

Zeitschrift: Les intérêts de nos régions : bulletin de l'Association pour la défense des intérêts jurassiens

Herausgeber: Association pour la défense des intérêts jurassiens

Band: 52 (1981)

Heft: 4: Relations transfrontalières

Artikel: Coopération entre régions frontalières : la Suisse prend le train européen

Autor: Rennwald, Jean-Claude

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-824674>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 22.01.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

La Suisse prend le train européen

Notre pays est sur le point de franchir un nouveau pas en vue de promouvoir la construction de l'Europe, et plus précisément la collaboration entre les régions frontalières du Vieux-Continent. Lors de la session parlementaire d'automne, le Conseil national a en effet accepté la ratification, par la Suisse, de la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales. Ce document extrêmement important, qui doit encore être approuvé par le Conseil des Etats, vise à encourager et à faciliter la conclusion d'accords entre régions et communes situées de part et d'autre d'une frontière. De tels accords pourront s'étendre au développement régional, à la protection de l'environnement, à l'amélioration des infrastructures et des services publics. Ils autorisent aussi la création d'associations de communes transfrontalières.

Il ne fait aucun doute que les régions frontalières ont souffert plus que toute autre de la division de l'Europe en Etats-nations. L'épanouissement de ces régions a bien sûr été freiné par les guerres et les rivalités entre Etats européens. Mais les mécanismes des forces sociales, politiques et économiques tendent également à les pénaliser.

Dans la mesure où ces forces sont contrôlées par l'Etat, le pouvoir et les ressources ont en effet tendance à se concentrer au cœur de la nation, ce qui conduit à des déséquilibres qui affectent particulièrement les régions frontalières. Les habitants de la chaîne jurassienne ne nous contrediront certainement pas!

Interdépendance

Lorsqu'on a reconnu ces problèmes et qu'on a mis en place une politique régionale, le développement des zones frontalières se heurte encore à l'absence de plans d'ensemble harmonisés, tant il est vrai qu'un plan, pour produire ses effets, doit s'articuler avec celui de la région située de l'autre côté de la frontière au même titre qu'avec ceux des régions voisines nationales.

Car il ne devrait échapper à personne que les principaux éléments d'un plan d'aménagement du territoire, tels que le réseau des voies de communication, l'environnement et les pôles de croissance, ont une interdépendance supranationale.

C'est à ce stade qu'intervient la notion de coopération transfrontalière. Celle-ci est indispensable à l'essor des régions frontalières, ainsi qu'à la solution d'un certain nombre de problèmes communs, tels que la mobilité des personnes (touristes, travailleurs, acheteurs), des capitaux et des entreprises, et donc à leur expansion économique.

Difficultés juridiques

Malheureusement, cette coopération se heurte encore à un certain nombre d'obstacles, notamment à des difficultés d'ordre juridique. Chaque Etat possède son propre système juridique et institutionnel. La région géographique traversée par une frontière se trouve donc nécessairement soumise à deux ou à plusieurs régimes souvent fondamentalement différents (système fédéraliste d'un côté, régime centraliste de l'autre). En outre, en dehors du droit international, il n'existe généralement pas de relations institutionnalisées entre les pouvoirs locaux et régionaux de part et d'autre d'une frontière. Il est ainsi fréquent qu'un problème concernant par exemple deux localités situées à la frontière franco-italienne nécessite de recourir aux instances nationales compétentes de Rome et de Paris!

A cela s'ajoutent encore les différences entre les politiques économiques et monétaires, ainsi que les préjugés à l'égard de «l'étranger», souvent entretenus par les pouvoirs centraux.

Le rôle du Conseil de l'Europe

Toutefois, depuis un certain nombre d'années, on a vu naître des organisations de coopération transfrontalière, les unes dues à l'initiative des populations frontalières (Regio Basiliensis), les autres à l'initiative des gouvernements (Conseil nordique, Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution).

Plusieurs organisations internationales ont entrepris des recherches dans ce domaine, mais c'est incontestablement le Conseil de l'Europe qui s'est le plus voué au progrès de la coopération transfrontalière. La composition même de cette organisation lui donne d'ailleurs un avantage certain, puisque son champ d'action s'étend à l'ensemble des pays démocratiques européens.

En 1958 déjà, le Conseil de l'Europe défendait l'idée qu'une conception saine de la planification régionale impliquait l'intégration des régions naturelles divisées par les frontières. Depuis lors, le Conseil de l'Europe a pris de multiples initiatives pour démontrer que les problèmes d'aménagement du territoire, du trafic, de la protection de l'environnement, de la production d'énergie et bien d'autres encore dépassent les limites des frontières étatiques, qu'ils ne peuvent être résolus que par entente réciproque.

Entraves à la coopération

Bien sûr, certaines régions séparées par une frontière nationale n'ont pas attendu le Conseil de l'Europe pour coopérer dans des domaines tels que l'évacuation des ordures, l'aménagement d'installations sportives, les transports publics, la protection de l'environnement.

Cependant, lorsque ces arrangements transfrontaliers atteignent un certain volume et touchent des domaines plus nombreux, il se pose souvent des problèmes juridiques que les autorités régionales ne peuvent plus résoudre seules, sans l'aide du pouvoir central. Par ailleurs, si les différentes composantes d'un Etat fédéral disposent généralement de certaines compétences dans le domaine des relations exté-

rieures, ces compétences n'appartiennent qu'aux instances centrales dans un Etat unitaire centralisateur. La coopération transfrontalière est ainsi rendue plus difficile du fait que des problèmes purement régionaux deviennent une affaire nationale!

Une convention très souple

Ce sont ces constatations qui ont amené le Conseil de l'Europe, et plus précisément son assemblée des pouvoirs locaux et régionaux, à mettre sur pied une Convention-cadre susceptible de faciliter juridiquement la conclusion d'arrangements transfrontaliers.

Etant donné la diversité des régions et des arrangements pouvant être conclus, l'organisation strasbourgeoise n'a pas voulu créer une convention rigide: elle s'est bornée à élaborer une Convention-cadre très souple, et à esquisser des modèles d'accords à conclure entre Etats et (ou) entre autorités régionales, parmi lesquels les Etats et pouvoirs locaux peuvent choisir ce qui convient le mieux dans le cas particulier. Les Etats signataires de cette Convention-cadre sont donc très libres dans l'application de celle-ci, et leur souveraineté en matière de politique étrangère n'est pas mise en question par ce document.

Modèles d'accords

Cinq modèles d'accords interétatiques et six schémas d'accords, de statuts et de contrats à conclure entre autorités locales sont annexés à la convention.

Le premier modèle d'accord interétatique porte par exemple sur la promotion de la coopération transfrontalière. Il ne peut être signé que par des Etats, et stipule que ceux-ci s'efforcent de procurer aux autorités régionales et locales qui sont de leur ressort les moyens propres à leur permettre d'établir entre elles des liens de collaboration.

Par coopération transfrontalière, les Etats signataires de l'accord entendent toutes mesures concertées à caractère administratif, technique, économique social et culturel et aptes à favoriser les rapports de voisinage entre les zones situées de chaque côté de la frontière.

Ces mesures pourront tendre notamment à l'amélioration des conditions du développement régional et urbain, de la protection des richesses naturelles, de l'entraide en cas de sinistre et de calamité, ainsi qu'à l'amélioration des services aux populations.

Chaque Etat doit par ailleurs désigner un organe chargé d'examiner la législation et la réglementation nationales en vigueur, en vue de proposer la modification des dispositions susceptibles d'entraver le développement de la coopération transfrontalière. Ces organes étudieront notamment l'amélioration des dispositions fiscales et douanières, les règles en matière de change et de transfert des capitaux, ainsi que les procédures réglant l'intervention des autorités supérieures, notamment en matière de tutelle ou de contrôle. Comme les Etats, les collectivités locales disposeront d'un certain choix d'accords et de contrats, choix qui existe déjà aujourd'hui dans un certain nombre d'Etats.

Les schémas d'accords annexés à la convention portent notamment sur la création de groupes de concertation entre autorités locales de pays différents, la coordination dans la gestion d'affaires publiques locales transfrontalières, ou encore sur la création d'associations transfrontalières de droit privé ou public (syndicats de communes situées de part et d'autre de la frontière).

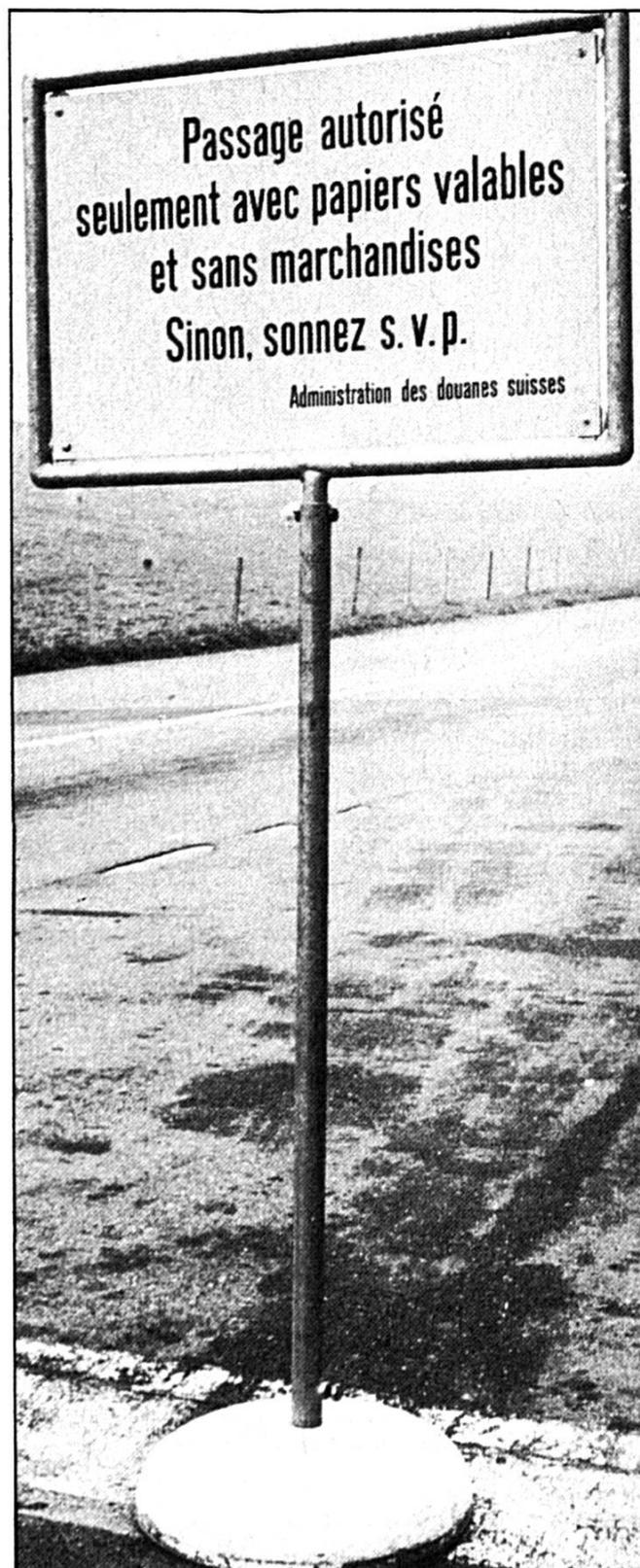
Précisons encore que la Convention-cadre prévoit que les pays membres du Conseil de l'Europe qui ratifient ce document s'efforceront d'éliminer les difficultés de tous ordres pouvant entraver la coopération transfrontalière.

Soutien des cantons frontaliers

Les seize cantons frontaliers de notre pays ont bien compris l'importance de ce document, puisqu'ils ont tous donné leur accord de principe sur l'adhésion de la Suisse à la Convention-cadre.

Il faut cependant voir que ce document ne bouleversera pas notre ordre juridique, qu'il ne modifiera pas la répartition interne des compétences en Suisse. Car en vertu des articles 9 et 10 de la Constitution fédérale,

les cantons disposent déjà des compétences étendues en matière de relations extérieures avec les autorités des régions limitrophes. Ils ont notamment la possibilité de conclure des traités sur des objets concernant l'économie publique, les rapports de voisinage et de police, à condition que ces traités ne contiennent rien de contraire



au droit fédéral ou à la législation d'autres cantons.

Par ailleurs, si les rapports officiels des cantons avec les gouvernements étrangers ou leurs représentants ont lieu par l'intermédiaire du Conseil fédéral, les cantons peuvent traiter directement avec les autorités intérieures et les fonctionnaires d'un Etat étranger pour des objets concernant l'économie ou les rapports de voisinage.

Par contre, les partenaires potentiels des cantons, à savoir les collectivités et autorités territoriales d'autres pays européens, ne disposent pas partout des compétences nécessaires à une coopération régionale. L'intérêt que présente cette convention pour la Suisse réside donc surtout dans le fait qu'elle crée des compétences et encourage l'initiative, dans d'autres Etats signataires, en faveur de solutions transfrontalières aux problèmes régionaux.

Romands : un peu de patience...

C'est dire que l'application pratique, dans le terrain, de la Convention-cadre dépendra avant tout de l'attitude qu'adopteront les pays voisins de la Suisse.

Les cantons et collectivités locales qui ont une frontière commune avec la République fédérale d'Allemagne, l'Autriche et l'Italie ne devraient en principe pas rencontrer de très gros problèmes, car ces trois pays ont déjà signé la Convention-cadre, et ils ne vont sans doute pas tarder à franchir le pas de la ratification.

En revanche, avant de pouvoir conclure des accords transfrontaliers avec la Franche-Comté, le Jura français ou le Pays de Gex, les cantons romands devront encore patienter quelque peu, car la France n'a pas encore adhéré à cette convention. L'ancien gouvernement français avait en son temps déclaré qu'il préférerait recourir en cette matière à la pratique des accords bilatéraux intergouvernementaux.

... La France décentralise

Toutefois, après l'élection de François Mitterrand à la présidence de la République, la nouvelle équipe gouvernementale a an-

noncé qu'elle entendait promouvoir une certaine décentralisation.

En raison de cette évolution, Jean-Claude Crevoisier, conseiller national de Moutier, a récemment demandé au Conseil fédéral quelles démarches il allait entreprendre pour savoir si le Gouvernement français avait l'intention de signer à court terme la Convention du Conseil de l'Europe sur la coopération transfrontalière.

Dans sa réponse du 21 septembre dernier, le collège gouvernemental a déclaré qu'il ne connaissait pas dans le détail la position du nouveau gouvernement français relative à la Convention-cadre, mais qu'elle semblait «quand même marquer, dans ses grandes lignes, une tendance positive à l'égard des buts poursuivis par la Convention.»

Cette appréciation positive sera sans doute confirmée par les faits dans un délai relativement bref, car Gaston Deferre, ministre de l'Intérieur, a récemment laissé entendre que le Gouvernement français ferait tout ce qui est en son pouvoir pour que la France adhère le plus rapidement possible à la Convention européenne sur la coopération transfrontalière. Les cantons romands ont donc de sérieuses raisons d'être optimistes : le moment où ils pourront collaborer plus étroitement avec les régions de la France voisine approche à grand pas.

Jean-Claude Rennwald

L'origine des frontaliers

En 1980, sur 1755 travailleurs frontaliers, 1372 provenaient de Franche-Comté, soit 786 du Territoire de Belfort et 586 du Doubs. Les 383 restants résidaient dans le Haut-Rhin. Une seule commune, Delle, se signale par un effectif très important (294 frontaliers) et cinq autres ont plus de 50 frontaliers : Damprichard (60), Belfort (58), Réchésy (69), Grandvillars (61) et Pfetterhouse (52).

Sources : «Jura, canton frontière», 1981.