



Rationaliser l'organisation des scrutins en cas de candidature unique au second tour

Lors des élections législatives de 2022, dans trois circonscriptions, un second tour a été organisé en présence d'**un seul candidat**, l'autre candidat qualifié s'étant désisté entre les deux tours. Ainsi, les électeurs ont été convoqués pour une élection dont l'issue était déjà connue, indépendamment du taux de participation ou du nombre de bulletins blancs ou nuls.

Le droit ne prévoit en effet pas l'hypothèse dans laquelle un seul candidat (ou une seule liste de candidats) demeure en lice au second tour. Afin de remédier à cette situation, la **proposition de loi n° 867 (2024-2025)** déposée par **Bernard Fialaire** et plusieurs de ses collègues du **groupe Rassemblement démocratique et social européen** vise à **supprimer la tenue du second tour** des élections législatives, départementales, municipales et des conseillers métropolitains de Lyon dès lors qu'un seul candidat (ou qu'une seule liste de candidats) y est présent, et à **proclamer automatiquement élu ce candidat** (ou cette liste de candidats).

Si elle comprend l'**objectif** de l'auteur du texte de « *ne pas user la démocratie* » et d'**éviter de convoquer les électeurs pour des scrutins dont l'issue est déjà tranchée**, la commission relève certaines difficultés que la proposition de loi présente vis-à-vis des principes démocratiques comme de l'organisation matérielle de l'élection. Elle juge la **suppression du second tour de scrutin** pertinente, mais seulement lorsque les conditions de celui-ci sont strictement identiques à celles du premier tour. Aussi a-t-elle adopté l'**amendement du rapporteur** visant à **resserrer le dispositif prévu** par le texte de manière à **supprimer**, pour les élections législatives, départementales et sénatoriales, la **condition du nombre de suffrages égal au quart des électeurs inscrits** pour être élu dès le premier tour lorsqu'un seul candidat (ou un seul binôme de candidats) est présent. Elle a **adopté la proposition de loi ainsi modifiée**.



I. Dans certaines hypothèses, un seul candidat est présent au second tour de scrutin

Aujourd'hui, la majorité des élections peuvent donner lieu à un second tour :

- le **scrutin majoritaire** (uninominal ou plurinominal) à **deux tours**, applicable aux élections départementales, législatives et présidentielle, ainsi qu'aux élections sénatoriales dans les départements où sont élus deux sénateurs ou moins ;
- le **scrutin proportionnel de liste à deux tours**, applicable aux élections municipales dans toutes les communes depuis la loi n° 2025-444 du 21 mai 2025, entrée en vigueur lors du renouvellement général de mars 2026, ainsi qu'aux élections régionales.

Si, dans l'immense majorité des cas, le second tour de scrutin voit s'affronter au moins deux candidats ou deux listes de candidats, il peut néanmoins arriver qu'il n'y ait qu'un candidat (ou qu'une liste de candidats) en lice pour le second tour. Peuvent ainsi être distingués les trois principaux cas de figure suivants :

- dans un scrutin majoritaire à deux tours, le seul candidat qui s'était présenté au premier tour a obtenu un **nombre de suffrages inférieur à 25 % des électeurs inscrits**¹ : en conséquence, un second tour doit être organisé, auquel est présent ce seul candidat (ou ce seul binôme de candidats, pour les élections départementales).
- dans un scrutin majoritaire ou un scrutin de liste, un candidat (ou une liste de candidats) parmi les deux candidats (ou listes de candidats) qualifiés pour le second tour **retire sa candidature**. Ce retrait peut être motivé par des **raisons personnelles**, ou résulter d'un **accord de désistement conclu entre deux partis politiques**.
- dans un scrutin de liste, les **listes de candidats qualifiées** pour le second tour **fusionnent** en une liste unique.

Le désistement dans l'entre-deux tours : une procédure rigoureusement encadrée

Les déclarations de candidature pour le second tour doivent être déposées **avant le mardi qui suit le premier tour de scrutin**. Cette date butoir pour le dépôt correspond également à la **date jusqu'à laquelle les candidatures peuvent être retirées**. Dans le cas d'une liste, le retrait est soumis à l'accord de la majorité de ses candidats.

Une fois le délai limite d'enregistrement des candidatures expiré, si un candidat ne peut retirer au sens strict sa candidature, il peut néanmoins demander, à tout moment, le **retrait de ses bulletins de vote**.

¹ Cette condition du nombre d'inscrits, cumulative avec l'obtention de la majorité absolue des suffrages exprimée, est posée par les articles L. 126, L. 193 et L. 294 du code électoral s'agissant respectivement des élections législatives, départementales et sénatoriales.

II. La proposition de loi vise à supprimer la tenue du second tour dès lors qu'un seul candidat y est présent et à proclamer automatiquement élu ce candidat

Constatant que le droit ne prévoit pas aujourd'hui l'hypothèse dans laquelle un seul candidat (ou une seule liste de candidats) demeure en lice au second tour, l'article unique de la proposition de loi prévoit que si, dans le cadre des élections législatives, départementales, municipales et des conseillers métropolitains de Lyon, un seul candidat (ou une seule liste de candidats) demeure en lice à l'issue du premier tour de scrutin, alors il est **proclamé élu** (ou bien l'ensemble des sièges est attribué à la liste concernée) sans qu'il ne soit nécessaire de procéder au second tour de scrutin.

Le retrait des candidats qualifiés pour le second tour dont résulterait la présence d'une candidature unique pourrait intervenir « *à tout moment avant l'ouverture du scrutin du second tour* ».

L'exposé des motifs de la proposition de loi met en avant trois principaux arguments :

- **garantir l'enjeu démocratique** : la tenue d'un second tour de scrutin en présence d'un seul candidat s'apparenterait à un « *scrutin sans véritable alternative* » ;
- **assurer la maîtrise et la légitimité de la dépense publique** : est mis en avant le caractère inutile de la dépense engendrée par l'organisation, dans ces cas-là, d'un second tour de scrutin ;
- **préserver la portée et la valeur du vote** : est rappelée la nécessité de « *renforcer la lisibilité et la pertinence des démarches électorales* », tandis que l'organisation d'un second tour de scrutin en présence d'un seul candidat constituerait « un *facteur de lassitude et d'incompréhension démocratique* ».

L'élection automatique ou élection sans opposition : l'exemple du droit anglo-saxon

Certains systèmes électoraux prévoient un mécanisme d'élection automatique applicable dès le premier tour du scrutin. Ainsi, au **Royaume-Uni**, en cas d'unicité de candidature aux élections législatives ou municipales, l'élection est automatique, sans devoir convoquer les électeurs. Il en va de même au **Québec**, où, lors des dernières élections municipales d'octobre 2025, 52 % des maires et 59 % des conseillers municipaux ont été élus sans opposition au premier tour.

III. La commission a resserré le dispositif de manière à supprimer le second tour de scrutin uniquement lorsque ses conditions sont strictement identiques à celles du premier tour

A. L'instauration d'une élection automatique au second tour soulève des questions d'ordre démocratique, organisationnel et matériel

1. Une remise en cause de la règle constitutive de la démocratie

En proposant que, sous certaines conditions, un candidat qualifié pour le second tour d'une élection soit proclamé élu sans même qu'un scrutin n'ait été organisé, le texte paraît remettre en cause une règle constitutive de la démocratie selon laquelle la désignation du candidat élu intervient à l'issue de l'organisation du scrutin et de la proclamation de ses résultats.



Ne pas procéder à une élection pour pourvoir un mandat électif est, dans son principe même, la négation du scrutin représentatif.

Didier Girard, avocat et docteur en droit public

La logique inédite proposée par le texte s'agissant des conditions d'organisation du second tour paraît d'autant moins souhaitable au rapporteur qu'elle est susceptible de conduire à contester l'organisation d'un premier tour de scrutin dès lors qu'**un seul candidat** (ou **une seule liste** de candidats) y serait présent. Or, cette situation a concerné **68 % des communes** lors des élections de mars 2026.

En tout état de cause, le rapporteur souligne le rôle déterminant de l'élection dans la **légitimation du candidat** élu, **au-delà de sa fonction de départage** entre plusieurs candidats. Comme rappelé par Bernard Dolez, professeur des universités en science politique, l'élection permet de manifester le consentement du corps électoral et l'appartenance du citoyen à la communauté nationale.

Enfin, le texte tend à **priver les électeurs de la possibilité**, à l'occasion du second tour de scrutin, de ne procéder à aucun choix ou d'exprimer l'idée que l'offre électorale ne leur convient pas, à travers le vote blanc ou le vote nul. Or, non seulement la possibilité **de voter blanc** constitue un droit reconnu à tout électeur¹, mais bien plus, les **bulletins blancs** sont **décomptés séparément** des bulletins nuls et leur nombre est mentionné dans **les résultats du scrutin**.

2. Le dispositif proposé pose également des questions organisationnelles et matérielles

De façon inédite, le texte conduirait à **proclamer élu un candidat** non directement à l'issue d'une journée de vote, mais **dans l'entre-deux tours, sans apporter de précision sur l'autorité qui procéderait à cette proclamation**.

¹ Voir l'avis du Conseil d'État n° 301664 du 22 février 2008.

De plus, en laissant la possibilité aux candidats de se désister « *à tout moment avant l'ouverture du scrutin du second tour* » – c'est-à-dire, au sens strict, jusqu'à 7h59 le jour du scrutin –, la proposition de loi va à l'encontre des règles actuelles, en vertu desquelles le **retrait des candidats** (ou des listes de candidats) **ne peut intervenir après le délai limite de dépôt des candidatures**.

Au plan matériel, elle engendrerait d'incontestables difficultés dans la mesure où la **préparation du deuxième tour** (s'il apparaît nécessaire d'y procéder) **débuterait dès la clôture du premier**. Le texte pourrait conduire à interrompre ces opérations en cours de route, avec des incidences qu'il est difficile d'anticiper précisément, notamment s'agissant des modalités de remboursement de la propagande électorale du candidat qui se retire, mais également du candidat qui aurait dû participer au scrutin du second tour et qui a déjà engagé des frais.

B. Pour la commission, le second tour de scrutin peut être supprimé uniquement lorsque les conditions du second tour sont strictement identiques à celles du premier tour

- Lorsque la candidature unique résulte du **retrait d'un des candidats qualifiés** pour le second tour – qu'il s'agisse d'une décision de retrait pour raison personnelle, ou en conséquence d'un accord politique –, ou bien de la **fusion de plusieurs listes**, le second tour de scrutin ne saurait, pour le rapporteur, être supprimé.

En effet, les circonstances ayant changé entre le premier tour et le second tour de scrutin, il lui paraît **contestable de se passer du consentement formalisé à l'occasion d'un vote**, pour proclamer élu un candidat sur le fondement des résultats du premier tour.

- En revanche, lorsque la candidature unique au second tour résulte d'un nombre de suffrages inférieur au quart des électeurs inscrits (dans le cas où un seul candidat était présent au premier tour), la **tenue d'un second tour** constitue la **parfaite réplique de la configuration du premier tour** et peut donc être supprimée.

C'est pourquoi **l'amendement** du rapporteur vise à **resserrer** le dispositif prévu par la proposition de loi sur ce seul cas de figure. En supprimant, pour les élections législatives, départementales et sénatoriales¹, la condition du nombre de suffrages égal au quart des électeurs inscrits pour être élu dès le premier tour lorsqu'un seul candidat (ou un seul binôme de candidats) est présent, il permet d'éviter qu'un second tour ne soit organisé lorsque le seul candidat présent au premier tour réunit moins de 25 % des suffrages des électeurs inscrits.

Réunie le mercredi 15 avril 2026, la commission a **adopté** la proposition de loi **ainsi modifiée**.

Ce texte sera examiné en séance publique le 29 avril 2026.

¹ S'agissant des élections au scrutin majoritaire.

POUR EN SAVOIR PLUS

- Consulter le [dossier législatif](#)



Muriel JOURDA
Présidente
Morbihan
Les Républicains



Michel MASSET
Rapporteur
Lot-et-Garonne
Rassemblement Démocratique et Social Européen

 secretaires.lois@senat.fr

 01.42.34.23.37

 www.senat.fr

