



Liberté • Égalité • Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DE LA CORRÈZE

## **Projet de révision de la carte cantonale du département de la Corrèze** **24 janvier 2014**

### **Allocution de M. Bruno DELSOL, préfet de la Corrèze, devant le conseil général**

Monsieur le Président du Conseil général,  
Mesdames et Messieurs les vice-présidents,  
Mesdames et Messieurs les conseillers généraux,

Je vous remercie pour l'honneur que vous me faites en me recevant aujourd'hui en me donnant l'occasion de m'exprimer pour la première fois devant votre assemblée. Je sais que vous recevez le représentant de l'État dans un esprit républicain, de même que c'est un esprit républicain qui m'anime lorsque je vous reçois à la préfecture. Je saisis l'occasion pour vous remercier aussi pour les premiers contacts que vous m'avez accordés, et pour la confiance et le respect mutuels qui président aux relations entre l'État et le département. Je tiens à vous confirmer ma ferme volonté de poursuivre dans cette voie.

Le sujet qui nous réunit aujourd'hui comporte une importance toute particulière puisqu'il s'agit de la délimitation des nouveaux cantons. J'en mesure la portée autant que la difficulté. Aux termes de l'article L. 3113-2 du code général des collectivités territoriales, les limites des cantons sont fixées par décret en Conseil d'État après consultation du conseil général. C'est dans ce cadre que je vous ai saisis. Conformément à la loi, le conseil général est appelé à donner un avis, favorable ou défavorable, sur le projet établi par le Gouvernement. Quel que soit le sens de l'avis qu'il aura donné, le conseil général a par ailleurs toute liberté pour adopter ensuite des motions, autrement dit des vœux, sur tout point du projet que je vous ai transmis.

\*

La délimitation des nouveaux cantons s'inscrit dans le cadre fixé par le Parlement, à savoir la loi du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux.

Elle prévoit que les électeurs de chaque canton éliront deux conseillers de sexe différent, qui se présenteront en binômes de candidats.

Le nombre de cantons sera égal à la moitié du nombre existant précédemment, arrondi à l'unité impaire supérieure. En Corrèze, le nombre de cantons passera donc de 37 à 19 et le nombre de conseillers passera à 38.

Les limites territoriales seront conformes aux règles suivantes :

- le territoire de chaque canton est défini sur des bases essentiellement démographiques ;
- le territoire de chaque canton est continu ;
- toute commune de moins de 3500 habitants est entièrement comprise dans le territoire du même canton.

Il ne sera apporté à ces règles que des exceptions de portée limitée, spécialement justifiées, au cas par cas, par des considérations géographiques ou par d'autres considérations d'intérêt général.

Tel est le texte de la loi de 2013. Il met en œuvre les principes fixés par notre Constitution : l'égal accès des hommes et des femmes aux mandats électoraux et l'égalité devant le suffrage. Il maintient la tradition, à savoir le scrutin dans le cadre cantonal, le Parlement ayant estimé, après de longs débats, que ce mode de scrutin assure un lien fort entre l'élu, le territoire et la population.

\*

Depuis la loi constitutionnelle du 8 juillet 1999 et celle du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Vème République, l'article 1<sup>er</sup> de notre Constitution dispose que « la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales ».

La parité est devenue la règle dans les élections au scrutin de liste. Elle est forcément moins facile à instituer pour les élections au scrutin uninominal. D'où l'innovation que constitue l'élection d'un binôme.

Le législateur a ainsi entendu assurer une parité effective au sein des conseils départementaux. Comme vous le savez, la loi du 31 janvier 2007 tendant à promouvoir l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives avait déjà introduit l'obligation pour le candidat de désigner un remplaçant de sexe différent. Pourtant, et encore aujourd'hui, les femmes ne représentent que 13,5% des conseillers généraux.

Dès lors que les futurs conseils départementaux seront paritaires, il devient matériellement possible d'instituer aussi la parité au sein de la commission permanente et parmi les vice-présidents. La loi l'a donc prévue aussi. Actuellement, en France, les femmes représentent 16 % des vice-présidents.

\*

Depuis 1801, les trois cinquièmes des cantons français n'ont pas connu de modification de leurs limites territoriales.

Pour notre département, une description se trouve dans le *Dictionnaire d'histoire administrative et démographique de la Corrèze* publié en 1988 sous la direction de MM. Jean-Pierre Bardet et Claude Motte. En 1789, le pouvoir constituant révolutionnaire fit le choix de diviser chaque département nouvellement créé en communes, en districts et en cantons. La Corrèze comptait 40 cantons en 1790. La carte a été complètement remaniée par une série d'arrêtés des consuls pris au cours de l'an X (1801-1802), sur le fondement de la loi du 8 pluviôse an IX (28 janvier 1801) portant réduction du nombre des justices de paix.

J'ai eu sous les yeux la carte cantonale napoléonienne. Elle est saisissante : les tracés sont presque intégralement ceux d'aujourd'hui. Seuls changements significatifs depuis 1802, les cantons des trois plus grandes villes ont été subdivisés entre temps, sans d'ailleurs que leur enveloppe globale ne soit modifiée.

Pendant un siècle, les seuls changements furent le transfert du chef-lieu du canton de Servières à Saint-Privat en 1864, le passage de la commune de Vénarsal du canton de Donzenac à celui de Brive en 1891. Soixante ans plus tard, en 1951, le canton de Brive a été divisé en deux cantons, Brive-Nord et Brive-Sud.

En 1982, le décret du 2 février a divisé les cantons de Brive pour créer les cantons actuels de Malemort, Brive Nord-Est, Brive Sud-Est, Brive Centre, Brive Nord-Ouest et Brive Sud-Ouest. A Tulle, les deux cantons créés sous Bonaparte ont été remplacés par quatre, deux dits Tulle-urbain et deux dits Tulle-campagne. Enfin, le décret du 29 janvier 1985 a divisé le canton d'Ussel en deux cantons, Ussel-Est et -Ouest Il a aussi modifié la frontière entre Brive-nord-ouest et Brive-sud-ouest.

Sauf erreur, toujours possible, de ma part, il n'y a pas eu d'autre modification.

En me retournant ainsi sur l'histoire, ancienne ou récente, de notre département, je comprends l'émotion qui est probablement celle de beaucoup d'entre vous à la pensée que ces vieux cantons ont été pendant si longtemps un des cadres de la vie locale, plus tard un cadre pour la vie démocratique et pour l'expression du suffrage universel, au souvenir de tant de journées, de soirées, de dimanches que tant de conseillers généraux ont passés sur les routes petites ou grandes et dans les villages à la rencontre des élus et des habitants ; et je pense aussi avec respect au travail qu'ils ont accompli pour le bien commun et que vous accomplissez après eux. Je mesure ce qu'est l'investissement, l'attachement, l'amour, des élus pour leurs territoires. Je veux, en ce moment, leur rendre hommage. Si le département s'est autant transformé et développé, c'est aussi grâce à eux, grâce à vous.

Bien des transformations ont eu lieu, en effet. Les moyens de transport, les infrastructures, ne sont plus ceux de 1801, ni même ceux d'il y a trente ans, et c'est d'ailleurs en grande partie au conseil général qu'on le doit. La population a augmenté au 19ème siècle, baissé pendant la plus grande partie du 20ème siècle puis remonté, elle a retrouvé aujourd'hui à peu près son niveau de 1801. Mais en 1801, Brive et Tulle comptaient 8000 habitants chacune, Ussel 3000. Dans les dernières décennies, les périphéries des villes ont gagné de la population, certaines des petites villes aussi.

Le consulat était parvenu à l'époque dessiner des cantons d'une taille assez égale, mais, aujourd'hui, à l'est d'une ligne Uzerche/Tulle/Argentat, 13 cantons actuels sur 16 ont une densité de population inférieure à 20 habitants/km<sup>2</sup>, alors qu'à l'ouest de cette ligne, tous les cantons sauf un ont une densité supérieure à 30. Sous Bonaparte, les cantons n'étaient que les circonscriptions des « justices de paix », la grande loi républicaine du 10 août 1871 a fait du conseil général une véritable assemblée délibérante, la loi du 2 mars 1982 a donné au département un exécutif élu, ouvrant la voie à un vaste développement de ses responsabilités, qui n'a pas cessé jusqu'à aujourd'hui.

\*

Et pendant ce temps le principe de l'égalité des citoyens devant le suffrage a été affirmé avec force. Il est inscrit expressément à l'article 3 de la Constitution (« le suffrage est toujours universel, égal et secret ») ; il se déduit aussi de son article 2 (puisque l'égalité fait partie de la devise de la République) ainsi que de l'article 6 de la Déclaration de 1789 : tous les citoyens sont égaux aux yeux de la loi.

Depuis longtemps, le Conseil d'État, à l'occasion des opérations de redécoupage, vérifiait qu'elles n'aggravaient pas les inégalités existantes.

Dans sa décision du 8 août 1985 sur la Nouvelle-Calédonie, le Conseil Constitutionnel a affirmé la règle selon laquelle une élection doit être organisée sur des bases « essentiellement démographiques » en précisant que les dérogations ne peuvent se fonder que sur des impératifs d'intérêt général et n'étaient admises que dans une mesure limitée. Ces principes ont été constamment réaffirmés par la suite.

Au fil des années, les Gouvernements successifs se sont donnés la règle selon laquelle la représentation de chaque circonscription électorale s'inscrivait en principe dans une fourchette de plus ou moins 20 % par rapport à la moyenne. Cette doctrine a été appliquée par la loi de 2010 pour les conseillers territoriaux, mais avec des exceptions étendues. Le Conseil a estimé que les 6 régions dans lesquelles le ratio s'écartait de la moyenne de plus de 20 % méconnaissaient le principe d'égalité, y compris lorsque l'écart était faible. Il a donc déclaré le tableau des conseillers territoriaux contraire à la Constitution. Il a fallu revenir devant le Parlement pour faire voter un nouveau tableau.

Dans son avis du 22 novembre 2012, le Conseil d'État en a déduit que « les disparités démographiques admissibles entre circonscriptions composant la collectivité dont il s'agit d'élire l'assemblée délibérante, ici le département, ne doivent pas, sauf exception spécialement justifiée par des réalités géographiques ou des impératifs d'intérêt général, excéder de plus ou de moins de 20% la population moyenne des circonscriptions de cette collectivité. » Il a ajouté que « les hypothèses dans lesquelles le Conseil constitutionnel a reconnu ou n'a pas reconnu le caractère d'« impératif d'intérêt général » à telle ou telle considération manifestent que cette notion est d'interprétation stricte ».

Enfin, dans sa décision du 16 mai 2013 sur la loi relative à l'élection des conseillers départementaux, le Conseil Constitutionnel a réaffirmé sa jurisprudence. Alors que la loi énumérait des exemples de dérogations, le Conseil a censuré cette liste, estimant qu'elle risquait d'ouvrir la voie à une interprétation trop large.

Enfin, il faut préciser que, pour les calculs, le nombre à prendre en compte est celui des habitants et non celui des électeurs.

\*

Au point de vue du principe d'égalité, la carte actuelle n'est pas satisfaisante. Le rapport entre le canton le plus peuplé et le canton le moins peuplé, au sein d'un même département, atteint 1 pour 47 dans le département de l'Hérault. Dans 88 départements, ce ratio est supérieur à 1 pour 5 ; dans 49 départements, il est supérieur à 1 pour 10 et dans 18 départements, il est supérieur à 1 pour 20.

En Corrèze, la population cantonale moyenne est actuellement de 6 582 habitants. Le canton le moins peuplé est aujourd'hui celui de Lapeau (1 664 habitants) et le plus peuplé, celui de Malemort (15 384 habitants), soit un écart de 1 à 9,25.

9 cantons sur 37 respectent actuellement le principe d'égalité démographique.

\*

À l'issue de la révision de la carte cantonale, l'écart entre le canton le plus peuplé et le moins peuplé ne sera plus que de 1 à 1,53.

18 des 19 nouveaux cantons s'inscriront dans la fourchette garantissant l'égalité démographique d'un écart maximal de 20% à la moyenne départementale de 12 818 habitants.

Seul le canton de Bort-les-Orgues est en dérogation. Situé en bordure de département, à la frontière de l'Auvergne, ce canton est contraint par la faible densité des espaces voisins, la population des nouveaux cantons voisins d'Egletons et de Meymac étant elle-même très proche du plancher démographique.

D'une manière générale, les cantons qui se rapprochent le plus du plafond de 20 % sont ceux situés dans l'ouest et le sud-ouest du département, là où la densité de population est la plus forte : Malemort, Objat, Saint-Pantaléon, Uzerche. Réciproquement et dans l'ensemble les cantons dans les secteurs à faible densité ont une population inférieure à la moyenne : Bort-les-Orgues, Meymac.

En ce qui concerne l'équilibre ville/campagne, les nouveaux cantons de Brive (1 à 4) représentent 4 cantons sur 19 donc 21,05 % de l'assemblée. Ils représentent 21,4 % de la population départementale. Leur poids dans le nouveau conseil général est donc quasiment égal à leur poids démographique. Le nouveau canton de Tulle représente 5,26 % de l'assemblée (1 canton sur 19) et 6,1 % de la population. Les campagnes demeurent donc légèrement surreprésentées, conformément à l'esprit de la loi.

Le respect des limites des cantons actuels n'est pas une obligation légale mais ils constituent un point de repère. Dans certains cas, l'affinité entre des cantons actuels paraissait assez certaine pour qu'il suffise de les regrouper. Mais il a fallu souvent rajouter ou retrancher de communes pour respecter l'équilibre démographique. Dans d'autres cas, la frontière prêtait davantage à discussion, en vérité elle prêterait à discussion où qu'elle passe. Si on met à part les 5 cantons de Brive, sur les 32 autres cantons actuels, 20 sont intégralement compris dans un des nouveaux cantons ; dans 12 cas sur 32, l'ancien canton est partagé entre plusieurs nouveaux cantons. L'intercommunalité a fourni un autre repère, sans qu'il s'agisse d'une règle, car les frontières intercommunales relèvent d'une autre logique. Enfin, aucune règle n'imposait de respecter les limites des circonscriptions législatives ni des arrondissements.

On a évité de partager les villes entre plusieurs cantons, sauf là où c'était inévitable, c'est-à-dire à Brive. Pour procéder à ce découpage, il faut connaître la population de chaque partie de la commune et il faut que ce chiffre soit certifié. Ces éléments sont en effet indispensables pour l'examen par le Conseil d'État. Or les bureaux de vote recensent des électeurs et non des habitants. Les délimitations sont donc faites sur la base des îlots IRIS de l'INSEE, IRIS signifiant « Îlots Regroupés pour l'Information Statistique ». Il s'agit en effet de la plus petite unité infra-communale à l'échelle de laquelle sont annuellement disponibles les résultats du recensement de la population. On a évité aussi de faire des cantons à cheval entre une partie de ville et des communes voisines, sauf dans un cas où il a paru impossible de faire autrement.

\*

Concernant la dénomination des cantons, ils sont désignés par le nom de la commune la plus peuplée, ce qui a semblé le plus simple et le plus objectif (on peut noter d'ailleurs que deux communes, qui avaient été chefs-lieux de cantons en 1790 et qui avaient perdu cette qualité en 1802 donnent aujourd'hui leur nom à deux nouveaux cantons : Allasac et Sainte-Fortunade.). Ce choix n'est cependant pas une obligation légale. En fonction de l'histoire ou de la géographie locales il est possible d'envisager une autre dénomination, par exemple en choisissant un élément géographique fédérateur, ou un nom de pays, ou le nom d'une commune qui paraît plus significatif pour des raisons de tradition. En revanche il n'a pas été jugé souhaitable au plan national de donner à un canton le nom de plusieurs communes. De même, lorsqu'une commune est partagée en plusieurs cantons, les désigner par le nom de la commune suivi d'un numéro est un choix uniforme fait au plan national.

En matière de noms des cantons comme dans les autres domaines, il va de soi que vous avez toute latitude pour présenter des motions, sur un canton ou sur plusieurs, étant précisé que je ne pourrai pas vous dire aujourd'hui la suite que le Gouvernement entendra leur donner. Comme il s'agirait de déroger à une doctrine que le Gouvernement s'est fixée au plan national je me permets de vous suggérer que de telles motions soient argumentées, par exemple en fonction de considérations géographiques ou culturelles.

\*

Je vous remercie, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les conseillers généraux, pour l'attention que vous avez bien voulu porter à cette présentation. A mon tour, j'écouterai vos interventions avec la plus grande attention. Je n'interviendrai pas dans le courant des débats, mais, si vous le souhaitez, je répondrai à la fin aux questions éventuelles que vous m'aurez posées à l'occasion de vos interventions, seulement dans les cas et dans la mesure où il m'appartiendra d'y répondre. À l'issue de la séance, je transmettrai au ministère de l'intérieur l'avis du Conseil général sur le projet du Gouvernement, ainsi que les motions adoptées. Je lui communiquerai aussi les positions prises par les membres de votre assemblée.

Le Gouvernement saisira alors le Conseil d'État, chargé de donner son avis en vérifiant notamment que le projet respecte l'ensemble des règles de droit et notamment le principe d'égalité devant le suffrage. Il appartiendra ensuite au Gouvernement de prendre le décret, sachant que l'objectif est de le publier avant la fin mars.

Au plan national, ce processus se poursuit très normalement. Tous les conseils généraux ont été saisis du projet de découpage, à part le Rhône pour lequel il fallait attendre la décision du Conseil Constitutionnel sur la loi de modernisation de l'action publique territoriale et l'affirmation des métropoles, décision qui a été rendue hier et qui est positive. 66 conseils généraux ont rendu leur avis. Au 31 janvier, ce sera fait pour 93 départements. Le Conseil d'État a examiné 56 décrets à ce jour. La publication des décrets commencera au mois de février. Il va de soi que pour notre département je ne manquerai pas de vous informer de la suite de cette procédure.