

BRUSSEL-HOOFDSTAD

—

**VERENIGDE VERGADERING
VAN DE
GEMEENSCHAPPELIJKE
GEMEENSCHAPSCOMMISSIE**

—

GEWONE ZITTING 2004-2005

24 FEBRUARI 2005

ONTWERP VAN ORDONNANTIE**houdende instemming met :**

- **het Aanvullend Protocol bij de Europese Kaderovereenkomst inzake de grensoverschrijdende samenwerking van territoriale gemeenschappen of autoriteiten, opgemaakt te Straatsburg op 9 november 1995,**
 - **het Aanvullend Protocol nr. 2 bij de Europese Kaderovereenkomst inzake de grensoverschrijdende samenwerking van territoriale gemeenschappen of autoriteiten aangaande interterritoriale samenwerking, opgemaakt te Straatsburg op 5 mei 1998**
-

Memorie van toelichting**A. INLEIDING**

De Kaderovereenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of autoriteiten werd ter ondertekening opengesteld in Madrid op 21 mei 1980 en is in werking getreden op 22 december 1981. Deze overeenkomst verbindt thans tweeëntwintig Staten.

De resultaten die bereikt werden op basis van deze Overeenkomst zijn belangrijk, maar een onderzoek dat in 1990-91 door het Secretariaat van de Raad van Europa uit-

BRUXELLES-CAPITALE

—

**ASSEMBLEE REUNIE
DE LA COMMISSION
COMMUNAUTAIRE
COMMUNE**

—

SESSION ORDINAIRE 2004-2005

24 FEVRIER 2005

PROJET D'ORDONNANCE**portant assentiment aux :**

- **Protocole additionnel à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales, fait à Strasbourg le 9 novembre 1995,**
 - **Protocole additionnel n° 2 à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales, relatif à la coopération interterritoriale, fait à Strasbourg le 5 mai 1998**
-

Exposé des motifs**A. INTRODUCTION**

La Convention-cadre sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales a été ouverte à la signature à Madrid le 21 mai 1980 et est entrée en vigueur le 22 décembre 1981. Actuellement, elle lie vingt-deux États.

Les résultats obtenus sur la base de cette Convention sont importants, mais une enquête menée en 1990-91 par le Secrétariat du Conseil de l'Europe avait montré que des

gevoerd werd, toonde aan dat er ernstige hindernissen, in het bijzonder van juridische aard, waren voor de effectieve uitvoering van de Kaderovereenkomst.

De resultaten van dit onderzoek stemmen overeen met de conclusies van de « Conférence Permanente des Pouvoirs Locaux et Régionaux de l'Europe (CPLRE) » die in maart 1991 in haar Resolutie 227 de volgende feiten vaststelde.

(vert. : Erkennende dat de Kaderovereenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking, gesloten binnen de Raad van Europa, een gepast kader biedt voor de relaties tussen aangrenzende of naburige territoriale gemeenschappen, maar wijzend op het feit dat de voornaamste hinderenis voor de doeltreffende toepassing van deze Overeenkomst de afwezigheid is van een juridische waarde in de interne orde van de Staten van de handelingen die genomen worden door de territoriale gemeenschappen in deze context).

B. AANVULLEND PROTOCOL BIJ DE EUROPESE KADEROVEREENKOMST INZAKE DE GRENDOERSCHRIJDENDE SAMENWERKING VAN TERRITORIALE GEMEENSCHAPPEN OF AUTORITEITEN, OPGEMAAKT TE STRAATSBURG OP 9 NOVEMBER 1995

Het Comité van Ministers, op voordracht van het beperkt Comité van deskundigen inzake grensoverschrijdende samenwerking, heeft beslist om een aanvullend Protocol bij de Kaderovereenkomst uit te werken, waarvan het doel erin zou bestaan de grensoverschrijdende samenwerking te versterken door bepaalde juridische hindernissen te verwijderen die de ontwikkeling van de grensoverschrijdende projecten zouden kunnen afremmen.

1. Algemene Beschouwingen

De onderzoeken die het Secretariaat gevoerd heeft en de beraadslagingen van de CPLRE hebben aangetoond dat de voornaamste hindernissen tot twee verschillende categorieën behoren:

- a) De Kaderovereenkomst bevat geen enkele precieze verbintenis voor de Staten, die juist maar uitgenodigd worden om de initiatieven van de territoriale gemeenschappen of autoriteiten te « vergemakkelijken », te « bevorderen » of te « begunstigen ».

Er wordt dus geen enkel recht van deze gemeenschappen of autoriteiten om grensoverschrijdende samenwerkingsakkoorden te sluiten echt erkend.

- b) De Kaderovereenkomst brengt niet voldoende juridische verduidelijkingen in het nationaal recht van de Verdragssluitende Partijen om de problemen op te lossen die ontstaan door de grensoverschrijdende samenwerking, zoals :

obstacles sérieux, notamment de caractère juridique, existaient à la mise en œuvre effective de la Convention-cadre.

Les résultats de cette étude recoupaient les conclusions de la Conférence Permanente des Pouvoirs Locaux et Régionaux de l'Europe (CPLRE) qui, en mars 1991, constatait dans sa Résolution 227 les faits suivants.

« Reconnaissant que la Convention-cadre sur la coopération transfrontalière, conclue au sein du Conseil de l'Europe, offre un cadre approprié pour les relations entre collectivités territoriales limitrophes ou voisines, mais signalant que le principal obstacle à l'application efficace de cette Convention est l'absence de valeur juridique dans l'ordre interne des Etats des actes conclus par les collectivités territoriales dans ce contexte. ».

B. PROTOCOLE ADDITIONNEL À LA CONVENTION-CADRE EUROPÉENNE SUR LA COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE DES COLLECTIVITÉS OU AUTORITÉS TERRITORIALES, À STRASBOURG LE 9 NOVEMBRE 1995

Sur proposition du Comité restreint d'experts sur la coopération transfrontalière, le Comité des Ministres a décidé l'élaboration d'un Protocole additionnel à la Convention-cadre dont le but serait de renforcer la coopération transfrontalière en éliminant certains obstacles juridiques qui pourraient freiner le développement des projets transfrontaliers.

1. Considérations générales

Les études menées par le Secrétariat et les délibérations de la CPLRE ont montré que les obstacles principaux étaient de deux ordres :

- a) La Convention-cadre ne contient aucun engagement précis de la part des Etats, qui sont simplement invités à « faciliter », « promouvoir » ou « favoriser » les initiatives des collectivités ou autorités territoriales.

Aucun droit n'est vraiment reconnu à ces collectivités ou autorités de conclure des accords de coopération transfrontalière.

- b) La Convention-cadre n'apporte pas de précisions juridiques suffisantes dans le droit national des Parties Contractantes pour régler les problèmes soulevés par la coopération transfrontalière tels que :

- i. de uitvoering van een grensoverschrijdende samenwerking van de territoriale gemeenschappen of autoriteiten in het kader van het publiek recht;
- ii. de juridische waarde in het interne recht van elke Staat, van de handelingen die in het kader van de grensoverschrijdende samenwerking genomen werden door de territoriale gemeenschappen of autoriteiten;
- iii. de rechtspersoonlijkheid en het statuut van publiek recht en privaatrecht die toegekend worden aan de grensoverschrijdende samenwerkingsorganen die de territoriale gemeenschappen en autoriteiten kunnen oprichten.

Volgens de redacteurs van de Kaderovereenkomst werd de mogelijkheid om de toepassing van deze Overeenkomst ondergeschikt te maken aan het sluiten van bilaterale akkoorden, geïnspireerd door het voornemen om, aan de hand van dergelijke akkoorden, de gevolgen in intern recht te regelen van een akkoord dat gesloten werd tussen de territoriale gemeenschappen of autoriteiten.

Bepaalde Staten hebben dus bilaterale akkoorden gesloten wanneer het noodzakelijk was of hebben, elk in hun intern recht, rechtsinstrumenten bepaald die aangepast zijn aan de grensoverschrijdende samenwerking, om dit gebrek aan precisie te compenseren.

De vermenigvuldiging van de bilaterale akkoorden sinds de inwerkingtreding van de Kaderovereenkomst en de vooruitgang van de wetgeving van bepaalde Staten die ondertekend hebben, zijn het teken van het dynamisme van de grensoverschrijdende samenwerking van de territoriale gemeenschappen of autoriteiten en van de pertinentie van de Kaderovereenkomst.

Het is evenwel nuttig deze Overeenkomst aan te vullen met een protocol dat rechtsinstrumenten uiteenzet die zichzelf bewezen hebben door de ervaring, dat de fundamentele principes van de grensoverschrijdende samenwerking van de territoriale gemeenschappen of autoriteiten verenigt en dat oplossingen voorstelt die aangepast zijn aan de Verdragsluitende Partijen.

Dit Protocol heeft bijgevolg als doel de juridische problemen die de Kaderovereenkomst met zich meebrengt in intern recht, te regelen.

2. Commentaar bij de artikelen

Artikel 1

Dit artikel gaat uit van het principe van het recht van de territoriale gemeenschappen of autoriteiten om akkoorden tussen elkaar te sluiten in het kader van de grensoverschrijdende samenwerking. Dit recht, dat erkend en geëer-

- i. la mise en œuvre d'une coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales dans un cadre de droit public;
- ii. la valeur juridique dans le droit interne de chaque Etat, des actes accomplis dans le cadre de la coopération transfrontalière par les collectivités ou autorités territoriales;
- iii. la personnalité juridique et le statut de droit public ou privé reconnus aux organismes de coopération transfrontalière que peuvent créer les collectivités ou autorités territoriales.

Dans l'esprit des rédacteurs de la Convention-cadre, la possibilité de subordonner l'application de cette Convention à la conclusion d'accords bilatéraux avait été inspirée par l'intention de régler, au moyen de tels accords, les conséquences en droit interne d'un accord conclu entre les collectivités ou autorités territoriales.

Certains Etats ont donc passé des accords bilatéraux lorsque la nécessité s'en faisait sentir ou ont défini, chacun dans leur droit interne, des instruments juridiques adaptés à la coopération transfrontalière, pour compenser cette absence de précision.

La multiplication des accords bilatéraux, depuis l'entrée en vigueur de la Convention-cadre et les progrès de la législation de certains Etats signataires, témoignent du dynamisme de la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales et de la pertinence de la Convention-cadre.

Il est toutefois utile de compléter cette Convention par un protocole qui expose des instruments juridiques éprouvés par l'expérience, unifie les principes fondamentaux de la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales et propose des solutions adaptées aux Parties Contractantes.

Le présent Protocole a dès lors pour but de régler les problèmes juridiques que pose, en droit interne, la Convention-cadre.

2. Commentaires des articles

Article 1^{er}

Cet article pose le principe du droit des collectivités ou autorités territoriales à passer des accords entre elles dans le cadre de la coopération transfrontalière. Ce droit, reconnu et respecté par les Etats, s'exerce dans les condi-

biedigd wordt door de Staten, wordt uitgeoefend onder de voorwaarden en de beperkingen die enerzijds bepaald zijn door de Kaderovereenkomst en anderzijds door dit Protocol.

Zo dient er bijvoorbeeld herhaald te worden dat, overeenkomstig dit artikel, de grensoverschrijdende samenwerkingsakkoorden van de territoriale gemeenschappen of autoriteiten gesloten zouden moeten worden :

- a) in het kader van de bevoegdheden van de territoriale gemeenschappen of autoriteiten die door deze akkoorden verbonden zijn;
- b) volgens de procedures voorzien door de statuten van de territoriale gemeenschappen of autoriteiten;
- c) in naleving van de internationale verbintenissen van de Staten waartoe de territoriale gemeenschappen of autoriteiten behoren;
- d) rekening houdend, in voorkomend geval, met de nationale wetgeving van elke Staat, wat het statuut van de grensoverschrijdende samenwerkingsorganen betreft (artikel 3).

Er wordt een grote vereiste opgelegd door de uitdrukking « gemeenschappelijke bevoegdheidsgebieden ». Deze uitdrukking geeft aan dat om een akkoord te sluiten, alle betrokken territoriale gemeenschappen of autoriteiten bevoegd moeten zijn inzake het voorwerp van het akkoord.

Dit betekent dat, als een dergelijke bevoegdheid niet exclusief is maar overgedragen of verdeeld, de territoriale gemeenschap of autoriteit in kwestie voldaan zal moeten hebben aan alle vereisten van de nationale wetgeving die een dergelijke aangelegenheid regelen.

De uitdrukking « overeenkomstig de nationale wetgeving » betekent dat de territoriale gemeenschappen of autoriteiten de procedures en andere regels voorzien door de nationale wetgeving van de Staat waartoe zij behoren, moeten naleven voor het sluiten en uitvoeren van hun akkoorden. Het verband met de uitdrukking « gemeenschappelijke bevoegdheidsgebieden » betekent dat de territoriale gemeenschappen of autoriteiten bij het sluiten van een grensoverschrijdend samenwerkingsakkoord, geen bevoegdheden kunnen krijgen die hen niet verleend zijn door het nationaal recht en dat zij geen nieuwe categorie van plaatselijke gemeenschappen kunnen oprichten.

Het artikel handelt niet over de relaties tussen bestaande grensoverschrijdende samenwerkingsakkoorden, noch over de opeenvolgende internationale verbintenissen die de Verdragsluitende Partijen aangaan.

Paragraaf 2 vermeldt duidelijk dat het sluiten van een grensoverschrijdend samenwerkingsakkoord tussen territoriale gemeenschappen of autoriteiten of het uitvoeren van

tions et les limites définies d'une part par la Convention-cadre, d'autre part par le présent Protocole.

Ainsi par exemple, il convient de rappeler que, conformément au présent article, les accords de coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales devraient être conclus :

- a) dans le cadre des compétences des collectivités ou autorités territoriales qui sont liées par ces accords;
- b) selon les procédures prévues par les statuts des collectivités ou autorités territoriales;
- c) dans le respect des engagements internationaux des Etats auxquels les collectivités ou autorités territoriales appartiennent;
- d) en tenant compte, le cas échéant, de la législation nationale de chaque Etat, s'agissant du statut des organismes de coopération transfrontalière (article 3).

Une exigence importante est imposée par l'expression « domaines communs de compétence ». Cette expression indique que, pour conclure un accord, toutes les collectivités ou autorités territoriales concernées doivent avoir compétence en la matière faisant l'objet de l'accord.

Cela signifie que, si une telle compétence n'est pas exclusive mais déléguée ou partagée, la collectivité ou autorité territoriale en question devra avoir obtempéré à toutes les exigences de la législation nationale qui régissent une telle matière.

L'expression « en conformité avec la législation nationale » indique que les collectivités ou autorités territoriales doivent respecter les procédures et autres règles prévues par la législation nationale de l'Etat auquel elles appartiennent pour la passation et l'exécution de leurs accords. Le lien avec l'expression « domaines communs de compétence » signifie que les collectivités ou autorités territoriales ne peuvent pas, à l'occasion de la conclusion d'un accord de coopération transfrontalière, acquérir des compétences qui ne leur sont pas reconnues par le droit national ni créer une nouvelle catégorie de collectivités locales.

L'article ne traite pas des relations entre des accords de coopération transfrontalière existants ni des engagements internationaux successifs pris par les Parties Contractantes.

Le paragraphe 2 indique clairement qu'aucune responsabilité de l'Etat ou de toute autre autorité ou collectivité non-signataire de l'accord ne peut être engagée par la

dit akkoord geen enkele verantwoordelijkheid kan meebrengen voor de Staat of voor elke andere autoriteit of gemeenschap die het akkoord niet ondertekend hebben.

Artikel 2

Dit artikel bepaalt de voorwaarden waaronder de territoriale gemeenschappen of autoriteiten de maatregelen uitvoeren die zij overeenkomen in het kader van een grensoverschrijdend samenwerkingsakkoord. Deze bepalingen gelden wanneer deze gemeenschappen of autoriteiten geen grensoverschrijdend samenwerkingsorgaan oprichten, zoals voorzien in de artikelen 3 tot 5, maar zij zijn eveneens van toepassing wanneer het grensoverschrijdende samenwerkingsorgaan rechtshandelingen van algemene aard moet ondernemen en daartoe niet bevoegd is krachtens de artikelen 4 (2b) en 5 (2) van het Protocol.

Het in aanmerking genomen principe is dat de beslissing die binnen de overlegorganen genomen is *ex lege* geen juridische waarde of gevolgen heeft, maar wel het voorwerp zal moeten uitmaken van een handeling van elk van de territoriale gemeenschappen of autoriteiten die deel uitmaken van het akkoord, om zo « omgezet » te worden in de nationale rechtsorde van deze gemeenschappen, waarbij de regels en procedures die hen opgelegd worden nageleefd worden.

Hetzelfde principe is eveneens van toepassing op de maatregelen die de grensoverschrijdende samenwerkingsorganen genomen hebben overeenkomstig de bepalingen van de artikelen 4 (2b) en 5 (2).

Deze « omzetting » kan, volgens het recht van elke Staat die ondertekend heeft, onder verschillende vormen uitgevoerd worden, bijvoorbeeld door het stemmen van een beslissing die genomen werd door de gemeenteraad of door het stemmen van een beraadslaging die de inhoud van de gemeenschappelijke beslissing van de territoriale gemeenschappen of autoriteiten opneemt inzake grensoverschrijdende aangelegenheden, enz.

Hoewel het de handeling van « omzetting » is die voor elke nationale rechtsorde geldt, dient in ieder geval de nadruk gelegd te worden op de nauwe band, substantieel gezien, tussen een dergelijke handeling en de gemeenschappelijk genomen beslissing in het kader van een grensoverschrijdend samenwerkingsakkoord, dat aldus het referentiepunt wordt.

Zodra er een beslissing uitgevoerd wordt in de nationale rechtsorden, volgens de vereiste vormen, heeft deze beslissing de juridische waarde en gevolgen van een handeling besloten door elke gemeenschap of autoriteit die deel uitmaakt van het akkoord op nationaal vlak. Dit heeft als gevolg dat dezelfde beslissing een verschillende juridische waarde kan hebben in de verschillende interne rechtsorden van de territoriale gemeenschappen of autoriteiten die deel uitmaken van het akkoord.

conclusion d'un accord de coopération transfrontalière entre des collectivités ou autorités territoriales ou à l'occasion de sa mise en oeuvre.

Article 2

Cet article prévoit les conditions dans lesquelles les collectivités ou autorités territoriales mettent en œuvre les mesures qu'elles conviennent dans le cadre d'un accord de coopération transfrontalière. Ces dispositions sont valables dans le cas où ces collectivités ou autorités ne mettent pas en place un organisme de coopération transfrontalière tel que prévu aux articles 3 à 5, mais elles s'appliquent aussi quand l'organisme de coopération transfrontalière est appelé à prendre des actes juridiques de portée générale et n'y est pas habilité aux termes des articles 4 (2b) et 5 (2) du Protocole.

Le principe retenu est que la décision prise au sein des organes de consultation n'a pas *ex lege* une valeur ou des effets juridiques mais devra faire l'objet d'un acte de chacune des collectivités ou autorités territoriales parties à l'accord afin d'être, pour ainsi dire, « transposée » dans l'ordre juridique national de ces collectivités, en respectant les règles et procédures qui s'imposent à elles.

Le même principe s'applique aussi aux mesures prises par les organismes de coopération transfrontalière selon les dispositions des articles 4 (2b) et 5 (2).

Cette « transposition » peut être effectuée, selon le droit de chaque Etat signataire, dans des formes différentes, par exemple par le vote d'une décision prise par le conseil municipal ou par le vote d'une délibération reprenant le contenu de la décision commune des collectivités ou autorités territoriales dans le cadre transfrontalier, etc ...

En tout cas, bien que ce qui compte pour chaque ordre juridique national soit l'acte de « transposition », il convient de souligner le lien étroit, du point de vue substantiel, entre un tel acte et la décision prise en commun dans le cadre d'un accord de coopération transfrontalière, qui devient ainsi le point de référence.

Aussitôt qu'une décision est mise en œuvre dans les ordres juridiques nationaux selon les formes requises, cette décision a la valeur juridique et les effets d'un acte décidé par chaque collectivité ou autorité partie à l'accord dans son cadre national. Il s'ensuit que la même décision peut avoir une valeur juridique différente dans les différents ordres juridiques internes des collectivités ou autorités territoriales parties à l'accord.

Er dient bovendien opgemerkt te worden dat artikel 2 op een dergelijke manier opgesteld is dat het een juridische verplichting oplegt voor de territoriale gemeenschappen of autoriteiten die deel uitmaken van het akkoord om de maatregelen te nemen om de beslissingen die genomen zijn in het kader van het grensoverschrijdende samenwerkingsakkoord om te zetten in intern recht.

Artikel 3

Dit artikel voorziet in de mogelijkheid dat het grensoverschrijdende samenwerkingsakkoord een samenwerkingsorgaan opricht dat belast zal zijn met de handelingen die genomen zijn in het kader van de grensoverschrijdende samenwerking.

Het gebruik van de uitdrukking « in naleving van de nationale wetgeving » toont aan dat elke Staat, door indien nodig de gepaste juridische maatregelen te nemen, in zijn nationale rechtsorde het rechtskarakter (publiek of privé) van dit orgaan moet verduidelijken.

Er kunnen verschillende situaties ontstaan afhankelijk van de juridische organisatie van de Staten. In bepaalde Staten zal het nationaal recht juridische categorieën bevatten van organen die aan grensoverschrijdende samenwerking mogen doen en die buitenlandse territoriale gemeenschappen of autoriteiten mogen opnemen, in andere Staten zal het nationaal recht zich beperken tot het preciseren of het orgaan publiek of privé is.

Artikel 4

Dit artikel bepaalt de bevoegdheden van het grensoverschrijdende samenwerkingsorgaan met een rechtspersoonlijkheid van ofwel publiek recht ofwel privaatrecht. Artikel 4 en artikel 5 bevatten twee verschillende opvattingen over de werking van het samenwerkingsorgaan dat de rechtspersoonlijkheid bezit.

Het bepaalde van artikel 4 beantwoordt aan een dualistische juridische logica, in die zin dat het grensoverschrijdende samenwerkingsorgaan uitsluitend geregeld wordt door het nationaal recht van de Staat waar het zijn zetel heeft. Het bepaalde van artikel 5 daarentegen ligt in de lijn van een logica van juridische veelzijdigheid, door te voorzien dat de handelingen van het orgaan dezelfde juridische waarde hebben, ongeacht de plaats waar zij van toepassing zijn.

Het artikel voorziet dat de rechtspersoonlijkheid van het grensoverschrijdende samenwerkingsorgaan slechts bepaald wordt door de wet van de Staat waar dit orgaan zijn zetel heeft. Deze wet kan, naar gelang van de betrokken Staat, een publiek statuut of een privaatrechtelijk statuut voor de

Il y a lieu en outre de noter que l'article 2 est rédigé de façon à imposer une obligation juridique pour les collectivités ou autorités territoriales parties à l'accord de prendre les mesures pour transposer en droit interne les décisions prises dans le cadre de l'accord de coopération transfrontalière.

Article 3

Cet article prévoit la possibilité que l'accord de coopération transfrontalière crée un organisme de coopération auquel seront imputés les actes accomplis dans le cadre de la coopération transfrontalière.

L'utilisation de l'expression « en respectant la législation nationale » indique qu'il appartiendra à chaque Etat, en prenant si nécessaire les dispositions juridiques appropriées, de préciser dans son ordre juridique national la nature juridique (publique ou privée) de cet organisme.

On peut aboutir à des situations différentes selon l'organisation juridique des Etats. Dans certains Etats, le droit national comprendra des catégories juridiques d'organismes habilités à faire de la coopération transfrontalière et à comprendre des collectivités ou autorités territoriales étrangères, dans d'autres Etats le droit national se limitera à préciser si l'établissement est public ou privé.

Article 4

Cet article prévoit les compétences de l'organisme de coopération transfrontalière doté d'une personnalité juridique qui peut être soit de droit public, soit de droit privé. L'article 4 et l'article 5 présentent deux conceptions différentes du fonctionnement de l'organisme de coopération doté d'une personnalité juridique.

Le dispositif de l'article 4 obéit à une logique juridique dualiste en ce sens que l'organisme de coopération transfrontalière est régi exclusivement par le droit national de l'Etat où il a son siège. A l'inverse, le dispositif de l'article 5 s'inscrit dans une logique de polyvalence juridique en prévoyant que les actes de l'organisme ont la même valeur juridique quel que soit l'endroit où ils s'appliquent.

L'article prévoit que la personnalité juridique de l'organisme de coopération transfrontalière n'est définie que par la loi de l'Etat où cet organisme a son siège. Cette loi peut prévoir, selon l'Etat en cause, un statut public ou un statut privé pour les organismes de coopération transfrontalière.

grensoverschrijdende samenwerkingsorganen voorzien. De territoriale gemeenschappen of autoriteiten zullen, volgens de Staat waar dit orgaan zijn zetel heeft, de rechtspersoonlijkheid kiezen, op basis van enerzijds de mogelijkheden die het recht biedt van de Staat waar het orgaan zijn zetel heeft, en anderzijds de opdrachten die zij van plan zijn te geven aan dit orgaan.

De juridische waarde van de handelingen genomen door het grensoverschrijdende samenwerkingsorgaan wordt ook bepaald door het publiek of privaat statuut van dit orgaan. Aangezien dit orgaan van publiek recht of privaat recht kan zijn, afhankelijk van de Staten (zie vorige paragraaf), kan de juridische waarde van zijn handelingen variëren naar gelang van de wettelijke bepalingen die de handelingen van die organen regelen in de Staten waartoe de territoriale gemeenschappen of autoriteiten die deel uitmaken van het akkoord behoren.

Paragraaf 2 van artikel 4 heeft betrekking op de bevoegdheden van het grensoverschrijdende samenwerkingsorgaan. Behalve de vereisten uiteengezet in het tweede en vierde lid van de commentaar bij artikel 1 hierboven, eist artikel 4 dat het om « opdrachten » gaat, dit wil zeggen het toekennen van specifieke bevoegdheden.

De toekenning van een « algemeen mandaat » is dus niet mogelijk. Een grensoverschrijdend samenwerkingsorgaan voor eenvoudig overleg, zonder rechtspersoonlijkheid, zal daarentegen algemene bevoegdheden kunnen hebben en de werking ervan zal geregeld worden door artikel 2.

Artikel 4 (paragraaf 2, b en c) legt evenwel een belangrijke beperking op inzake de bevoegdheid van het grensoverschrijdende samenwerkingsorgaan om handelingen te ondernemen, namelijk het verbod om handelingen te ondernemen van de overheid die uitsluitend tot de bevoegdheid behoren van de territoriale gemeenschappen of autoriteiten die lid zijn. Zo kan het orgaan in kwestie geen :

- a) algemene normatieve handelingen ondernemen, dit wil zeggen handelingen die zich richten tot de overgrote meerderheid van de burgers, bijvoorbeeld reglementen of besluiten van algemene aard;
- b) handelingen ondernemen die de rechten en vrijheden van de personen of de voorrechten van de territoriale gemeenschappen of autoriteiten die deel uitmaken van het akkoord zouden kunnen wijzigen (bijvoorbeeld, ont-eigeningshandelingen, heffing van gebruiksbelastingen);
- c) belastingen opleggen.

Indien zou blijken dat dergelijke handelingen nodig zijn voor de uitvoering van een grensoverschrijdend samenwerkingsakkoord, zullen die handelingen genomen moeten worden door elk van de territoriale gemeenschappen of autoriteiten in het kader van hun nationale rechtsorden.

Les collectivités ou autorités territoriales, selon l'Etat où l'organisme a son siège, choisiront la personnalité juridique en fonction, d'une part, des possibilités offertes par le droit de l'Etat où l'organisme a son siège, d'autre part, en fonction des missions qu'elles comptent donner à cet organisme.

La valeur juridique des actes accomplis par l'organisme de coopération transfrontalière est aussi déterminée par le statut public ou privé de cet organisme. Or, cet organisme pouvant être de droit public ou de droit privé selon les Etats (voir paragraphe précédent), la valeur juridique de ses actes pourra varier selon les dispositions législatives régissant les actes de ces organismes dans les Etats auxquels appartiennent les collectivités ou autorités territoriales parties à l'accord.

Le paragraphe 2 de l'article 4 concerne les attributions de l'organisme de coopération transfrontalière. Outre les exigences exposées dans les alinéas deux et quatre du commentaire portant sur l'article 1^{er} ci-dessus, l'article 4 requiert qu'il s'agisse de « missions », c'est-à-dire d'attributions de pouvoirs spécifiques.

L'attribution d'un « mandat général » n'est donc pas possible. En revanche, un organisme de coopération transfrontalière de simple consultation, sans personnalité juridique, pourra avoir des compétences générales et son fonctionnement sera régi par l'article 2.

L'article 4 (paragraphe 2, b et c) impose cependant une limite importante à la capacité de l'organisme de coopération transfrontalière d'accomplir des actes, à savoir l'interdiction de prendre des actes relevant de la puissance publique qui sont de la compétence exclusive des collectivités ou autorités territoriales membres. Ainsi, l'organisme en question ne pourra pas:

- a) prendre des actes normatifs généraux, c'est-à-dire qui s'adressent à la généralité des administrés, par exemple règlements ou arrêtés de portée générale;
- b) prendre des actes susceptibles d'affecter les droits et libertés des personnes ou les prérogatives des collectivités ou autorités territoriales parties à l'accord (par exemple, actes d'expropriation, imposition de taxes d'utilisation);
- c) imposer des taxes ou impôts.

Si de tels actes devaient s'avérer nécessaires pour la mise en oeuvre d'un accord de coopération transfrontalière, ils devront être pris par chacune des collectivités ou autorités territoriales dans le cadre de leurs ordres juridiques nationaux.

Artikel 5

Artikel 5 geeft aan de Verdragsluitende Partijen de mogelijkheid om grensoverschrijdende samenwerkingsorganen van publiek recht op te richten die volgens dit recht zouden handelen op de grondgebieden van alle territoriale gemeenschappen of autoriteiten die deel uitmaken van het akkoord. Een dergelijk systeem wordt bijvoorbeeld voorzien door de Benelux-Overeenkomst van 12 september 1986 inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of autoriteiten.

De tweede paragraaf van artikel 5 heeft betrekking op het geval waarin de handeling die genomen werd door het grensoverschrijdende samenwerkingsorgaan de individuele rechten en vrijheden kan wijzigen. In dat geval kan de Staat de uitvoering van de beslissingen van dit orgaan toevertrouwen aan de territoriale gemeenschappen of autoriteiten zelf. Een Staat zal eveneens kunnen verbieden dat een grensoverschrijdend samenwerkingsorgaan van het type voorzien in artikel 5, een algemene bevoegdheid kan hebben of maatregelen van algemene aard kan nemen.

Zo richten de artikelen 4 en 5 twee verschillende types grensoverschrijdende samenwerkingsorganen op, die gelijktijdig of afwisselend in een land kunnen bestaan. Artikel 8 bepaalt eveneens dat elke Verdragsluitende Partij op het moment van ondertekening of van neerlegging van het ratificatie-, inwilligings- of goedkeuringsinstrument, zal kunnen verklaren dat zij de twee types organen aanvaardt, of enkel het type voorzien in artikel 4 of artikel 5.

Artikel 6

Dit artikel heeft betrekking op de controles die uitgevoerd kunnen worden op de handelingen die ondernomen zijn in het kader van een grensoverschrijdend samenwerkingsakkoord. Er worden drie hypothesen voorzien.

De eerste paragraaf betreft de maatregelen die genomen zijn door de deelnemende territoriale gemeenschappen of autoriteiten, op basis van de in artikel 2 bepaalde akkoorden. Deze maatregelen zijn onderworpen aan de gewoontelijke controles die bepaald zijn door het interne recht van de Staat waartoe de territoriale gemeenschap of autoriteit behoort.

De tweede paragraaf handelt over de grensoverschrijdende samenwerkingsorganen. De controles worden in dit geval bepaald door de Staat waar zij hun zetel hebben. Aangezien deze organen betrekking hebben op territoriale gemeenschappen of autoriteiten van andere landen dan het land waar zij hun zetel hebben, is het echter noodzakelijk dat de bevoegde controleautoriteiten op het moment van de controle niet vergeten rekening te houden met de belangen van de territoriale gemeenschappen of autoriteiten van de andere Staten. Artikel 6 raadt hiervoor aan dat de controleautoriteiten onderling coördinatiemiddelen en middelen

Article 5

L'article 5 offre la possibilité aux Parties Contractantes de créer des organismes de coopération transfrontalière de droit public qui agiraient selon ce droit sur les territoires de toutes les collectivités ou autorités territoriales parties à l'accord. Un tel système est prévu par exemple par la Convention Benelux du 12 septembre 1986 concernant la coopération transfrontalière entre collectivités ou autorités territoriales.

Le deuxième paragraphe de l'article 5 vise le cas où l'acte pris par l'organisme de coopération transfrontalière peut affecter les droits et libertés individuels. Dans ce cas, l'Etat peut réserver l'exécution des décisions de cet organisme aux collectivités ou autorités territoriales elles-mêmes. Un Etat pourra également interdire qu'un organisme de coopération transfrontalière du type prévu par l'article 5 puisse voir une compétence générale ou prendre des mesures de portée générale.

Ainsi, les articles 4 et 5 créent deux types différents d'organismes de coopération transfrontalière qui pourront co-exister dans un pays ou être alternatifs. Aussi l'article 8 prévoit-il que chaque Partie Contractante pourra, au moment de la signature ou du dépôt de l'instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation, déclarer qu'elle accepte les deux types d'organismes ou seulement celui prévu par l'article 4 ou par l'article 5.

Article 6

Cet article concerne les contrôles qui peuvent être exercés sur les actes pris dans le cadre d'un accord de coopération transfrontalière. Trois hypothèses sont prévues.

Le premier paragraphe concerne les mesures prises par les collectivités ou autorités territoriales participantes sur la base des accords prévus à l'article 2. Celles-ci sont soumises aux contrôles habituels prévus par le droit interne de l'Etat auquel appartient la collectivité ou l'autorité territoriale.

Le deuxième paragraphe concerne les organismes de coopération transfrontalière. Les contrôles seront alors ceux prévus par l'Etat dans lequel ils ont leur siège. Toutefois, comme ces organismes intéressent les collectivités ou autorités territoriales d'autres pays que celui où ils ont leur siège, il est nécessaire que les autorités de contrôle compétentes n'oublient pas au moment du contrôle de prendre en considération les intérêts des collectivités ou autorités territoriales des autres Etats. Pour ce faire, l'article 6 recommande que les autorités de contrôle trouvent entre elles des moyens de coordination et d'information sur

voor informatie over de werking van de grensoverschrijdende samenwerkingsorganen zouden vinden.

De derde paragraaf betreft de grensoverschrijdende samenwerkingsorganen die door alle Staten waartoe de territoriale gemeenschappen of autoriteiten die het akkoord ondertekend hebben behoren, erkend worden als publiekrechtelijke organen. In dat geval zijn de controles die door elk van de partijen bepaald zijn, van toepassing op dit orgaan.

Artikel 7

Dit artikel betreft de geschillen en de toegang tot de rechtbanken.

De algemene formulering van artikel 7 zorgt voor een volledige rechtszekerheid van de mogelijke conflicten. Het gaat er vooral om het recht van derden te waarborgen in die zin dat deze bepaling de bescherming die zij tot aan de inwerkingtreding van dit Protocol genoten geenszins wijzigt.

Artikel 8

Dit artikel verplicht de Verdragsluitende Partijen ertoe verklaren of zij de twee in de artikelen 4 en 5 bedoelde samenwerkingsvormen in aanmerking nemen of slechts één van hen.

De artikelen 4 en 5 maken het mogelijk grensoverschrijdende samenwerkingsorganen op te richten die aan twee verschillende logica beantwoorden en het Protocol legt niet de verplichting op aan de Staten om beide formules aan te nemen. Artikel 8 bepaalt immers dat elke Verdragsluitende Partij vrij is aan te duiden welke formule zij aanneemt. Deze verklaring kan natuurlijk later nog gewijzigd worden.

Zoals hiervoor vermeld, bevatten de artikelen 4 en 5 van het Protocol twee verschillende opvattingen over de werking van het samenwerkingsorgaan dat over de rechtspersoonlijkheid bezit.

In toepassing van artikel 4 van het Protocol wordt de rechtspersoonlijkheid van het samenwerkingsorgaan omschreven door het recht van de Verdragsluitende Partij waar haar zetel zich bevindt. Deze bepaling is vooral op vraag van Duitsland en Frankrijk in het betrokken Protocol opgenomen.

Artikel 5 van het Protocol geeft aan de Verdragsluitende Partijen de mogelijkheid een publiekrechtelijk grensoverschrijdend samenwerkingsorgaan op te richten dat volgens het publiek recht handelt op het grondgebied van de territoriale gemeenschappen of autoriteiten die deel uitmaken van het akkoord. Het grensoverschrijdend samenwerkings-

le fonctionnement des organismes de coopération transfrontalière.

Le troisième paragraphe concerne les organismes de coopération transfrontalière reconnus de droit public par tous les Etats auxquels les collectivités ou autorités territoriales qui ont conclu l'accord appartiennent. Dans ce cas, les contrôles prévus par chacune des parties s'appliquent à cet organisme.

Article 7

Cet article concerne le contentieux et l'accès aux tribunaux.

La formulation générale de l'article 7 assure une couverture juridique exhaustive des conflits possibles. Il s'agit surtout de garantir le droit des tiers de telle sorte que cette disposition ne modifie en rien la protection dont ils disposaient jusqu'à l'entrée en vigueur de ce Protocole.

Article 8

Cet article oblige les Parties contractantes à déclarer si elles prennent en compte les deux formes de coopération prévues aux articles 4 et 5 ou seulement l'une d'entre elles.

Les articles 4 et 5 rendent possible la création d'organismes de coopération transfrontalière répondant à deux logiques différentes et le Protocole n'impose pas aux Etats d'adopter l'une et l'autre formule. L'article 8 prévoit en effet de laisser chaque Partie Contractante libre d'indiquer quelle formule elle adopte. Cette déclaration pourrait bien entendu être modifiée par la suite.

Ainsi que mentionné ci-avant, les articles 4 et 5 du Protocole présentent deux conceptions différentes du fonctionnement de l'organisme de coopération doté de la personnalité juridique.

En application de l'article 4 du Protocole, la personnalité juridique de l'organisme de coopération est définie par la loi de la Partie contractante dans laquelle il a son siège. C'est surtout à la demande de l'Allemagne et de la France que cette disposition a été reprise dans le Protocole visé.

L'article 5 du Protocole offre la possibilité aux Parties contractantes de créer un organisme de coopération transfrontalière de droit public qui agirait selon les procédés de droit public sur le territoire des collectivités ou autorités territoriales parties à l'accord. L'organisme de coopération transfrontalière peut dans ce cas prendre des actes directe-

orgaan kan rechtstreeks bindende beslissingen nemen (cf. artikel 3 van de Benelux-Overeenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking) die van toepassing zijn op het grondgebied van de betrokken territoriale gemeenschappen of autoriteiten.

België zal dus moeten aanduiden dat het de bepalingen van de artikelen 4 en 5 van het Protocol zal toepassen. Indien België een overeenkomst met Frankrijk en/of Duitsland inzake grensoverschrijdende samenwerking zou afsluiten dat zou voorzien in de oprichting van een samenwerkingsorgaan, dan zal men moeten aanduiden dat men de bepaling van artikel 4 van het Protocol nr. 1 zal toepassen.

Bij grensoverschrijdende samenwerking met Nederland en/of Luxemburg zal men artikel 5 van dat Protocol moeten toepassen.

C. AANVULLEND PROTOCOL NR. 2 BIJ DE EUROPESE KADER-OVEREENKOMST INZAKE DE GRENDOverschrijdende SAMENWERKING VAN TERRITORIALE GEMEENSCHAPPEN OF AUTORITEITEN AANGAANDE INTERTERRITORIALE SAMENWERKING, OPGEMAAKT TE STRAATSBURG OP 5 MEI 1998

1. Algemeen

De Raad van Europa heeft vastgesteld dat territoriale gemeenschappen of autoriteiten niet alleen met aangrenzende autoriteiten samenwerken (= grensoverschrijdende samenwerking) maar ook meer en meer met niet-aangrenzende autoriteiten samenwerken (= interterritoriale samenwerking).

Daarom was de Raad van Europa de mening toegedaan dat een juridisch kader op het internationale vlak inzake interterritoriale samenwerking wenselijk is en heeft hij een aanvullend Protocol nr. 2 uitgewerkt.

2. Commentaar bij de artikelen

Artikel 1 definieert « interterritoriale samenwerking » op basis van een « negatief criterium » : interterritoriale samenwerking betekent ieder overleg tussen territoriale gemeenschappen of autoriteiten dat niet beschouwd wordt als grensoverschrijdende samenwerking in de zin van de Europese Kaderovereenkomst van Madrid en haar Aanvullend Protocol van 9 november 1995.

Het beginsel van het recht van territoriale gemeenschappen of autoriteiten om overeenkomsten inzake territoriale samenwerking af te sluiten wordt erkend in artikel 2. Dit recht dient erkend en gerespecteerd te worden door de lidstaten en uitgeoefend binnen de voorwaarden en de grenzen gesteld door de Kaderovereenkomst en dit Aanvullend Protocol nr. 2.

ment contraignants (cf. article 3 de la Convention Benelux concernant la coopération transfrontalière) qui s'appliquent sur le territoire des collectivités ou autorités territoriales concernées.

La Belgique devra donc préciser qu'elle appliquera les dispositions des articles 4 et 5 du Protocole. Si la Belgique conclut avec la France et/ou avec l'Allemagne une convention de coopération transfrontalière qui prévoit la création d'un organisme de coopération, il faudra préciser qu'elle appliquera la disposition de l'article 4 du Protocole n° 1.

En cas de coopération transfrontalière avec les Pays-Bas et/ou le Luxembourg, il y aura lieu d'appliquer l'article 5 de ce Protocole.

C. PROTOCOLE ADDITIONNEL N° 2 À LA CONVENTION-CADRE EUROPÉENNE SUR LA COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE DES COLLECTIVITÉS OU AUTORITÉS TERRITORIALES, RELATIF À LA COOPÉRATION INTERTERRITORIALE, FAIT À STRASBOURG LE 5 MAI 1998

1. Généralités

Le Conseil de l'Europe a déterminé que les collectivités ou autorités territoriales ne coopèrent pas seulement avec des autorités limitrophes (= coopération transfrontalière) mais également de plus en plus avec des autorités non limitrophes (= coopération interterritoriale).

Par conséquent, le Conseil européen était d'avis qu'il est souhaitable d'établir un cadre juridique au niveau international en matière de coopération interterritoriale et a, dès lors, développé un Protocole additionnel n° 2.

2. Commentaires des articles

L'article 1 définit la « coopération interterritoriale » sur base d'un « critère négatif » : la coopération interterritoriale comprend toute concertation entre collectivités ou autorités territoriales qui n'est pas considérée comme coopération transfrontalière dans le sens de la Convention-cadre européenne de Madrid et de son Protocole additionnel du 9 novembre 1995.

Le principe du droit des collectivités ou autorités territoriales de conclure des accords en matière de coopération territoriale est reconnu à l'article 2. Ce droit doit être reconnu et respecté par les états-membres et doit être exercé dans les limites et conditions fixées par l'Accord-cadre et par le présent Protocole additionnel n° 2.

Zo dienen interterritoriale samenwerkingsovereenkomsten binnen het kader van de bevoegdheden van de territoriale gemeenschappen of overheden gesloten te worden.

De artikelen 3 en 4 bepalen dat de Verdragsluitende Partijen bij de Protocol mutatis mutandis respectievelijk de Kaderovereenkomst en het Aanvullend Protocol van 9 november 1995 op de interterritoriale samenwerking zullen toepassen.

Artikel 5 bevat een definitie van « mutatis mutandis » : volgens deze definitie zal « grensoverschrijdende samenwerking » gelezen worden als « interterritoriale samenwerking » en worden de artikelen van deze Overeenkomst en het Aanvullend Protocol van 9 november 1995 erop toegepast.

In toepassing van artikel 6 dient iedere Verdragsluitende Partij tot dit Protocol, op het moment van de handtekening of van de ratificering ervan, aan te duiden of zij de bepalingen van de artikelen 4 en 5 van het Aanvullend Protocol van 9 november 1995 of enkel van één van deze artikelen zal toepassen. Deze verklaring kan vervolgens op elk moment gewijzigd worden.

Artikel 7 laat geen enkel voorbehoud op het Aanvullend Protocol toe.

De artikelen 8 t.e.m. 12 hebben betrekking op de ondertekening en de inwerkingtreding van het Aanvullend Protocol nr. 2.

België heeft op het moment van de ondertekening van het Aanvullend Protocol van 9 november 1995 bij de Europese Kaderovereenkomst een Verklaring tot uitsluiting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van het toepassingsveld van de Kaderovereenkomst en het Aanvullend Protocol afgelegd, omdat de in beide Akten voorziene samenwerking enkel de « staatsgrensoverschrijdende » samenwerking betrof.

Dit voorbehoud werd ingetrokken om de ondertekening mogelijk te maken van het Aanvullend Protocol nr. 2, dat de interterritoriale samenwerking, of, m.a.w., niet-aangrenzende samenwerking, betreft en verwijst naar de Kaderovereenkomst en het eerste Aanvullend Protocol.

D. BEVOEGDHEID VAN BRUSSEL-HOOFDSTAD

In artikel 2, tweede lid, van de voormelde Kaderovereenkomst van Madrid wordt bepaald wat onder « territoriale collectiviteiten of autoriteiten » moet worden verstaan, te weten :

« gemeenschappen, autoriteiten of lichamen, die lokale en regionale functies vervullen en die als zodanig worden beschouwd ingevolge de interne wetgeving van elke Staat ».

Ainsi, les accords internationaux de coopération doivent être conclus au sein du cadre des compétences des collectivités ou autorités territoriales.

Les articles 3 et 4 déterminent que les Parties contractantes du Protocole appliqueront mutatis mutandis respectivement l'Accord-cadre et le Protocole additionnel du 9 novembre 1995 à la coopération interterritoriale.

L'article 5 contient une définition de « mutatis mutandis » : selon cette définition la « coopération transfrontalière » sera considérée comme « coopération interterritoriale » et les articles de cet Accord et du Protocole additionnel du 9 novembre 1995 y seront appliqués.

En application de l'article 6, toute Partie contractante de ce Protocole doit, au moment de la signature ou au moment de sa ratification, désigner si elle appliquera les dispositions des articles 4 et 5 du Protocole additionnel du 9 novembre 1995 ou seulement un de ces articles. Cette déclaration pourra par la suite être modifiée à tout instant.

L'article 7 ne permet pas de réserve au Protocole additionnel.

Les articles 8 à 12 ont trait à la signature et à l'entrée en vigueur du Protocole additionnel n° 2.

Au moment de la signature du Protocole additionnel du 9 novembre 1995 à la Convention-cadre européenne, la Belgique a fait une déclaration d'exclusion de la Région de Bruxelles-Capitale du champ d'application de la Convention-cadre et du Protocole additionnel puisque la coopération visée par les deux Actes a uniquement trait à la « coopération transgressant les frontières des états ».

Cette réserve a été retirée afin de permettre la signature du Protocole n° 2 relatif à la coopération interterritoriale ou non limitrophe et renvoyant à l'accord-cadre et au premier Protocole additionnel.

D. COMPÉTENCE DE BRUXELLES-CAPITALE

A l'article 2, alinéa 2, de la susdite Convention-cadre de Madrid, il est précisé ce qu'il faut entendre par « collectivités ou autorités territoriales », à savoir :

« collectivités, autorités ou organismes exerçant des fonctions locales et régionales et considérées comme telles dans le droit interne de chaque Etat ».

Het begrip lokale of regionale functie vormt hier het criterium voor de toepassing van de overeenkomst. De term « territoriale collectiviteiten of autoriteiten » is gekozen om alle hypothesen te dekken die zich kunnen voordoen zonder te enge betrekkingen te hebben met het positief recht van de Lid-Staten (Ontwerp van wet houdende goedkeuring van de Kaderovereenkomst van Madrid, Parl. doc., Senaat, Zitting 1984-1985, 942-1, blz. 7).

Bijgevolg kunnen onder het begrip « territoriale collectiviteiten of autoriteiten » instanties zoals bijvoorbeeld provincies, gemeenten, openbare centra voor maatschappelijk welzijn, polders en wateringen vallen.

Beide Protocolen dienen derhalve in Brussel-Hoofdstad te worden goedgekeurd door de Brusselse Hoofdstedelijke Raad én de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en dit naar het voorbeeld van het BENELUX-protocol, gedaan te Brussel op 22 september 1998, tot aanvulling van de Benelux-Overeenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten met gemeenschappelijke memorie van toelichting, ondertekend te Brussel op 12 september 1986, waarvan bovengenoemde Assemblées op respectievelijk 7 juni 2002 en 20 december 2002 hun instemming hebben betuigd.

De Leden van het Verenigd College bevoegd voor Externe Betrekkingen,

Guy VANHENGEL
Evelyne HUYTEBROECK

La notion de fonction locale ou régionale constitue ici le critère d'application de la convention. Le terme de « collectivités ou autorités territoriales » a été choisi pour couvrir l'ensemble des hypothèses susceptibles de se présenter, sans toutefois qu'il ait des rapports trop étroits avec le droit positif de l'un des Etats membres (projet de loi portant approbation de la Convention-cadre de Madrid, doc. parl. Sénat, Session 1984-1985, 942-1, p. 7).

Peuvent par conséquent relever de la notion de « collectivités ou autorités territoriales » des instances comme, par exemple, les provinces, les communes, les associations de communes, les centres publics d'aide sociale, les polders et les wateringues.

Par conséquent, les deux Protocoles doivent en Région de Bruxelles-Capitale être adoptés tant par le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale que par l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune et ce à l'instar du Protocole BENELUX, fait à Bruxelles le 22 septembre 1998, 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, auquel les Assemblées mentionnées ci-dessus ont marqué leur accord, respectivement le 7 juin 2002 et le 20 décembre 2002.

Les Membres du Collège réuni, compétents pour les Relations extérieures,

Guy VANHENGEL
Evelyne HUYTEBROECK

**VOORONTWERP VAN ORDONNANTIE
ONDERWORPEN AAN HET ADVIES
VAN DE RAAD VAN STATE**

VOORONTWERP VAN ORDONNANTIE

houdende instemming met :

- het Aanvullend Protocol bij de Europese Kaderovereenkomst inzake de grensoverschrijdende samenwerking van territoriale gemeenschappen of autoriteiten, opgemaakt te Straatsburg op 9 november 1995,
- het Aanvullend Protocol nr. 2 bij de Europese Kaderovereenkomst inzake de grensoverschrijdende samenwerking van territoriale gemeenschappen of autoriteiten aangaande interterritoriale samenwerking, opgemaakt te Straatsburg op 5 mei 1998

Het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad,

Op de voordracht van de Leden van het Verenigd College, bevoegd voor Externe Betrekkingen,

Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Leden van het Verenigd College bevoegd voor Externe Betrekkingen zijn gelast, in naam van het Verenigd College, bij de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad het ontwerp van ordonnantie in te dienen waarvan de tekst volgt:

Artikel 1

Deze ordonnantie regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 135 van de Grondwet.

Artikel 2

Het Aanvullend Protocol bij de Europese Kaderovereenkomst inzake de grensoverschrijdende samenwerking van territoriale gemeenschappen of autoriteiten, opgemaakt te Straatsburg op 9 november 1995, zal, wat de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreft, volkomen uitwerking hebben.

Artikel 3

Het Aanvullend Protocol nr. 2 bij de Europese Kaderovereenkomst inzake de grensoverschrijdende samenwerking van territoriale gemeenschappen of autoriteiten aangaande interterritoriale samenwerking, opgemaakt te Straatsburg op 5 mei 1998, zal, wat de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreft, volkomen uitwerking hebben.

**AVANT-PROJET D'ORDONNANCE
SOUMIS A L'AVIS
DU CONSEIL D'ETAT**

AVANT-PROJET D'ORDONNANCE

portant assentiment à:

- Protocole additionnel à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales, fait à Strasbourg le 9 novembre 1995,
- Protocole additionnel n° 2 à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales, relatif à la coopération interterritoriale, fait à Strasbourg le 5 mai 1998

Le Collège réuni de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale,

Sur la proposition des Membres du Collège réuni, compétents pour les Relations extérieures,

Après délibération,

ARRETE :

Les Membres du Collège réuni, compétents pour les Relations extérieures, sont chargés de présenter, au nom du Collège réuni, à l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale le projet d'ordonnance dont la teneur suit :

Article 1^{er}

La présente ordonnance règle une matière visée à l'article 135 de la Constitution.

Article 2

Le Protocole additionnel à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales, fait à Strasbourg le 9 novembre 1995, sortira, en ce qui concerne la Commission communautaire commune, son plein et entier effet.

Article 3

Le Protocole additionnel n° 2 à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales, relatif à la coopération interterritoriale, fait à Strasbourg le 5 mai 1998, sortira, en ce qui concerne la Commission communautaire commune, son plein et entier effet.

Brussel,

De Leden van het Verenigd College bevoegd voor Externe Betrekkingen,

Guy VANHENGEL
Evelyne HUYTEBROECK

Bruxelles, le

Les Membres du Collège réuni, compétents pour les Relations extérieures,

Guy VANHENGEL
Evelyne HUYTEBROECK

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De Raad van State, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 15 december 2004 door de Leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad, bevoegd voor Externe Betrekkingen verzocht hen, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van ordonnantie houdende instemming met :

« 1° het Aanvullend Protocol bij de Europese Kaderovereenkomst inzake de grensoverschrijdende samenwerking van territoriale gemeenschappen of autoriteiten, opgemaakt te Straatsburg op 9 november 1995,

2° het Aanvullend Protocol nr. 2 bij de Europese Kaderovereenkomst inzake de grensoverschrijdende samenwerking van territoriale gemeenschappen op autoriteiten aangaande interterritoriale samenwerking, opgemaakt te Straatsburg op 5 mei 1998 »,

heeft op 12 januari 2005 het volgende advies (nr. 37.932/4) gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

1. Artikel 6 van Protocol nr. 2 bij de Europese Kaderovereenkomst inzake de grensoverschrijdende samenwerking van territoriale gemeenschappen of autoriteiten bepaalt :

« 1. Chaque Partie contractante à la Convention-cadre et au Protocole additionnel indique, au moment de la signature du présent Protocole ou du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation, si elle applique, conformément aux dispositions de l'article 4 du présent Protocole, les dispositions des articles 4 et 5 du Protocole additionnel ou d'un seul de ces articles.

2. Cette déclaration peut être modifiée à tout moment par la suite, par une déclaration adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe ».

Het Koninkrijk België heeft in een verbale nota die de permanente vertegenwoordiger bij de Raad van Europa aan de Secretaris-generaal van diezelfde Raad heeft doen toekomen bij de ondertekening van dat Protocol, verklaard dat het overeenkomstig artikel 6, lid 1, van Protocol nr. 2 de artikelen 4 en 5 van het Protocol zou toepassen (1).

Aangezien het ten gevolge van die verklaring is dat sommige bepalingen van de Overeenkomst, bepalingen waarmee instemming wordt betuigd, toepasselijk zullen zijn, moet van die verklaring melding worden gemaakt in het dispositief van het ontwerp van ordonnantie (2).

2. Het Aanvullend Protocol en Aanvullend Protocol nr. 2 zijn opgesteld in het Engels en het Frans, zodat bij het voorontwerp van ordonnantie een Nederlandse versie van die teksten moet worden gevoegd, voorafgegaan door de vermelding « Vertaling ».

(1) Op te merken valt dat België geen enkele verklaring van toepassing van de artikelen 4 en 5 van het Aanvullend Protocol heeft gedaan, zoals nochtans wordt voorgeschreven bij artikel 8 van datzelfde Protocol (bron : <http://conventions.coe.int>).

(2) Zie, in dezelfde zin, advies 27.346/1, op 18 juni 1998 verstrekt over het voorontwerp dat de ordonnantie van 22 april 1999 houdende instemming met het Europees Handvest inzake de lokale autonomie, opgemaakt te Straatsburg op 15 oktober 1985 is geworden (Gedr. Stuk BHR, nr. A-291/1, 1997-1998).

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat, section de législation, quatrième chambre, saisi par les Membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale, compétents pour les Relations extérieures, le 15 décembre 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance portant assentiment au :

« 1° Protocole additionnel à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales, fait à Strasbourg le 9 novembre 1995,

2° Protocole additionnel n° 2 à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales, relatif à la coopération interterritoriale, fait à Strasbourg le 5 mai 1998 »,

a donné le 12 janvier 2005 l'avis suivant (n° 37.932/4) :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations ci-après.

1. L'article 6 du protocole n° 2 à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales relatif à la coopération interterritoriale dispose :

« 1. Chaque Partie contractante à la Convention-cadre et au Protocole additionnel indique, au moment de la signature du présent Protocole ou du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation, si elle applique, conformément aux dispositions de l'article 4 du présent Protocole, les dispositions des articles 4 et 5 du Protocole additionnel ou d'un seul de ces articles.

2. Cette déclaration peut être modifiée à tout moment par la suite, par une déclaration adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe ».

Dans une note verbale transmise au Secrétaire général du Conseil de l'Europe par le représentant permanent auprès dudit Conseil au moment de la signature dudit Protocole, le Royaume de Belgique a déclaré que, conformément à l'article 6, paragraphe 1, du Protocole n° 2, il appliquerait les articles 4 et 5 du Protocole (1).

Dès lors que c'est par le fait de cette déclaration que certaines dispositions conventionnelles auxquelles il est donné assentiment seront applicables, il convient de faire mention de cette déclaration dans le dispositif du projet d'ordonnance (2).

2. Le Protocole additionnel et le Protocole additionnel n° 2 ayant été conclu en français et en anglais, il y aura lieu d'adjoindre à l'avant-projet d'ordonnance une version en langue néerlandaise de ces textes, pourvue de la mention « Traduction ».

(1) Il est à noter qu'aucune déclaration d'application des articles 4 et 5 du protocole additionnel, à effectuer conformément à l'article 8 de ce même Protocole n'a, selon cette source, été faite par la Belgique. (Source : <http://conventions.coe.int>).

(2) Dans le même sens, avis 27.346/1, donné le 18 juin 1998, sur l'avant-projet devenu l'ordonnance du 22 avril 1999 portant assentiment à la Charte européenne de l'autonomie locale, faite à Strasbourg le 15 octobre 1985 (doc. Parl. C.R.B., n° A-291/1, 1997-1998).

Die vertaling zou bij voorkeur die zijn welke is ter beschikking gesteld door de Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en welke is verschenen in het Tractatenblad van het Koninkrijk der Nederlanden, jaargang 1999, nr. 43.

3. In de artikelen 2 en 3 van het voorontwerp zijn de woorden « wat de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreft, » overbodig, daar de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie geen uitwerking kan hebben buiten de haar toegekende bevoegdheidssfeer, die woorden moeten dan ook vervallen.

De kamer was samengesteld uit

Mevrouw	M.-L. WILLOT-THOMAS,	kamervoorzitter,
de Heren	P. LIENARDY, P. VANDERNOOT,	staatsraden,
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier,

Het verslag werd uitgebracht door de Heer X. DELGRANGE, auteur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de Heer P. LIENARDY.

De Griffier,

C. GIGOT

De Voorzitter,

M.-L. WILLOT-THOMAS

De préférence, cette traduction devrait être celle qui a été mise à la disposition par le Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement et qui a paru au « Tractatenblad van het Koninkrijk der Nederlanden, jaargang 1999, nr. 43. ».

3. En ce qui concerne les articles 2 et 3 de l'avant-projet, il y a lieu d'omettre les mots « en ce qui concerne la Commission communautaire commune », qui sont inutiles, l'ordonnance de la Commission communautaire commune ne pouvant avoir d'effet en dehors des compétences qui lui sont attribuées.

La chambre était composée de

Madame	M.-L. WILLOT-THOMAS,	président de chambre,
Messieurs	P. LIENARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'Etat,
Madame	C. GIGOT,	greffier,

Le rapport a été présenté par M. X. DELGRANGE, auditeur.

La concordance entre les versions française et néerlandaise a été contrôlée par M. P. LIENARDY.

Le Greffier,

C. GIGOT

Le Président,

M.-L. WILLOT-THOMAS

ONTWERP VAN ORDONNANTIE

houdende instemming met :

- **het Aanvullend Protocol bij de Europese Kaderovereenkomst inzake de grensoverschrijdende samenwerking van territoriale gemeenschappen of autoriteiten, opgemaakt te Straatsburg op 9 november 1995,**
- **het Aanvullend Protocol nr. 2 bij de Europese Kaderovereenkomst inzake de grensoverschrijdende samenwerking van territoriale gemeenschappen of autoriteiten aangaande interterritoriale samenwerking, opgemaakt te Straatsburg op 5 mei 1998**

Het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad,

Op de voordracht van de Leden van het Verenigd College, bevoegd voor Externe Betrekkingen,

Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Leden van het Verenigd College bevoegd voor Externe Betrekkingen zijn gelast, in naam van het Verenigd College, bij de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad het ontwerp van ordonnantie in te dienen waarvan de tekst volgt :

Artikel 1

Deze ordonnantie regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 135 van de Grondwet.

Artikel 2

Het Aanvullend Protocol bij de Europese Kaderovereenkomst inzake de grensoverschrijdende samenwerking van territoriale gemeenschappen of autoriteiten, opgemaakt te Straatsburg op 9 november 1995, zal, wat de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreft, volkomen uitwerking hebben.

PROJET D'ORDONNANCE

portant assentiment aux :

- **Protocole additionnel à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales, fait à Strasbourg le 9 novembre 1995,**
- **Protocole additionnel n° 2 à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales, relatif à la coopération interterritoriale, fait à Strasbourg le 5 mai 1998**

Le Collège réuni de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale,

Sur la proposition des Membres du Collège réuni, compétents pour les Relations extérieures,

Après délibération,

ARRETE :

Les Membres du Collège réuni, compétents pour les Relations extérieures, sont chargés de présenter, au nom du Collège réuni, à l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale le projet d'ordonnance dont la teneur suit :

Article 1^{er}

La présente ordonnance règle une matière visée à l'article 135 de la Constitution.

Article 2

Le Protocole additionnel à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales, fait à Strasbourg le 9 novembre 1995, sortira, en ce qui concerne la Commission communautaire commune, son plein et entier effet.

Artikel 3

Het Aanvullend Protocol nr. 2 bij de Europese Kaderovereenkomst inzake de grensoverschrijdende samenwerking van territoriale gemeenschappen of autoriteiten aangaande interterritoriale samenwerking, opgemaakt te Straatsburg op 5 mei 1998, zal, wat de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreft, volkomen uitwerking hebben (*).

Brussel, 2 december 2004

De Leden van het Verenigd College bevoegd voor Externe Betrekkingen,

Guy VANHENGEL
Evelyne HUYTEBROECK

Article 3

Le Protocole additionnel n° 2 à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales, relatif à la coopération interterritoriale, fait à Strasbourg le 5 mai 1998, sortira, en ce qui concerne la Commission communautaire commune, son plein et entier effet (*).

Bruxelles, le 2 décembre 2004

Les Membres du Collège réuni, compétents pour les Relations extérieures,

Guy VANHENGEL
Evelyne HUYTEBROECK

(*) De volledige tekst van de Protocollen kan op de Griffie van het Parlement geraadpleegd worden.

(*) Le texte intégral des Protocoles peut être consulté au Greffe du Parlement.

