



# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 6 février 2007.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES SUR LE PROJET DE LOI, ADOPTÉ PAR LE SÉNAT, *autorisant l'approbation du protocole n° 2 à la convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales relatif à la coopération interterritoriale,*

PAR M. BRUNO BOURG-BROC,

Député

---

---

**Voir les numéros :**

*Sénat* : **150, 282** et T.A. **120** (2005-2006)

*Assemblée nationale* : **3194**



## SOMMAIRE

---

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I – LA CONVENTION DE MADRID OU LE TEXTE FONDATEUR DE LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE EN EUROPE</b> .....	7
<b>II – LE PROTOCOLE N° 2 OU LA RECONNAISSANCE DE LA COOPÉRATION INTERTERRITORIALE</b> .....	9
<b>CONCLUSION</b> .....	11
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	13



Mesdames, Messieurs,

Le présent projet de loi a pour objet d'autoriser l'approbation du protocole n° 2 à la convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales relatif à la coopération interterritoriale.

Ce protocole n° 2 a été adopté le 5 mai 1998 dans le cadre du Conseil de l'Europe et vient compléter la convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales du 21 mai 1980, dite « convention de Madrid », ainsi que son protocole additionnel du 9 novembre 1995.

Après avoir rappelé brièvement quelles sont les grandes lignes de la convention de Madrid et de son protocole additionnel, votre Rapporteur se propose de présenter les apports du protocole n° 2.



## **I – LA CONVENTION DE MADRID OU LE TEXTE FONDATEUR DE LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE EN EUROPE**

La convention de Madrid, ouverte à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe le 21 mai 1980, est applicable pour la France depuis le 14 mai 1984. Ses dispositions sont peu contraignantes pour les Etats signataires puisque ceux-ci s'engagent simplement à faciliter et à promouvoir la coopération décentralisée transfrontalière. Le préambule de la convention de Madrid indique en effet que celle-ci vise à favoriser autant que possible la coopération transfrontalière et à contribuer au progrès économique et social des régions frontalières. Elle s'attache, d'une part, à combler une lacune juridique en proposant des formes de coopération transfrontalière particulièrement adaptées aux besoins des collectivités territoriales et capables de conférer un support juridique supplémentaire aux accords que celles-ci pourraient conclure et, d'autre part, à fournir aux Etats un certain nombre de moyens de surveillance et de contrôle leur permettant de veiller, le cas échéant, au respect du principe de souveraineté des Etats. Eu égard à la diversité des situations et des structures s'agissant des collectivités locales dans les différents Etats membres, il a été choisi de recourir à une convention-cadre traitant des engagements les plus importants et comportant en annexe des modèles et schémas d'accords, de statuts et de contrats susceptibles de répondre aux différents besoins de coopération.

Les insuffisances et les limites de la convention de Madrid sont néanmoins rapidement apparues, en particulier s'agissant de la création d'organismes de coopération transfrontalière dotés de la personnalité juridique. C'est pourquoi un protocole additionnel a été élaboré le 9 novembre 1995. Applicable pour la France depuis le 5 janvier 2000, il reconnaît aux collectivités territoriales le droit de créer, sous certaines conditions, des organismes de coopération transfrontalière dotés ou non de la personnalité juridique.

Cependant, la convention de Madrid et son protocole additionnel ne concernent que les relations entre collectivités territoriales contiguës, c'est-à-dire des collectivités territoriales qui, soit directement par une frontière commune, soit indirectement par appartenance à un groupe de collectivités territoriales constituant un ensemble partageant des frontières communes, sont géographiquement voisines. Or, depuis plusieurs années déjà, de nombreuses collectivités territoriales géographiquement éloignées ont noué des relations dynamiques et parfois même conclu des accords par delà les frontières nationales. Des accords régionaux de ce type existent entre l'Espagne, la France, l'Italie et la Belgique, selon le Conseil de l'Europe, qui portent, par exemple, sur la création de pôles de développement économique. Par ailleurs, de nombreux accords de jumelage entre villes ou entre régions sont en réalité des accords de coopération avancée qui couvrent des matières traditionnellement exclues des accords de

jumelage classique. C'est pourquoi le Conseil de l'Europe a estimé en 1993 nécessaire d'inscrire ces relations interterritoriales dans un cadre juridique reconnu mutuellement par les États. C'est l'objet du protocole n° 2 à la convention de Madrid.



## II – LE PROTOCOLE N° 2 OU LA RECONNAISSANCE DE LA COOPÉRATION INTERTERRITORIALE

Le Conseil de l'Europe a décidé de s'appuyer sur le cadre juridique existant en matière de coopération transfrontalière pour traiter de la coopération interterritoriale, considérant que les problèmes posés sur le plan juridique étaient de nature analogue. L'élaboration d'une convention spécifique a donc été exclue, la coopération interterritoriale des collectivités territoriales pouvant être traitée par référence à la convention de Madrid et à son protocole additionnel.

Par conséquent, les dispositions du protocole n° 2 sont peu nombreuses et renvoient aux dispositions de la convention de Madrid et de son protocole additionnel. C'est le cas de l'article 1 qui porte définition de la coopération interterritoriale, mais aussi des articles 3 et 4 aux termes desquels les Parties appliquent, *mutatis mutandis*, la convention de Madrid et son protocole additionnel à la coopération interterritoriale. L'article 5 donne une définition de l'expression « *mutatis mutandis* » aux fins de l'application du présent protocole.

L'article 2 stipule que chaque Partie contractante reconnaît et respecte le droit des collectivités ou autorités territoriales à conclure des accords entre elles dans le cadre de la coopération interterritoriale. En France, cette possibilité pour les collectivités territoriales de conclure des conventions de coopération décentralisée est prévue par l'article L. 1115-1 du code général des collectivités territoriales.

L'article 6 demande aux Parties contractantes d'indiquer, au moment de la signature du présent protocole n° 2 ou du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation, si elles appliquent, lorsqu'un organisme de coopération transfrontalière est créé et doté de la personnalité juridique, les dispositions des articles 4 et 5 du protocole additionnel n° 1 ou d'un seul de ces articles. L'article 4 du protocole additionnel n° 1 prévoit le cas où un organisme de coopération transfrontalière est doté de la personnalité juridique de droit privé ou de droit public qui relève d'un seul Etat sur le territoire duquel il est situé, alors que l'article 5 permet de créer un organisme qui possède la personnalité juridique et celle-ci est reconnue par tous les Etats concernés. Considérant que les Parties contractantes peuvent, pour la mise en œuvre du présent protocole n° 2 adopter une solution différente de celle retenue pour la mise en œuvre du protocole additionnel n° 1, par exemple en appliquant un régime de droit public à un organisme de coopération transfrontalière et un régime de droit privé à un organisme de coopération interterritoriale, elles sont tenues d'indiquer si elles appliqueront les dispositions des articles 4 et 5 du protocole additionnel n° 1 ou celles d'un seul de ces articles.

Les articles 7 à 12 n'appellent aucun commentaire particulier. Il s'agit des dispositions finales habituelles dans les conventions du Conseil de l'Europe.



## **CONCLUSION**

Au vu de ces observations, votre Rapporteur vous recommande l'adoption du présent projet de loi.



## EXAMEN EN COMMISSION

La Commission a examiné le présent projet de loi au cours de sa réunion du 6 février 2007.

Après l'exposé du Rapporteur, et suivant ses conclusions, *la Commission a adopté le projet de loi (n° 3194).*

\*

\*     \*

La Commission vous demande donc d'*adopter*, dans les conditions prévues à l'article 128 du Règlement, le présent projet de loi.

---

NB :            Le texte du protocole figure en annexe au projet de loi (n° 3194).