

L'information géospatiale légale : (2/2)

2. Réflexions sur la fiabilité juridique des données géographiques

Armelle Verdier

Docteur en Droit et *Ph. D.* en Sciences Géomatiques

Elève avocate

Juillet 2019

Sommaire

Eléments introductifs	2
1ere partie : De la qualité des données géographiques	3
A. Les « incertitudes » inhérentes aux modélisations de la réalité	3
1. Quant à la production de données.....	3
2. Quant à leurs utilisations.....	4
B. La qualité des données géographiques : une problématique mal connue du droit.....	4
1. La qualité interne	5
2. La qualité externe.....	5
2eme partie : ... A la fiabilité juridique de l'information géospatiale légale	6
A. Le principe constitutionnel de l'accessibilité	7
1. Le droit d'accès à la « production normative ».....	7
2. L'information géographique gérée par une autorité publique.....	8
B. Le principe constitutionnel de l'intelligibilité.....	8
Propos Conclusifs	10

Éléments introductifs

Ce serait donc un consensus qui attribuerait une valeur juridique à une information géographique¹ et les données géographiques ne pourraient que difficilement être légales car elles ne sont qu'une représentation du réel à une certaine échelle, à une certaine précision.²

S'agissant du premier postulat (« le consensus »), il pourrait être considéré qu'il s'agit même d'un « parti pris » ! Avant de répondre au second, résumons ce « parti pris » sous forme d'arbre de décision.

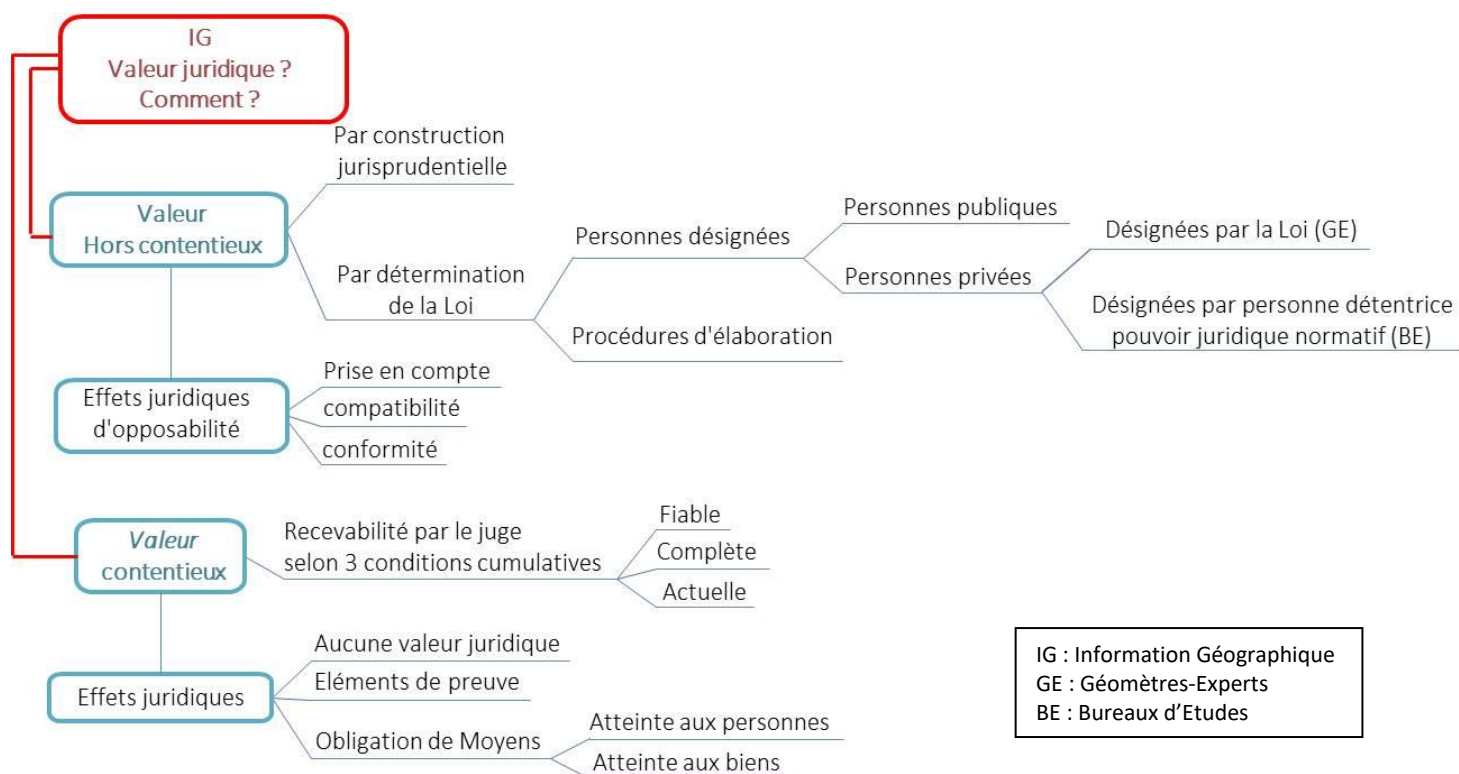


Figure 1

Schéma reprenant les éléments principaux développés dans les deux précédentes publications.³

Il ressort une caractéristique principale de cet « encadrement juridique » : l'objectif légitime d'assurer une fiabilité de l'information géographique légale. Cette notion de fiabilité englobe, à la fois, la qualité des données géographiques (I) mais, également, certains principes constitutionnels applicables à toute information géographique portant une règle de droit (II).

¹ Ou géospatiale.

² Guillaume SUEUR, Société NEOGEO : extraits des réponses au questionnaire sur la notion d'information géospatiale légale – février 2019.

³ « La portée juridique de l'information géospatiale dans la jurisprudence administrative et civile », mars 2019, AFIGEO ; « Les enjeux juridiques du Géoportail de l'Urbanisme », mai 2019, AFIGEO.

1ere partie : De la qualité des données géographiques ...

L'information géographique comporte un certain nombre d'incertitudes **(A)** et engendre des problématiques liées à sa qualité **(B)**.

A. Les « incertitudes » inhérentes aux modélisations de la réalité

L'information géographique est un « modèle de la réalité », une représentation raisonnée et simplifiée de cette réalité complexe.⁴ En plus des modélisations qui sont réalisées, s'ajoute un ensemble de « *facteurs pouvant être la source d'erreurs dans les données produites, reliés aux technologies (par exemple précision des appareils de mesure, algorithmes utilisés pour manipuler les données) et aux humains impliqués dans la création des données (par exemple identification visuelle d'objets sur des images).* »⁵

Ces incertitudes sont identifiables tant au niveau de la production **(1)** que dans la relation de l'utilisateur avec l'information géographique **(2)**.

1. Quant à la production de données

Les incertitudes sont identifiables à tous les stades de production des données géospatiales. Ainsi, par exemple, lors de leur récolte, les données peuvent avoir été captées à l'aide d'équipements plus ou moins sophistiqués. Les actions de géolocalisation et de géoréférencement peuvent aussi être source d'incertitudes. De même, la représentation cartographique constitue un modèle réduit de la réalité. Il faut opérer une série de traitements sur les données et de choix graphiques « déformants » pour que le document demeure lisible et compréhensible.

De l'étude de ces sources d'incertitude, le Professeur M. GERVAIS en déduit cinq caractéristiques dominantes de l'information géospatiale.

L'information géospatiale repose sur une perte de détails « *qui provoque des imprécisions et une incomplétude (au plan conceptuel, sémantique, descriptif, temporel et spatial), engendrant une augmentation de l'écart entre la représentation de la réalité et la réalité.* » Les données géospatiales sont des données d'observation dans le temps et l'espace : « *elles sont forcément inexactes et pratiquement jamais d'actualité.* » Il est difficile de mesurer et quantifier ces incertitudes. Une grande part de la production des données géospatiales repose sur des décisions subjectives. Il en résulte l'impossibilité « *de séparer, pour des fins d'évaluation de*

⁴ DEVILLERS R., JEANSOULIN R., *Qualité de l'information géographique*, Paris, éd. Hermès, 2005, p. 38.

⁵ DEVILLERS R., JEANSOULIN R., *Op. Cit.* p. 38.

*l'incertitude et du risque, le processus de production des objectifs explicites ou tacites pour lesquelles les opérations sont effectuées. »*⁶

2. Quant à leurs utilisations

Avec l'ère du numérique, les données géographiques sont stockées dans des bases de données offrant de nombreuses possibilités d'extractions, d'analyses et de traitements au moyen d'outils logiciels spécifiques. Dès lors, l'utilisateur estime maîtriser, à travers l'environnement de cet outil, la manipulation des données géographiques et ses résultats. Cette apparente facilité de manipulation de l'information géographique par n'importe quel usager est trompeuse. L'information numérique est « *malléable, flexible et facilement modifiable*⁷ ». Cette volatilité fragilise notamment le respect de son intégrité. Lorsqu'elle est diffusée, l'information peut facilement subir des transformations parfois difficiles, voire impossibles, à détecter.

Utilisé par un public non averti, les aspects attrayants de la visualisation (rendu cartographique), les « faux-airs » de facilité d'usage (outils de zoom, déplacements interactifs, ajouts de couches d'information...), concourent à la multiplication de risques d'utilisation inappropriée et, par ricochet, à de mauvaises interprétations susceptibles d'en découler⁸.

B. La qualité des données géographiques : une problématique mal connue du droit

Toutes les données géographiques sont imprécises, inexactes, incomplètes...etc. Il est cependant admis une tolérance concernant ces divergences entre la réalité et la représentation qui peut en être faite. Mais cette acceptation équivaut à pouvoir en qualifier « l'erreur » qui en découle : « *l'erreur se définit comme étant la différence existant entre une réalité et la représentation de cette réalité. Les erreurs vont influencer directement la qualité interne des données produites*⁹. »

⁶ GERVAIS M., « *Pertinence d'un manuel d'instructions au sein d'une stratégie de gestion du risque juridique découlant de la fourniture de données géographiques numériques* », Thèse de Doctorat, Université Laval et Université de Marne-La-Vallée, 2004.

⁷ GERVAIS M., précité.

⁸ WALFORD N., « *L'apparence de précision est même amplifiée par les effets de zoom sur la représentation géographique pouvant même aller jusqu'à créer un faux sentiment d'autorité et de puissance chez l'utilisateur* », Geographical data, Characteristics and Sources, John Wiley & Sons, Angleterre, 2002.

⁹ « *Plus précisément, ont, par exemple, séparé les erreurs selon différentes phases, allant également de la collecte des données à leur utilisation:*

- *collecte des données: inexactitudes dans les mesures sur le terrain, inexactitude due à l'équipement, procédures d'enregistrement incorrectes, erreur dans l'analyse de données prises par télédétection;*
- *saisie des données: erreurs de numérisation, nature des frontières floues en milieu naturel, autres types d'entrée de données;*
- *stockage des données: précision numérique, précision spatiale (dans les systèmes matriciels) ;*
- *manipulation des données: intervalles de classe incorrects, erreurs de frontières, faux polygones et erreurs de propagation lors d'opération de superposition (overlay) ;*
- *sorties des données: échelle, inexactitude de l'appareil de sortie;*

Il existe plusieurs définitions de la notion de qualité. « *Les normes européennes définissent la qualité en règle générale comme l'ensemble des propriétés et caractéristiques d'un produit ou d'un service qui lui confère l'aptitude à satisfaire des besoins exprimés ou implicites*¹⁰ ». Comme le souligne G. TROISPOUX, la signification de cette notion de qualité ne sous-entend pas qu'il faille déterminer si « *les données géographiques sont de bonne ou de mauvaise qualité, mais [...] vérifier que le niveau de qualité proposé est en adéquation avec l'application envisagée et les besoins des utilisateurs*¹¹. »

La qualité se subdivise en deux composantes : la qualité interne (1) et la qualité externe (2).

1. La qualité interne

Le concept de qualité interne sous-tend l'idée que les données produites ne sont pas parfaites et diffèrent donc des données devant être produites. En fait, elle correspond au « *niveau de similitude existant entre les données produites et les données « parfaites » qui auraient dû être produites* »¹², c'est-à-dire les données ne comportant aucune erreur (situation impossible à atteindre). Ces données « idéales » sont également nommées « terrain nominal » : le terrain nominal est défini comme étant une « *image de l'univers, à une date donnée, à travers le filtre défini par les spécifications de produit* ». Les spécifications d'un produit, quant à elles, se définissent comme « *un document qui prescrit aux exigences auxquelles le produit doit se conformer*¹³ ». Elles constituent donc l'ensemble des règles et exigences encadrant le passage du monde réel aux données¹⁴.

Si de tels outils normatifs demeurent « la référence » pour évaluer la qualité d'un lot de données, ils s'avèrent également limités : ils présupposent, en effet, de connaître les spécifications initiales de la base de données qui doit être contrôlée, et nécessitent une expertise professionnelle aigüe en la matière.

2. La qualité externe

Le concept de qualité externe correspond au niveau d'adéquation existant entre un produit et les besoins/attentes des utilisateurs dans un contexte donné. La qualité externe est

- utilisation des résultats: compréhension incorrecte de l'information, utilisation incorrecte des données. », in DEVILLERS R., JEANSOULIN R., *Qualité de l'information géographique*, Paris, éd. Hermès, 2005, p. 40.

¹⁰ CERTU, « *La qualité des données géographiques État des lieux pour un débat* », Les Rapports d'études, Ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie 2010.

¹¹ CERTU, *Op. Cit.*

¹² DEVILLERS R., JEANSOULIN R., *Qualité de l'information géographique*, *Op. Cit.* p. 40.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ « *Les spécifications incluent, par exemple, les définitions des objets à représenter, les géométries allant être utilisées pour représenter chaque type d'objet (par exemple point, ligne, polygone), les attributs allant les décrire, les valeurs possibles pour ces attributs, etc.* », DEVILLERS R., JEANSOULIN R., précités.

souvent définie comme « fitness for use » (adéquation à l'usage qui est fait) ou « fitness for purpose » (adéquation à l'usage qui est prévu).

En application de ce concept, Y. BEDARD et D. VALLIERE¹⁵ proposent six caractéristiques permettant de définir la qualité externe d'un jeu de données géospatiales. Les spécialistes en géomatique¹⁶ s'accordent cependant sur le fait que la notion de qualité externe est encore très peu explorée. S'il existe des méthodes pour évaluer la qualité interne des données, l'évaluation de la qualité externe est plus difficile à définir eu égard aux besoins qui demeurent multiples et variés.

2eme partie : ... A la fiabilité juridique de l'information géospatiale légale

L'hétérogénéité est une caractéristique qui marque tout autant la production du droit que celle de l'information géographique. S'agissant du droit, la diversité des processus de publicité tant au niveau national que local, et le nombre important des autorités ayant compétence pour produire le droit, ou y participer, complexifient la mise en œuvre d'une accessibilité **(A)** à cette ressource informationnelle fondamentale à l'exercice des droits et libertés de chaque citoyen.¹⁷ Le corollaire de ce principe d'accessibilité a été également érigé en principe constitutionnel : l'intelligibilité **(B)**.

¹⁵ « - définition : permet d'évaluer si la nature exacte d'une donnée et de l'objet qu'elle décrit, c'est-à-dire le « quoi », correspond aux besoins (définitions sémantique, spatiale et temporelle)
- couverture : permet d'évaluer si le territoire et la période pour lesquels la donnée existe, c'est-à-dire le « où » et le « quand », correspondent aux besoins
- généalogie : permet de connaître d'où provient une donnée, ses objectifs d'acquisition, les méthodes utilisées pour l'obtenir, c'est-à-dire le « comment » et le « pourquoi », et de voir si cela correspond aux besoins
- précision : permet d'évaluer ce que vaut une donnée et si elle est acceptable pour le besoin exprimé (précision sémantique, temporelle et spatiale de l'objet et ses attributs)
- légitimité : permet d'évaluer la reconnaissance officielle et la portée légale d'une donnée et si elles rencontrent les besoins (standards de facto, respect de normes reconnues, reconnaissance légale ou administrative par un organisme officiel, garantie légale par un fournisseur, etc.)
- accessibilité : permet d'évaluer la facilité avec laquelle l'utilisateur peut obtenir la donnée analysée (coût, délai, format, confidentialité, respect des normes reconnues, droits d'auteur, etc.). » in BEDARD Y., VALLIERE D., « Qualité des données à référence spatiale dans un contexte gouvernemental », Rapport technique, Université Laval, Canada, 1995.

¹⁶ DEVILLERS R., Op. Cit. p.47, GERVAIS M., Thèse précitée. ; PORNON H., « Est-ce la qualité des données qui fait débat ou la compréhension des données et la définition des besoins ? », Intervention in journées SIG La Lettre, mai 2010 ; TROISPOUX G., Rapport Certu précité.

¹⁷ Cons. Constit. 16 déc. 1999, Décision 99-421 DC, JO 22 déc : Le Conseil Constitutionnel y a reconnu un « objectif de valeur constitutionnelle ». Cette finalité « répond [...] à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi ; [...] énoncée par l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et la « garantie des droits » requise par son article 16 pourraient ne pas être effectives si les citoyens ne disposaient pas d'une connaissance suffisante des normes qui leur sont applicables ».

A. Le principe constitutionnel de l'accessibilité

Il y a donc un droit d'accès à la production juridique normative **(1)** que doit savoir gérer toute autorité publique **(2)**.

1. Le droit d'accès à la « production normative »

Le Commissaire du Gouvernement N. BOULOUIS proposait une vision pertinente en comparant la cartographie institutionnelle avec le service public de la diffusion du droit par Internet. La similitude y est, en effet, frappante : « *On se situe [...] dans une hypothèse qui, sans être identique, est très proche de celle du service public des bases de données juridiques.* »¹⁸

Avec les nouvelles technologies, ce sont « *des enjeux juridiques de la cybergouvernance* » qui sont directement visés : « *Les processus cyberdémocratiques [...] doivent être encadrés de manière à procurer les garanties d'accessibilité, d'égalité et d'équité inhérentes aux valeurs démocratiques*¹⁹. »

En plus du droit d'accès codifié au sein du Code des Relations entre le Public et les Administrations (CRPA), il faut apporter les nuances essentielles suivantes : l'effectivité de ce droit ne peut être réelle si cette information « essentielle » n'est pas repérable aisément, renforcée sous l'effet d'une forme de « **signalétique** ».

Ces remarques ne sont pas sans rappeler celles du Professeur P. TRUDEL, qui considère que « *l'information doit être **facilement repérable** et, le cas échéant, commodément accessible via une pluralité de moyens*²⁰. »

Déjà en 2001, un rapport²¹ insistait en particulier sur trois aspects : **une accessibilité aux données confuse en raison de leur origine et de la multiplicité d'acteurs les produisant ; une qualité aléatoire de l'information diffusée, et de sérieuses difficultés à distinguer celles qui ont une valeur juridique.**

« *Nombre de personnes que nous avons auditionnées ont souligné l'insuffisance des données disponibles tant en matière d'environnement que d'aménagement du territoire. Elles ont regretté le grand nombre de lieux de production de données et le peu de cohérence entre elles. Aujourd'hui, la mise à disposition de données a tendance à croître d'une manière*

¹⁸ CE, 26 janv. 2007, Req. n° 276928, *Synd. Professionnel de la géomatique*, « Conditions de légalité de la création d'un droit exclusif », Rev. Jur. de l'Economie Publique, Concl. N. BOULOUIS, n° 644, Juillet 2007, comm. 1.

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ TRUDEL P., « *Guide pour maîtriser les risques juridiques des cyberconsultations* », Guide préparé pour le Sous-secrétariat à l'information gouvernementale et aux ressources informationnelles du Secrétariat du Conseil du trésor et le Groupe de travail sur la cybergouvernance Gouvernement du Québec, CRDP, Université de Montréal, Version révisée février 2005, p. 7.

²¹ PERRIN GAILLARD G., DURON P., « Du zonage au contrat : une stratégie pour l'avenir », Rapport au Premier Ministre, Ed. La Documentation française, mai 2001.

exponentielle. Associations, lobbies etc., mettent leurs informations à disposition des usagers. Ce phénomène a connu une accélération avec le développement de l'Internet. [...] Il devient difficile à l'utilisateur, au citoyen, de discerner les normes indiscutables des informations moins solides, voire même inexactes, avancées parfois dans le débat public. »

2. L'information géographique gérée par une autorité publique

L'information qui provient d'une autorité publique doit répondre à plusieurs exigences pour être qualifiée de fiable : elle doit être utile, complète, objective et aisément accessible.

« L'information doit être fiable et résulter d'une démarche rigoureuse. Il faut s'assurer de la précision des données, mentionner les sources et le cas échéant fournir les informations permettant de trouver la provenance des données. L'utilité de l'information est un second critère de qualité. Elle s'apprécie en fonction des questions sur lesquelles on demande de se prononcer. L'information doit être complète : l'ensemble des informations disponibles et pertinentes au processus entrepris doit être rendu disponible. L'information doit être objective : [...] il faut s'assurer que malgré la prise de position de l'autorité qui consulte, celle-ci a présenté loyalement les différentes facettes de la question. L'accessibilité de l'information est un autre critère de qualité à respecter²². »

Le Professeur P. TRUDEL précise également que « ce qui affecte la valeur juridique d'un document, c'est son intégrité²³. » Et cette condition d'intégrité se réalise pleinement si deux conditions sont remplies cumulativement : d'une part, l'intégrité est assurée « s'il existe la possibilité de vérifier que l'information n'est pas altérée et qu'elle est maintenue dans son intégralité²⁴ » ; d'autre part, le support portant l'information doit garantir « la stabilité et la pérennité voulue²⁵. »

B. Le principe constitutionnel de l'intelligibilité

Le Conseil Constitutionnel, par une décision rendue en 2004, est venu préciser que :

« l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration de 1789, [...] imposent [au Législateur] d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques afin de prémunir les sujets de droit contre une interprétation contraire à la Constitution ou contre le

²² TRUDEL P., *Op. Cit.*, p. 6.

²³ TRUDEL P., *Op. Cit.*, p.48.

²⁴ Notamment sur son caractère pérenne : « [...] dans l'appréciation de l'intégrité, il est tenu compte, notamment des mesures de sécurité prises pour protéger le document au cours de son cycle de vie. »

²⁵ *Ibidem*.

*risque d'arbitraire, sans reporter sur des autorités administratives ou juridictionnelles le soin de fixer des règles dont la détermination n'a été confiée par la Constitution qu'à la loi*²⁶. »

Il ne s'agit cependant pas de procéder à un examen pointilleux, mais de dégager une intelligibilité générale portant sur le sens de la règle édictée. La synthèse de cette démarche, dégagée par E. CARTIER, est pertinente : « **Il s'agit en définitive de déterminer non pas un résultat concret de connaissance mais un niveau abstrait de compréhension suffisant de la loi par un citoyen-juriste moyen** »²⁷. »

Sur ces questions fondamentales d'accessibilité et d'intelligibilité, La Cour Suprême du Canada a développé une doctrine de l'imprécision. Elle effectue, sur le fondement de la Charte Canadienne des Droits et Libertés, un contrôle de proportionnalité du contenu de la Loi. **Elle ne sanctionne que les imprécisions « inacceptables ».**

*« Les règles juridiques ne fournissent qu'un cadre, un guide pour régler sa conduite, mais la certitude n'existe que dans des cas donnés, lorsque la Loi est actualisée par une autorité compétente. Entre temps, la conduite est guidée par l'approximation. Ce processus d'approximation aboutit parfois à un ensemble assez restreint d'options, parfois à un ensemble plus large. Les dispositions législatives délimitent une sphère de risque et ne peuvent pas espérer faire plus, sauf si elles visent des cas individuels...En énonçant les limites de ce qui est acceptable de ce qui ne l'est pas, ces normes donnent lieu à un débat judiciaire. Elles comportent une substance et permettent la discussion sur leur actualisation...Elles délimitent suffisamment une sphère de risque pour que les citoyens soient prévenus quant au fond de la norme à laquelle ils sont assujettis. On ne saurait vraiment pas exiger davantage de la Loi dans notre Etat moderne. On ne peut pas soutenir qu'un texte de Loi peut et doit fournir suffisamment d'indications pour qu'il soit possible de prédire les conséquences juridiques d'une conduite donnée. Tout ce qu'il peut faire, c'est énoncer certaines limites, qui tracent le contour d'une sphère de risque... Guider plutôt que diriger, la conduite est un objectif plus réaliste. »*²⁸

En France, Les juridictions administratives ont eu l'occasion d'appliquer des principes similaires s'agissant de normes cartographiques. Ainsi le Tribunal Administratif de Lille²⁹ a jugé :

« Considérant que le plan de prévention des risques de la vallée de la Lawe vaut servitude d'utilité publique ainsi que le prévoit l'article L. 562-4 du code de l'environnement précité ; que l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la norme,

²⁶ Cons. Cons., 29 juillet 2004, DC n° 2004-500, JORF n°175 du 30 juillet 2004 page 13562 texte n° 2.

²⁷ CARTIER E., « Publicité, diffusion et accessibilité de la règle de droit dans le contexte de la dématérialisation des données juridiques », AJDA 2005, p. 1092

²⁸ SC, R. c/ Oakes, 1986, 1 RCS, 103 ; Nova Scotia Pharmaceutical Society, 1990, 1 RCS, 1123 ; Osborne c/ Conseil du Trésor, 1991, 2 RCS, 69

²⁹ TA Lille, 13 oct. 2011, Req. n° 0901120 et 0902453.

suppose, notamment ici à travers le document graphique annexé au plan de prévention des risques naturels d'inondation, **de pouvoir identifier le plus précisément possible au niveau des parcelles, les risques d'inondation** et, par suite, l'application de la servitude d'utilité publique ; **qu'ainsi qu'il a été dit, le document cartographique n'est pas suffisamment précis et ne permet pas dès lors d'atteindre cet objectif** ; que, par suite, les requérants sont fondés à soutenir que pour ce motif également, la décision attaquée est entachée d'illégalité³⁰. »

Propos Conclusifs

Ainsi, nous rejoignons le second postulat introductif³¹ s'agissant des cartes. Elles présentent une vision de la réalité et non la réalité, contrairement à ce que le sens commun donne parfois à penser. Elles procèdent d'une construction, d'une interprétation du réel proposée à celui qui les lit et les exploite. Les cartes sont des représentations qui donnent à voir le monde. Elles bénéficient d'une confiance importante et cette crédibilité fait parfois oublier les choix et les opérations nécessaires à leur réalisation (projection³², réduction³³, généralisation³⁴, figuration³⁵...). Comprendre les opérations indispensables à la fabrique

³⁰ Maître DEHARBE ajoute que « C'est bien en ce sens que le jugement est une première : le principe d'accessibilité et d'intelligibilité de la norme conduit à la censure d'un acte réglementaire. Et pour cause : le citoyen est au moins en droit d'attendre de la planification réglementaire qu'elle comporte un champ d'application appréhendable. Il faut d'ailleurs percevoir et se féliciter du niveau d'exigence que fait ainsi peser le juge sur l'administration des risques naturels et leur planification. Si « la forme c'est le fond qui remonte à la surface », l'approximation cartographique s'avère elle aussi sanctionnée pour ce qu'elle est vraiment : une erreur manifeste d'appréciation. Car le non-respect d'une servitude d'urbanisme expose ici la responsabilité pénale du contrevenant et cette même servitude fait encore peser sur le propriétaire vendeur ou loueur des obligations informatives. », Commentaires disponibles sur le site Internet : <http://www.green-law-avocat.fr/cartographie-des-ppri-la-norme-doit-etre-intelligible/>

³¹ « Les données géographiques ne pourraient que difficilement être légales car elles ne sont qu'une représentation du réel à une certaine échelle, à une certaine précision », G. SUEUR, *Op. Cit.*

³² « On appelle système de projection ou plus précisément système de transformations planes (ou de représentations planes) les opérations qui permettent de passer de la surface terrestre au plan. Une telle opération ne peut se faire sans déformations. Il est important d'avoir un aperçu de l'ampleur des altérations pour choisir le type de carte le mieux adapté. Le travail dans les SIG et le développement des échanges de données numériques nécessitent une bonne compréhension des problèmes de référentiels géographiques et de systèmes de projection. », in « Pratiques de la cartographie », LE FUR A., 2^e éd., Armand Colin, 2007, p. 21.

³³ « Le rapport de réduction entre l'espace réel et la représentation cartographique introduit la notion d'échelle. », in « Pratiques de la cartographie », LE FUR Op.Cit, p. 10.

³⁴ « La cartographie simplifie : le passage du terrain à la carte s'effectue par des opérations complexes de sélection et de schématisation que l'on appelle la généralisation cartographique. », in « Pratiques de la cartographie », LE FUR A., *Op.Cit.*, p. 11.

³⁵ « La représentation est conventionnelle : la carte se construit en utilisant des figurés et des moyens graphiques spécifiques et codifiés répertoriés dans une légende qui constitue la clé de lecture de la carte. », in « Pratiques de la cartographie », LE FUR A., *Op.Cit.*, p. 11.

cartographique permet de saisir ce qu'implique le passage du réel à sa représentation, c'est-à-dire le processus de modélisation.

Mais, de même que les schémas cognitifs ou les constructions cartographiques, le droit recourt, lui aussi, aux processus de modélisations.

Les données géographiques ne sont pas identifiées par le droit selon leur vocation première. En droit public, elles sont majoritairement classées parmi les données publiques et/ou environnementales dont l'ouverture relève d'un impératif objectif à atteindre.

Cependant, le droit désigne une forme de dimension spatiale, qui s'avère essentielle pour le droit constitutionnel mais également en droit des biens, en droit de l'urbanisme, de l'environnement (...) : il s'agit du « territoire ». Vaste notion qui emporte autant de définitions distinctes qu'il y a d'usages et de matières qui le concernent.

C'est à partir de ces « assises territoriales » que le droit forge quantité de corpus réglementaires, au point qu'une partie de la doctrine y a constaté, depuis une vingtaine d'années, un phénomène de territorialisation du droit. D'aucuns donnent même à penser que le droit serait tellement « saisi » par le territoire, qu'il en viendrait, comble d'une figure paroxystique, à se muer en un droit spatialisé.

Ce faisant, il faut admettre que le postulat n'est pas réel, en ce sens que le territoire est une fiction juridique, un concept créé par le droit.

Dès lors, la problématique opère une translation : ce n'est pas tant l'observation d'une spatialisation du droit qui est pertinente, il s'agit davantage d'examiner comment le droit crée ce territoire, « *cette matrice territoriale de juridicité*³⁶ », en sélectionnant parmi les données géographiques, celles qui emporteront aussi une valeur juridique certaine. C'est de cette distinction que l'on préfigurerait une évidence : certaines données géographiques et certaines représentations cartographiques constituent des normes juridiques.

Il serait, dès lors, peut-être temps de formaliser, d'explicitier, d'assurer fiabilité³⁷, accès « ouvert » et intelligibilité à ce territoire juridique spatialisé... ne serait-ce que pour ne se pas voir, un jour où l'autre, imposer une vision juridique d'un territoire que nous n'aurions ni choisi, ni décidé.³⁸

³⁶ CAILLOSSE J., Les « mises en scène » juridiques de la décentralisation, Paris, LGDJ, Coll. Droit et société, 2009, p. 88 et suiv. : cette définition du territoire par le droit, « *construit dans et par le droit [...] le fait passer de l'état d'espace matériel à celui de scène organisée* ».

³⁷ L'auteur songe à la présentation orale, si éclairante et pertinente, de « Geosocle » et « Geomaps » par Mme Amélie MOLLE et M. Francis BOCK, lors d'un entretien en mai 2019, et dont il serait judicieux de s'inspirer.

³⁸ S'il fallait n'en citer qu'un : Google indiquait, au début des années 2000, et cela ne s'est pas démenti, que son approche serait « d'utiliser la géographie pour organiser toute l'information mondiale, qu'elle soit géospatiale ou non », École des Ponts ParisTech, 2011, Rapport « *Pour une politique ambitieuse des données publiques : Les données publiques au service de l'innovation et de la transparence.* »