

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 8 décembre 1983.

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, autorisant l'approbation d'une Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales.*

Par M. Louis JUNG,

Sénateur.

---

(1) *Cette Commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, président ; Yvon Bourges, Emile Didier, Pierre Matraja, Jacques Ménard, vice-présidents ; Serge Boucheny, Michel d'Aillières, Francis Palmero, Gérard Gaud, secrétaires ; Paul Alduy, Michel Alloncle, François Autain, Jean-Pierre Bayle, Jean Bénard Mousseaux, Noël Berrier, André Bettencourt, Charles Bosson, Raymond Bourguin, Louis Brives, Guy Cabanel, Michel Caldagués, Jacques Chaumont, Michel Crucis, André Deléris, Jacques Delong, Maurice Faure, Charles Ferrant, Louis de la Forest, Jean Garcia, Jacques Genton, Marcel Henry, Louis Jung, Philippe Labeyrie, Christian de La Malène, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Longequeue, Philippe Madrelle, Jean Mercier, Pierre Merli, Daniel Millaud, Claude Mont, Jean Natali, Paul d'Ornano, Bernard Parmantier, Mme Rolande Perlican, MM. Robert Pontillon, Roger Poudonson, Paul Robert, Marcel Rosette, Albert Voilquin.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7<sup>e</sup> législ.) : 1715, 1828 et in-8° 473.

Sénat : 79 (1983-1984).

---

Traité et Conventions.

## SOMMAIRE

---

	Pages
La coopération transfrontalière en général .....	3
Les problèmes juridiques qu'elle pose .....	4
Analyse de la Convention-cadre annexée au projet de loi .....	4
Conclusion : avis favorable .....	5

---

MESDAMES, MESSIEURS,

La Convention-cadre qui fait l'objet du projet de loi soumis aujourd'hui à notre examen se situe dans un ensemble assez complexe, dont nous voudrions vous entretenir avant d'examiner le texte lui-même.

Depuis longtemps, il s'est institué par-dessus les limites des Etats des relations étroites entre collectivités frontalières, proches par la culture et par des intérêts semblables, mais séparées théoriquement par le droit.

Ce phénomène s'est manifesté tout particulièrement, avec une surprenante densité, en bordure des pays de l'Europe occidentale, comme d'ailleurs sur la frontière entre le Canada et les Etats-Unis. Ces réseaux de liens locaux, plus ou moins formalisés, peuvent aller de la simple rencontre périodique d'élus locaux à la réunion institutionnelle de représentants des pouvoirs publics dans le cadre de traités conclus par les Etats.

Cette coopération régionale transfrontalière s'est ainsi développée, de manière très caractéristique, dans la région du Rhin supérieur, partagée entre la France, la R.F.A. et la Suisse. Partie spontanément de la base que constituent les associations privées les chambres de commerce, les élus locaux, il y a maintenant plus de vingt ans, elle a abouti à la création à Bonn, le 5 mars 1975, d'une « commission tripartite » interétatique. De même, dès 1970, dans la région Sarre-Lorraine, s'est instituée, toujours sur la base d'un point de départ entre personnes privées, représentatives d'intérêts économiques ou écologiques communs, une action de collaboration entre autorités publiques régionales. Le même exemple peut se retrouver dans la région située autour d'Aix-la-Chapelle, Liège, Hasselt et Maastricht. Nous pourrions aussi évoquer des réalisations du même ordre, entreprises de longue date entre pays scandinaves, ou la coopération, très significative du phénomène en question, qui, depuis plusieurs décennies, existe entre la ville de Menton et les communes de la région de Vintimille pour régler divers problèmes d'épuration.

\* \* \*

Il est certain que la grande variété des liens ainsi tissés crée des situations juridiques très diverses et que, si l'utilité des institutions ainsi établies est indiscutable en raison des possibilités de dialogue et de concertation qu'elles permettent, ces structures demeurent dans presque tous les cas dépourvues de pouvoirs propres de décision, tout particulièrement de décisions communes juridiquement valables. Nous ne parlerons pas de la question de savoir, dans certains cas, quel est le droit applicable ou comment se régleraient d'éventuels différends.

En un mot, le problème juridique fondamental est celui de la licéité des contrats ainsi signés au regard du droit international et donc, de manière connexe, de leur nature juridique véritable. Diverses études ont été menées à ce sujet, les unes centrées sur le thème du rattachement obligatoire des contrats transfrontaliers au droit international, les autres, sur la thèse de l'inopérance, en la matière, du droit international...

Nous ne voulons pas énumérer tous les efforts entrepris par les organisations internationales pour régler le droit de la coopération régionale transfrontalière. Un excellent exemple nous en est donné dans la convention soumise aujourd'hui à notre étude.

\*  
\* \*

Cette Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales a été élaborée et mise au point, avec le souci que nous vous indiquions, dans le cadre du Conseil de l'Europe. Elle a été signée à Madrid, le 21 mai 1980, par les ministres européens responsables des collectivités locales, qui tenaient leur quatrième conférence ; elle est entrée en vigueur le 22 décembre 1981, date du dépôt du quatrième instrument de ratification. La Belgique, l'Italie et la France ne l'ont pas encore ratifiée et l'objet du présent projet de loi est précisément d'autoriser cette ratification par le Gouvernement français.

Le préambule de l'accord constate l'utilité, de même que l'importance déjà atteinte, de la coopération transfrontalière et affirme la résolution des parties contractantes à la favoriser.

Dans ce cadre, par l'article premier, les parties s'engagent à la faciliter et à la promouvoir, dans le respect des dispositions constitutionnelles qui leur sont propres. L'article 2 définit et décrit la coopération transfrontalière, ainsi que nous l'avons fait en ouvrant ce rapport.

L'article 3 fait état des modèles d'accords interétatiques bilatéraux ou multilatéraux mis au point par le Conseil de l'Europe en vue de faciliter cette coopération, en plus de la faculté

que gardent les parties de recourir à d'autres formes de coopération transfrontalière. Il rappelle que tous ces accords devront respecter les compétences prévues par le droit interne de chaque partie, ainsi que les règles de contrôle ou de tutelle auxquelles sont soumises les collectivités ou autorités territoriales.

Telles sont les dispositions essentielles de la Convention-cadre qui, d'autre part, règle les modalités de détail de son application et prévoit notamment son entrée en vigueur à l'égard de tout Etat signataire trois mois après la date de dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

\*  
\* \*  
\*

L'intérêt de cet accord paraît évident : il met de l'ordre dans une situation quelque peu protéiforme, dont le foisonnement était à lui seul une preuve de grande vitalité, mais devait nécessairement être encadré, pour pouvoir rester efficace.

Cet encadrement, prévu dans le respect des règles juridiques propres de chaque partie, reste néanmoins très souple, laissant aux Etats la possibilité de s'en tenir aux formules traditionnelles du droit international, mais leur offrant en même temps une assez grande variété de cadres juridiques nouveaux pour donner toute son efficacité à la coopération transfrontalière, dans le domaine du droit

Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission vous propose d'approuver le projet de loi.

## PROJET DE LOI

*(Texte adopté par l'Assemblée nationale.)*

### Article unique.

Est autorisée l'approbation de la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales, ouverte à la signature à Madrid le 21 mai 1980, dont le texte est annexé à la présente loi (1).

---

(1) Voir le texte annexé au document A.N. n° 1715 (7<sup>e</sup> législ.).