

# **Note de cadrage pour la commission Justice spatiale du Grale**

**Florence Lérique**

**Professeure ILD, UBM**

Pour présenter la recherche de manière schématique il s'agit de l'observation et de l'analyse des moyens de lutter contre les inégalités qui s'inscrivent dans l'espace et qui peuvent être combattues par l'espace et le territoire à travers les politiques publiques. En réalité, les chercheurs qui se passionnent pour les questions territoriales dans tous leurs états ne sont jamais bien loin des préoccupations de justice spatiale. Que l'on pense aux finances ou à la fiscalité, aux élections, modes de scrutin, circonscriptions ou aux politiques publiques notamment sociales, les questions d'équité, d'équilibre, de répartition, de péréquation, de distribution, de compensation, d'échange, de réciprocité, de solidarité, de justice en somme, sont souvent convoquées au cœur des analyses. L'appréhension de la justice par le biais du territoire est un enjeu fort ancien et marque en réalité une volonté de renouveler la science de l'aménagement du territoire.

La principale originalité de la commission réside dans une appréhension de la justice spatiale par différentes disciplines. Pourtant, une notion qui parle de justice ne peut laisser indifférents les juristes pour qui l'idée de justice spatiale évoque, en première intention, celle d'aménagement du territoire. Or, il n'y a pas que cela et si l'on prend l'exemple de la meilleure répartition des logements sociaux sur le territoire c'est moins de l'aménagement du territoire en tant que politique macro-économique que de la justice spatiale dans la distribution fine de ces logements sur des bassins de vie dont il est question. Mais cela fait partie des enjeux de la commission que de mieux cerner la distinction entre l'aménagement du territoire et la justice spatiale.

Les deux notions ne sont pas synonymes et l'on peut émettre l'hypothèse que la justice spatiale est une notion plus adaptée au contexte d'une République dont l'organisation est décentralisée qui autorise une politique de réduction des inégalités différenciée et à géométrie variable. Ce que l'aménagement du territoire ne permet pas nécessairement. D'ailleurs le lent déclin de la politique de l'Etat en matière d'aménagement du territoire s'enclenche dans les années 80 et ira jusqu'à la disparition de son administration emblématique en 2013, à savoir la DATAR.

Les inégalités sont multiples. Pourtant les manières d'y remédier se cristallisent principalement autour du territoire et autour des politiques publiques. La notion de territoire est complexe et comprend pour les juristes aussi bien les collectivités territoriales que tous les territoires ou espaces qui découlent de l'activité de ces dernières (redécoupages territoriaux, différenciation territoriale, SCOT, PLUi, PLH, Sradet, syndicats, communautés, métropoles, PETR, pôles métropolitains, ...). Les politiques publiques constituent un second moyen d'influencer des équilibres qui ne donnent pas entière satisfaction comme la politique environnementale, la politique du logement, la politique des fonds européens, les finances et la fiscalité locales, ou encore la politique de la ville.

La justice spatiale se matérialise donc grâce à une approche territoriale et en termes de politiques publiques. Les réformes territoriales de ces trente dernières années sont empreintes d'une volonté de réduire les inégalités entre collectivités sous des angles différents. Cela est devenu une évidence pour les finances locales car la montée en puissance de la décentralisation à partir de 1982 s'est accompagnée d'une croissance ininterrompue des inégalités de richesse entre collectivités. La création de nouveaux territoires de répartition de la ressource financière est-elle pertinente et suffisante pour réduire ces inégalités de richesse ? Les intercommunalités prennent ici toute leur place.

Cependant, la justice spatiale est également une réalité dans le cadre des fonctionnalités ciblées par les politiques publiques qui s'ancrent dans l'espace. De ce point de vue la politique de la ville constitue une action publique caractéristique de la volonté de ne pas laisser dériver certains territoires urbains par rapport au reste de la ville. On est clairement face à une politique d'aménagement du territoire qui œuvre en matière de justice sociale.

La justice spatiale est une manière pour les collectivités de s'approprier une compétence qui était jusque-là une compétence étatique celle de l'aménagement du territoire. Réfléchir sur la notion de justice spatiale revient à se demander ce qu'est la justice, si elle peut concerner les territoires et leur fonctionnalité et si elle peut être appropriée par des collectivités infra-étatiques alors même qu'il s'agit d'une compétence régaliennne par excellence. Il s'agit d'apporter des éléments de réponse à cette question structurelle et même fondamentale qui renvoie invariablement aux fonctions étatiques et à la manière de les exercer.

Le groupe se réunira en session inaugurale à Paris en septembre 2022 puis à Valenciennes en janvier et Bordeaux en juin 2023. L'année 2023 sera consacrée à des contributions et tables rondes sur la vision et conception de la justice spatiale par l'Union européenne. La cohésion territoriale sera donc au centre des problématiques. L'année 2024 sera dédiée à l'exploration du thème de la solidarité et à la question de la réflexion sur la justice spatiale à partir d'une notion conceptuelle.

Florence Lérique,

Professeure, Institut Léon Duguit, GRALE

Université Bordeaux Montaigne