



N° 2915

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 28 février 2006.

## PROPOSITION DE LOI

*relative à l'organisation d'élections primaires  
en vue de la désignation des candidats  
à l'élection présidentielle,*

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRÉSENTÉE

PAR M. ROGER-GERARD SCHWARTZENBERG

Député.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

L'élection présidentielle étant aujourd'hui l'acte majeur de notre vie politique, les Français souhaitent pouvoir s'impliquer davantage dans la désignation des principaux candidats à l'Élysée.

L'article 4 de la Constitution dispose : « Les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent leur activité librement. »

La présente proposition de loi respecte évidemment cette liberté. Elle ne contraint nullement les partis et groupements politiques. Elle leur offre simplement une nouvelle faculté – à laquelle ils peuvent ou non recourir – pour organiser la désignation de leur candidat à l'élection présidentielle, en leur proposant un cadre législatif, bénéficiant en outre de l'appui matériel et financier de l'État.

Dans ce cadre, les partis ou groupements politiques peuvent – s'ils le veulent – organiser des élections primaires puis, à leur issue, une Convention nationale pour désigner leur candidat à l'Élysée.

Il a été proposé, dès septembre 2004 (cf. Roger-Gérard Schwartzberg, (Pour des primaires à gauche, *Le Monde* du 14 septembre 2004), de recourir à des primaires pour préparer la prochaine élection présidentielle. Comme aux États-Unis où, pour désigner leur candidat à la Maison-Blanche, les deux grands partis organisent ces pré-scrutins, ouverts non seulement à leurs adhérents mais souvent aussi à leurs sympathisants et électeurs.

Le recours à cette procédure paraît encore plus nécessaire depuis le référendum du 29 mai 2005, qui a montré la volonté des Français de s'impliquer dans les débats et choix essentiels. Conformément à l'aspiration générale à la démocratie participative.

L'organisation de primaires aurait quatre avantages :

- **démocratiser le processus de sélection des candidats à l'Élysée ;**
  - **concilier pluralisme et partenariat pour éviter la multiplication des candidatures à l'élection présidentielle**, tant à gauche qu'à droite ;
  - **permettre un large débat public devant les militants et les électeurs** de gauche ou de droite, appelés à choisir eux-mêmes, par ce canal, entre plusieurs candidats à la candidature ;
  - **élaborer le projet présidentiel dans le cadre de ces primaires, au contact direct des adhérents, des électeurs et de leurs véritables attentes.**
- **D'abord l'organisation de primaires démocratiserait le processus de désignation des candidats à l'Élysée.** Certes, depuis 1995, le PS fait investir son candidat par l'ensemble de ses adhérents et l'UMP a réformé ses statuts en janvier 2006 pour faire de même. Par

rapport aux règles du passé, il y a là un grand progrès de la démocratie, mais de la démocratie interne seulement. Car si ce choix revient désormais aux militants, il continue d'échapper aux électeurs.

Or, comme cela a toujours été le cas dans notre pays, ces deux partis de gouvernement présentent un déséquilibre entre le nombre élevé de leurs électeurs et celui, plus limité, de leurs adhérents : 127 300 au PS et 215 800 à l'UMP. Ainsi, 343 000 militants seraient appelés à effectuer seuls le choix des deux principaux candidats à la présidence de la République, alors que celui-ci concerne pourtant des millions d'électeurs. Ceux-ci, exclus de cette procédure de désignation, pourraient juger peu légitime sa monopolisation par les adhérents. Les primaires auraient donc l'avantage d'impliquer aussi les électeurs du PS, de l'UMP et des formations alliées à ces deux partis.

• **Ensuite, ces primaires, qui concilieraient pluralisme et partenariat, éviteraient la multiplication des candidatures à l'élection présidentielle tant à gauche qu'à droite.**

À gauche, cette procédure permettrait de limiter la multiplication des candidatures au premier tour, qui a contribué pour beaucoup à l'échec du 21 avril 2002. Ces primaires seraient ouvertes à l'ensemble des adhérents et électeurs de gauche, sans désignation préalable et séparée par chaque parti. Dans ce cas, plusieurs candidats, appartenant au PS mais aussi aux autres formations (PC, PRG, Verts, MRC), pourraient participer à la compétition ouverte pour l'investiture par la gauche de son candidat à l'Élysée.

La gauche française pourrait s'inspirer de la gauche italienne qui, en octobre 2005, a organisé des primaires de ce type afin de sélectionner son chef de file pour les législatives d'avril 2006 et donc son candidat à la présidence du conseil. Ces primaires, ouvertes aux adhérents et sympathisants, ont rassemblé 4,3 millions de participants qui ont choisi M. Prodi parmi plusieurs candidats issus de sept partis, allant de Refondation communiste au centre gauche.

L'organisation de primaires serait utile aussi à droite. D'une part, en effet, si l'UMP a largement unifié celle-ci, l'UDF, le MPF et d'autres formations plus restreintes restent indépendantes de ce nouveau parti créé en novembre 2002. D'autre part, le recours à des primaires permettrait d'éviter que deux candidats se réclamant de l'UMP se présentent effectivement à l'élection présidentielle. Comme en 1995, où l'on a vu, au premier tour, rivaliser deux candidats issus du RPR, l'un étant son président, l'autre étant premier ministre.

Par tradition, à gauche comme à droite, les Français sont attachés au pluralisme politique – qui permet dialogue et échange entre partenaires – et sont défavorables à une unité de façade, qui pourrait leur paraître artificielle.

Mais la diversité de chacune des deux grandes tendances politiques doit jouer comme un atout, non comme un handicap. Le résultat du 21 avril 2002 et l'absence de candidat de gauche au second tour tiennent pour beaucoup à l'excessive division de la gauche au premier tour de cette élection présidentielle. De telles circonstances peuvent se reproduire en 2007 si la gauche et aussi la droite présentent chacune de nouveau une multiplicité de candidats au premier tour. D'où le risque d'un duel de second tour où seul le candidat de l'extrême droite serait assuré d'être présent face soit au candidat de la droite, soit au candidat de la gauche. Ce qui priverait les Français du choix fondamental qu'ils veulent exercer entre la gauche et la droite républicaine.

Les primaires permettraient d'éviter qu'avril 2007 ressemble à avril 2002. En effet, elles concilieraient diversité et solidarité, droit à la différence et droit à la convergence.

Ce processus en deux temps – pré-campagne des primaires et campagne présidentielle proprement dite – concilierait pluralisme et partenariat. Pluralisme, car chaque parti conserverait son identité particulière et porterait son message spécifique au cours des primaires : la diversité de chaque camp serait préservée. Partenariat, car ce pluralisme concerté conduirait, à gauche et à droite, au rassemblement dès le premier tour autour d'un candidat choisi en commun pour éviter des aléas analogues à ceux du 21 avril 2002.

- Autre effet positif des primaires : au lieu de résulter de décisions internes à des appareils parfois centrés sur eux-mêmes, **la désignation du candidat à l'Élysée se ferait à ciel ouvert et en pleine transparence. Elle permettrait un large débat public** devant les militants et sympathisants de gauche ou de droite, appelés à choisir eux-mêmes, par ce canal, entre plusieurs candidats à la candidature.

- Enfin, dernier avantage : ce processus permettrait aussi **d'élaborer le projet présidentiel dans le cadre de ces primaires, chaque candidat à la candidature avançant et testant ses propositions au contact direct des électeurs**, au lieu de les élaborer dans un cercle d'initiés, c'est-à-dire à l'écart des attentes populaires. Cela favoriserait la définition d'un programme fédérateur, faisant la synthèse des aspirations exprimées à ce stade préalable et susceptible de convaincre l'ensemble des électeurs de chaque camp.

En se fondant sur les dates prévisibles de deux tours de la prochaine élection présidentielle – c'est-à-dire 22 avril et 6 mai 2007 – cette procédure pourrait se dérouler en deux temps. **D'abord, de septembre à décembre 2006, des primaires auraient lieu dans chaque région** : elles seraient ouvertes, à gauche, aux adhérents et électeurs des partis de l'ancienne gauche plurielle et, à droite, à ceux de l'UMP, de l'UDF et des formations voisines. **Ensuite, en janvier 2007, deux Conventions nationales se tiendraient pour désigner officiellement le candidat de chaque camp à la présidence de la République.**

Au référendum du 29 mai 2005, nos concitoyens ont manifesté leur volonté de se déterminer par eux-mêmes et leur refus de laisser les partis et leurs adhérents décider à leur place. Il importe donc de réformer les procédures de sélection des candidats à l'Élysée. Leur choix doit cesser d'appartenir exclusivement au suffrage restreint des adhérents (550 000, au total, pour l'ensemble des partis français) pour revenir désormais à une plus large partie du corps électoral (41,3 millions d'inscrits). La démocratie y gagnerait en clarté, en vigueur et en légitimité.

## PROPOSITION DE LOI

### **Article 1<sup>er</sup>**

- ① Un parti ou un groupement politique peut organiser des élections primaires en vue de désigner son candidat à l'élection présidentielle.
- ② Plusieurs partis ou groupements politiques appartenant à une même grande tendance politique peuvent organiser ensemble des élections primaires en vue de désigner leur candidat commun à cette élection.

### **Article 2**

Tout adhérent du ou d'un des partis ou groupements politiques concernés peut se porter candidat aux élections primaires.

### **Article 3**

Les élections primaires sont ouvertes aux adhérents du ou des partis ou groupements politiques concernés, ainsi qu'aux électeurs qui déclarent se réclamer des valeurs du ou de ces partis ou groupements. Cette déclaration donne lieu à une affiliation sur une liste de sympathisants du ou de ces partis ou groupements.

### **Article 4**

Ces élections primaires ont lieu dans les huit à quatre mois précédant le jour fixé par le gouvernement pour le premier tour de l'élection présidentielle. À l'intérieur de ce délai, elles peuvent se dérouler simultanément ou bien être espacées dans le temps.

### **Article 5**

- ① Les élections primaires sont organisées dans le cadre des vingt-six régions de métropole et d'outre-mer, ainsi que dans les territoires d'outre-mer et dans la collectivité de Mayotte. Dans le cadre de chaque région, territoire d'outre-mer ou collectivité, elles se déroulent le même jour.
- ② Les opérations de vote ont lieu dans les bâtiments publics municipaux si les maires acceptent de mettre ces locaux à disposition. Dans ce cas les électeurs se réunissent, le jour du scrutin, à leur lieu de vote habituel.
- ③ Chaque bureau de vote est présidé par le maire ou son président : il comprend, en outre, au moins deux assesseurs désignés par les mandataires des candidats à la candidature ou, sinon, choisis par le président du bureau de vote parmi les électeurs.
- ④ À défaut, les opérations de vote ont lieu au siège des fédérations régionales ou départementales ou à celui des structures locales du ou des partis ou groupements concernés.

- ⑤ La liste des lieux de vote est rendue publique par arrêté conjoint du préfet de région et des préfets des départements.

### **Article 6**

- ① Un décret pris pour l'application de la présente loi enregistre le calendrier des élections primaires et de la Convention nationale préalablement arrêté par le ou les partis ou groupements concernés.
- ② Dans chaque région, le préfet de région et les préfets des départements prennent un arrêté conjoint dressant la liste des bureaux de vote retenus par le parti ou groupement ou, d'un commun accord, par les partis ou groupements concernés.

### **Article 7**

- ① Les élections primaires ont pour objet de désigner les délégués à la Convention nationale du ou des partis ou groupements concernés. Cette Convention investit le candidat de ce ou de ces partis ou groupements politiques parmi les candidats à la candidature restés en lice à l'issue des élections primaires.
- ② La Convention nationale rassemble les délégués élus dans chaque région ou territoire d'outre-mer, ces collectivités territoriales y disposant d'un nombre de délégués proportionnel à l'importance de leur population.
- ③ La Convention nationale a lieu au plus tard quatre mois avant le jour fixé par le gouvernement pour le premier tour de l'élection présidentielle.
- ④ Dans chaque région, les mandats de délégué à la Convention nationale sont répartis au *pro rata* du nombre de voix recueillies aux élections primaires par chaque candidat à la candidature.
- ⑤ Les délégués à la Convention nationale s'engagent à voter pour tel ou tel candidat à la candidature. Leur mandat est impératif, sauf si le candidat en faveur duquel ils s'étaient engagés se retire pendant la campagne des élections primaires ou se désiste à la Convention nationale au profit d'un autre.
- ⑥ Pour être investi candidat au premier tour par la Convention nationale, il faut y recueillir la majorité absolue des suffrages exprimés.
- ⑦ À défaut, un second tour est organisé : seuls peuvent s'y présenter les deux candidats à la candidature arrivés en tête au premier.

### **Article 8**

Les partis ou groupements politiques organisant des élections primaires en vue de la désignation de leur candidat à l'élection présidentielle peuvent demander le concours de l'État dans les conditions prévues ci-dessous.

## **Article 9**

La faculté offerte par l'article précédent est réservée aux partis et groupements politiques admis, au moment de la demande prévue par l'article précédent, à la plus récente répartition de l'aide de l'État au titre des articles 8 et suivants de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique.

## **Article 10**

Les partis et groupements politiques ou les groupes de partis ou groupements politiques désireux de bénéficier des dispositions de la présente loi en formulent la demande auprès du ministre de l'intérieur.

## **Article 11**

L'État prend en charge le coût de l'organisation des opérations de vote des élections primaires. Ce coût est égal à la somme, majorée de 10 %, des allocations versées par l'État aux communes au titre des dispositions de l'article L. 70 du code électoral à l'occasion des plus récentes élections générales précédant les élections primaires.

## **Article 12**

- ① Pour l'application des dispositions de l'article L. 52-12 du code électoral, le candidat investi à l'élection présidentielle consécutivement aux élections primaires inclut dans son compte de campagne en recettes et en dépenses :
- ② 1° une somme égale au montant total des dépenses exposées pour la campagne des élections primaires divisé par le nombre de candidats à la candidature dans le cas où la Convention nationale qui l'a investi n'a donné lieu qu'à un seul tour ;
- ③ 2° une somme égale à la moitié desdites dépenses dans le cas où la Convention nationale a donné lieu à un second tour.

## **Article 13**

Tout candidat à la candidature ayant concouru à des élections primaires dans au moins la moitié des régions ou territoires d'outre-mer et y ayant obtenu en moyenne 5 % des suffrages exprimés bénéficie du remboursement par l'État de 50 % de ses dépenses de pré-campagne présidentielle.

## **Article 14**

Les modalités d'application de la présente loi sont fixées par décrets en Conseil d'État.

## **Article 15**

Les charges éventuelles qui résultent pour l'État de l'application de la présente loi sont compensées par l'augmentation à due concurrence des tarifs visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Composé et imprimé pour l'Assemblée nationale par JOUVE  
11, bd de Sébastopol, 75001 PARIS

Prix de vente : 0,75 €  
ISBN : 2-11-119999-0  
ISSN : 1240 – 8468

En vente à la Boutique de l'Assemblée nationale  
4, rue Aristide Briand - 75007 Paris - Tél : 01 40 63 61 21

-----

N° 2915 – Proposition de loi relative à l'organisation d'élections primaires en vue de la désignation des candidats à l'élection présidentielle (M. Roger-Gérard Schwartzberg)