

ETABLISSEMENT
par le Comité de Ministres de l'Union économique Benelux
d'un Protocole complétant la Convention Benelux
concernant la coopération transfrontalière entre
collectivités ou autorités territoriales
signée à Bruxelles le 12 septembre 1986

M (97) 2

Le Comité de Ministres de l'Union économique Benelux,

Vu l'article 19 b) du Traité d'Union Benelux,

Considérant la Recommandation 529-2 sur la coopération transfrontalière du Conseil interparlementaire consultatif de Benelux du 1er juin 1996,

A établi le texte d'un Protocole complétant la Convention Benelux concernant la coopération transfrontalière entre collectivités ou autorités territoriales, signée à Bruxelles le 12 septembre 1986, ainsi que d'un exposé des motifs commun y afférent.

Ce texte figure en annexe.

Le Protocole sera soumis aux Parties Contractantes en vue de sa mise en vigueur après signature, conformément aux règles constitutionnelles de chacune des Parties Contractantes.

Fait à Luxembourg, le 12 février 1997.

Le Président du Comité de Ministres,

J.F. POOS

PROTOCOLE
complétant la Convention Benelux
concernant la coopération transfrontalière
entre collectivités ou autorités territoriales
avec exposé des motifs commun,
signée à Bruxelles le 12 septembre 1986

Le Gouvernement du Royaume de Belgique,

Le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg,

Le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas,

Vu la Convention Benelux concernant la coopération transfrontalière entre collectivités ou autorités territoriales,

Vu l'avis du 14 juin 1997 du Conseil Interparlementaire Consultatif de Benelux,

Considérant qu'il s'est révélé nécessaire de compléter certaines dispositions de ladite Convention,

Sont convenus de ce qui suit :

Article 1^{er}

L'article 1^{er} de la Convention Benelux concernant la coopération transfrontalière entre collectivités ou autorités territoriales est complété par un troisième alinéa libellé comme suit :

Chaque Partie Contractante peut, après concertation avec les pays partenaires et conformément aux règles de son droit interne, autoriser d'autres personnes morales de droit public que celles visées aux alinéas 1 et 2 à participer aux formes de coopération visées à l'article 2, si au moins une collectivité ou autorité territoriale visée aux alinéas 1 et 2, de l'Etat concerné, participe à ces formes de coopération.

Article 2

L'article 1^{er} de la Convention Benelux concernant la coopération transfrontalière entre collectivités ou autorités territoriales est complété par un quatrième alinéa libellé comme suit :

L'alinéa 3 s'applique également aux personnes morales de droit privé à condition qu'elles répondent à l'un des critères suivants :

- personnes morales assurant un service d'utilité publique ou investies d'une autorité publique quelconque à l'intérieur du pays
- personnes morales dans lesquelles les collectivités ou autorités territoriales détiennent une participation majoritaire
- personnes morales remplissant une mission d'exploitation au sein d'une collectivité ou autorité territoriale qui participe elle-même à la forme de coopération visée à l'article 2.

La coopération transfrontalière sur base des dispositions du présent alinéa n'est possible que lorsque le droit interne de chacune des Parties Contractantes concernées par la coopération autorise la participation de personnes morales de droit privé à une coopération entre collectivités ou autorités territoriales.

Article 3

Les mots "et les autres personnes morales" sont insérés après les mots "...collectivités ou autorités territoriales" aux articles 2 et 3 de la Convention Benelux concernant la coopération transfrontalière entre collectivités ou autorités territoriales.

Article 4

1. Le présent Protocole est soumis à ratification et les instruments de ratification seront déposés auprès du Secrétaire général de l'Union économique Benelux.
2. Le présent Protocole entrera en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant la date du dépôt du dernier instrument de ratification.

EN FOI DE QUOI LES SOUSSIGNES, dûment autorisés à cet effet, ont signé le présent Protocole.

Fait à Bruxelles, le 22 septembre 1998 en triple exemplaire, en langues néerlandaise et française, les deux textes faisant également foi.

Pour le Gouvernement du Royaume de Belgique,

E. DERYCKE

Pour le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg,

J.F. POOS

Pour le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas,

Jhr. Mr. E. ROELL

EXPOSE DES MOTIFS

GÉNÉRALITÉS

Comme on sait, l'entrée en vigueur de la Convention Benelux concernant la coopération transfrontalière entre collectivités ou autorités territoriales le 1er avril 1991, offre un instrument juridique à la coopération transfrontalière locale de droit public. Cette convention n'a cependant pas rencontré le succès escompté, quoique la coopération transfrontalière en tant que telle eût pris son envol ces dernières années plus particulièrement dans le cadre d'**INTERREG**. En effet, d'innombrables projets transfrontaliers, dont quelques-uns seulement en application de la Convention, se sont réalisés au cours de la dernière décennie.

Les utilisateurs potentiels de la Convention n'ont cessé de souligner le **caractère "limité" de son champ d'application**. La Convention "se limite" effectivement aux collectivités et autorités territoriales énumérées à l'article 1er. La pratique montre cependant que souvent d'"autres" instances exercent leurs activités dans le domaine de la coopération transfrontalière parallèlement ou en collaboration avec les autorités locales énumérées dans la Convention. Il s'agit par exemple de syndicats d'initiative autonomes, d'agences sous-régionales de l'emploi et de bureaux de placement, des sociétés de développement régional, des chambres de commerce, des sociétés de distribution de l'eau, des partenaires privés dans des intercommunales mixtes et de diverses fondations et associations sans but lucratif. On constate même souvent que ces instances jouent un rôle moteur dans la coopération transfrontalière.

Dans sa rédaction actuelle, la Convention exclut la participation de ces instances à des formes de coopération transfrontalière de droit public. Cette situation est perçue par les autorités locales ainsi que par les instances en question comme une lacune d'autant que les **possibilités de coopération en droit interne** sont beaucoup plus variées. Il convient de se référer plus particulièrement à la coopération public-privé qui est de plus en plus fréquente dans nos pays et même explicitement prévue par la loi belge sur les intercommunales sous la forme d'intercommunales mixtes, ainsi qu'aux sociétés de droit privé créées par les communes aux Pays-Bas, par exemple dans le domaine de la distribution de l'énergie. Il est dès lors souhaitable de greffer les possibilités transfrontalières de coopération sur les nouvelles tendances et formes de coopération en droit interne.

De plus, d'**autres conventions relatives à la coopération transfrontalière**, comme l'accord germano-néerlandais d'Anholt de 1991 et les accords récemment signés entre la Rhénanie du Nord-Westphalie, la Rhénanie-Palatinat, la Communauté germanophone de Belgique et la Région wallonne et entre l'Allemagne, la France, le Luxembourg et la Suisse, offrent à d'«autres» personnes morales de droit public et

même, dans les deux premiers traités cités, aux personnes morales de droit privé la faculté de participer à la coopération transfrontalière de droit public.

Enfin, le **Comité de Ministres** de l'Union économique Benelux a très nettement confirmé lors de sa réunion du 20 novembre 1995 que la coopération transfrontalière était l'un des axes prioritaires de la coopération Benelux. C'est notamment pour ces raisons qu'il paraît indispensable de donner une nouvelle impulsion à la coopération transfrontalière locale en élargissant le champ d'application de la Convention.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Les pays du Benelux peuvent autoriser d'autres personnes morales de droit public à s'engager dans la coopération transfrontalière sur la base de la Convention. Cette autorisation est accordée conformément aux règles du droit interne du pays, de la région ou de la communauté qui s'engage.

Les "autres personnes morales de droit public" ne pourront faire usage de la Convention que si des collectivités ou autorités territoriales de leur pays, communauté ou région, visées à l'article 1^{er}, alinéas 1 et 2, participent aussi à la coopération. On indique ainsi que la coopération devrait rester sous l'égide des collectivités ou autorités territoriales.

En ce qui concerne les "autres personnes morales de droit public", on peut songer entre autres aux associations de centres publics d'aide sociale en Belgique, aux corps de police régionaux et aux bureaux régionaux de placement (RBA) aux Pays-Bas.

Article 2

Pour ne pas porter préjudice au caractère intrinsèquement public de la coopération envisagée dans la Convention, la participation des personnes morales de droit privé est soumise à des conditions strictes. Par cette approche restrictive, les auteurs du Protocole additionnel entendent faire évoluer la coopération transfrontalière dans le prolongement de la coopération public-privé qui existe actuellement à l'intérieur du pays.

La condition préalable à la participation des personnes morales de droit privé aux formes de coopération de droit public est que le droit interne de chaque pays, région

ou communauté y participant doit autoriser pareille coopération. Pour les personnes morales en question, les possibilités juridiques de coopération transfrontalière peuvent difficilement aller au-delà de ce que permet la coopération interne. Le Grand-Duché est visé en l'espèce car les personnes morales de droit privé n'y peuvent pas actuellement participer à une coopération basée sur le droit public.

Les conditions strictes mises à la participation des personnes morales de droit privé se justifient également du point de vue des règles régissant la tutelle administrative de cette coopération.

Les personnes morales que les auteurs ont à l'esprit sont notamment

- les personnes morales privées qui assurent un service d'utilité publique à l'intérieur du pays soit d'initiative, soit sur demande, soit encore sous la tutelle ou sans la tutelle d'une personne morale de droit public ou qui y sont investies d'une autorité publique quelconque. Cette double formulation s'imposait pour préciser les personnes morales visées simultanément selon les conceptions néerlandaises et belges. Par "personnes morales qui assurent un service d'utilité publique", on peut entendre en Belgique par exemple la société publique flamande des déchets (Openbare Vlaamse Afvalmaatschappij). Par "personnes morales investies d'une autorité publique quelconque à l'intérieur du pays", on entend aux Pays-Bas entre autres les chambres de commerce.
- les sociétés ou fondations dans lesquelles les communes détiennent une participation majoritaire. La "participation majoritaire" s'entend à la fois du capital et du droit de vote. En Belgique, les centres d'entreprises à capital public majoritaire et la société wallonne de traitement des déchets répondent à cette définition. Aux Pays-Bas, les syndicats d'initiative (VVV) et les sociétés de distribution d'eau sont notamment visées.
- les personnes morales remplissant une mission d'exploitation dans une intercommunale mixte. On songe en particulier aux partenaires privés dans les intercommunales mixtes de distribution de l'énergie en Belgique (électricité, télédistribution, gaz ...). A cet égard, la condition supplémentaire est que l'intercommunale dont cette personne morale de droit privé fait partie, doit aussi participer aux formes de coopération. Ce lien avec la personne morale de droit public est une condition sine qua non en particulier pour la Communauté flamande.

Comme le prévoit l'alinéa 3, l'application concrète de la Convention requiert la participation des collectivités ou autorités territoriales visées aux alinéas 1 et 2 aux formes de coopération. Il convient de souligner également que les collectivités ou autorités territoriales devront jouer un rôle moteur dans la coopération.

Il est à noter que le droit interne des pays partenaires peut imposer des conditions encore plus sévères à la coopération. Ainsi, conformément à l'article 11 de la loi sur les intercommunales, les communes devront toujours détenir une participation majoritaire dans les organes directeurs de la collectivité.

Comme la participation des personnes morales de droit privé dans des collectivités de droit public n' existe pas au Luxembourg et est donc impossible dans un cadre transfrontalier, il a fallu trouver une formulation générale pour ne permettre des coopérations sur base de l'alinéa 4 que lorsque ce genre de coopération est autorisé par le droit interne de chacune des Parties Contractantes concernées par la coopération visée.

Article 3

Le reste du texte de la Convention doit être adapté aux modifications apportées à l'article 1^{er}.