compétence du peuple, la primauté sur les traités, la nationalité et l'exécution des éloignements.

Prévisions datées

Aucune prévision chiffrée n'a encore été avancée sur cette question. Toute prévision formulée en commentaire sera consignée, datée et sous le nom de son auteur, pour être un jour confrontée à l'événement, comme la Constitution d'urgence l'exige des experts (Titre II, article 7).

Contributeurs

Les commentaires qui feront évoluer cette fiche seront cités, avec le nom de leur auteur, dans sa version en ligne.

POUR ALLER PLUS LOIN

Ce que nous instituons, dans la Constitution d'urgence : la compétence du peuple en matière migratoire · la primauté sur les engagements incompatibles · le droit de la nationalité · l'exécution des éloignements · le référendum obligatoire

La riposte, dans l'Autodéfense : « Votre maîtrise populaire de l'immigration, c'est la fin de l'asile » · « Sur l'avortement ou l'immigration, vos référendums déchireront le pays » · « Vous êtes l'extrême droite déguisée » · « La démocratie directe, c'est la tyrannie de la majorité »

Le versant sombre, dans le Lexique du Pouvoir : Le bouc émissaire · La reductio ad Hitlerum

Pour comprendre, dans l'Abécédaire : La souveraineté populaire contre la souveraineté nationale · La primauté du droit international · L'État de droit · La questiologie

Débattez, contredisez, améliorez

La fiche en ligne vous attend : vos arguments, vos objections, vos corrections. Celui dont la remarque change la fiche est cité, avec son nom, dans sa genèse.

Ce vote n'a aucune valeur légale ni scientifique : c'est un apprentissage collectif, et ce n'est en aucune manière une mesure de l'opinion. Le #PIC prépare une application de vote citoyen, libre : jusqu'à l'adoption de la Constitution d'urgence, elle fera entendre la voix du peuple sans force contraignante ; dès l'Année Zéro, c'est elle qui fera foi.

pari-intelligence-collective.org/ric/theme-vii-nation/question-23-politique-migratoire-referendum/

Le #PIC, le Pari de l'Intelligence Collective · pari-intelligence-collective.org · Fiche n° 23, version 1.2 du 11 novembre 2026. La version en ligne est la version de référence : elle évolue avec vos commentaires.