

# TRACTATENBLAD

VAN HET

KONINKRIJK DER NEDERLANDEN

JAARGANG 2016 Nr. 20

## A. TITEL

*Protocol Nr. 3 bij de Europese Kaderovereenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of autoriteiten betreffende Euroregionale samenwerkingsverbanden (ESVs); (met Aanhangsel)  
Utrecht, 16 november 2009*

## B. TEKST

De Engelse en de Franse tekst van het Protocol zijn geplaatst in *Trb.* 2010, 21.

Het Comité van Ministers van de Raad van Europa heeft tijdens haar 1234<sup>e</sup> zitting op 10 september 2015 in overeenstemming met artikel 13, zesde lid, van het Protocol een Aanhangsel bij het Protocol goedgekeurd dat wordt gehecht aan het Protocol. De Engelse en de Franse tekst van het Aanhangsel bij het Protocol luiden als volgt:

### Appendix to Protocol No. 3

#### Model legal provisions to ensure the implementation of the Protocol on Euroregional Co-operation Groupings (ECGS)

##### *General considerations*

1. Choice of national wording for implementing provisions.  
From the standpoint of form, in order to draft the texts designed to facilitate each State Party's normative implementation of Protocol No. 3, it was necessary to adopt a unilateral drafting approach. Accordingly, the aim is that each State Party should adopt an approach to implementation which takes account of its own situation, covering:
  - the participation of its own territorial communities or authorities in the establishment of ECGs;
  - the organisation and functioning of the ECG governed, on a subsidiary basis, by the legislation applicable to a particular category of legal entities established under domestic law;
  - the participation of foreign territorial communities or authorities in this ECG; and
  - supervision of the activities on its territory of a public body established under foreign law.
2. Taking into account national conceptions of the relationship between international and domestic law.  
The texts proposed here take account of the different legal traditions of the Council of Europe member states, some of which are resolutely dualist as regards the relationship between international law and their own legal system,<sup>1)</sup> others monist to varying degrees, depending on the effect given to certain international rules in their domestic law. In order to meet the needs of the former, it seemed important not to limit the content of the Appendix to provisions intended to enable implementation of the Protocol for the purposes of its application, but to also include rules which reproduced in a unilateral way the substance of the Protocol itself. These texts will therefore be able to serve as models for the drafting of a complete legislative transposition of the Protocol and for the drafting of simple additional implementing rules.
3. Taking into account the various methodological options for the wording of the provisions; identification and classification of the Sections.  
Account also had to be taken of the many legal forms in which states may consider ensuring the normative implementation of the Protocol they intend to ratify. A state may opt for passing a law exclusively relating to ECGs; it may also involve introducing specific changes to various laws relating to the categories of legal entities that it has chosen in order to clarify the internal regulations that will be applicable to these Groupings. In order to facilitate the task of all interested states, the Appendix comprises 41 provi-

<sup>1)</sup> For example, in the United Kingdom, signed and ratified international treaties must be formally included in a law transposing them into the domestic legal system.

sions or sets of provisions, each numbered with Roman numerals. These provisions and sets of provisions constitute Sections relating closely or more loosely to an Article of the Protocol, apart from the first and the last two. With the exception of these, all the Sections are given in the order of the articles of the Protocol.

In this way, all State Parties may decide to reproduce only those provisions that suit them or adapt them to the requirements of their national legislation; those States Parties that so wish may, on the same basis, draft a single, comprehensive law, or co-ordinate in one text all the rules contained in the Protocol itself and the more detailed, but optional rules that are proposed to facilitate implementation of the Protocol.

#### *I. Scope of the provisions implementing the Protocol (article 13 of the Protocol)*

1. This law governs transfrontier or interterritorial co-operation bodies under \*\*\* law,<sup>2)</sup> established in the form of Euroregional Co-operation Groupings in accordance with Protocol No. 3 to the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities
2. It also applies to the participation of \*\*\* territorial communities or authorities in the establishment of Euroregional Co-operation Groupings under foreign law, to their accession to such Groupings and to their liability for Groupings' debts in the event of default by the latter.
3. It also governs the supervision of acts performed on the national territory by Euroregional Co-operation Groupings under foreign law, where the government of \*\*\* is a member thereof or where \*\*\* territorial communities or authorities are members of those Groupings.

#### *Explanatory note*

This first "Section" specifies those aspects of the legal status of ECGs that may fall within the unilateral legislative or regulatory competence of a state. The principle underlying Protocol No. 3 is to take as a basis the various legal statuses assigned by each national legislature to the different categories of legal entities existing under its domestic law, which may include foreign territorial communities or authorities (see Sections III and IV of this Appendix); the provisions of Protocol No. 3 focus on these various national legal instruments and institute exceptions thereto only to the extent strictly stipulated by those provisions. Accordingly, the aspects of the legal status of ECGs which each State Party is invited to address on the basis of this Appendix, primarily refer to measures intended to harmonise the relevant national legal instruments with the provisions of the Protocol.

Most of the time, these provisions may also serve to ensure the implementation of Regulation (EC) No. 1082/2006 of 5 July 2006 on a European grouping of territorial co-operation (EGTC)<sup>3)</sup> as amended by Regulation (EU) No. 1302/2013 of 17 December 2013 as regards the clarification, simplification and improvement of the establishment and functioning of such groupings.<sup>4) 5)</sup>

Some practical solutions can also be found in the Appendix which would facilitate the creation or functioning of ECGs, even though such solutions are not mentioned in either the Protocol or the European Union Regulation, as modified. In this case, the rules set out in the Appendix are not a requirement of Protocol No. 3; they reflect instead the theoretical choice that national legislatures may freely make when it comes to decide on the regulatory framework applicable to the ECGs subject to their legislation. Wherever it was deemed necessary, the explanatory notes in the Sections indicate whether the proposed solutions are not mentioned in Protocol No. 3 or Regulation EC No. 1082/2006 as modified by Regulation (EU) No.1302/2013.

As presented here, Section I can provide introductory provisions for a possible "Law on Euroregional Co-operation Groupings under \*\*\* law". Its wording draws on the Netherlands law of 26 November 2009 implementing Regulation (EC) No 1082/2006 on a European Grouping of Territorial Co-operation (EGTC) (abbreviated to the [Netherlands] law implementing the EGTC Regulation).<sup>6)</sup> Like that law, Section I identifies three aspects of the status of ECGs that fall within the legislative competence of each State Party:

- a) the rules on the organisation, powers and functioning of an ECG under \*\*\* law, including those on participation by the territorial communities or authorities of \*\*\* in the establishment and functioning of such

<sup>2)</sup> The three asterisks correspond to the state of the legislature concerned, to its national legislation or to the nationality of the territorial communities or authorities of the state in question

<sup>3)</sup> Regulation (EC) No. 1082/2006 of 5 July 2006 on a European grouping of territorial co-operation (EGTC), OJEU L 210 of 31 July 2006, p. 19 et seq.

<sup>4)</sup> Regulation (EU) No. 1302/2013 of 17 December 2013 amending Regulation (EC) No 1082/2006 on a European grouping of territorial co-operation (EGTC) as regards the clarification, simplification and improvement of the establishment and functioning of such groupings, OJEU L 347 of 20 December 2013, p. 347 et seq.

<sup>5)</sup> Moreover, the references to Regulation No. 1082/2006 previously contained in this Appendix have been adapted to the new numbering of those provisions following the adoption of the amending Regulation No. 1302/2013.

<sup>6)</sup> Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, 2009, No. 512.

- an ECG, the rules on the participation of foreign territorial communities or authorities in such an ECG and the procedure whereby territorial communities or authorities, whether \*\*\* or foreign, can subsequently accede to the Grouping in question;
- b) the rules governing participation by the territorial communities or authorities of the legislating state in the establishment and functioning of an ECG under foreign law and the rules on the subsequent accession of such communities or authorities to the Grouping in question;
  - c) the rules concerning supervision of the activities, on the national territory, of an ECG under foreign law.

The concepts of transfrontier or interterritorial co-operation and territorial communities or authorities used here for the first time are defined in Section XL based on the terminology of the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities (ETS No. 106) and its first two protocols (ETS Nos. 159 and 169).

#### *II. Right to establish and join an ECG (Articles 1 and 3.2 and 3.3 of the Protocol)*

1. Within the limits of their competence and in accordance with the international commitments of \*\*\*, \*\*\* territorial communities or authorities, which are not excluded from the scope of the present law, may establish a Euroregional Co-operation Grouping under \*\*\* or foreign law with territorial communities or authorities of other States Parties to Protocol No. 3, or join such a Grouping, provided that those foreign territorial communities or authorities are themselves authorised to do so.
2. The territorial communities or authorities which are members of a Euroregional Co-operation Grouping established in accordance with paragraph II.1 above shall have the majority of voting rights within the deliberative bodies of that Grouping.
3. Within the limits of their competence, \*\*\* territorial communities or authorities which are not excluded from the scope of the present law may establish a Euroregional Co-operation Grouping under \*\*\* law with territorial communities or authorities of a state which is not a Party to Protocol No. 3, or join such a Grouping, if \*\*\* has a shared border with that state and to the extent that a bilateral treaty concluded with it so allows.

#### *Explanatory note*

Paragraphs 1 and 2 of this Section authorise the territorial communities or authorities of the legislating state to establish an ECG under national law with their foreign counterparts, or to join such a Grouping subsequent to its establishment, on condition that together with the latter they hold the majority of voting rights in the Grouping's deliberative bodies. Clearly, these territorial communities or authorities must themselves be authorised to establish or join such a Grouping in the state to whose jurisdiction they are subject.

The authorisation referred to in paragraph 1 also relates to the establishment of an ECG under foreign law with the participation of territorial communities or authorities subject to the jurisdiction of the legislating state and to their subsequent accession to such a Grouping.

Paragraph 2 applies to both national and foreign territorial communities or authorities. The "deliberative bodies" of an ECG are understood to mean at the very least the General Assembly and the Board (see Section XI).

Paragraph 3 also authorises the establishment of an ECG under national law or the accession of a national territorial community or authority to that ECG where the participating foreign communities or authorities are subject to the jurisdiction of a state which is not a Party to Protocol No. 3. In accordance with Article 3.2 of the Protocol, this is possible only where (a) the two states have a shared border, (b) they have concluded a treaty to that effect and (c) the ECG has its headquarters in the legislating state in accordance with Article 2.1 of the Protocol.

Under Section XXXIX, certain categories of territorial communities or authorities may be excluded from the scope of the legal provisions for implementing the Protocol, in conformity with Article 16 of the Protocol.

#### *III. Law applicable to the ECG (Articles 2.1, 2.3 and 5.3 of the Protocol)*

1. Without prejudice to the provisions of Protocol No. 3, a Euroregional Co-operation Grouping shall be governed by this law if it has its headquarters in \*\*\*.
2. With regard to matters or aspects of a matter not dealt with by this law, it shall also be governed by:
  - a) the legal or regulatory provisions applicable to the categories of legal entity designated in the transfrontier or interterritorial co-operation agreement establishing the Grouping in accordance with the provisions of Sections IV (paragraph 2) and VI (paragraph 4.e) below<sup>7)</sup>;

<sup>7)</sup> This concerns in fact "specific national legislation" applicable to the groupings' activities in accordance with the provisions of article 8, §2, h) of (CE) Regulation 1082/2006 on the EGC, to be amended as proposed by the European Commis-

- b) its statutes drawn up in conformity with Protocol No. 3, with this law and with the legal and regulatory provisions referred to in a) above.

#### *Explanatory note*

Under paragraph 1, the ECG is governed by Protocol No. 3 and by the law of the state in which it has its registered headquarters. The state establishing this rule must be a party to the Protocol and a signatory of the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities.

The term “headquarters” means the head office or one of the operational units of an ECG, constituting its official registered address and specified in its statutes, in accordance with Sections VIII and XL.

The wording of paragraph 1 would appear to diverge from Article 1.5 of Regulation (EC) No. 1082/2006 insofar as the latter merely requires the registered office of an EGTC to be located in a member state of the European Union, “under whose law at least one of the EGTC’s members is established”. However, paragraph 2 of Section 6 specifically states that the law applicable to the ECG grouping is “that of the state to whose jurisdiction at least one of the founding territorial communities or authorities is subject (...)”. In practice, the domestic law governing an ECG on account of the location of the registered headquarters of that grouping will also be the law to whose jurisdiction one or more territorial communities or authorities which are members of the grouping are subject.

Paragraph 2 supplements the list of provisions applicable to an ECG. With regard to matters or aspects of a matter not dealt with by Protocol No. 3 or by the law implementing that Protocol, the ECG is governed by the legal or regulatory provisions applicable to the category of legal entity chosen by the Grouping’s potential members,<sup>8)</sup> in accordance with Article 2.3 of the Protocol. This choice must be stipulated in the agreement establishing the ECG.

Paragraph 2 a) of this Section refers expressly to this agreement and these laws and regulations. Accordingly, it enables the general legal arrangements of ECGs to be adapted to the specific features of each national legal system.

Paragraph 2 b) sets out the requirement for the statutes of the Grouping to be in conformity with Protocol No. 3 and the legal and regulatory provisions applicable to the category of legal entity chosen, in accordance with Article 5.3 of the Protocol.

#### *IV. Legal personality and legal capacity of the ECG, budgetary autonomy (Article 2.1, 2.2, 2.4 and 2.5 of the Protocol)*

1. A Euroregional Co-operation Grouping shall be a legal entity under public or private law.
2. The transfrontier or interterritorial co-operation agreement establishing the Grouping shall determine whether it comes under public or private law by making it subject, with regard to matters or aspects of a matter not dealt with by this law or by Protocol No. 3, to the legal or regulatory provisions applicable to one of the categories of legal entity in which the participation of foreign territorial communities or authorities is authorised.
3. The Grouping shall have the most extensive legal capacity that can be granted to legal entities under national legislation, insofar as is necessary for the performance of its tasks and the accomplishment of its purpose. This capacity shall in all cases encompass the rights to enter into contracts, to acquire and dispose of moveable and immovable property, to hire staff, to institute legal proceedings, to draw up its own budget and to implement the expenditure provided for therein.
4. In particular, the Grouping shall be able to conclude transfrontier or interterritorial co-operation agreements under the conditions provided for in Section XL. These agreements shall specify the law to be applied when interpreting and implementing their provisions. The law specified shall be that of \*\*\* or of a state to whose jurisdiction one of the foreign co-contracting territorial communities or authorities is subject.

---

sion [doc. COM(2011)610 final/2 of 14 March 2012, art.1, point 9h]. These provisions do not appear in the compromise text drafted by the presidency of the Council and have been replaced by “the applicable Union and national law [...] where the EGTC carries out its tasks” [doc. 5906/13 ADD4 EV1 of 25 February 2013].

<sup>8)</sup> This is in fact the “applicable (...) national law of the Member State where the EGTC has its registered office for the purposes of the interpretation and enforcement of the convention” according to Article 8.2g) of Regulation 1082/2006, as amended by Regulation (EU) No. 1302/2013.

## *Explanatory Note*

Paragraph 1 offers additional possibilities for the status of ECGs compared with Regulation (EC) No. 1082/2006 on a European Grouping of Territorial Co-operation;<sup>9)</sup> the potential members of an ECG may declare that it falls into one of the categories – which exist under the law of the legislating state – of public-law legal entities and which the relevant institutional legislation authorises to include foreign territorial communities or authorities. Various consequences resulting from this choice are set out under Sections XXVI to XXVIII.

The categories of legal entity covered by paragraph 2 will vary according to national legislation. Examples of public-law legal entities include:

- (i) the various legal forms of intermunicipal Groupings (public establishments, unions, associations, etc. based on intermunicipal co-operation)
- (ii) the various legal forms of Groupings of other territorial communities
- (iii) the various legal forms of Groupings of territorial communities involving other public-law legal entities
- (iv) the various legal forms of Groupings of territorial communities involving other public-law and private-law legal entities;

and, if the national institutional legislation authorises them to include both national and international territorial communities or authorities:

- (v) the various forms of public interest Groupings
- (vi) public-law Groupings involving private-law legal entities.

Private-law legal entities (international associations, non-profit making associations, private-law foundations, local semi-public companies, etc.) may also serve as a legal framework for ECGs, provided that:

- a) they may include national territorial communities or authorities;
- b) they may in addition include foreign territorial communities or authorities.

The EGTC status instituted by Regulation (EC) No. 1082/2006 fulfils the two aforementioned conditions in states which are members of the European Union, since the Regulation has a direct effect in those states. However, it has to be supplemented by numerous implementing provisions; the Sections in this Appendix could offer some models for drafting those provisions.

Paragraph 3 specifies the minimum substance of “the most extensive legal capacity” which the state whose law is applicable must accord the ECG in accordance with Article 2.4 and 2.5 of Protocol No. 3. It corresponds to the provisions of Article 1.4 of Regulation (EC) No. 1082/2006.

The date on which the ECG acquires legal capacity need not be stipulated in paragraph 3. In conjunction with Article 4.7 of Protocol No. 3, the wording of paragraph 3 above indeed allows the competent legislature to decide whether the registration (or publication) of the founding agreement and statutes of the ECG constitutes a requirement for the attribution of legal personality or merely a requirement for that legal personality to be effective vis-à-vis third parties. In principle, the question will be settled by the legislation subsidiarily applicable to the Grouping under the founding agreement. Should the partners wish to set up a Grouping that can also qualify as an EGTC under Regulation (EC) No. 1082/2006, the legislature, if it is in agreement with this possibility, should specify that the Grouping will acquire legal personality only on the date when its founding agreement and statutes are registered or published, whichever comes first.<sup>10)</sup>

Paragraph 4 of this Section suggests authorising the ECG to enter into transfrontier or interterritorial co-operation agreements in the same way as its member territorial communities or authorities. The choice of applicable law is restricted to either the law of the state in which the Grouping is located or the law of any state to whose jurisdiction one of the foreign co-contracting territorial communities or authorities is subject. Since States Parties to Protocol No. 3 are under no obligation to ratify either the Additional Protocol of 9 November 1995 to the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities or Protocol No. 2 concerning interterritorial co-operation of 5 May 1998, the conditions for concluding such agreements are set out in section XL, to which paragraph 4 makes reference.

### *V. Membership of the ECG (Article 3 of the Protocol)*

The following may be members of a Euroregional Co-operation Grouping under \*\*\* law:

1. territorial communities or authorities \*\*\* which are not excluded by the scope of the present law, and territorial communities or authorities of other States Parties to Protocol No. 3, provided that they are authorised to do so;
2. member states of the Council of Europe to whose jurisdiction the territorial communities or authorities in question are subject, and the competent bodies of those states;

<sup>9)</sup> See Comparative study of the treaty provisions on ECGs and regulatory provisions on a EGTC, Council of Europe, European Committee on Local and Regional Democracy, Doc. LR-IC(2011)4 of 10 May 2011.

<sup>10)</sup> See Article 5.1 of Regulation (EC) No. 1082/2006.

3. territorial communities or authorities subject to the jurisdiction of a state not party to Protocol No. 3, if the Grouping in which they wish to participate will have its headquarters in \*\*\*, if \*\*\* has a shared border with that state and insofar as a bilateral treaty concluded with it so allows;
4. legal entities established for the specific purpose of meeting general interest needs and which are not industrial or commercial in nature, if:
  - their activity is financed mainly by a State Party to Protocol No. 3 or by territorial communities or authorities or public-law bodies of such a state; or;
  - their management is subject to the supervision of this state, these territorial communities or authorities or these public-law bodies; or;
  - over half the members of their administrative, managerial or supervisory organ are appointed by a State Party to Protocol No. 3 or by territorial communities or authorities or public-law bodies of such a state;
5. industrial or commercial undertakings over which a State Party to Protocol No. 3 or territorial communities or authorities or public-law bodies of such a state have a dominant influence because they:
  - own the majority of the capital;
  - hold the majority of the voting rights associated with the shares issued by such undertakings;
  - may appoint more than half of the members of the administrative, managerial or supervisory organ of the undertaking in question;
6. other private-law entities under \*\*\* law, provided they comply with one of the following:
  - a) they have some degree of public authority;
  - b) they have a mandate, delegation or concession of public services;
7. private-law entities established specifically to provide services of general economic interest;
8. legal entities or undertakings, as indicated in points 4, 5, 6 and 7 above, which are not subject to the jurisdiction of a State Party to Protocol No. 3, under the same conditions as the legal entities or undertakings referred to above;
9. associations comprising territorial communities or authorities referred to in paragraphs 1 and 3 above.

#### *Explanatory note*

Paragraphs 1 to 4 above list the “potential members” of an ECG in accordance with Article 3 of Protocol No. 3. Section XXXIX deals with the categories of territorial communities or authorities of the legislating state which may be excluded in conformity with Article 16 of the Protocol. Clearly foreign territorial communities and authorities must themselves have been authorised to join a GEC by the state to whose jurisdiction they are subject.

Paragraph 2 also mentions states’ “competent bodies”, which are not cited in the Protocol. The possibility of allowing state bodies to participate in ECGs is not a requirement of Protocol No. 3. It was introduced in order to ensure continued compatibility with Regulation (EC) No. 1082/2006 concerning EGTCs as amended by Regulation (EU) No. 1302/2013. In order to take account of the fact that “competences that are regional on one side of a border, may be national on the other, especially in smaller or centralised member states”, Regulation No. 1302/2013 stipulates that “national authorities should be able to become members of an EGTC alongside the member state”.<sup>11)</sup> The term utilised by the Commission is “authorities at national level”.<sup>12)</sup>

Paragraph 3 refers to the conditions to be fulfilled for the participation of territorial communities or authorities subject to the jurisdiction of a state which is not Party to Protocol No. 3, in accordance with Article 3.2 of the Protocol and paragraph 3 of Section II above. It covers in particular situations referred to in Article 3a of the revised Regulation (EC) No. 1082/2006 (accession of members from third countries or overseas countries or territories).

Paragraphs 5 and 7 include among the potential members of an ECG industrial or commercial undertakings over which the public authorities have a dominant influence, as well as private-law entities established specifically to provide services of general economic interest. This is not a requirement of Protocol No. 3. The aim is again to ensure continued compatibility with Regulation (EC) No. 1082/2006 concerning EGTCs, Article 3.1 of which has been amended so that “EGTCs may be used in the future to jointly manage public services with a particular focus on services of a general economic interest or infrastructures [with] other private or public law actors”.<sup>13)</sup> This presupposes that it must also be possible for the members of an ECG to include not only “legal entities established for the specific purpose of meeting general interest needs and which are not indus-

<sup>11)</sup> Amending Regulation No. 1302/2013, recital 7.

<sup>12)</sup> Article 3.1.a of Regulation (EC) No. 1082/2006 on the EGTC, as amended by Regulation (EU) No. 1302/2013.

<sup>13)</sup> Under the terms of Amending Regulation No. 1302/2013, undertakings providing “services of general economic interest” are entrusted with such services, “in compliance with applicable [European] Union and national law”, in fields “such as education and training, medical care, social needs in relation to health care and long-term care, childcare, access to, and reintegration into, the labour market, social housing and the care and social inclusion of vulnerable groups”, recital 8.

trial or commercial in nature" (paragraph 4),<sup>14)</sup> but also private undertakings (paragraph 5)<sup>15)</sup> provided that the public authorities have a dominant influence over these legal entities or undertakings; and legal entities entrusted with the operation of services of general economic interest (paragraph 7).<sup>16)</sup>

At the request of practitioners specialising in transfrontier co-operation law, the proposed provision in paragraph 6 authorises the participation of private-law entities belonging to categories other than those referred to in paragraphs 4, 5 and 7 (legal entities and undertakings established, run or supervised by public authorities subject to the jurisdiction of a State Party to Protocol No. 3), and public-law entities specifically entrusted with the operation of services of general economic interest. To be admissible, either the private-law entity referred to in paragraph 6 must have, if only very partially, the right to take unilaterally mandatory measures vis-à-vis third parties; or it must have the right to perform tasks normally incumbent on the public authorities. These various hypotheses are not covered by Protocol No. 3; Regulation (EC) No. 1082/2006, as amended by Regulation (EU) No. 1302/2013, covers them only very partially. They are based on Article 2 of the Protocol of 22 September 1998 supplementing the 1986 Benelux Convention on transfrontier co-operation between territorial communities or authorities.<sup>17)</sup> The Appendix therefore offers an undisputed added value for states wishing to promote harmonious regulations governing transfrontier or interterritorial co-operation.

In line with Article 3.2 of Protocol No. 3, paragraph 8 enables the legal entities and undertakings referred to in paragraphs 4 to 7 to become members of an ECG even if they are subject to the law of a state not party to the Protocol, under the same conditions as territorial communities or authorities of that state (see paragraph 3 of section II above).

Lastly, paragraph 9 provides that associations of territorial communities or authorities may be included among the potential members of an ECG. This possibility is not explicitly provided for in Protocol No. 3; it has been available under Article 3.1 of Regulation (EC) No. 1082/2006 since its entry into force.<sup>18)</sup>

#### *VI. Agreement establishing the ECG (Article 2.3 and Article 4.1, 4.3, 4.7 and 4.9 of the Protocol)*

1. A Grouping shall be established by a transfrontier or interterritorial co-operation agreement, the negotiation of which shall involve one or more \*\*\* territorial communities.
2. The agreement establishing the Grouping shall be a written document. It shall specify the law to be applied when interpreting and implementing its provisions. The law to be applied shall be that of the state to whose jurisdiction at least one of the founding territorial communities or authorities is subject, without prejudice to the relevant provisions of Protocol No. 3.
3. The agreement shall be written in the official state language(s) and in the languages of the members, all versions being equally authentic.
4. The agreement shall contain provisions on:
  - a) the name of the Grouping and its headquarters;
  - b) the members of the Grouping;
  - c) the period for which it has been established and the arrangements for possibly prolonging it;
  - d) the domestic law governing its foundation;
  - e) the category of legal entities to which it belongs and the legislation primarily applicable to that category;
  - f) the principles governing staff recruitment and management methods and the law applicable to staff;
  - g) the fields to be covered by the Grouping's activities;
  - h) the geographical scope of these activities, if appropriate;
  - i) the applicable domestic law on the liability of the Grouping and its members, and, in particular, the arrangements for sharing the subsidiary liability of the members of the Grouping where the liability of at least one of the members is limited by the domestic law to which that member is subject.
5. The founding agreement under \*\*\* law shall be registered or published in accordance with the legislation that applies to the category of legal entity it designates.
6. The conclusion of a founding agreement under \*\*\* law shall affect neither the extent nor the nature of the powers and responsibilities of the \*\*\* territorial communities or authorities or other public-law legal entities parties to it. Those public institutions shall not be divested of the powers and responsibilities which

<sup>14)</sup> For the application of European Union law, Article 3.1d) of Regulation (EC) No. 1082/2006 equates these legal entities to public law bodies.

<sup>15)</sup> In the European Union, these undertakings are equated to public undertakings for the application of Directive 2004/17/EC of 31 March 2004 co-ordinating the procurement procedures of entities operating in the water, energy, transport and postal services sectors, (Article 3.1.d) of Regulation (EC) No. 1082/2006 as amended by Regulation (EU) No. 1302/2013.

<sup>16)</sup> Amending Regulation No. 1302/2013, recital 8. The regulation makes explicit reference to "undertakings entrusted with the operation of services of general economic interest", regardless of whether they are governed by public or private law (Article 3.1.e). As paragraph 6 in this Section authorises the participation of any private-law legal entity entrusted with the operation of a service normally the responsibility of the public authorities – which includes services of general economic interest – paragraph 7 should refer solely to public-law entities entrusted with the operation of such services.

<sup>17)</sup> The 1986 Benelux Convention and its Protocol of 22 September will be abrogated in application of Article 30 of the New Benelux Convention on transfrontier and interterritorial co-operation of 20 February 2014.

<sup>18)</sup> See the second sub-paragraph of Article 3.1 of Regulation (EC) 1082/2006.

they allocate to the Grouping in accordance with this law, without prejudice to the concessions or delegations of tasks carried out in accordance with the provisions of section XXVII.

### *Explanatory note*

The first four paragraphs of this section refer both to ECGs established under national law and those established under foreign law, provided that the territorial communities or authorities subject to the jurisdiction of the legislating state are founding members of the Grouping.

Paragraph 1 has two implications. Firstly, it implies that the power of the legislature of the State Party to Protocol No. 3 with regard to the establishment of ECGs is based on the involvement of territorial communities or authorities governed by the national law of this state; secondly, it requires the adoption of a founding agreement in the form of a transfrontier or interterritorial co-operation agreement. It should be emphasised that this agreement must be unanimous as all the founding members must be parties to it.

Paragraph 2 sets out the law applicable when interpreting and applying the agreement establishing an ECG comprising members from the legislating state, without prejudice to the application of Protocol No. 3. It should be brought into line with Article 1.5 of Regulation (EC) No. 1082/2006 which stipulates that the registered office of an EGTC shall be located in an EU member state “under whose law at least one of the EGTC’s members is established”.

Paragraph 4 lists the items that have to be included in the founding agreement. Four matters require clarification: the national law applicable to the Grouping, the provisions applying to the category of legal entity to which the Grouping belongs; the staff regulations; and arrangements relating to the liability of the ECG and the subsidiary liability of its members.

- The national law governing the Grouping (paragraph 4.d) should be the same as that which applies to the interpretation and application of the agreement (paragraph 2).<sup>19)</sup>
- Article 2.3 of the Protocol requires the category of legal entity to which the Grouping will belong and the law which as a result shall apply once it has been established (paragraph 4.e) to be mentioned in the founding agreement.
- Point f, on the principles for staff recruitment and management and the law applicable to staff, corresponds to a modification introduced by Regulation (EU) No. 1302/2013 to clarify the Regulation on EGTCs.<sup>20)</sup>
- Point i also corresponds to an amendment to Regulation (EC) No. 1082/2006 resulting from the adoption of Regulation (EU) No. 1302/2013.<sup>21)</sup> In view of the significant consequences of the limitation of the liability of certain members of a Grouping, this provision requires the applicable domestic law regarding the liability of the ECG to be stipulated in the agreement establishing the Grouping – and not merely in the statutes – and that, in the event of a limitation of the subsidiary liability of certain members, the arrangements for sharing liability among all members<sup>22)</sup> also be specified therein, within the limits laid down by the domestic law governing the Grouping.<sup>23)</sup> In this way, it supplements Article 9.4 of Protocol No. 3 which provides that this limitation be specified in the statutes.<sup>24)</sup>

Paragraph 6 is based on the principle that the delegation of powers to an ECG under a founding agreement subject to the law of the legislating state does not divest the founding members subject to the jurisdiction of this state of the powers and responsibilities assigned to them by national legislation. If the opposite principle were accepted in the legislating state, this would have to be clearly stipulated in the law in order to notify the foreign states and potential foreign participants in such Groupings.

<sup>19)</sup> Please refer, in this connection to the comment in paragraph 1 of Section III above: the ECG is governed by the legislating state, i.e. the state in which it has its registered headquarters.

<sup>20)</sup> Article 8.2.k of Regulation (EC) No. 1082/2006 on the EGTC, as amended by Regulation (EU) 1302/2013. Recital 26 of the Amending Regulation states: “Given the importance of the rules applicable to staff of EGTCs and of the principles governing the arrangements concerning personnel management and recruitment procedures, the convention, not the statutes, should specify those rules and principles. It should be possible for different options as to the choice of rules applicable to staff of EGTCs to be laid down in the convention. The specific arrangements concerning personnel management and recruitment procedures should be addressed in the statutes.”

<sup>21)</sup> Article 8.2.l of Regulation (EC) No. 1082/2006, as modified by Regulation (EU) No. 1302/2013.

<sup>22)</sup> Article 12.2a, paragraph 1 of Regulation (EC) No. 1082/2006, as modified by Regulation (EU) No. 1302/2013. Recital 28 states “Given the importance of the arrangements relating to members’ liability, the convention, not the statutes, should specify those arrangements”.

<sup>23)</sup> See below, paragraph 4 of Section XXX.

<sup>24)</sup> In any event, under Article 5 of Protocol No. 3, the statutes are an integral part of the agreement establishing the ECG (see paragraph 1 of Section IX).

### *VII. Procedure for establishing an ECG (Article 4.2, 4.4 and 4.8 of the Protocol)*

1. Before concluding an agreement to establish a Euroregional Co-operation Grouping or before joining such a Grouping, each \*\*\* territorial community or authority concerned shall inform the administrative authorities supervising its activities of its intention.
2. The decisions of \*\*\* territorial communities or authorities on their participation in the establishment of a Grouping shall be subject to the same procedures and the same controls as laid down for the other acts and deliberations of those territorial communities or authorities. The \*\*\* administrative authority shall review the legality of such decisions and their compatibility with public policy and the public interest. It shall state the reasons for its own decisions.
3. The same shall apply, *mutatis mutandis*, to decisions by other legal entities under \*\*\* law on their decision to participate in the establishment of the Grouping.
4. Prospective members from other States Parties to Protocol No. 3 shall submit all appropriate documentation certifying that the necessary procedures or formalities required by the national law applicable to them have been complied with. This documentation shall be appended to the agreement establishing the Grouping.
5. \*\*\* territorial communities or authorities that are members of the Grouping shall inform their respective supervisory authorities that the Grouping has been lawfully established.

#### *Explanatory note*

With regard to paragraphs 1, 2, 3 and 5 of this Section, the jurisdiction of the legislating state is mostly limited to territorial communities or authorities and other prospective members of the ECG governed by the law of that state. Paragraph 4 also requires potential foreign members to produce documents proving that their decision to participate complies with the law of the state to whose jurisdiction they are subject.

Instead of setting up a special system of information, notification or authorisation from which all States Parties can withdraw unilaterally under Article 4.6 of the Protocol, paragraphs 2 and 3 of the proposed text refer to the general system of administrative control that already exists in the legislating state with regard to each category of potential member whose existence and powers are established in accordance with that state's domestic law. It is specified however that the supervisory authorities may verify not only that decisions to participate in the Grouping are lawful but also that they are compatible with public policy and public interest, in accordance with Article 4.5 of the Protocol.

### *VIII. Premises and headquarters of the ECG (Article 4.3 of the Protocol)*

1. The Euroregional Co-operation Grouping of \*\*\* law shall establish its headquarters on national territory.
2. The Grouping may establish other operational units on the territory of states to whose jurisdiction the foreign territorial communities or authorities which are members of the Grouping are subject.
3. To be valid, any notice, summons or service of process must be sent to the Grouping's headquarters or an operational unit. This shall also apply to all official correspondence.

#### *Explanatory note*

The term "headquarters" is commonly used to refer to the place in which a legal entity of some kind is established, making it its legal registered address, provided that the fact is specified in that entity's statutes. Where ECGs are concerned, the term can mean both the sole location in which the Grouping is based or one of its operational units. The State Party on whose territory the headquarters of a Grouping is based determines the national law by which the Grouping will mainly be governed (see section III), even if this is not where its central administrative offices are located.

Paragraph 2 authorises Groupings to set up operational units – including central administrative offices – outside the territory of the state in which they have their headquarters, in other words outside the state by whose law the Grouping is mainly governed.

Paragraphs 2 and 3 are based on Article 8 of the Benelux Convention on transfrontier and interterritorial co-operation of 20 February 2014. As all correspondence is officially sent to any of the ECG's operational units, it is for the latter to ensure that the central administrative offices and/or the headquarters are duly informed of the content of such correspondence.

### *IX. Statutes of the ECG (Article 5 of the Protocol)*

1. The statutes of the Euroregional Co-operation Grouping under \*\*\* law shall form an integral part of the founding agreement.
2. The statutes shall be written in the language(s) of the state where the Grouping has its headquarters and in the language(s) of the members, all versions being equally authentic. They may specify which language or languages are to be regarded as the working language(s).

3. The statutes of the Grouping shall contain provisions on:
  - a) the stipulations required by section VI.4;
  - b) the purpose, tasks, powers and responsibilities assigned to the Grouping;
  - c) the conditions governing amendment of the statutes, particularly with regard to membership, withdrawal and exclusion of members;
  - d) the conditions governing the prolongation, winding up and liquidation of the Grouping;
  - e) the composition of the Grouping's statutory bodies, their duties, the modes of representation of its members and the system of appointment of their representatives to these bodies;
  - f) the procedure for convening meetings, their public or non-public character;
  - g) quorums, the procedures for making decisions and the majorities required for their adoption;
  - h) the Grouping's operating methods, particularly with regard to transparency and management reporting;
  - i) the specific arrangements for staff management and recruitment procedures;
  - j) the arrangements for financing the Grouping's activities;
  - k) the applicable budgetary and accounting rules;
4. The statutes of the Grouping shall be registered or published, in accordance with the legal and regulatory provisions applicable to the category of legal entities specified by the agreement establishing the Grouping.

#### *Explanatory note*

The points to be covered by the statutes match those listed in Article 5.3 of the Protocol. The statutes should specify the applicable law regarding the liability of the Grouping and its members, in accordance with Sections VI (paragraph 4 i) and XXX (paragraph 4). They may also specify which language or languages are to be regarded as the working language(s) (paragraph 2).

If the agreement establishing the Grouping contains provisions relating to the principles of staff recruitment and management and the law applicable to staff (Section VI, paragraph 4, point f), the statutes may simply describe the specific arrangements for staff management and recruitment procedures, as proposed by paragraph 3, point i of this Section. Recital 26 of Regulation (EU) No. 1302/2013 amending Regulation (EC) No. 1082/2006 puts forward the same solution for EGTC staff recruitment and management procedures.

Although Protocol No. 3 does not explicitly require the statutes to be registered or published in the same way as the agreement establishing the Grouping,<sup>25)</sup> paragraph 4 of this Section provides for this formality echoing Article 5.1 of Regulation No. 1082/2006 on the EGTC, as amended by Regulation (EU) No. 1302/2013.

#### *X. Withdrawal or exclusion of ECG members (Article 5.3 and Article 11.4 of the Protocol)*

1. Any member of a Euroregional Co-operation Grouping may withdraw from the Grouping during the term of the agreement establishing the Grouping, at the end of a financial year, provided it has discharged its obligations fully and given notice of its intention two months prior to the end of that financial year.
2. The General Assembly referred to in Section XII may, on a duly substantiated proposal given by the Board referred to in Section XIII, expel any member which seriously fails to discharge its obligations and is still in breach of them after a period of two months from the Board's serving a warning on it by registered letter. A representative of the member concerned shall be heard beforehand.
3. The duly substantiated notification referred to in paragraph 7 of Section XXXV shall be deemed grounds for withdrawal, unless it is set aside by the competent court of the state that opposes continued participation in the Grouping by the foreign members coming under its jurisdiction.
4. The Grouping's statutes shall lay down the rules on the procedure for the withdrawal or exclusion of members.
5. An addendum to the founding agreement shall specify the practical, and particularly financial, aspects of withdrawal or exclusion. It shall provide for compensation for the Grouping for damage sustained as a result of the failure of the expelled member to meet its obligations.
6. The provisions in paragraphs 2 and 4 of Section XXII shall apply to the addendum.

#### *Explanatory note*

Under Article 5.3 of Protocol No. 3, the statutes must contain rules on the withdrawal of members from the ECG. It is for each legislative body of a State Party to the Protocol to lay down a minimum framework in this connection.

Paragraphs 1, 2 and 5 of this Section are proposals directly based on Articles 20 and 21 of the revised preliminary draft uniform law on territorial co-operation groupings (doc. CDLR (2006) 17 of 27 April 2006). These

<sup>25)</sup> This obligation may nonetheless be deduced from the fact that the statutes form an integral part of the agreement establishing the Grouping, which is itself subject to this formality.

suggest setting out along the lines indicated in the text the minimum legal framework of the procedure to be followed in the event of the withdrawal or exclusion of a member. The details must be specified in the statutes (paragraph 4).

Received practice would seem to indicate, insofar as EGTCs are concerned, that relatively long procedural delays can be detrimental to transfrontier cooperation bodies. Nevertheless, the delay of two months proposed in paragraphs 1 and 2 of this Section can of course be adapted by the legislating state to align with standard practice.

Among other causes, insolvency, financial collapse or bankruptcy of a member of the Grouping may justify that member being expelled by decision of the General Assembly, in accordance with paragraph 2.

Paragraph 3 provides for the application of the rules set forth in the subsequent paragraphs of this Section in the event that the authorities of the state to whose jurisdiction one or more foreign members of the Grouping are subject demand their withdrawal, in accordance with Article 11.4 of the Protocol. This situation is described in paragraph 7 of Section XXXV.

Paragraph 6 makes the provisions of section XXII, under which all modifications to the agreement establishing the Grouping are subject to the same preparation and publication procedure as the initial agreement, applicable to the addendum specifying the arrangements for the withdrawal or exclusion of a member. The founding agreement must be amended as the withdrawal or exclusion of a member of the Grouping changes that Grouping's membership and the demarcation of the geographical scope of its activities. Yet paragraphs 2 and 4 of section XXII require, in accordance with Article 6 of the Protocol, that "any amendment to the founding agreement and any amendment to the mandatory provisions thereof reproduced in the statutes ... be adopted according to the established procedure described in Section VII" and subject to the same formalities concerning registration and publication of the notice that a Grouping has been established, in other words they must be adopted according to the procedure set out in Article 4 of the Protocol.

#### *XI. Management bodies of the ECG (Article 5.3 of the Protocol)*

1. Under the conditions provided for in this law, a Euroregional Co-operation Grouping having legal personality shall comprise a General Assembly, a Board, a Chair and one or more Vice-Chairs.
2. The statutes may provide for additional bodies subject to compliance with the legislation that applies to the category of legal entity to which the Grouping belongs.
3. The statutes shall allocate powers to the management bodies in accordance with the legislation that applies to the category of legal entity to which the Grouping belongs, without prejudice to specific powers allocated by this law to one body or another.
4. They may also provide for the appointment, for a specified term, of a Director General under the Board's authority.

#### *Explanatory note*

Article 5.3 of Protocol No. 3 does not list the management bodies of an ECG. It leaves it to the Grouping's statutes to lay down the rules on the organisation and tasks of each body. This Section proposes that each legislature of a State Party to the Protocol should establish a general framework by listing the ECG's management bodies, allocating powers to them and, where appropriate, providing for a director general to be appointed.

In this perspective, the legislative framework suggested under this section is formulated in such a way as to make it compatible with the varied objects that can be assigned to an ECG. Of course, each state is free to adapt this proposal to its needs and in accordance with standard practice. Nevertheless, for the situation to be compatible with the rules on EGTCs, the Grouping must have, at the least, a General Assembly and a Director General.<sup>26)</sup>

The respective powers of the management bodies shall be specified in the statutes, in accordance with the legislation that applies to the category of legal entities to which the Grouping belongs, except where provided otherwise in Protocol No. 3 or particular legal provisions compatible with that Protocol.

#### *XII. General Assembly of the ECG (Article 5.3 of the Protocol)*

1. The General Assembly shall comprise representatives of all the Grouping's members.
2. Each member of the Grouping shall have at least one seat in the General Assembly. No single territorial community or authority may hold more than half the seats.

---

<sup>26)</sup> See Article 10 of Regulation EC No. 1082/2006

3. Without prejudice to the provisions of this law, the organisation and proceedings of the General Assembly shall be governed by the legislation that applies to the category of legal entity to which the Grouping belongs.
4. Meetings of the General Assembly shall be public, except in special cases provided for in the statutes.

*Explanatory note*

The proposals in this section are suggestions for establishing along the lines indicated in the text the basis for the organisation and functioning of the General Assembly. They are drawn directly from articles 28 and 30 of the revised preliminary draft uniform law on territorial co-operation groupings (doc. CDLR (2006) 17 of 27 April 2006). The other rules shall be laid down in the legislation applicable to the category of legal entities to which the Grouping belongs and in the statutes.

*XIII. Board of Directors of the ECG (Article 5.3 of the Protocol)*

1. The number of members of the Board or the rules for determining that number shall be laid down in the Grouping's statutes.
2. The members of the Board shall be elected by the General Assembly. However, the members of the first Board may be designated in the statutes.
3. Each member of the Grouping shall put forward candidates. The latter need not be members of the General Assembly.
4. Meetings of the Board shall not be public, except in special cases provided for in the statutes.

*Explanatory note*

Paragraphs 2 and 3 contain suggestions for establishing along the lines indicated in the text the basis for the organisation and functioning of the Board. The other rules shall be laid down in the legislation applicable to the category of legal entities to which the Grouping belongs and in the statutes.

The proposals in this Section are very general in nature. Reflecting the recognised autonomy of a local body endowed with legal personality, they are taken directly from Articles 23 and 24 of the revised preliminary draft uniform law on territorial co-operation groupings (doc. CDLR (2006) 17 of 27 April 2006). Each state is free to adapt them according to its needs or traditions, for example by setting out that members of the Board are not elected by the general assembly, but instead are directly designated by each member of the grouping.

*XIV. Chairmanship and vice-chairmanship of the ECG (Article 5.3 of the Protocol)*

1. The Board shall elect from among its members a Chair and one or more Vice-Chairs. The Vice-Chairs shall be chosen among the representatives of territorial communities or authorities of each state other than that of which the Chair is a national.
2. The Chair shall convene and chair meetings of the Board under the conditions laid down in the statutes; he or she shall direct the proceedings of the General Assembly.
3. The Chair shall act in the name and on behalf of the Grouping. He or she shall represent it in judicial and extra-judicial matters.
4. In the absence of the Chair, the Vice-Chair or Vice-Chairs shall perform his or her duties.

*Explanatory note*

The proposals in this section set out the basic rules governing the election and powers of the Chair and Vice-Chairs. They are taken directly from article 26 of the revised preliminary draft uniform law on territorial co-operation groupings (doc. CDLR (2006) 17 of 27 April 2006). Each State is free to adapt them according to its needs or traditions by, for example, making provision for the Chair of the Board to be election by the general assembly.

Additional rules shall be laid down in the statutes, in full compliance with the legislation applicable to the category of legal entities to which the Grouping belongs.

*XV. Director General of the ECG (Article 5.3 of the Protocol)*

1. The Board may, on the Chair's proposal, task a Director General with the day-to-day management of the Grouping for a fixed period.
2. The Director General shall have authority over all staff working within the Grouping.
3. He or she may hold delegated powers. On a proposal from the Board, the Chair may authorise him or her to represent the Grouping and act in its name and on its behalf where such is provided for in the statutes and in the circumstances specified therein.

### *Explanatory note*

Paragraphs 1 and 2 of this Section are partially based on Article 27 of the revised preliminary draft uniform law on territorial co-operation groupings (doc. CDLR (2006) 17 of 27 April 2006).

Under the proposals set out in this Section, a decision delegating authority may permit the Director General, in accordance with paragraph 3, to act on behalf of the Grouping in certain circumstances. This possibility – which in effect entails modifying the list of management bodies of the grouping – should be provided for by the legislator, not in the statutes of the grouping. In practice, if such delegated authority were to be implemented within an ECG, it would ensure on this point compatibility of the statutes of this ECG with Article 10 of Regulation (EC) No. 1082/2006 on the EGTC.<sup>27)</sup>

#### *XVI. General rules on the terms of office of representatives of the ECG's members on the Grouping's statutory bodies and the deliberations of those bodies (Article 5.3 of the Protocol)*

1. The appointment and terms of office of representatives of the territorial communities or authorities and other legal entities which are members of the Grouping on the Board and in the General Assembly shall be governed by the domestic law of the state to whose jurisdiction each territorial community, authority or entity concerned is subject.
2. The representatives of \*\*\* members of the Grouping on its statutory bodies shall be subject to the disqualifications from eligibility for office laid down by the legislation that applies to the category of legal entity to which the Grouping belongs.
3. The members of the Grouping's statutory bodies shall be appointed for a period laid down in the statutes not exceeding six years. This term of office shall be renewable once or more than once, unless restrictions are laid down in the statutes.
4. The term of office of representatives of members of the Grouping shall end at the latest with the first meeting of the deliberative assembly following the renewal of the statutory bodies of the territorial community or authority or other legal entity by which they have been appointed.
5. Representatives on the General Assembly who are elected to the Board shall immediately give up their seats. The member of the Grouping which appointed them shall replace them forthwith.
6. If a seat on the Board becomes vacant for any reason, the Board shall appoint a temporary member. He or she shall serve until a new Board member is elected.
7. Except where otherwise provided in this law or the statutes, any decision by a statutory body of the Grouping shall be taken by an absolute majority of the votes cast. The fixing of quorums shall be by distinguishing the states to whose jurisdiction the members of the Grouping are subject.
8. Voting by proxy shall be permitted. No member may hold more than one proxy.
9. Minutes shall be drawn up for each meeting of the General Assembly and Board.
10. Minutes shall be drafted in the language or languages whose use is prescribed by the domestic law of each of the states to whose jurisdiction the members of the Grouping are subject for their proceedings and decisions. They shall be sent to each member and to the authorities responsible for supervising the Grouping.

### *Explanatory note*

Under Article 5.3 of Protocol No. 3, statutes must contain rules on the statutory bodies of the ECG and their tasks. It is for each legislature of a State Party to the Protocol to establish a basic framework for this.

Paragraph 1, as proposed, merely states that it is for each interested state to set out the rules for their representation on the ECG's collegial bodies.

Paragraph 2, which suggests making provision for incompatibilities along the lines indicated in the text, does not apply to foreign members of the Grouping. It is for the legislation of the states to whose jurisdiction these members are subject to address the incompatibilities applicable to them.

Paragraph 3 does not relate to the legal entities which are members of the ECG but rather their representatives in the Grouping's collegial bodies. It suggests setting the duration of their terms of office on the said bodies, along the lines indicated in the text.

The proposal set out in Paragraph 4 would be applicable to all representatives of ECG members, irrespective of the state to whose jurisdiction the members they represent are subject.

<sup>27)</sup> It is true that Regulation (EC) No. 1082/2006 does not impose either the existence of a Board of the EGTC which can nominate the Director General, or that of a Chair who can grant such a delegation. However, that does not imply that the nomination of a Director of an EGTC must be the work of the assembly of such a grouping. In effect, as Article 10.2 of the regulation allows for the statutes of an EGTC to make provision for "additional management bodies with clearly defined powers", these statutes may allocate the power of nomination and of delegation to bodies other than the assembly.

Paragraphs 5 and 6 propose regulating in principle, along the lines indicated in the text, the replacement of members of the General Assembly and the Board in the event of a vacant seat or incompatibility.

Paragraphs 7 and 8 propose regulating the exercise of voting rights in the Grouping's collegial bodies along the lines indicated in the text. In particular, it is proposed that quorums are set in such a way as to require the attendance of a minimum number of representatives of ECG members from each State.

Finally, Paragraphs 9 and 10 propose formulating the basic rules on the drafting and distribution of the minutes of the meetings of these collegial bodies along the lines indicated in the text.

The proposals on this subject contained in this Section are drawn directly from Articles 23.5, 28.3, 31.2, 33, 36.1, 37.1 and 38 of the revised preliminary draft uniform law on territorial co-operation groupings (doc. CDLR (2006) 17 of 27 April 2006). It is of course open to all States party to Protocol No. 3 to adopt different rules regarding the deliberations of the bodies of their ECGs as well as the mandates of members' representatives within these groupings. For example, the legislating state may prohibit vote by proxy, just as it might define a common working language.

#### *XVII. Transparency – information and access to ECG documents (Article 5.3 of the Protocol)*

1. Any representative of a member of the Grouping who so requests during a meeting of the General Assembly shall be entitled to obtain information from the Board on the Grouping's activities relating to subjects on which the General Assembly may take a decision.
2. The General Assembly shall periodically adopt a full report on the Grouping's activities and forward it to the latter's members.
3. The representatives of the Grouping's members in the General Assembly shall report periodically, in writing, to the members who have appointed them on the Assembly's activities and on the manner in which they have performed their duties.
4. All members of the Board may consult all the reports, documents and information received by that body.
5. The Board shall supply in writing, within one month, information requested by any member of the Grouping.
6. Any natural or legal person shall have a right of access, on request, to the public documents held by the Grouping, on whatever medium, without having to provide reasons for the request to access them. The Grouping's statutes shall lay down the conditions of access and the procedure to be followed, in accordance with the \*\*\* constitution and legislation, and in full compliance with the international commitments of \*\*\*. Full reasons must be given for any refusal to grant access, and if the interested party so requires, such reasons must be provided in writing. In such cases, the party requesting access has a right of appeal before the \*\*\* court with jurisdiction in this matter.

#### *Explanatory note*

Under Article 5.3 of Protocol No. 3, statutes must contain rules on accountability and transparency. It is for each legislature of a State Party to the Protocol to establish a basic framework for this.

Paragraphs 1 to 5 contain suggestions taken directly from Articles 25 and 32 of the revised preliminary draft uniform law on territorial co-operation groupings (doc. CDLR (2006) 17 of 27 April 2006). They propose placing on the ECG an obligation to report regularly on its activities to its members and to provide the representatives of those members in the General Assembly with the information they seek. These paragraphs also place an obligation on those members to inform the legal entity which has appointed them, and on the Board to inform any member of the Grouping.

Paragraph 3 sets out a proposal which applies to members subject to the jurisdiction of the legislating state and to foreign members of the Grouping.

Paragraph 6 proposes introducing the principle of individual access to public documents. It lays down the minimum conditions with reference to the constitution, legislation and international commitments of the legislating state. Among the international rules which should be complied with by ECGs in this respect is the Council of Europe Convention on Access to Official Documents, opened for signature in Tromsø on 18 June 2009.

#### *XVIII. Budgetary and accounting rules applicable to the ECG (Article 5.3 of the Protocol)*

1. The Grouping shall have an annual draft budget approved by the General Assembly. It shall draw up a balance sheet and profit and loss account certified correct by auditors independent from its members, in accordance with the provisions of Section XXXVII.
2. The budget, including the charges relating to the servicing of any loans, shall be balanced.
3. The annual budget shall be drawn up and the Grouping's accounts shall be kept and managed in accordance with the rules applicable to the category of \*\*\* legal entities to which the Grouping belongs.

### *Explanatory note*

Under Article 5.3 of Protocol No. 3, the statutes must contain rules on budgets and the requirement for financial accountability. It is for each legislature of a State Party to the Protocol to establish a basic framework for this.

Under the proposals in this Section, the Grouping's General Assembly must draw up a balanced annual budget every year. The budgetary and accounting rules which apply are those of the state where the Grouping has its headquarters. Article 11.2 of Regulation (EC) No. 1082/2006 lays down the same principle.

The wording of the proposals is based on Article 4.2 d) of the additional Protocol to the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities; Article 51 of the revised preliminary draft uniform law on territorial co-operation groupings (doc. CDLR 2006-17 of 27 April 2006); Article 14 of the Karlsruhe Agreement of 23 January 1996 or the Brussels Agreement of 16 September 2002, on cross-border cooperation between local authorities and local public bodies, and Article 6.1 of the Genevan Law of 14 November 2008 on transfrontier co-operation bodies (LOCT) in the case of paragraph 2.

### *XIX. Contributions by members of the ECG (Article 5.3 of the Protocol)*

1. The members' contributions to the costs and expenses occasioned by the Grouping's work shall take the form of annual financial contributions and, possibly, the provision of premises or equipment and the making available or secondment of staff of territorial communities or authorities.
2. The nature of these contributions and the basis for their distribution among members of the Grouping shall be determined in the statutes, along with the arrangements for periodic adaptations of this distribution.

### *Explanatory note*

Under Article 5.3 of Protocol No. 3, the statutes must contain rules on the staffing, budgets and financing of the ECG. It is for each legislature of a State Party to the Protocol to establish a basic framework for this.

The following, entirely classical, proposals are made concerning the types of contributions of members of a Grouping:

- a) an annual financial contribution by each member;
- b) the making available or secondment of staff of territorial communities or authorities participating in the Grouping (see Section XXI);
- c) possibly, the provision of premises or equipment by certain members of the Grouping.

These proposals are based on Article 44 of the revised preliminary draft uniform law on territorial co-operation groupings (doc. CDLR (2006) 17 of 27 April 2006).

### *XX Material and financial resources of the ECG (Article 5.3 of the Protocol)*

1. The annual financial contributions referred to in the previous Section shall be compulsory expenses for the territorial communities or authorities and the other members of the Grouping. They shall be revised periodically in accordance with the rules laid down by the statutes.
2. The facilities and equipment provided by members of the Grouping shall remain their property. They shall recover them when the Grouping is wound up.
3. The Grouping may also be funded by income from the services it provides for the territorial communities or authorities, users or third parties, but not by any levies of a fiscal nature.
4. The Grouping's income shall also comprise subsidies made to it at its request, gifts and legacies from natural or legal persons and interest and other returns on its assets.
5. The Grouping may contract loans. Any loans shall be approved by the body or bodies competent for such decisions within each legal entity which is a member of the Grouping.
6. Items purchased by the Grouping shall remain its property. If the Grouping is wound up, they shall be devolved in accordance with the rules set out in Section XXIX.

### *Explanatory note*

Under Article 5.3 of Protocol No. 3, the statutes must contain rules on the finances of the ECG. It is for each legislature of a State Party to the Protocol to establish a basic framework for this. The proposals in this Section are mere suggestions.

Paragraphs 1 and 2 list the various types of contributions by the members to the operation of an ECG.

Paragraphs 3 to 5 list ECGs' other optional sources of income: subsidies, payment for services rendered, gifts and legacies, return on assets and loans contracted. The latter must be approved by all members of the Grouping. Loan charges must be entered in the budget (see Section XVIII).

These proposals are based directly on Articles 44, 48 and 49 of the revised preliminary draft uniform law on territorial co-operation groupings (doc. CDLR 2006-17 of 27 April 2006), Article 4.2 of the additional Protocol to the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities and Article 6.3 of the Geneva Law of 14 November 2008 on transfrontier co-operation bodies (LOCT).

#### *XXI. Staff of the ECG (Article 5.3 of the Protocol)*

1. The staff of the Grouping under \*\*\* law shall be made up of:
  - a) staff directly recruited by the Grouping on fixed-term or permanent contracts and paid from its budget;
  - b) staff made available by members of the Grouping;
  - c) staff seconded from these territorial communities or authorities and paid from the Grouping's budget.
2. In the event that the Grouping is wound up, staff members directly recruited by the Grouping for an indefinite duration, shall be offered employment by some or all of the members, in accordance with paragraph 4 of Section XXIX.
3. Staff made available to the Grouping shall retain their original terms and conditions of employment. The practical aspects of such arrangements, particularly any compensatory adjustment between the salary paid by the original employer and the contribution he or she owes to the Grouping, shall be the subject of an agreement between the Grouping and the original employer.
4. The staff shall take their instructions exclusively from the Grouping. They shall be answerable to the Director General if there is one and, otherwise, to the Chair of the Grouping.
5. The labour regulations and the taxation and social security arrangements concerning the Grouping's staff shall be governed by \*\*\* law. However, labour relations with staff assigned to an operational unit which is not the Grouping's headquarters shall be subject exclusively to the law of the state in which this operational unit is located; the rules on the taxation and social security of such staff shall be determined in the same manner.
6. The Grouping shall attempt to ensure that working conditions are equivalent in all its different operational units. The statutes may contain additional provisions in this respect.

#### *Explanatory note*

Under Article 5.3 of Protocol No. 3, statutes must contain rules on the staff of the ECG. It is for each legislature of a State Party to the Protocol to establish a basic framework for this. The proposals in this connection in this Section are mere suggestions. They are not required by Protocol No. 3, but are entirely compatible with it. They are based directly on Articles 10 and 11 of the Benelux Convention on transfrontier and interterritorial co-operation of 20 February 2014 and on Articles 45 to 47 of the revised preliminary draft uniform law on territorial co-operation groupings (doc. CDLR (2006) 17 of 27 April 2006).

Under the terms of paragraph 1, the Grouping's own staff are recruited on work contracts. If such contracts are for an indefinite duration, paragraph 2 provides that where the Grouping is wound up ahead of time or upon expiry of the period for which it was set up, it must redeploy the staff members concerned in accordance with the conditions laid down in paragraph 4 of Section XXIX. This rule is not applicable to staff engaged on fixed-term contracts.

Any ECG member may place staff at the disposal of the Grouping. Such staff shall retain their original terms and conditions of employment (paragraph 3) but shall take their instructions from the Grouping in accordance with the general rule set out in paragraph 4.

Staff are regarded as having been "seconded" to the ECG where they are "lent" to the Grouping and paid by the latter (paragraph 1, c). This category of staff is also placed under the operational authority of the Grouping.

The proposed determination, in paragraph 5, of the law governing staff labour relations and social security arrangements is in compliance with the rules specifying the law that may be applied on the territory of the member states of the European Union (in particular Article 11.3a of Regulation (EC) No. 883/2004 of 29 April 2004 on the co-ordination of social security systems and Article 8 of Regulation (EC) No. 593/2008 of 17 June 2008 on the law applicable to contractual relations – Rome I); accordingly, ECGs which are subject to the jurisdiction of a European Union member state and the territorial communities or authorities that are members

of that Grouping must comply with EU law in this matter.<sup>28)</sup> This proposal coincides with Recital 24 of Regulation (EU) No. 1302/2013 amending Regulation (EC) 1082/2006.<sup>29)</sup>

According to Recital 26 of Regulation (EU) No. 1302/2013 “it should be possible for different options as to the choice of rules applicable to staff of EGTCs to be laid down in the convention.” With regard to ECGs established in accordance with Protocol No. 3 and their national enforcement legislation, any disparity between the legal provisions relating to the working conditions of members of staff as a result of their place of work (hours, leave entitlement, etc.) could be offset by the granting of additional advantages to those whose local conditions of work are less favourable than those applicable by law in another operational unit of the same ECG. Such advantages may be stipulated in the statutes (paragraph 6). This proposal is based on Article 10 of the Benelux Convention on transfrontier and interterritorial co-operation of 20 February 2014.

#### *XXII. Amendments to the agreement establishing the ECG and to its statutes (Article 6 of the Protocol)*

1. The Board and the members of a Grouping may submit proposals to the General Assembly for amendments to the founding agreement or to the statutes.
2. Amendments to the founding agreement and any amendment to the mandatory provisions thereof reproduced in the statutes shall be adopted according to the established procedure described in Section VII without prejudice to any special provisions set out in section X (withdrawal or exclusion) or in section XXIII (subsequent accessions).
3. Any other amendment to the statutes shall be adopted by the General Assembly. Amendments shall require a decision taken by a majority which may not be less than two-thirds of the votes cast unless the law applying to legal entities established under the same laws as the Grouping provides for or allows a higher majority. The majority required shall be determined in the statutes.
4. Amendments to the founding agreement or the statutes shall be published in accordance with the procedure laid down by the legal and regulatory provisions applicable to the categories of legal entities to which the Grouping belongs.

#### *Explanatory note*

Under Article 6 of Protocol No. 3, “any amendment to the agreement referred to in Article 4 and any substantial amendment to the statutes referred to in Article 5 shall follow the same procedures and form of those articles respectively”. This is the message of paragraphs 2 and 4 of this section.

It is also for each legislature of a State Party to the Protocol to establish a basic framework for the introduction of any amendment and the adoption of amendments described as “non-substantial” amendments because they do not entail, directly or indirectly, an amendment to the agreement establishing the ECG. Paragraphs 1 and 3 of this section contain specific yet limited proposals in this respect.

#### *XXIII. Procedure for subsequent accessions to the ECG (by implication, Article 6 of the Protocol)*

1. A Euroregional Co-operation Grouping under \*\*\* law may admit new members under either \*\*\* or foreign law. Applications for membership shall be made in writing and submitted to the General Assembly.
2. Applications by \*\*\* territorial communities or authorities for membership of an existing Euroregional Co-operation Grouping, both under \*\*\* law and under foreign law, shall be subject to the same notifications and the same checks as for other acts and deliberations of those territorial communities or authorities. The same shall apply, mutatis mutandis, to applications for membership from other \*\*\* legal persons to such a Grouping.
3. For their membership to take effect, all new members shall be required to sign a transfrontier or interterritorial co-operation agreement amending the agreement establishing the Grouping so as to determine the terms and effects of the new member’s accession.
4. If a member of a Grouping under \*\*\* law has been legally taken over by another public-law legal entity which is now performing all its functions or if this other public-law legal entity has been legally substituted for this member, the member shall be automatically replaced by this entity as a member of the Grouping. No application for membership shall be required in such cases.

<sup>28)</sup> It will be noted moreover that Article 16 of Regulation (EC) No. 883/2004 stipulates that bodies appointed by two or more European Union member states may, by common agreement, provide for exceptions to Articles 11 to 15 of this Regulation

<sup>29)</sup> Recital 24 of Amending Regulation (EU) No. 1302/2013 stipulates that in certain cases, the national law applicable to the EGTCs “should be possible (...) to be the law of the Member State where the organs of the EGTC exercise their powers, in particular in the case of staff that work under the responsibility of the director and are located in a Member State other than the Member State where the EGTC has its registered office.” According to Recital 26, it is the convention establishing the EGTC and not the statutes, that should specify the rules applicable to staff of EGTCs and the principles governing the arrangements concerning personnel management and recruitment procedures. As far as ECGs are concerned, this Appendix to Protocol No. 3 provides that the agreement establishing the Grouping shall specify the law that applies to the Grouping’s staff and the principles governing staff recruitment and management methods (Section VI, paragraph 4.f)

5. The provisions in paragraphs 2 and 4 of Section XXII shall apply to the agreement amending the founding agreement. Nevertheless, the consent of the current members governed by \*\*\* law to the conclusion of that agreement shall not be subject to the notifications and checks provided in respect of their other deliberations, provided that the national law governing the foreign members of the Grouping also makes this provision in respect of them.
6. Groupings under \*\*\* law shall notify the agreement confirming the accession of a new member, whether that new member is \*\*\* or foreign, only to the state to whose jurisdiction the new member is subject, unless no other member of the Grouping is already subject to that state's jurisdiction.

#### *Explanatory note*

Paragraphs 1, 3, 5 and 6 of this Section offer a proposed framework governing the admissibility of the accession of new members, both national and foreign, to an ECG under national law, the signature of the agreement confirming the accession, and notification of that agreement to the states to whose jurisdiction the new members are subject. Similarly, paragraph 4 could apply both to members subject to the jurisdiction of the legislating state and to foreign members of a grouping established under national law. In contrast, the proposals contained in paragraph 2 concern only subsequent accessions of prospective members subject to the jurisdiction of the legislating state, but they relate both to ECGs governed mainly by the law of that state and ECGs governed by foreign law.

Any accession by a new member presupposes in principle a formal modification of the founding agreement, since the latter must list the members of the grouping.<sup>30)</sup> In the case of EGTCs, a similar requirement applies to the subsequent accession of potential members. However, the European Commission felt that this procedure was too cumbersome where the candidate was subject to the jurisdiction of a state whose authorities had already scrutinised the content of the founding agreement. It has therefore made a simplification suggestion with regard to EGTCs.<sup>31)</sup>

Since it is intended to maintain the correlation between the legal status of ECGs and that of EGTCs following the revision of Regulation (EC) No. 1082/2006, then the procedure for amending the founding agreement stipulated in Article 6 of Protocol No. 3 should be deemed not to be applicable to purely formal modifications such as a change to the list of members of the grouping. Accordingly, paragraphs 5 and 6 of this Section provide for the adoption of simplified rules similar to those in the revised EC Regulation. They make provision for a single check by the legislating state and a single notification of the accession of the new member. First, the checking of the agreement amending the founding agreement shall be undertaken only by the authority responsible for the general administrative review of the activity of the future member,<sup>32)</sup> provided that the domestic law to which the foreign members of the ECG are subject requires them to comply with the same rule (as that set out in paragraph 5).<sup>33)</sup> Second, the ECG is required to notify this accession only to the state under whose law this new member is mainly governed. However, if the accession concerns a new member who is under the jurisdiction of a state whose law no other members of the ECG are subject to, the notification must be sent by the ECG to all the states concerned.

Paragraph 3 specifies that the take-over of a member or its legal substitution by another public-law legal entity does not require an application for membership of the Grouping.

#### *XXIV. Role and field of action of the ECG (Article 7.1 of the Protocol)*

1. The objective of the establishment of a Euroregional Co-operation Grouping shall be to promote, support and develop, for the benefit of populations, transfrontier or interterritorial co-operation between its members.
2. In accordance with this objective and its purpose, any Euroregional Co-operation Grouping established under \*\*\* law shall perform the tasks assigned to it by its members in accordance with the conditions provided for in the domestic law of the states to whose jurisdiction they are subject. These tasks shall be in accordance with the competences of the members under their respective national law.
3. The \*\*\* state and the other states having jurisdiction over the territorial communities or authorities belonging to a European Co-operation Grouping, established under \*\*\* law or foreign law, may entrust the Grouping with the planning, negotiation, putting in place and management of territorial co-operation programmes co-financed by the European Union.

<sup>30)</sup> Protocol No. 3, Article 4.3; Section VI.4 of this Appendix.

<sup>31)</sup> See Article 4.6 of Regulation (EC) 1082/2006 as amended by Regulation (EU) No. 1302/2013.

<sup>32)</sup> In accordance with Article 4.6a. of Regulation (EC) 1082/2006 as inserted by Regulation (EU) No. 1302/2013, accession to a pre-existing EGTC must be approved exclusively by the state to whose jurisdiction the prospective member is subject, and be notified by that state to the state in which the registered office of that EGTC is located.

<sup>33)</sup> This requirement of reciprocity is mentioned at the end of paragraph 5 of this Section.

### *Explanatory note*

Paragraph 1 of this section partially reproduces the text of Article 1.2 of Protocol No. 3. To quote the terms of explanatory report, it “provides for maximum flexibility as regards the reasons why an ECG shall be established”.

Paragraph 2 concerns the functions of ECGs. It points out that the tasks of an ECG must be assigned in accordance with the procedures provided for under the domestic law of the states to whose jurisdiction the members of the Grouping are subject.<sup>34)</sup> It also requires the tasks to be “in accordance with the competences of the members” of the ECG. This wording, taken from Article 7.1 of Protocol No. 3, enables an ECG to be established without the field of action of each member having to cover all the tasks assigned to the Grouping. It does not therefore rule out the participation of a potential member which does not have competence for one of the ECG’s tasks or in all the areas covered by the objective assigned to the Grouping. Regulation (EC) 1082/2006 as amended by Regulation (EU) No. 1302/2013 also authorises the “participation of a member established under [the] national law of an EU member state, even where that member is not competent for all the tasks specified in the convention” establishing the Grouping, but on condition that such participation is approved by the state under whose jurisdiction the Grouping in question is subject.<sup>35)</sup>

Paragraph 3 is based on Article 2.3 of the revised preliminary draft uniform law on territorial co-operation groupings (doc. CDLR 2006-17 of 27 April 2006). It confirms that an ECG is a legal instrument which may be used not only to carry out “territorial co-operation” programmes co-financed by the European Union but also to facilitate the normative implementation of Regulation (EC) No. 1082/2006 on EGTCs. This objective may be achieved without the ECG having to assume the form of a European Grouping of Territorial Co-operation (EGTC).

### *XXV. Implementation of decisions of the ECG (Article 7.2 and Article 11.3 of the Protocol)*

1. Territorial communities or authorities shall, in good faith, take all necessary measures to ensure implementation of the decisions of the Grouping of which they are members, within the limits of the competences conferred on them by the domestic law of the state to whose jurisdiction they are subject. This shall also apply, *mutatis mutandis*, to the other legal entities which are members of the Grouping.
2. These measures shall be subject to the procedures and the supervision provided for in the domestic law of each state to whose jurisdiction the territorial communities or authorities are subject concerning the acts and deliberations of such communities or authorities. This shall also apply, *mutatis mutandis*, to any procedures and supervision to which other legal entities which are members of the Grouping may be subject.
3. The Grouping shall ensure the implementation of its own decisions in respect of individuals or legal entities subject to the jurisdiction of the states to whose domestic law its members are subject. The statutes shall contain rules of procedure to this end.

### *Explanatory note*

Paragraph 1 in this section corresponds to the second provision of Article 7.2 of Protocol No. 3, Article 43.1 of the revised preliminary draft uniform law on territorial co-operation groupings (doc. CDLR 2006-17 of 27 April 2006) and Article 9.1 of the Genevan Law of 14 November 2008 on transfrontier co-operation bodies (LOCT). According to these various texts, the members of a Grouping which has legal personality are required to implement in good faith the decisions taken by the competent body of the Grouping to which they belong: any partner which failed to do so would be held liable. In the case of territorial communities or authorities which are members of the Grouping, the obligation to implement the decisions also stems from the principle of subsidiarity set out in Article 4.3 of the European Charter of Local Self-Government: they must each facilitate the implementation of the Grouping’s decisions whenever the Grouping does not have the power to implement them.

Paragraph 2 corresponds to Article 11.3 of Protocol No. 3 and Article 43.2 of the 2006 revised preliminary draft uniform law on territorial co-operation groupings. It confirms that the acts of territorial communities or authorities which are members of an ECG remain subject to the supervision and administrative review applicable to such acts. The purpose of this provision is to reiterate the provisions of Article 6.1 of the additional Protocol to the Madrid Outline Convention. It also applies, *mutatis mutandis*, to the other legal entities in the Grouping.

<sup>34)</sup> This requirement was already set out in Article 4.2 of the additional Protocol to the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities.

<sup>35)</sup> Amending Regulation (EU) No. 1302/2013, Recital 19. Article 7.2 of Regulation (EC) 1082/2006, as amended, provides that “Each task shall be determined by its members as falling within the competence of every member, unless the Member State or third country approves the participation of a member established under its national law even where that member is not competent for all the tasks specified in the convention” establishing the Grouping

The rule set out in paragraph 3 corresponds to the first provision of Article 7.2 of the Protocol. According to the explanatory report to Protocol No. 3, it offers “utmost flexibility” regarding the mandatory nature of the ECG’s decisions in the various states to whose jurisdiction its members are subject. Depending on whether it is a public-law or private-law entity, an ECG does not have the same authority or effective legal mechanisms for implementing its decisions. This is equally true in the legislating state (where the ECG has its headquarters) and in any foreign state to whose jurisdiction some of the Grouping’s members are subject (see Section XXVI below). It is therefore proposed that the statutes include rules of procedure suited to the nature of the ECG so as to ensure that the members take on a timely basis the measures needed to implement the Grouping’s decisions in respect of their citizens.

*XXVI. Competences and powers of the ECG under public law (Articles 7.3 and 7.4 of the Protocol)*

1. Within the limits laid down in paragraph 2 above, any Euroregional Co-operation Grouping including \*\*\* territorial communities or authorities but established under the public law of a foreign state shall be empowered to adopt unilateral administrative measures enforceable in national territory in accordance with \*\*\* law.
2. However, on the national territory, the Euroregional Co-operation Grouping established under \*\*\* or foreign public law shall not be empowered to lay down rules or to take decisions which might affect the rights and freedoms of individuals, nor to decide on levies of a fiscal nature.
3. Nevertheless, any Euroregional Co-operation Grouping established under \*\*\* law may determine the conditions of use, on the national territory, of an item of infrastructure or any other community service it is managing, including the prices and fees to be paid by users.
4. A Euroregional Co-operation Grouping established under \*\*\* law may not exercise competences conferred upon \*\*\* territorial communities or authorities as agents of the state or by virtue of delegated state authority, except where duly authorised to do so under a specific legislative or regulatory provision.
5. The \*\*\* state may, in agreement with the other states which are members of the same Euroregional Co-operation Grouping established under \*\*\* law, assign to the Grouping powers going beyond the limits laid down in the preceding paragraphs.

*Explanatory note*

Paragraph 1 contains one of the only provisions of the Appendix relating exclusively to ECGs under foreign law. In order to solve the sensitive issue of the exercise of particular rights under public law by a foreign public-law entity on national territory, it proposes that the solution be found by the state to whose jurisdiction this territory is subject. It is suggested that the legislating state grant ECGs under foreign public law the right to adopt unilateral measures which are mandatory for third parties.

Paragraph 2 reproduces the prohibitions contained in Article 7.3 of Protocol No. 3. It constitutes a particular application of Article 4.2, letters b and c of the additional Protocol to the Outline Convention of 9 November 1995. The spatial scope of this paragraph is exclusively the territory of the legislating state, on which ECGs established under public law are prohibited from exercising power of regulation, police and taxation as prohibited in the two protocols mentioned above.<sup>36)</sup>

Again to ensure continued compatibility with Regulation (EC) No. 1082/2006, amended by Regulation (EU) No. 1302/2013, paragraph 3 enables ECGs established under public law to “determine the conditions of use of an item of infrastructure”,<sup>37)</sup> or indeed “the conditions subject to which a service of general economic interest is provided, including the tariffs and fees to be paid by the users”,<sup>38)</sup> in the same way as is now the case with respect to EGTCs.

Paragraph 4 provides more precise information regarding the prohibition and exceptions contained in the first provision of Article 7.4 of Protocol No. 3.

Paragraph 5 contains a proposal which seeks to give specific effect to the second provision in Article 7.4 of the Protocol.

<sup>36)</sup> Note, however, that any State Party is free to conclude restricted international agreements with other States Parties to the Protocol making express provision for different solutions.

<sup>37)</sup> Such is the rule introduced for EGTCs in the second sub-paragraph of Article 7.4 of Regulation (EU) No. 1302/2013. Recital 22 of Regulation (EU) No. 1302/2013 states that “an EGTC’s assembly should be able to define, if the convention specifically so provides, and, in compliance with Union and national law, the terms and conditions of the use of an item of infrastructure the EGTC is managing, or the terms and conditions subject to which a service of general economic interest can be provided, including the tariffs and fees to be paid by the users”.

<sup>38)</sup> Examples of community services that could be offered by ECGs, and for which they could define conditions of use, include hospitals, nursing homes and other public housing.

*XXVII. Mandate, delegation and concession of public services (by implication: Article 7.3 of the Protocol)*

1. For the purpose of achieving its aim, a public-law Grouping may be given specific tasks to perform in the name of, on behalf of and on the instructions of one of the territorial communities or authorities which belong to it, while complying with the domestic law which governs it.
2. The concession or delegation of public services to a Grouping by one of the territorial communities or authorities which belong to it shall be subject to the provisions and procedures laid down in \*\*\* law and that of the state to whose jurisdiction that community or authority is subject.

*Explanatory note*

Though Article 7.3 of Protocol No. 3 prohibits ECGs from exercising regulatory powers, taking measures which might affect the rights and freedoms of individuals or raising taxes, it does not prohibit the territorial communities or authorities which belong to a public-law ECG from assigning specific tasks of theirs to it, nor from granting concessions or delegating public-service tasks to it. That is the purpose of the proposals in this section. They are based directly on Article 41 of the revised preliminary draft uniform law on territorial co-operation groupings (doc. CDLR 2006-17 of 27 April 2006) and Article 5 of the Karlsruhe Agreement of 23 January 1996 and the Brussels Agreement of 16 September 2002.

Paragraph 1 only concerns ECGs established under national law, but applies to all the territorial communities or authorities which belong to them, regardless of the state to whose jurisdiction they are subject. In particular, it allows foreign territorial communities or authorities to issue instructions to an ECG governed by the law of the legislating state, provided that they are members of the Grouping.

The territorial communities or authorities which may grant concessions or delegate public services as provided for in paragraph 2 to the Grouping to which they belong may also be either domestic or foreign, while the Grouping is governed by the law of the legislating state. If the community or authority is foreign, the public law of the state to whose jurisdiction it is subject determines the conditions for granting concessions or delegating services; the law of the legislating state establishes the conditions for exercising the delegated powers or concessions.

*XXVIII. Public procurement contracts (by implication: Article 7.3 of the Protocol)*

1. Where \*\*\* law provides for the granting of public procurement contracts, any Euroregional Co-operation Grouping established under \*\*\* law shall comply with the relevant rules if it initiates such contracts.
2. In respect of procedures for advertising, calls for tender and the choice of firms, \*\*\* or foreign territorial communities or authorities participating directly or indirectly in the funding of such operations shall indicate, in the transfrontier or interterritorial co-operation agreement providing for their participation, the obligations which the domestic law of their respective states lay down for such operations, having regard to the nature of the operation and its cost. Without prejudice to the law applying to the contract, they shall take measures enabling each of them to respect its obligations under its domestic law.

*Explanatory note*

Under the EU directives, "contracting authorities" include not only states, regional or local authorities and bodies governed by public law but also all "public enterprises" and all public-law or private-law legal entities "not having an industrial or commercial character", provided that they are subject to the dominant influence of such contracting authorities by virtue of ownership, financial participation or the rules which govern them. The same is true for public-law entities established specifically to provide services of general economic interest. When an ECG is principally governed by the law of a state bound by these directives, it may therefore be subject to the legislation on public procurement. The same applies to ECGs which are governed by the public law of any other Council of Europe member state. Article 7.3 of Protocol No. 3, which prohibits ECGs from exercising regulatory powers, taking measures which might affect the rights and freedoms of individuals or raising taxes, does not exempt them from the application of national legislation on public procurement.

The rules applicable to ECGs in this respect are those of the law in force in the state where the ECG has its headquarters. Paragraph 1, which sets out this proposal, is consistent with the principle laid down in Article 2.1 of Protocol No. 3, which is reiterated in Section III of this Appendix.

Paragraph 2 seeks to take account of the interests of the territorial communities or authorities which belong to the Grouping which participate directly or indirectly in the funding of such operations. It is based on Article 42.2 of the revised preliminary draft uniform law on territorial co-operation groupings (doc. CDLR 2006-17 of 27 April 2006) and Article 6 of the Karlsruhe Agreement of 23 January 1996 or the Brussels Agreement of 16 September 2002.

*XXIX. Duration, prolongation, winding up and liquidation of the ECG (Articles 8 and 11.5 of the Protocol)*

1. The Euroregional Co-operation Grouping shall be established for a limited or unlimited period of time.
2. The Grouping shall be wound up ipso facto:
  1. when the founding agreement expires if the agreement was concluded for a limited period and was not renewed;
  2. when its purpose is accomplished;
  3. when territorial communities or authorities no longer form the majority of its members.
3. The Grouping may be wound up ahead of time:
  1. by unanimous decision of its members;
  2. by decision of the competent \*\*\* court, under the conditions laid down in the provisions of paragraph 3 of Section XXXVI.
4. If the dissolved Grouping had its own staff members recruited for an indefinite duration, its members must offer those staff members employment. A supplementary agreement between the members of the Grouping shall govern the arrangements for redeployment.
5. Winding up of the Grouping shall entail its liquidation. The Grouping shall also be liquidated in the event of a court ruling that its founding agreement is null and void, in accordance with paragraph 1 of Section XXXVI. It shall retain legal personality for purposes of the liquidation, until such time as this is completed.
6. The General Assembly shall determine the practical details of liquidation in accordance with the statutes and appoint one or more liquidators. The Board's functions shall cease once these appointments have been made.
7. If the Grouping's assets at the time of liquidation are insufficient, its members shall be liable for paying off all debts contracted before it was wound up until the extinction of such debts, in accordance with the provisions of Section XXX.
8. After payment of the debts and, if applicable, recovery of the initial contributions, the liquidator(s) shall divide surplus assets between the Grouping members in proportion to their previous financial contribution.
9. The commencement and completion of the liquidation procedure shall be publicised in accordance with the provisions of the legislation applying to the category of legal entity to which the Grouping belongs. They shall also be notified by the liquidator(s) to all the states to whose jurisdiction the Grouping's members are subject.

*Explanatory note*

Paragraph 1 corresponds to Article 8.1 of Protocol No. 3, which it implements by setting out the conditions for extending the duration of ECGs set up for limited periods of time.

Paragraphs 2 and 3 list the cases where ECGs are wound up ipso facto or ahead of time.

Paragraph 4 governs what happens to staff members recruited for an indefinite duration when the ECG which employed them is wound up: it proposes that they be taken on by the members of the dissolved Grouping (see the explanatory note under Section XXI.2).

Paragraphs 5 and 6 deal successively with the liquidation of ECGs and the details of liquidation.

Paragraphs 7 and 8 require each member to contribute to paying off any debts which the ECG contracted but is unable to honour and then indicate the basis for dividing surplus assets or, if the assets are insufficient, outstanding liabilities between the members of the Grouping.

Paragraph 9 governs the publicity to be given to the commencement and completion of the liquidation procedure.

The wording of paragraphs 1, 4, 5, 6, 8 and 9 is based respectively on Articles 64.2, 65.3, 65.1, 65.2, 65.4 and 66 of the revised preliminary draft uniform law on territorial co-operation groupings (doc. CDLR 2006-17 of 27 April 2006). The wording of paragraph 7 is based on Article 11.3 of the Genevan Law of 14 November 2008 on transfrontier co-operation bodies (LOCT).

*XXX. Financial liability of the ECG and its members (Article 9.1 and 9.4 of the Protocol)*

1. The Grouping shall be bound to meet the cost of its debts.
2. If the Grouping is unable to meet its obligations of whatever nature, its members shall take on its debts. They shall not be jointly and severally liable in relation to third parties. The statutes shall determine the apportionment of the burden among the members. Otherwise, each member's share shall be set in proportion to their financial contribution.
3. Former members of the Grouping shall remain liable, in the same proportion, for payment of the debts arising from activities of the Grouping conducted when they were members, until the extinction of such debts.

4. If the liability of at least one member of the Grouping is limited or excluded by the national law governing it, the founding agreement may provide for the sharing of the subsidiary liability of all the members and limit the liability of the other members in the same proportion, subject to this being authorised by the domestic law governing the Grouping.
5. In this case, the Grouping shall cover the risks specific to its activities by:
  - a) taking out appropriate insurance policies; or
  - b) obtaining a guarantee from a bank or other financial institution established within national territory; or
  - c) benefiting from a facility provided as a guarantee by the state of \*\*\* or by any legal entity under \*\*\* public law.

*Explanatory note*

Paragraph 1, corresponds to Article 9.1 of Protocol No. 3 and to Article 12 of Regulation (EC) No. 1082/2006:

Paragraph 2 provides that, insofar as the assets of a Grouping are insufficient to honour its commitments, each of its members is required to take on its share of them, such share being laid down in the statutes or, in the absence of specific provisions in the statutes, in proportion to its financial contribution. The wording is based on Article 9.3 of the Geneva Law of 14 November 2008 on transfrontier co-operation bodies (LOCT).

Paragraph 3 concerns three specific cases: the withdrawal or exclusion of a member and the winding up of the Grouping. In all three cases, former members remain liable for payment of their share in the debts until the extinction thereof.

Paragraphs 2, 4 and 5 take account of the amendments to Regulation (EC) 1082/2006 introduced by Regulation (EU) No. 1302/2013 regarding each member's share in the payment of the ECG's debts in the event of its default, the arrangements for sharing in the event of the liability of at least one of the members being limited or excluded by its national law, and the requirements in that case to include these arrangements in the founding agreement and to take out insurance for the liability of the ECG or provide for it to be covered by an appropriate financial guarantee.<sup>39)</sup>

The wording of the proposals is principally based on Article 14.3 of the Karlsruhe Agreement or the Brussels Agreement and Article 12 of the Benelux Convention on transfrontier and interterritorial co-operation of 20 February 2014.

*XXXI. Liability of the ECG (Article 9.1 and 9.2 of the Protocol)*

1. The Grouping shall assume all the obligations deriving from its commitments.
2. The Grouping shall be liable to its members for any breaches of this law, the statutes or other laws to which it is subject.
3. The Grouping shall be liable with regard to third parties for the acts of its management bodies and staff, even where such acts do not fall within its tasks, provided that the said acts do not exceed the powers which \*\*\* law confers or authorises to be conferred on those bodies or staff.
4. Where the damage has been caused intentionally or as a consequence of the serious negligence of a member of staff or one or more members of a body of the Grouping, the Grouping shall be entitled, even following the termination of duties, to institute proceedings against the members of staff or members of that body, jointly or severally, as appropriate.

*Explanatory note*

Paragraph 1, which states the obvious in that "The Grouping shall assume all the obligations deriving from its commitments", repeats the rule whereby the ECG "shall be liable with regard to third parties for its acts" (Article 9.1 of Protocol No. 3).

Paragraph 2 repeats the rule set forth in Article 9.2 of Protocol No. 3. It corresponds to Article 10.3 of Regulation (EC) No. 1082/2006 on the EGTC.

Paragraph 3 clarifies and elaborates on the rule regarding the liability of the ECG vis-à-vis third parties contained in Protocol No. 3.

Paragraph 4 proposes that the ECG, whose liability has been held liable as a result of a serious or intentional error by a member of staff or a member of a body of the Grouping, be entitled to institute proceedings against the persons at fault.

<sup>39)</sup> See paragraphs 2 and 2a of Article 12 of Regulation (EC) 1082/2006 as amended by Regulation (EU) No. 1302/2013.

The wording of the provisions in this Section is based directly on Article 58 of the revised preliminary draft uniform law on territorial co-operation groupings (doc. CDLR 2006-17 of 27 April 2006) and, with regard to paragraph 3, on Article 9.2 of the Genevan law of 14 November 2008 on transfrontier co-operation bodies (LOCT).

*XXXII. Liability of the ECG's organs vis-à-vis the Grouping (Article 9.3 of the Protocol)*

1. The Chair, Vice-Chair or Vice-Chairs, members of the Board and the Director General shall be liable vis-à-vis the Grouping, jointly or severally, as appropriate, for any breach of this law, the statutes or other laws to which the Grouping is subject, committed in the exercise of their duties.
2. The question of their liability vis-à-vis the Grouping may be raised either by the Grouping itself, by the \*\*\* state or by the states to whose jurisdiction the foreign members of the Grouping are subject.

*Explanatory note*

Paragraph 1 clarifies the rule set forth in Article 9.3 of Protocol No. 3.

Paragraph 2 proposes that the states to whose jurisdiction the members of the ECG are subject also have the right to raise the question of the personal liability of the management bodies vis-à-vis the Grouping.

The wording of the provisions in this Section is based directly on Article 59 of the revised preliminary draft uniform law on territorial co-operation groupings (doc. CDLR 2006-17 of 27 April 2006).

*XXXIII. Judicial settlement of disputes (Article 10.1, 10.2, 10.4 and 10.5 of the Protocol)*

1. In the event of a dispute between the Euroregional Co-operation Grouping and its members, members of management bodies or members of staff with regard to its activities, jurisdiction shall be determined by the domestic law of the state on whose territory the Grouping's headquarters is located. This rule shall be without prejudice to paragraph 4.
2. In the event of a dispute between a Euroregional Co-operation Grouping and a third party, the competent courts shall be those of the Council of Europe member state in which the third party has his or her primary residence, or in the case of a legal entity, the state in which one of its seat or headquarters is located.
3. Third parties shall retain, vis-à-vis the territorial community or authority on whose behalf the Grouping performs certain tasks in accordance with the provisions in Section XXVII, all the rights they would enjoy if those tasks were not performed by the Grouping. The competent courts shall be those in the state to whose jurisdiction the territorial community or authority on whose behalf the Grouping is performing the said tasks is subject.
4. Nothing in this law may be relied on to adversely affect the scope and exercise of the rights of appeal available under the domestic law of other states to natural persons subject to the jurisdiction of those states against public-law legal entities which are members of the Grouping, in respect of:
  - a) administrative decisions for implementation of the deliberations of the Grouping;
  - b) access to services in their own language; and
  - c) access to information.

*Explanatory note*

Paragraphs 1 and 2 restate the rules laid down in Article 10.1 and 10.2 of Protocol No. 3. Paragraph 1 retains the rule of the jurisdiction of the courts of the state in which the ECG has its official headquarters in the event of a dispute between the Grouping and its members, subject to the reservations set out in paragraph 4. Paragraph 2, like Article 10.2 of the Protocol, assigns jurisdiction to the courts of the state in which the third party has his or her primary residence<sup>40)</sup> or in which one of its seats or headquarters is located, provided that the state in question is a member of the Council of Europe. It does not specify the competent courts where the third party resides or operates, even in part, in a state which is not a member of the Council of Europe. In such cases, paragraph 2 of Section XXXIV imposes an obligation of arbitration.

It should be noted that these provisions do not preclude the application of other international treaties and European Union regulations and would apply to disputes in which a Euroregional Co-operation Grouping is a party. In particular, Regulation (UE) No. 1215/2012 of 12 December 2012 on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters, that replaces, from 10 January 2015, Regulation (EC) No. 44/2001 of 22 December 2000, could acknowledge the jurisdiction of the courts in a state other than that indicated in paragraphs 1 and 2 of this Section, for example the courts in a non-member state of the Council of Europe.

<sup>40)</sup> The concept of "primary" residence is preferred here to that of "effective" residence as used by Article 10.2 of Protocol No. 3. All primary residences are of course effective, but not all effective residences are necessarily primary

Paragraph 3 refers to the provision laid down in Article 10.4 of Protocol No. 3. It refers to the mandate, concession or delegation of public services assigned to the ECG by one or more territorial communities or authorities which are members of the Grouping, as provided for under Section XXVI. In the event of a dispute arising from these activities, injured third parties can apply to the courts of the state to whose jurisdiction the territorial communities or authorities on behalf of whom the ECG has acted are subject. The wording is based on Article 61.3 of the revised preliminary draft uniform law on territorial co-operation groupings (doc. CDLR 2006-17 of 27 April 2006).

Paragraph 4 gives effect to Article 10.5 of Protocol No. 3, circumscribing its application to the judicial rights of appeal guaranteed by the domestic law of the states to whose jurisdiction the foreign members of ECGs established under \*\*\* law are subject. Although Article 10.5 does not formally specify against whom the appeal may be submitted, nor the competent courts, it is possible to conclude from a comparison of Article 15.3 of Regulation (EC) No. 1082/2006 with this provision – which is worded in a more general way – that those under an obligation to uphold the rights protected by virtue of the Protocol are both the ECG and its members, and that the competent courts are those in the state in which those right-holders reside or have their operational units. The wording in this paragraph is based on Article 10.2 of the Geneva law of 14 November 2008 on transfrontier co-operation bodies (LOCT), combined with Article 15.3 of Regulation (EC) No. 1082/2006.

#### *XXXIV. Arbitration (Article 10.3 of the Protocol)*

1. Notwithstanding all contrary legal provisions, the Euroregional Co-operation Grouping and the territorial communities or authorities and other \*\*\* members of the Grouping may conclude an arbitration agreement with third parties.
2. The prior conclusion of an arbitration agreement is mandatory when the Grouping enters into contractual relations with a third party primarily residing or having its seat or headquarters in a state which is not a member of the Council of Europe. Notwithstanding the rule laid down in paragraph 2 of Section XXXIII, such an agreement excludes from the jurisdiction of the courts of the state in which the third party has his or her primary residence, or one of its seats or headquarters, any subsequent dispute between the Grouping and the third party with regard to the non-performance of their respective duties.

#### *Explanatory note*

The aim of paragraph 1 is to authorise arbitration between the ECG or its members and third parties, despite the frequently made prohibition for public-law entities to make use of this judicial remedy. It corresponds to the first provision of Article 10.3 of Protocol No. 3, while specifying that the members of the ECG entitled to conclude such arbitration agreements, are exclusively those, like the grouping itself, that are bound by the law in the legislating state.

The agreement may be, but does not have to be, concluded before the dispute arises.

Paragraph 2 of the current provision seeks to supplement paragraph 2 of Section XXXIII which assigns jurisdiction to the courts of the state in which the third party has his or her primary residence<sup>41)</sup> or has a seat or headquarters only if that state is a member of the Council of Europe in conformity with Article 10.2 of Protocol No. 3. Accordingly, the first provision lays down the requirement for the conclusion of a prior arbitration agreement in cases where the third party has neither his or her primary residence nor seats or headquarters in a Council of Europe member state, in accordance with the second provision of Article 10.3 of the Protocol.

The second provision of paragraph 2 of this Section precludes the jurisdiction of courts in the state in which the third party has his or her primary residence or in any state where another seat or headquarters of the third party is situated once the arbitration agreement is put in place with a view to resolving disputes relating to the non-performance of the respective duties of the ECG and the third party. This is the implicit, but clear, consequence of Article 10.3 of Protocol No. 3.

#### *XXXV. Administrative review of legality (Article 11.1, 11.2 and 11.4 of the Protocol)*

1. The acts and deliberations of a Euroregional Co-operation Grouping established under public law shall be subject to the same administrative review of legality as that which applies to the acts and deliberations of \*\*\* territorial communities or authorities. If the Grouping includes \*\*\* communities or authorities subject to different review rules, the administrative review of the acts and deliberations of the Grouping shall be carried out in accordance with the rules applicable to ... (to be specified by the legislating state).
2. The supervisory authority of such a Grouping shall also ensure protection of the interests of public-law legal entities, which are members of the Grouping and which are subject to the jurisdiction of other states.

---

<sup>41)</sup> As in Section XXXII, the concept of “primary” residence is preferred here to that of “effective” residence.

3. The supervisory authority of such a Grouping and the competent authorities for supervising the various members of the Grouping shall provide all the information requested and inform each other of the measures they intend to take and the results of their review.
4. As an exception to the above, the statutes of a Euroregional Co-operation Grouping established under \*\*\* public law comprising several states or one state and one or more autonomous public communities or institutions vested with their own legislative power may provide that the acts and deliberations of the Grouping shall be subject to the supervision of an authority common to these states, communities or institutions. The common supervisory authority shall comprise representatives of the competent authorities for the supervision of the various members of the Grouping. It shall verify the compliance of the Groupings' decisions with \*\*\* law, the statutes and ensure that the interests of all legal entities which are members of the Grouping are protected. The procedure shall remain subject to \*\*\* law.
5. Any Euroregional Co-operation Grouping must comply with requests for information from the administrative authorities to whose supervision the foreign members of the Grouping are subject by the law of their respective state.
6. Where a Grouping carries out an activity contrary to public policy, public security, public health, public morality or the general interest of a state to whose jurisdiction one or more of its foreign members are subject, the competent authority of that state may prohibit that activity on its territory or notify the Grouping that it is opposed to the members which are subject to its supervision continuing to be part of the Grouping, unless the latter ceases the activity in question.
7. Where a grouping established under foreign law carries out on \*\*\* territory an activity contrary to public policy, public security, public health, public morality or the general interest, the competent \*\*\* authority<sup>42)</sup> shall prohibit that activity or notify the Grouping that it is opposed to the \*\*\* members of the latter continuing to be part of it, unless the Grouping ceases the activity in question on \*\*\* territory. Such notification shall be duly substantiated.

#### *Explanatory note*

Paragraphs 1 to 4 in this Section concern review of the legality of the activities of ECGs established under public law subject to the jurisdiction of the legislating state. Paragraphs 5 and 6 make provision for the occasional supervision of all ECGs, established under either private or public law.

In accordance with Article 11.1 of Protocol No. 3, paragraph 1 provides that the substance of and arrangements for the administrative review of public-law ECGs shall be the same as those for the administrative review of the acts and deliberations of \*\*\* territorial communities or authorities. The rule is more detailed than is provided for in Article 6.2 of the Additional Protocol of the Madrid Outline Convention, which states "[m]easures taken by a transfrontier co-operation body set up under an agreement shall be subject to the supervision provided for in the law of the state in which the body's headquarters are located". Nonetheless, the Grouping may comprise \*\*\* communities or authorities subject to different supervision rules, either because they belong to different categories, or because they are subject to the jurisdiction of different public institutions or communities with their own legislative power in the legislating state. In such cases it is suggested that the legislative body subject the administrative review of the acts and deliberations of the Grouping to its own rules, drawing on the principles inherent in the rules in force regarding the different categories of territorial communities or authorities subject to the jurisdiction of the state in which the Grouping's headquarters is located.

Paragraph 2 obliges the supervisory authority to take account of the interests of the foreign members of the Grouping. It reflects the concern expressed in Article 11.1 of Protocol No. 3, which merely restates a rule laid down in Article 6.2 of the Additional Protocol: "(...) although the interests of territorial communities or authorities in other states must also be respected."

Paragraph 3 provides for the exchange of information and consultation between the supervisory authority of a Grouping established under \*\*\* public law and the competent authorities for supervision of the members – both national and foreign – of this Grouping. It reflects a further concern expressed in Article 11.2 of Protocol No. 3, first stated in Article 6.2 of the Additional Protocol: "[t]he supervisory authorities of the Contracting Parties shall endeavour to establish means of appropriate co-ordination and information."

The proposals appearing in paragraph 4 are based on Article 55.3 of the revised preliminary draft uniform law on territorial co-operation groupings (doc. CDLR 2006-17 of 27 April 2006), and Article 13.2 of the Benelux Convention on transfrontier and interterritorial co-operation of 20 February 2014. They call for the establishment of a common administrative authority to supervise a public-law ECG of which at least two members have their own legislative power.

Paragraph 5 obliges any ECG established under domestic law to comply with information requests made by the competent authorities for supervising the foreign members of this Grouping, as stipulated in Article 11.2

<sup>42)</sup> Here, the competent national or regional administrative authority in the legislating state should be specified.

of Protocol No. 3. The same requirement is seen in Article 6.2 of the Additional Protocol: "The transfrontier co-operation body shall comply with information requests made by the authorities of the states to which the territorial communities or authorities belong."

The proposals set out in paragraphs 6 and 7 are based on Article 57 of the revised preliminary draft uniform law on territorial co-operation groupings (doc. CDLR 2006-17 of 27 April 2006).

Paragraph 6 concerns cases where the authorities of the state to whose jurisdiction one or more foreign members of the ECG are subject prohibit on their territory those of the Grouping's activities which they regard as contrary to public policy or the general interest, or where they demand that those members cease to belong to the Grouping, in accordance with Article 11.4 of the Protocol.<sup>43)</sup> Notification of this demand is deemed to be grounds for withdrawal under paragraph 3 of Section X.

Paragraph 7, which concerns ECGs established under foreign law, to a certain extent constitutes the corollary of paragraph 6. The jurisdiction of the legislating state vis-à-vis \*\*\* members of such ECGs can be justified by the fact that the activities deemed to be contrary to public policy or the general interest take place on its territory. This jurisdiction does not oblige the legislature of the state whose law primarily governs the ECGs to consider notification by the competent \*\*\* authority as a grounds for withdrawal.

#### *XXXVI. Judicial review of legality (Article 11.1 and 11.5 of the Protocol)*

1. At the request of the administrative or judicial authority responsible for supervision of the Grouping or at the request of the competent authority of a state to whose jurisdiction one or more foreign members of the Grouping are subject, the court specified by \*\*\* law shall declare that the founding agreement is null and void if it is inconsistent with the provisions of this law. Where rectification is possible, the relevant court shall allow time for such action to be taken. Nullity of the founding agreement shall entail its liquidation under the conditions laid down in Section XXIX.
2. The acts and deliberations of a public-law Euroregional Co-operation Grouping shall be subject to the same judicial review of legality as that applying to the acts and deliberations of \*\*\* territorial communities or authorities.
3. At the request of either of the authorities referred to in paragraph 1, the court specified by \*\*\* law shall order the winding up of the Grouping which acts contrary to the aim and purposes for which it was established and outside the confines of the tasks entrusted to it. Before issuing a final decision, the relevant court shall allow time for the situation to be remedied if such rectification is possible.
4. The competent authorities of all states to whose jurisdiction the members of the Grouping are subject shall be informed without delay of the court decision regarding nullity or ordering the winding up of the Grouping.

#### *Explanatory note*

The proposals set out in paragraphs 1 and 4 are based on Article 67 of the revised preliminary draft uniform law on territorial co-operation groupings (doc. CDLR 2006-17 of 27 April 2006).

The national ECG supervisory authority, which has the power to refer the matter to the competent court within the meaning of paragraph 1 will be an administrative authority if the Grouping is a public-law entity; it will be a judicial authority (the public prosecution service) if the Grouping is a private-law entity. Under the same paragraph, the competent foreign authority will be the one responsible for the review of legality within a state to whose jurisdiction one or more foreign members of the Grouping are subject. As the agreement establishing the ECG is declared null and void retroactively by the court judgment, there is no need to wind up the Grouping, but simply to liquidate it (see paragraph 5 of Section XXIX).

Paragraph 2 reiterates the rule laid down in Article 11.1 of Protocol No. 3, but may apply only to public-law ECGs.

Paragraph 3 reformulates the rule laid down in Article 11.5 of Protocol No. 3 and Article 14 of Regulation (EC) No. 1082/2006 on the EGTC. In the case in question, the relevant court shall order the liquidation of the Grouping (see paragraph 3 of Section XXIX).

#### *XXXVII. External financial supervision (Article 12 of the Protocol)*

1. The Grouping's balance sheet and profit and loss account shall be certified by auditors independent from the members comprising the Grouping, in accordance with the rules applicable to the external financial supervision of legal entities established under the same laws as the Grouping and with internationally accepted audit standards.

<sup>43)</sup> This paraphrases Article 13 of Regulation (EC) No. 1082/2006 on the EGTC.

2. The audited accounts shall be forwarded to the supervisory authorities of each member of the Grouping. The management bodies of the Grouping shall provide any additional information required for supervision by both the \*\*\* and foreign competent authorities.
3. If the \*\*\* state is a member of a Grouping established under foreign law, it may arrange for external financial supervision of the activities of this Grouping on national territory, in accordance with \*\*\* rules in this area. This shall also apply to the supervisory authority to which any \*\*\* member of this Grouping is subject. The results of the audit shall be forwarded to the competent authorities in the foreign state upon the latter's request.
4. The supervisory authority of a \*\*\* public-law Grouping shall exchange with the foreign states that are members of the Grouping or to whose jurisdiction the foreign members of the Grouping are subject the necessary information for the financial supervision of the Grouping's activities on the territory of those states.

*Explanatory note*

Paragraph 1 in this Section provides for the mandatory external supervision of the financial management of the ECG subject to the legislation of the state in which the Grouping's headquarters is located, in accordance with Article 12.1 of Protocol No. 3. This supervision relates to the balance sheet and profit and loss account. Where applicable, the legislation which is declared to be applicable must comply with "internationally accepted audit standards", to quote the expression used in Article 6.3 of Regulation (EC) No. 1082/2006 on the EGTC.

As Article 12.1 also requires all other interested states to be informed of the results of the audit, paragraph 2 obliges all ECGs to forward the audited accounts to the supervisory authorities of each member of the Grouping. The wording of this paragraph is taken in part from Article 6.5 of the Genevan law of 14 November 2008 on transfrontier co-operation bodies (LOCT).

Paragraph 3 is intended to facilitate the application of Article 12.2 of Protocol No. 3, which provides that any interested state may arrange on its territory for financial supervision of the activities of an ECG established under legislation which is not its own. It applies to a Grouping established under foreign law whose members include the legislating state or legal entities subject to its own domestic law. It is suggested that the financial supervision of the activities of this Grouping on the national territory can be carried out either at the request of the legislating state itself, or at the request of the supervisory authority of any member subject to the jurisdiction of that state. The results of the audit must be forwarded to the competent foreign authority for supervision of the ECG. It should be noted that this obligation cannot be extended to private-law ECGs which, in principle, are not subject to administrative review by any authority likely to request such information.

Lastly, paragraph 4 refers to the financial supervision which a foreign state may carry out on its territory in respect of members of an ECG established under \*\*\* law subject to the jurisdiction of that state. This is not a matter which falls within the competence of the legislating state; it is for this reason that the proposed wording in this paragraph merely states that the supervisory authority of a GEC established under \*\*\* public law must obtain the appropriate information from the competent authorities of the other interested states.<sup>44)</sup>

*XXXVIII. Applicability of existing treaty rules (Article 15 of the Protocol)*

The existence and the powers and responsibilities of bodies under \*\*\* law established in accordance with treaties negotiated by \*\*\* in the field of transfrontier or territorial co-operation shall be unaffected by this law.

*Explanatory note*

The provision is based on Article 68 of the revised preliminary draft uniform law on territorial co-operation groupings (doc. CDLR (2006) 17 of 27 April 2006). Its aim is to ensure that the legal rules established on the one hand by Protocol No. 3 and on the other by treaties negotiated in this field with other States Parties to the Protocol can co-exist.

*XXXIX. Exclusion from the scope of application (Article 16.1 of the Protocol)*

This law shall not apply to the following categories of territorial communities or authorities [to be specified]. Nor is it applicable to the following categories of legal persons, governed by \*\*\* law: ... [to be specified].

<sup>44)</sup> This proposal is partly based on Article 6.2 of Regulation (EC) No. 1082/2006 on the EGTC, which authorises the states concerned to make arrangements for auditing, on their territory, the activities of an EGTC established under foreign law, with the assistance of the state where it has its headquarters, where this is provided for under the national legislation of those states.

### *Explanatory note*

Under paragraph 1 of Article 16 of the Protocol, each state that envisages excluding one or more categories of territorial communities or authorities or other legal entities from the scope of application of the Protocol is required to designate them when it deposits its instrument of ratification, acceptance, approval or accession. Ideally, the declaration deposited with the Secretary General of the Council of Europe to this effect should be the subject of a prior decision by the legislative body of that state, in particular to enable the scope of Sections II and V to be clearly delimited. If a State Party subsequently decides to modify this list, this too should preferably be subject to a prior decision of the legislative body of that state.

### *XL. Terms and definitions (Article 18 of the Protocol)*

1. For the purposes of this law, the following definitions shall apply:
  - “territorial communities or authorities”: public communities, institutions or authorities exercising local and regional functions and regarded as such under the domestic law of the state to whose jurisdiction they are subject, and Groupings of such public communities, institutions or authorities within the jurisdiction of the same state; autonomous public communities or institutions vested with their own legislative power under the law of the state to whose jurisdiction they are subject shall also be regarded as “territorial communities or authorities”;
  - “transfrontier co-operation”: any concerted action designed to promote, support and develop, for the benefit of the local populations, relations between territorial communities or authorities located in adjoining areas within the jurisdiction of two or more states, including the conclusion of agreements with the territorial communities or authorities of other states;
  - “interterritorial co-operation”: any concerted action designed to promote, establish and develop, for the benefit of the local populations, relations between territorial communities or authorities within the jurisdiction of two or more states, other than relations of transfrontier co-operation between neighbouring authorities, including the conclusion of agreements with the territorial communities or authorities of other states;
  - “transfrontier co-operation agreement”: any agreement coming under one or more national legal systems, concluded by territorial communities or authorities located in adjoining areas within the jurisdiction of different states, or by ECGs with these communities or authorities in their common fields of competence, in conformity with each state’s own constitutional provisions, in accordance with the applicable national laws and according to the procedures laid down therein;
  - “interterritorial co-operation agreement”: any agreement coming under one or more national legal systems, concluded by territorial communities or authorities located in non-adjoining areas within the jurisdiction of different states or by ECGs with these communities or authorities in their common fields of competence, in conformity with each state’s own constitutional provisions, in accordance with the applicable national laws and according to the procedures laid down therein;
  - “Protocol No. 3”: the protocol No. 3 to the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities concerning Euroregional Co-operation Groupings (ECGs) opened for signature in Utrecht on 16 November 2009.
  - “Headquarters”: the premises of an ECG (or one of its premises) constituting its registered office and indicated in its statutes.
2. Unless expressly provided otherwise in this law, the term “Grouping” shall mean a Euroregional Co-operation Grouping (ECG) under \*\*\* law.

### *Explanatory note*

Since Protocol No. 3 has been opened for signature by states which have not signed the Additional Protocol of 9 November 1995 to the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities nor Protocol No. 2 concerning interterritorial co-operation of 5 May 1998, it was deemed appropriate to reproduce, in a systematic manner, the definitions given by the Outline Convention and its three protocols and thereby to enable these concepts to be expressly introduced in domestic law.

In the first bullet point of paragraph 1, the generic term “institutions” has been added to the public communities or authorities exercising local or regional functions so that the term “territorial communities or authorities” also encompasses public institutions with limited territorial competence, Groupings of territorial communities and other public-law entities. The term “authorities exercising local or regional functions” is more a reference to the organs of public-law legal entities with limited territorial competence.

In accordance with Article 16.2 of Protocol No. 3, autonomous public communities or institutions vested with their own legislative power are also regarded as “territorial communities or authorities.”

By virtue of the definitions of transfrontier co-operation agreements and interterritorial co-operation agreements given in this Section, written agreements establishing an ECG and laying down its statutes, as an inte-

gral part of the agreement in question, can also qualify as such agreements. Each contracting territorial community or authority's capacity to enter into such agreements is determined by the constitutional and legal provisions of its national law.

The term "headquarters" shall mean the sole or main head office of any legal entity provided it is specified in that entity's statutes. It is not imperative for this to be where the ECG's central administrative offices are located.

Paragraph 2 implies that the only ECGs for which a State Party to Protocol No. 3 may draw up a detailed statute in accordance with this Appendix, are those governed by the law of that state. As a result of the principle set out in Article 2 of the Protocol, such groupings must have their official headquarters in the territory of that state.

The jurisdiction of the legislating states vis-à-vis these ECGs is also determined by the \*\*\* nationality of the territorial communities or authorities which are members thereof, but it may also apply to the participation of foreign territorial communities or authorities, specifically or in a manner similar to national territorial communities or authorities (see Sections II.2, V.1 and 3, VII.4, XVI, XVII.4, XXIII.1, 3 to 6, XXIV.2, XXV.1 and 2, XXVII, XXVIII.2, XXX, XXXIII. 1 and 4)

Furthermore, the jurisdiction of the legislating state also extends to the activities of ECGS established under foreign law on \*\*\* territory, where the legislature of the state to whose jurisdiction this territory is subject so decides (see Sections XXIV, XXXV and XXXVII.3).

The proposals in the Appendix applying to all ECGs, regardless of the national law which governs them, should, if adopted by a legislature, be regarded as national rules of substantive private international law (see Sections XXIV.3 and XXVI.2).

*XLI. Transfer of headquarters to the territory of another State Party to the Protocol (not mentioned in the Protocol)*

1. Headquarters may be transferred to the territory of another state whose territorial communities or authorities are members of the Grouping. The transfer shall not give rise to the winding up of the legal entity. It shall transform the Grouping, without any break in continuity or change in purpose, into a Euroregional Co-operation Grouping, whose personality shall thereafter be governed by the national law of the state to which its headquarters has been transferred.
2. The law of the state to which the headquarters has been transferred shall nonetheless apply without prejudice to the \*\*\* rules of public policy, which shall remain applicable to the Grouping.
3. The provision in paragraph 2 of Section XXII shall be applicable to the agreement recording the transfer of the headquarters.
4. The transfer of a Grouping's headquarters and the agreement recording the transfer and the consequent amendment of the founding agreement and the statutes shall be disclosed in the manner provided for by the legislation applying to legal entities established under the same laws as the Grouping.
5. A Grouping against which winding up, liquidation or similar proceedings have been brought may not transfer its headquarters.
6. A Grouping which has transferred its headquarters to another state shall be considered, for the purposes of any dispute arising prior to the transfer, as having its headquarters on the national territory of the state in which it was registered prior to transfer, even if an action is brought against the Grouping after the transfer.

*Explanatory note*

The transfer of the headquarters of an organisation to the territory of another state without the winding up of the pre-existing legal entity is possible in respect of European Economic Interest Groupings (EEIGs),<sup>45)</sup> European Companies (ECs)<sup>46)</sup> and European Co-operative Societies (ECSs).<sup>47)</sup> It therefore seemed beneficial to provide for this possibility for ECGs in the Appendix to Protocol No. 3.

The consequence of transferring an ECG's headquarters to the territory of another state under whose law certain foreign members are established is to change the national law which mainly applies to the Grouping. The point is that a change of this kind constitutes an amendment to the founding agreement – and indeed a substantial amendment for public-law ECGs (see Article 4.2 of Protocol No. 3). Under Article 6 of the Protocol, amendments of this sort must follow "the same procedures and form" as for the adoption of the original agreement (requiring unanimous approval).

<sup>45)</sup> See Article 14 of Regulation No. 2137/85 of 25 July 1985 on the European Economic Interest Grouping (EEIG).

<sup>46)</sup> See Article 8 of Regulation No. 2157/2001 of 8 October 2001 on the Statute for a European Company (EC).

<sup>47)</sup> See Article 7 of Regulation No. 1435/2003 of 22 July 2003 on the Statute for a European Co-operative Society (ECS).

The provisions in this Section are based on Article 8 of Regulation (EC) No. 2157/2001 of 8 October 2001 on the Statute for a European company, Article 7 of Regulation (EC) No. 1435/2003 of 22 July 2003 on the Statute for a European Co-operative Society, Articles 10 and 11 of the revised preliminary draft uniform law on territorial co-operation groupings (doc. CDLR (2006) 17 of 27 April 2006) and Article 15 of the Benelux Convention on transfrontier and interterritorial co-operation of 20 February 2014.

The proposal in this Section contains just one exception to the change of applicable national law: compliance with the legislation on public policy in the legislating state on whose territory the ECG headquarters was formerly located. These provisions (for example, the rules governing access to public documents or the use of official languages in debates, minutes and official documents) should be upheld by the Grouping even after its transfer.

#### *XLII. Conversion of an existing transfrontier co-operation body into an ECG (not mentioned in the Protocol)*

1. The conversion of a public or private-law body having legal personality under \*\*\* law and including territorial communities or authorities subject to the jurisdiction of different states into a Euroregional Co-operation Grouping shall give rise neither to the winding-up of the existing body nor to the creation of a new legal entity.
2. The headquarters may not be transferred from one state to another in accordance with Section XLI above on the occasion of the conversion.
3. The management or administrative organ of the body in question shall draw up a conversion proposal and a report explaining and justifying the legal aspects of the conversion and indicating the implications for members and staff of adopting the form of a Euroregional Co-operation Grouping.
4. The conversion proposal shall be publicised in accordance with the legislation applying to the category of legal entity to which the body belongs, at least one month before the date of the meeting of the deliberative assembly called to take a decision on the conversion.
5. The deliberative assembly of the body in question shall approve the conversion proposal and the statutes of the Euroregional Co-operation Grouping.
6. The conversion of the body in question and the resulting new statutes shall be published in the manner provided for by the legislation applying to the category of legal entity to which the Grouping belongs following the conversion.
7. The rights and obligations of the body to be converted at the date on which these formalities are completed shall be transferred automatically to the Euroregional Co-operation Grouping.

#### *Explanatory note*

The provisions in this Section are based on Article 37 of Regulation (EC) No. 2157/2001 of 8 October 2001 on the Statute for a European Company, Article 35 of Regulation (EC) No. 1435/2003 of 22 July 2003 on the Statute for a European Co-operative Society and Article 18 of the revised preliminary draft uniform law on territorial co-operation groupings (doc. CDLR (2006) 17 of 27 April 2006).

---

### **Annexe au Protocole n° 3**

#### **Modèles de dispositions légales tendant à garantir la mise en œuvre du Protocole relatif aux Groupements eurorégionaux de coopération (GECs)**

##### *Observations préalables*

1. Choix d'une formulation nationale des dispositions de mise en œuvre.  
Du point de vue formel, la rédaction de textes destinés à faciliter la mise en œuvre normative du Protocole n° 3 par chaque État Partie implique d'adopter un mode unilatéral de formulation. Le point de vue adopté est celui selon lequel tout État Partie perçoit cette mise en œuvre en ce qui le concerne, en s'attachant :
  - à la participation de ses propres collectivités ou autorités territoriales à la création des GECs,
  - à l'organisation et au fonctionnement d'un GEC régi à titre subsidiaire par la législation applicable à une catégorie de personnes morales de droit national,
  - à la participation de collectivités ou autorités territoriales étrangères à ce GEC
  - ainsi qu'au contrôle des activités d'un organisme public de droit étranger sur son territoire.
2. Prise en considération des conceptions nationales des rapports entre le droit international et le droit interne.  
Les textes proposés tiennent compte des traditions juridiques différentes des États membres du Conseil de l'Europe, les uns résolument dualistes quant aux rapports entre le droit international et leur propre

ordre juridique<sup>1)</sup>, les autres plus ou moins monistes selon l'ampleur de l'effet qu'il reconnaissent à certaines règles internationales en droit interne. Pour répondre aux besoins des premiers, il a paru utile de ne pas limiter le contenu de l'Annexe à des dispositions destinées à permettre l'exécution du Protocole, mais d'y insérer aussi des règles qui reproduisent sur le mode unilatéral la substance du Protocole lui-même. Ces textes pourront ainsi servir de modèles aussi bien pour l'élaboration d'une législation de transposition complète du Protocole que pour la rédaction de simples règles complémentaires d'exécution de celui-ci.

3. Prise en considération des diverses possibilités méthodologiques de formulation des dispositions ; identification et classement des rubriques.

Il a également été tenu compte des formes juridiques multiples sous lesquelles les États peuvent envisager d'assurer la mise en œuvre normative du Protocole qu'ils veulent ratifier. Le choix d'un État peut se porter sur l'adoption d'une loi consacrée exclusivement aux GECs ; il peut aussi consister en l'introduction de modifications spécifiques aux différentes législations relatives aux catégories de personnes morales qu'il a choisies afin de préciser les règles internes qui seront applicables à ces groupements. Pour faciliter la tâche de tous les États intéressés, la matière de l'Annexe a été répartie en 42 dispositions ou ensembles de dispositions, numéroté(e)s en chiffres romains. Ces ensembles forment autant de rubriques qui se rattachent de près ou de loin à un article du Protocole, sauf les deux dernières. À l'exception de la première d'entre elles et des deux dernières, toutes les rubriques sont classées dans l'ordre des articles du Protocole.

Sur la base de cette « grille de lecture », tous les États Parties pourront décider de reproduire les seules dispositions qui leur conviennent ou les adapter aux besoins de leur droit national ; les États Parties qui le souhaiteraient pourront reconstituer sur la même base une loi globale et unique, voire coordonner l'ensemble des règles figurant dans le Protocole lui-même et celles, plus détaillées mais facultatives, qui sont proposées pour le mettre en œuvre.

4. Choix d'une formulation neutre ou épïcène des dispositions.

Dans la version française de l'Annexe, les termes utilisés pour désigner des métiers, fonctions ou titres sont entendus dans leur sens épïcène, en sorte qu'ils visent les hommes et les femmes.

#### *I. Champ d'application des dispositions de mise en œuvre du Protocole (article 13 du Protocole)*

1. La présente loi régit les organismes de coopération transfrontalière ou interterritoriale de droit \*\*\*<sup>2)</sup> constitués sous la forme de groupements eurorégionaux de coopération conformément au Protocole n° 3 à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales.
2. Elle s'applique également à la participation de collectivités ou autorités territoriales \*\*\* à la création de groupements eurorégionaux de coopération de droit étranger, à leur adhésion à de tels groupements et à leur responsabilité pour les dettes des groupements en cas de défaillance de ces derniers.
3. Elle règle aussi le contrôle des actes accomplis sur le territoire national par des groupements eurorégionaux de coopération de droit étranger, lorsque l'État \*\*\* en est membre ou lorsque des collectivités ou autorités territoriales \*\*\* sont membres de ces groupements.

#### *Note explicative*

Cette première rubrique précise quels sont, dans le domaine du statut juridique des GECs, les aspects qui peuvent relever de la compétence législative ou réglementaire unilatérale d'un État. Le principe sur lequel repose le Protocole n° 3 consiste à prendre appui sur les différents statuts juridiques dont chaque législateur national a doté les catégories de personnes morales de son droit interne qui peuvent comprendre des collectivités ou autorités territoriales étrangères (voir les rubriques III et IV de la présente Annexe) ; le Protocole n° 3 s'articule à ces diverses législations nationales et n'y déroge que dans la stricte mesure qu'il précise. Dès lors, les aspects du statut des GECs qu'il est proposé à chaque État Partie de régler en s'inspirant de la présente Annexe comportent essentiellement des mesures destinées à harmoniser les législations nationales de renvoi avec les dispositions du Protocole.

La plupart du temps, ces mêmes propositions peuvent également assurer l'exécution du règlement (CE) n° 1082/2006 du 5 juillet 2006 relatif à un groupement européen de coopération territoriale (GECT)<sup>3)</sup>, tel qu'il a été modifié par le règlement (UE) n° 1302/2013 du 17 décembre 2013 en ce qui concerne la clarification, la

<sup>1)</sup> C'est ainsi qu'au Royaume-Uni, les traités internationaux signés et ratifiés doivent être formellement repris par une loi qui les transpose dans l'ordre juridique interne.

<sup>2)</sup> Les trois astérisques renvoient soit à l'État dont relève le législateur censé s'exprimer, soit à sa législation nationale, soit encore à la nationalité des collectivités ou autorités territoriales qui relèvent dudit État.

<sup>3)</sup> Règlement (CE) n° 1082/2006 du 5 juillet 2006 relatif à un groupement européen de coopération territoriale (GECT), JOCE L 210 du 31 juillet 2006, p. 19 et s.

simplification et l'amélioration de la constitution et du fonctionnement de groupements de ce type<sup>4) 5)</sup>.

On trouvera aussi dans l'Annexe quelques solutions pratiques dont l'adoption devrait faciliter la création ou le fonctionnement de GECs, bien que ni le Protocole, ni le règlement de l'Union européenne – tel qu'il a été modifié – n'en fasse mention. En ce cas, les règles énoncées dans l'Annexe ne sont pas exigées par le Protocole n° 3 ; elles expriment plutôt le choix hypothétique qu'un législateur national pourrait faire librement au moment où il devra déterminer le régime juridique des GECs soumis à sa propre législation. Chaque fois que cela a paru nécessaire, les notes explicatives sous les rubriques indiquent si les solutions proposées sont absentes du Protocole n° 3 ou du règlement (CE) n° 1082/2006 tel qu'il a été modifié par le règlement (UE) n° 1302/2013.

Sous la forme ici présentée, la rubrique I peut fournir les dispositions introductives d'une éventuelle « loi relative aux groupements eurorégionaux de coopération de droit \*\*\* ». Sa formulation est inspirée de la loi néerlandaise du 26 novembre 2009 « portant exécution du règlement (CE) n° 1082/2006 relatif à un groupement européen de coopération territoriale » (en abrégé : Loi [néerlandaise] d'exécution du règlement sur le GECT)<sup>6)</sup>. Comme ladite loi, la rubrique I distingue trois aspects du statut des GECs qui ressortissent à la compétence normative propre de chaque État Partie :

- a) les règles d'organisation, de compétence et de fonctionnement d'un GEC de droit \*\*\* , en ce compris les règles de participation des collectivités ou autorités territoriales \*\*\* à la constitution et au fonctionnement de ce GEC, les règles de participation de collectivités ou autorités territoriales étrangères au fonctionnement d'un tel GEC ainsi que la procédure d'adhésion ultérieure des collectivités ou autorités, tant \*\*\* qu'étrangères, audit groupement ;
- b) les règles de participation des collectivités ou autorités territoriales de l'État qui légifère à la constitution et au fonctionnement d'un GEC de droit étranger et les règles relatives à leur adhésion ultérieure audit groupement ;
- c) les règles relatives au contrôle des activités d'un GEC de droit étranger sur le territoire national.

Les notions de coopération transfrontalière ou interterritoriale et de collectivités ou autorités territoriales utilisées ici pour la première fois sont définies dans la rubrique XL à la lumière de la terminologie de la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales (STE n° 106) et de ses deux premiers protocoles (STE n° 159 et n° 169).

## *II. Droit de créer un GEC et d'y adhérer (articles 1<sup>er</sup> et 3, §§ 2 et 3, du Protocole)*

1. Les collectivités ou autorités territoriales \*\*\* que la présente loi n'exclut pas de son champ d'application peuvent, dans les limites de leurs compétences et dans le respect des engagements internationaux de \*\*\* , créer un groupement eurorégional de coopération de droit \*\*\* ou de droit étranger avec des collectivités ou autorités territoriales relevant d'autres États Parties au Protocole n° 3, ou adhérer à un tel groupement, pourvu que ces collectivités ou autorités territoriales étrangères y soient elles-mêmes habilitées.
2. Les collectivités ou autorités territoriales qui sont membres d'un groupement eurorégional de coopération créé conformément au paragraphe précédent détiennent la majorité des voix au sein des organes délibérants du groupement.
3. Les collectivités ou autorités territoriales \*\*\* que la présente loi n'exclut pas de son champ d'application peuvent, dans les limites de leurs compétences, créer un groupement eurorégional de coopération de droit \*\*\* avec des collectivités ou autorités territoriales relevant d'un État qui n'est pas Partie au Protocole n° 3, ou adhérer à un tel groupement, si \*\*\* a une frontière commune avec cet État et dans la mesure où un traité bilatéral conclu avec lui le permet.

### *Note explicative*

Les paragraphes 1 et 2 de la présente rubrique habilite les collectivités ou autorités territoriales relevant de l'État qui légifère à créer avec leurs homologues étrangers un GEC de droit national ou à y adhérer ultérieurement, à la condition qu'elles détiennent avec eux la majorité des voix au sein des organes délibératifs du groupement. Il va de soi que les collectivités ou autorités territoriales étrangères doivent elles-mêmes y être habilitées par l'État dont elles relèvent.

L'habilitation contenue dans le paragraphe 1 porte aussi sur la création d'un GEC de droit étranger avec la participation de collectivités ou autorités territoriales relevant de l'État qui légifère, ainsi que sur leur adhésion ultérieure à un tel groupement.

<sup>4)</sup> Règlement (UE) n° 1302/2013 du 17 décembre 2013 modifiant le règlement (CE) n° 1082/2006 relatif à un groupement européen de coopération territoriale (GECT) en ce qui concerne la clarification, la simplification et l'amélioration de la constitution et du fonctionnement de groupements de ce type (JOUE L 347 du 20 décembre 2013, p. 347 et s.).

<sup>5)</sup> Par ailleurs, les références au règlement n° 1082/2006 antérieurement contenues dans la présente Annexe ont été adaptées à la nouvelle numérotation de ces dispositions résultant de l'adoption du règlement modificatif n° 1302/2013.

<sup>6)</sup> Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, 2009, n° 512.

Le paragraphe 2 vise aussi bien les collectivités et autorités territoriales nationales que les étrangères. Il entend par « organes délibérants » d'un GEC à tout le moins l'assemblée générale et le conseil d'administration (voir la rubrique XI).

Le paragraphe 3 autorise également la création d'un GEC de droit national ou l'adhésion d'une collectivité ou autorité territoriale nationale à ce GEC lorsque les collectivités ou autorités étrangères participantes relèvent d'un État qui n'est pas Partie au Protocole n° 3. Conformément à l'article 3.2 du Protocole, cette hypothèse ne peut se réaliser que (a) si les deux États ont une frontière commune, (b) s'ils ont conclu un traité à cet effet et (c) si le GEC a son siège dans l'État qui légifère, en application de l'article 2.1 du Protocole.

La possibilité d'exclure certaines catégories de collectivités ou autorités territoriales du champ d'application des dispositions légales destinées à garantir la mise en œuvre du Protocole est organisée dans la rubrique XXXIX, en conformité avec l'article 16 dudit Protocole.

### *III. Droit applicable au GEC (article 2, §§ 1<sup>er</sup> et 3, et article 5, § 3, du Protocole)*

1. Sans préjudice des dispositions du Protocole n° 3, un groupement eurorégional de coopération est régi par la présente loi s'il a son siège statutaire en/au \*\*\*.
2. Il est régi en outre, pour les matières ou les aspects d'une matière non réglés par la présente loi :
  - a) par les dispositions légales ou réglementaires applicables à la catégorie de personnes morales que désigne l'accord de coopération transfrontalière ou interterritoriale constitutif du groupement conformément aux dispositions des rubriques IV (§ 2) et VI (§ 4, point e) ci-dessous<sup>7)</sup> ;
  - b) par les statuts du groupement, établis en conformité avec le Protocole n° 3, avec la présente loi et avec les dispositions légales et réglementaires visées au a) ci-dessus.

#### *Note explicative*

Selon le paragraphe 1 de la présente rubrique, le GEC est régi par le Protocole n° 3 et par le droit de l'État dans lequel il a son siège statutaire. L'État qui édictera cette règle devra être partie au Protocole et à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales.

Les termes « siège statutaire » désignent le lieu ou l'un des lieux d'établissement d'un GEC, constituant son domicile et indiqué dans ses statuts, conformément aux rubriques VIII et XL.

La teneur du paragraphe 1 diverge apparemment de l'article 1<sup>er</sup>, § 5, du règlement (CE) n° 1082/2006 en ce que ce dernier se limite à exiger que le siège d'un GECT soit situé sur le territoire d'un État membre de l'Union européenne « dont le droit régit au moins l'un des membres » du groupement. Toutefois, le paragraphe 2 de la rubrique 6 dispose expressément que le droit applicable à l'accord constitutif du GEC « est celui de l'État dont relève au moins l'une des collectivités ou autorités territoriales fondatrices (...) ». En pratique, le droit interne régissant un GEC en raison de la situation du siège statutaire de ce groupement sera également le droit auquel seront soumises une ou plusieurs collectivités ou autorités territoriales membres du groupement.

Le paragraphe 2 complète la liste des dispositions applicables à un GEC. Pour les matières ou les aspects d'une matière non réglés par le Protocole n° 3 ou par la loi de mise en œuvre de celui-ci, le GEC est régi par les dispositions légales ou réglementaires applicables à la catégorie de personnes morales choisie par les membres potentiels du groupement<sup>8)</sup>, conformément à l'article 2.3 du Protocole. Ce choix est précisé dans l'accord instituant le GEC.

Le paragraphe 2, a) de la présente rubrique renvoie expressément à cet accord et à ces lois et règlements. De la sorte, il permet d'adapter le régime juridique général des GECs aux spécificités de chaque ordre juridique national.

Quant au paragraphe 2 b), il soumet les statuts du groupement au respect du Protocole n° 3 et des dispositions légales et réglementaires applicables à la catégorie de personnes morales choisie, conformément à l'article 5.3 du Protocole.

<sup>7)</sup> Il s'agit en réalité du « droit spécifique national » applicable aux activités du groupement, selon les termes de l'article 8, § 2, h), du règlement (CE) n° 1082/2006 sur le GECT, tel que la Commission européenne propose de le modifier [doc. COM(2011)610 final/2 du 14 mars 2012, art. 1<sup>er</sup>, point 9 h)]. Ces termes ont disparu du texte de compromis élaboré par la présidence du Conseil, pour être remplacés par « le droit de l'Union et le droit national applicable [...] là où le GECT accomplit ses tâches » [doc. 5609/13 ADD 4 REV 1 du 25 février 2013].

<sup>8)</sup> Il s'agit en réalité du « droit interne applicable de l'État membre dans lequel est situé le siège du GECT aux fins de l'interprétation et de l'exécution de la convention » constitutive du groupement, selon les termes de l'article 8.2, g), du règlement (CE) n° 1082/2006, tel qu'il a été modifié par le règlement (UE) n° 1302/2013.

IV. *Personnalité morale et capacité juridique du GEC, autonomie budgétaire (article 2, §§ 1<sup>er</sup>, 2, 4 et 5, du Protocole)*

1. Le groupement eurorégional de coopération est une personne morale de droit public ou de droit privé.
2. L'accord de coopération transfrontalière ou interterritoriale qui institue le groupement détermine si celui-ci est de droit public ou de droit privé en le soumettant, pour les matières ou les aspects d'une matière non réglés par la présente loi ou par le Protocole n° 3, aux dispositions légales ou réglementaires applicables à l'une des catégories de personnes morales habilitées à comprendre des collectivités ou autorités territoriales étrangères.
3. Le groupement possède la capacité juridique la plus large reconnue aux personnes morales par la législation nationale, dans la mesure nécessaire à l'accomplissement de ses missions et à la réalisation de son objet. Cette capacité comprend en tous les cas le droit de conclure des contrats, d'acquérir et d'aliéner des biens mobiliers et immobiliers, d'employer du personnel, d'ester en justice, d'établir un budget propre et d'exécuter les dépenses qui y sont inscrites.
4. Le groupement peut notamment conclure des accords de coopération transfrontalière ou interterritoriale aux conditions prévues par la rubrique XL. Ces accords déterminent le droit applicable à l'interprétation et à l'application des stipulations qu'ils contiennent. Le droit ainsi désigné est soit le droit \*\*\*, soit le droit de tout État dont relève l'une des collectivités ou autorités territoriales étrangères qui en sont cocontractantes.

*Note explicative*

Le paragraphe 1 permet de reconnaître au statut des GECs des virtualités supplémentaires par rapport à celles du règlement (CE) n° 1082/2006 instituant le GECT<sup>9)</sup> : les membres potentiels d'un GEC peuvent le ranger dans une catégorie – présente dans le droit de l'État qui légifère – de personnes morales de droit public que leur législation organique habilite à comprendre des collectivités ou autorités territoriales étrangères. Plusieurs conséquences découlant de ce choix sont présentées sous les rubriques XXVI à XXVIII.

Les catégories de personnes morales visées au paragraphe 2 varient selon les législations nationales. Parmi les personnes morales de droit public, on peut citer :

- i) les diverses formes juridiques de groupements intercommunaux (établissements publics, syndicats, associations... de coopération intercommunale)
- ii) les diverses formes juridiques de groupements d'autres collectivités territoriales
- iii) les diverses formes juridiques de groupements de collectivités territoriales associant d'autres personnes morales de droit public
- iv) les diverses formes juridiques de groupements de collectivités territoriales associant d'autres personnes morales de droit public et des personnes morales de droit privé ;

ainsi que, si leur législation organique les habilite à comprendre des collectivités ou autorités territoriales tant nationales qu'étrangères :

- v) les diverses formes de groupements d'intérêt public
- vi) les groupements de droit public associant des personnes morales de droit privé

Les personnes morales de droit privé (associations internationales, associations à but non lucratif, fondations de droit privé, sociétés d'économie mixte locale...) peuvent également servir de « vêtement juridique » aux GECs, sous deux conditions :

- a) qu'elles puissent comprendre des collectivités ou autorités territoriales nationales ;
- b) qu'elles puissent comprendre aussi des collectivités ou autorités territoriales étrangères.

Le statut de GECT établi par le règlement (CE) n° 1082/2006 répond aux deux conditions prémentionnées dans les États qui sont membres de l'Union européenne, puisque ledit règlement y a effet direct. Il doit cependant être complété par de nombreuses dispositions d'exécution pour la rédaction desquelles les rubriques de la présente Annexe peuvent fournir des modèles.

Le paragraphe 3 précise le contenu minimal de « la capacité la plus large » que l'État dont le droit est applicable doit reconnaître au GEC en vertu de l'article 2, §§ 4 et 5, du Protocole n° 3. Il correspond aux dispositions de l'article 1<sup>er</sup>, § 4, du règlement (CE) n° 1082/2006.

Il ne convient pas de préciser, au même paragraphe 3, la date d'acquisition de la capacité juridique par le GEC. Combinée à l'article 4.7 du Protocole n° 3, le libellé du paragraphe 4 ci-dessus permet en effet au législateur compétent de décider si l'enregistrement (ou la publication) de l'accord constitutif et des statuts du GEC est une condition d'attribution de la personnalité juridique ou si elle n'est qu'une condition d'opposabilité de celle-ci. En principe, la question sera réglée par la législation subsidiairement applicable au groupement en

<sup>9)</sup> Voir l'Évaluation comparative des dispositions conventionnelles relatives aux GECs et des dispositions réglementaires relatives à un GECT, Conseil de l'Europe, Comité européen sur la démocratie locales et régionale, doc. LR-IC(2011)4 du 10 mai 2011.

vertu de l'accord constitutif. Dans l'hypothèse où les partenaires voudraient créer un groupement qui puisse aussi être considéré comme un GECT au sens du règlement (CE) n° 1082/2006, le législateur national qui y consentirait devrait préciser que le groupement n'acquerrait la personnalité juridique que le jour de l'enregistrement ou de la publication de l'accord constitutif et des statuts, selon l'événement qui survient en premier<sup>10)</sup>.

Le paragraphe 4 de la présente rubrique propose d'habiliter le GEC à conclure des accords de coopération transfrontalière ou interterritoriale, à l'instar des collectivités ou autorités territoriales qui en sont membres. Le choix du droit applicable est limité : soit le droit de l'État dont relève le GEC, soit le droit de tout État dont relève l'une des collectivités ou autorités territoriales étrangères avec lesquelles le GEC a contracté. Comme les États Parties au Protocole n° 3 ne sont obligés de ratifier ni le Protocole additionnel du 9 novembre 1995 à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales, ni le Protocole n° 2 relatif à la coopération interterritoriale du 5 mai 1998, les conditions de conclusion de tels accords sont rappelées dans la rubrique XL, auquel le paragraphe 4 renvoie.

#### V. Composition du GEC (article 3 du Protocole)

Peuvent faire partie d'un groupement eurorégional de coopération de droit \*\*\* :

1. les collectivités ou autorités territoriales \*\*\* que la présente loi n'exclut pas de son champ d'application et les collectivités ou autorités territoriales relevant d'autres États Parties au Protocole n° 3, pourvu que ces dernières y soient elles-mêmes habilitées ;
2. les États membres du Conseil de l'Europe dont relèvent les collectivités ou autorités territoriales concernées, ainsi que les organes compétents de ces États ;
3. les collectivités ou autorités territoriales relevant d'un État qui n'est pas Partie au Protocole n° 3, si le groupement auquel elles veulent participer aura son siège sur le territoire de \*\*\*, si \*\*\* a une frontière commune avec cet État, et dans la mesure où un traité bilatéral conclu avec lui le permet ;
4. les personnes morales créées pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel ou commercial et dont :
  - soit l'activité est financée en majorité par un État Partie au Protocole n° 3, par des collectivités ou autorités territoriales ou par des organismes de droit public relevant d'un tel État ;
  - soit la gestion est contrôlée par cet État, ces collectivités ou autorités territoriales ou ces organismes de droit public ;
  - soit l'organe d'administration, de direction ou de surveillance est composé de membres dont plus de la moitié sont désignés par un État Partie au Protocole n° 3 ou par des collectivités ou autorités territoriales ou des organismes de droit public relevant d'un tel État ;
5. les entreprises industrielles ou commerciales à l'égard desquelles un État Partie au Protocole n° 3, des collectivités, des autorités territoriales ou des organismes de droit public relevant de cet État exercent une influence dominante parce qu'ils :
  - détiennent la majorité de leur capital ;
  - disposent de la majorité des voix attachées aux parts émises par de telles entreprises ;
  - peuvent désigner plus de la moitié des membres de l'organe d'administration, de direction ou de surveillance de telles entreprises ;
6. les autres personnes morales de droit privé régies par le droit \*\*\*, pourvu qu'elles répondent à l'une des conditions suivantes :
  - a) être investies d'une parcelle de puissance publique ;
  - b) être investies d'une mission, d'une délégation ou d'une concession de service public ;
7. les personnes morales de droit public créées pour assurer spécifiquement des services d'intérêt économique général.
8. les personnes morales ou entreprises visées aux points 4, 5, 6 et 7 ci-dessus, qui ne relèvent pas d'un État Partie au Protocole n° 3, sous les mêmes conditions que celles-ci ;
9. les associations composées de collectivités ou autorités territoriales visées aux points 1 ou 3 ci-dessus.

#### Note explicative

Les paragraphes 1 à 4 ci-dessus énumèrent les « membres potentiels » d'un GEC conformément à l'article 3 du Protocole n° 3. La possibilité d'exclure certaines catégories de collectivités ou autorités territoriales relevant de l'État qui légifère est organisée dans la rubrique XXXIX en conformité avec l'article 16 du Protocole. Il va de soi que les collectivités ou autorités territoriales étrangères doivent elles-mêmes ne pas être exclues par l'État dont elles relèvent.

Le paragraphe 2 mentionne également « les organes compétents des États », qui ne sont pas cités dans le Protocole. La faculté d'ouvrir les GECs à la participation d'organes étatiques n'est pas exigée par le Protocole n° 3. Elle a été introduite dans le but de permettre le maintien de la compatibilité avec l'article 3.1 du règlement (CE) n° 1082/2006 relatif au GECT, tel qu'il a été modifié par le règlement (UE) n° 1302/2013. Pour tenir

<sup>10)</sup> Voir en effet l'article 5.1 du règlement (CE) n° 1082/2006.

compte du fait que « des compétences qui sont régionales d'un côté de la frontière, peuvent être nationales de l'autre, notamment dans les États membres de petite taille ou centralisés », le règlement n° 1302/2013 a précisé que « des autorités nationales devraient pouvoir devenir membres d'un GECT aux côtés de l'État membre »<sup>11)</sup>. La formulation retenue par la Commission est : « autorités à l'échelon national »<sup>12)</sup>.

Le paragraphe 3 rappelle les conditions nécessaires à la participation de collectivités ou autorités territoriales relevant d'un État qui n'est pas Partie au Protocole n° 3, conformément à l'article 3.2 dudit Protocole et au paragraphe 3 de la rubrique II ci-dessus. Il recouvre notamment les hypothèses visées à l'article 3bis du règlement (CE) n° 1082/2006 révisé (participation de membres de pays tiers à l'Union européenne ; participation de pays et territoires d'outremer).

Les paragraphes 5 et 7 introduisent parmi les membres potentiels d'un GEC les entreprises industrielles ou commerciales à l'égard desquelles les autorités publiques exercent une influence dominante ainsi que les personnes morales de droit public créées pour assurer spécifiquement des services d'intérêt économique général. Le Protocole n° 3 n'impose pas d'ouvrir les GECs à la participation de tels membres potentiels. Il s'agit à nouveau de permettre le maintien de la compatibilité avec le règlement (CE) n° 1082/2006, dont le même article 3.1 a été modifié afin de permettre « de recourir à l'avenir à des GECT pour gérer conjointement des services publics [avec] d'autres acteurs de droit privé ou public, une attention particulière devant être portée aux services d'intérêt économique général ou aux infrastructures. »<sup>13)</sup> Ceci implique que l'on puisse compter aussi parmi les membres d'un GEC non seulement des « personnes morales créées pour satisfaire des besoins d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel ou commercial » (paragraphe 4)<sup>14)</sup>, mais encore des entreprises privées (paragraphe 5)<sup>15)</sup>, pour autant que des autorités publiques exercent une influence dominante à l'égard de ces personnes morales ou de ces entreprises ; et des personnes morales chargées de l'exploitation de services d'intérêt économique général (paragraphe 7)<sup>16)</sup>.

À la demande de praticiens du droit de coopération transfrontalière, la disposition proposée dans le paragraphe 6 autorise la participation de personnes morales de droit privé appartenant à d'autres catégories que celles qui sont visées sous les paragraphes 4, 5 et 7 (personnes morales et entreprises créées, gérées ou contrôlées par des autorités publiques relevant d'un État Partie au Protocole n° 3 ; personnes de droit public spécifiquement chargées de l'exploitation de services d'intérêt économique général). Pour être admissible, ou bien la personne de droit privé visée au paragraphe 6 doit disposer, fût-ce très partiellement, du droit de prendre unilatéralement des mesures obligatoires à l'égard des tiers ; ou bien, elle doit être chargée d'assurer un service incombant normalement aux autorités publiques. Ces diverses hypothèses ne sont pas prises en considération par le Protocole n° 3 ; le règlement (CE) n° 1082/2006, tel qu'il a été modifié par le règlement (UE) n° 1302/2013, ne les couvre lui-même que très partiellement. Elles sont inspirées de l'article 2 du protocole du 22 septembre 1998 complétant la Convention Benelux de 1986 concernant la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales<sup>17)</sup>. L'Annexe offre sur ce plan une plus-value incontestable aux États soucieux de favoriser une réglementation harmonieuse de la coopération transfrontalière ou interterritoriale.

Dans le prolongement de l'article 3.2 du Protocole n° 3, le paragraphe 8 permet aux personnes morales et entreprises visées aux paragraphes 4 à 7 d'être membres d'un GEC même si elles sont soumises au droit d'un État qui n'est pas Partie au Protocole, aux mêmes conditions que les collectivités ou autorités territoriales de ce même État (voir la rubrique II ci-dessus, en son § 3).

<sup>11)</sup> Règlement modificatif n° 1302/2013, considérant 7.

<sup>12)</sup> Article 3.1 a du règlement (CE) n° 1082/2006 sur le GECT, tel qu'il a été modifié par le règlement (UE) n° 1302/2013.

<sup>13)</sup> Selon le règlement modificatif n° 1302/2013, les entreprises qui exploitent de tels « services d'intérêt économique général » sont chargées de ces services, « conformément au droit de l'Union [européenne] ou au droit national applicables », dans des domaines tels que l'éducation et la formation, les soins médicaux, les besoins sociaux dans les domaines de la santé et des soins de longue durée, l'aide à l'enfance, l'accès au marché du travail et la réinsertion dans ce dernier, le logement social ainsi que l'aide aux groupes vulnérables et leur inclusion sociale » (considérant 8 in fine).

<sup>14)</sup> Pour l'application du droit de l'Union européenne, l'article 3.1, d), du règlement (CE) n° 1082/2006 assimile ces personnes morales à des organismes de droit public.

<sup>15)</sup> Dans l'Union européenne, ces entreprises sont assimilées à des entreprises publiques pour l'application de la directive (CE) n° 2004/17 du 31 mars 2004 « portant coordination des procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux » (article 3.1 d du règlement (CE) n° 1082/2006 sur le GECT, tel qu'il a été modifié par le règlement (UE) n° 1302/2013).

<sup>16)</sup> Règlement modificatif n° 1302/2013, considérant 8. Le règlement évoque expressément les « entreprises chargées de l'exploitation de services d'intérêt économique général », qu'elles soient régies par le droit public ou par le droit privé (art. 3.1, e). Comme le paragraphe 6 de la présente rubrique autorise la participation de toute personne morale de droit privé chargée d'assurer un service incombant normalement aux autorités publiques – ce qui comprend les services d'intérêt économique général –, le paragraphe 7 ne doit mentionner que les personnes de droit public investies de l'exploitation de tels services.

<sup>17)</sup> La Convention Benelux de 1986 et son protocole du 22 septembre 1998 seront abrogés en vertu de l'article 30 de la nouvelle Convention Benelux de coopération transfrontalière et interterritoriale, du 20 février 2014.

Enfin, le paragraphe 9 accueille les associations de collectivités ou autorités territoriales au sein des membres potentiels d'un GEC. Cette possibilité n'est pas offerte explicitement par le Protocole n° 3 ; elle l'est par l'article 3.1 du règlement (CE) n° 1082/2006 depuis son entrée en vigueur<sup>18)</sup>.

#### VI. Accord constitutif du GEC (article 2, § 3 ; article 4, §§ 1<sup>er</sup>, 3, 7 et 9 du Protocole)

1. Le groupement est institué par un accord de coopération transfrontalière ou interterritoriale à la conclusion duquel participent une ou plusieurs collectivités territoriales \*\*\*.
2. L'accord instituant le groupement est écrit. Il définit le droit applicable à l'interprétation et à l'application des stipulations qu'il contient. Le droit applicable est celui de l'État dont relève au moins l'une des collectivités ou autorités territoriales fondatrices, sans préjudice des dispositions pertinentes du Protocole n° 3.
3. L'accord est rédigé dans la (les) langue(s) officielle(s) de l'État et dans les langues des membres, toutes les versions faisant également foi.
4. L'accord contient des dispositions sur :
  - a) La dénomination du groupement et son siège statutaire ;
  - b) Les membres qui composent le groupement ;
  - c) La durée pour laquelle il est constitué et les modalités de sa prorogation éventuelle ;
  - d) Le droit interne qui préside à sa constitution ;
  - e) La catégorie de personnes morales à laquelle il appartient et la mention de la législation qui lui est principalement applicable ;
  - f) Les principes régissant les modes de recrutement et de gestion du personnel ainsi que le droit applicable à celui-ci ;
  - g) Les domaines devant faire l'objet des activités du groupement ;
  - h) La délimitation du champ géographique de ces activités, s'il y échet ;
  - i) Le droit interne applicable en matière de responsabilité du groupement et de ses membres et, en particulier, les modalités de partage de la responsabilité subsidiaire des membres du groupement, lorsque la responsabilité d'au moins l'un d'entre eux est limitée par le droit interne qui le régit.
5. L'accord constitutif soumis au droit \*\*\* est enregistré ou publié, conformément à la législation applicable à la catégorie de personnes morales qu'il désigne.
6. La conclusion d'un accord constitutif soumis au droit \*\*\* n'affecte ni l'étendue, ni la nature des compétences des collectivités ou autorités territoriales et autres personnes morales de droit public \*\*\* qui y sont parties. Ces institutions publiques ne sont pas dessaisies des compétences qu'elles ont attribuées au groupement conformément à la présente loi, sans préjudice des délégations ou concessions de missions consenties en vertu des dispositions de la rubrique XXVII.

#### Note explicative

Les quatre premiers paragraphes de la présente rubrique visent aussi bien les GECs de droit national que les GECs de droit étranger, pourvu que des collectivités ou autorités territoriales relevant de l'État qui légifère en soient membres fondateurs.

Le paragraphe 1 a une double portée. Il fonde la compétence du législateur de l'État Partie au Protocole n° 3 à l'égard de la création de GECs sur la participation de collectivités ou autorités territoriales qui sont régies par le droit interne de cet État ; il exige l'adoption d'un acte constitutif sous la forme d'un accord de coopération transfrontalière ou interterritoriale. On soulignera que cet accord doit être conclu à l'unanimité, puisque tous les membres fondateurs doivent y être parties.

Le paragraphe 2 indique le droit applicable à l'interprétation et à l'application de l'accord instituant un GEC qui comporte des membres relevant de l'État qui légifère, sans préjudice de l'application du Protocole n° 3. Il doit être rapproché de l'article 1<sup>er</sup>, § 5, du règlement (CE) n° 1082/2006 : ce dernier exige que le siège d'un GECT soit situé sur le territoire d'un État membre de l'Union européenne « dont le droit régit au moins l'un des membres » du groupement.

Le paragraphe 4 énumère les points que doit contenir l'accord constitutif. Quatre questions appellent des précisions : le droit interne dont relèvera le groupement ; les dispositions applicables à la catégorie de personnes morales à laquelle appartiendra le groupement ; le statut du personnel ; et les modalités en matière de responsabilité du GEC et de responsabilité subsidiaire de ses membres.

- Le droit national qui régit le groupement (§ 4, point d) est le même que le droit applicable à l'interprétation et à l'application de l'accord (§ 2)<sup>19)</sup>.
- La mention, dans l'accord constitutif, de la catégorie de personnes morales à laquelle appartiendra le groupement et de la législation qui, pour cette raison, régira en principe le groupement une fois constitué (§ 4, point e) est imposée par l'article 2.3 du Protocole.

<sup>18)</sup> Voir en effet, dans l'article 3 du règlement (CE) n° 1082/2006, le second alinéa du paragraphe 1<sup>er</sup>.

<sup>19)</sup> On renvoie à cet égard au commentaire du paragraphe 1 de la rubrique III ci-dessus : le GEC est régi par le droit de l'État qui légifère, c'est-à-dire l'État dans lequel il a son siège statutaire.

- Le point f, relatif aux principes de recrutement et de gestion du personnel ainsi qu’au droit applicable à celui-ci, correspond à une modification introduite par le règlement (UE) n° 1302/2013 en vue de préciser le règlement relatif au GECT<sup>20)</sup>.
- Le point i correspond aussi à une modification du règlement (CE) n° 1082/2006 résultant de l’adoption du règlement (UE) n° 1302/2013<sup>21)</sup>. Compte tenu des conséquences importantes de la limitation de responsabilité de certains membres d’un groupement, cette disposition exige d’indiquer dans l’accord constitutif – et non pas seulement dans les statuts – le droit interne applicable en matière de responsabilité du GEC et d’inscrire, en cas de limitation de la responsabilité subsidiaire de certains membres, les modalités de répartition de la responsabilité entre tous les membres<sup>22)</sup> dans les limites fixées par le droit interne qui régit le groupement<sup>23)</sup>. Elle complète donc sur ce point l’article 9.4 du Protocole n° 3, qui situe le siège de cette limitation dans les statuts du groupement<sup>24)</sup>.

Le paragraphe 6 repose sur le principe selon lequel la délégation de compétences consentie à un GEC par l’accord constitutif soumis au droit de l’État qui légifère ne prive pas les membres fondateurs relevant de cet État des pouvoirs et compétences que la législation nationale leur confère. Si le principe inverse était admis dans l’État qui légifère, il conviendrait qu’il soit clairement énoncé par la loi pour en instruire les États étrangers et les participants étrangers potentiels à tels groupements.

#### *VII. Procédure de constitution du GEC (article 4, §§ 2, 4 et 8 du Protocole)*

1. Avant de conclure un accord instituant un groupement eurorégional de coopération ou d’adhérer à un tel groupement, chaque collectivité ou autorité territoriale \*\*\* informe de son intention les autorités administratives qui contrôlent son activité.
2. Les décisions des collectivités ou autorités territoriales \*\*\* concernant leur participation à la création du groupement sont soumises aux mêmes procédures et aux mêmes contrôles que ceux qui sont prévus sur les autres actes et délibérations de ces collectivités ou autorités territoriales. L’autorité administrative \*\*\* exerce sur ces décisions un contrôle de légalité et de conformité à l’ordre public et à l’intérêt général. Ses propres décisions sont motivées.
3. Il en va de même, mutatis mutandis, des décisions d’autres personnes morales de droit \*\*\* relatives à leur décision de concourir à la création du groupement.
4. Les membres potentiels relevant d’autres États Parties au Protocole n° 3 sont tenus de produire tous les documents attestant l’accomplissement des procédures ou formalités prescrites par la législation nationale qui leur est applicable. Ces documents seront annexés à l’accord instituant le groupement.
5. Les collectivités ou autorités territoriales \*\*\* membres informent leurs autorités de contrôle respectives de la constitution officielle du groupement.

#### *Note explicative*

En ce qui concerne les paragraphes 1, 2, 3 et 5 de la présente rubrique, la compétence de l’État qui légifère est essentiellement limitée aux collectivités ou autorités territoriales et aux autres membres potentiels du GEC régis par le droit de cet État. Le paragraphe 4 exige en outre des membres potentiels étrangers qu’ils produisent les documents attestant que leurs décisions de participation respectent le droit de l’État dont ils relèvent.

Au lieu d’organiser un régime spécial d’information, de notification ou d’autorisation auquel chaque État Partie peut renoncer unilatéralement en vertu de l’article 4.6 du Protocole, les paragraphes 2 et 3 du texte proposé renvoient au système général de contrôle administratif existant, dans l’État qui légifère, à l’égard de chaque catégorie de membres potentiels dont l’existence et les compétences sont établies selon le droit national de cet État. Il est cependant précisé que l’autorité de contrôle peut vérifier non seulement la légalité des décisions de participation au groupement, mais aussi leur conformité à l’ordre public et à l’intérêt général, conformément à l’article 4.5 du Protocole.

<sup>20)</sup> Article 8.2 k du règlement (CE) n° 1082/2006 sur le GECT, tel qu’il a été modifié par le règlement (UE) n° 1302/2013. Le considérant 26 du règlement modificatif indique : « compte tenu de l’importance des règles applicables au personnel des GECT ainsi que des principes régissant les modalités relatives à la gestion du personnel et aux procédures de recrutement, c’est la convention [constitutive], et non les statuts, qui devrait préciser ces règles et principes. Il devrait être possible de prévoir que la convention comporte différentes possibilités quant au choix des règles applicables au personnel des GECT. Les modalités spécifiques concernant la gestion du personnel et les procédures de recrutement devraient figurer dans les statuts. »

<sup>21)</sup> Article 8.2 l du même règlement (CE) n° 1082/2006, tel qu’il a été modifié par le règlement (UE) n° 1302/2013.

<sup>22)</sup> Article 12.2bis, 1<sup>er</sup> alinéa, du même règlement (CE) n° 1082/2006, tel qu’il a été modifié par le règlement (UE) n° 1302/2013. « Compte tenu de l’importance des modalités en matière de responsabilité des membres, dit le considérant 28 du règlement (UE) n° 1302/2013, c’est la convention [constitutive], et non les statuts, qui devrait préciser ces modalités ».

<sup>23)</sup> Voir infra, le § 4 de la rubrique XXX.

<sup>24)</sup> De toutes manières, selon l’article 5 du Protocole n° 3, les statuts font partie intégrante de l’accord constitutif (voir rubrique IX, § 1).

### VIII. Lieux d'établissement et siège statutaire du GEC (article 4, § 3, du Protocole)

1. Le groupement eurorégional de coopération de droit \*\*\* établit son siège statutaire sur le territoire national.
2. Le groupement peut établir d'autres sièges d'activités sur le territoire des États dont relèvent les collectivités ou autorités territoriales étrangères membres du groupement.
3. Toute mise en demeure, citation ou signification est valablement faite au siège statutaire ou à un autre siège d'activités. Toute correspondance y est valablement adressée.

#### *Note explicative*

En langage courant, les termes « siège statutaire » désignent un lieu d'établissement d'une personne morale quelconque, constituant son domicile pourvu que ce siège soit indiqué dans les statuts de ladite personne. S'agissant d'un GEC, ces termes peuvent donc viser tant le lieu d'établissement exclusif du groupement que l'un des sièges de ses activités. C'est la localisation de ce siège sur le territoire d'un État Partie qui permet de déterminer le droit national qui régit principalement le groupement (voir les dispositions de la rubrique III), même s'il ne s'agit pas du lieu d'établissement de l'administration centrale.

Le paragraphe 2 autorise l'établissement de sièges d'activités – y compris le siège de l'administration centrale – en dehors du territoire de l'État où le groupement a son siège statutaire, c'est-à-dire en dehors de l'État dont le droit régit principalement le groupement.

Les paragraphes 2 et 3 sont inspirés de l'article 8 de la Convention Benelux de coopération transfrontalière et interterritoriale du 20 février 2014. Toute forme de correspondance étant valablement adressée à l'importe quel siège d'activités du GEC, il revient à celui-ci de veiller à ce que le siège statutaire et/ou le siège de l'administration centrale soient dûment informés de la teneur de ces communications.

### IX. Statuts du GEC (article 5 du Protocole)

1. Les statuts du groupement eurorégional de coopération de droit \*\*\* font partie intégrante de l'accord l'instituant.
2. Les statuts sont rédigés dans la (les) langue(s) de l'État dans lequel le groupement a son siège et dans la (les) langue(s) des membres, toutes les versions faisant également foi. Ils peuvent indiquer la ou les langues à considérer comme la (les) langue(s) de travail.
3. Les statuts du groupement contiennent des dispositions sur :
  - a) les mentions exigées par la rubrique VI.4 ;
  - b) l'objet, les missions, les compétences et les pouvoirs dévolus au groupement ;
  - c) les conditions de modification des statuts, notamment l'adhésion, le retrait et l'exclusion de membres ;
  - d) les conditions de la prorogation ou de la dissolution et de la liquidation du groupement ;
  - e) la composition des organes, leurs attributions, les modalités de représentation des membres du groupement, le mode de désignation de leurs représentants dans ces organes ;
  - f) la procédure de convocation et la publicité des séances ;
  - g) les quorums, les modalités des délibérations et les majorités requises pour l'adoption de celles-ci ;
  - h) les modalités de fonctionnement du groupement, notamment la transparence et le rapportage de gestion ;
  - i) les modalités spécifiques concernant la gestion du personnel et les procédures de recrutement ;
  - j) le mode de financement des activités du groupement ;
  - k) les règles budgétaires et comptables qui lui sont applicables.
4. Les statuts du groupement sont enregistrés ou publiés, conformément aux dispositions légales et réglementaires applicables à la catégorie de personnes morales désignée par l'accord constitutif du groupement.

#### *Note explicative*

Les points que doivent régler les statuts sont conformes à l'énumération donnée par l'article 5.3 du Protocole. Les statuts doivent notamment préciser le droit applicable en matière de responsabilité du groupement et de ses membres, conformément aux rubriques VI (§ 4, i) et XXX (§ 4). Ils peuvent indiquer, en outre, la ou les langues à considérer comme la (les) langue(s) de travail (paragraphe 2).

Si l'accord instituant le groupement contient des dispositions relatives aux principes de recrutement et de gestion du personnel ainsi qu'au droit applicable à celui-ci (point f du paragraphe 4 sous rubrique VI), les statuts peuvent se borner à préciser les modalités spécifiques concernant la gestion du personnel et les procédures de recrutement, comme le propose le paragraphe 3, point i, de la présente rubrique. Le considérant 26 du règlement (UE) n° 1302/2013 modifiant le règlement (CE) n° 1082/2006 propose la même solution pour les procédures de recrutement du personnel et de gestion du personnel d'un GECT.

Bien que le Protocole n° 3 n'exige pas explicitement que les statuts fassent l'objet d'un enregistrement ou d'une publicité analogue à celle qui est appliquée à l'accord instituant le groupement<sup>25)</sup>, le paragraphe 4 de la présente rubrique prévoit une telle formalité à l'instar de l'article 5.1 du règlement (CE) n° 1082/2006 relatif au GECT, tel qu'il résulte du règlement (UE) n° 1302/2013.

*X. Retrait ou exclusion de membres du GEC (article 5, § 3, et article 11, § 4, du Protocole)*

1. Tout membre du groupement eurorégional de coopération peut, en cours d'exécution de l'accord instituant le groupement, s'en retirer à l'expiration d'un exercice budgétaire, sous réserve qu'il ait satisfait à toutes ses obligations et notifié son intention deux mois avant la fin de cet exercice.
2. L'assemblée générale visée à la rubrique XII peut, sur proposition motivée du conseil d'administration visé à la rubrique XIII, prononcer l'exclusion d'un membre si celui-ci contrevient gravement à ses obligations et continue à ne pas les remplir à l'expiration d'un délai de deux mois à compter de l'avertissement que le conseil d'administration lui aura adressé par lettre recommandée. Un représentant du membre concerné est entendu au préalable.
3. La notification, dûment motivée, visée au paragraphe 6 de la rubrique XXXV est tenue pour une cause de retrait, à moins qu'elle ne soit annulée par la juridiction compétente de l'État qui s'oppose à ce que les membres étrangers soumis à son contrôle continuent à faire partie du groupement.
4. Les statuts du groupement règlent la procédure de retrait ou d'exclusion de membres.
5. Un avenant à l'accord constitutif règle les modalités, notamment financières, du retrait ou de l'exclusion. Il prévoit l'indemnisation du groupement pour le dommage causé par les manquements du membre dont l'exclusion est prononcée.
6. Les dispositions sous les paragraphes 2 et 4 de la rubrique XXII sont applicables à l'avenant.

*Note explicative*

Aux termes de l'article 5.3 du Protocole n° 3, les statuts doivent contenir des règles relatives au retrait de membres du GEC. Il appartient à chaque législateur d'un État Partie au Protocole de fixer à cet égard un cadre minimal.

Les paragraphes 1, 2 et 5 sous rubrique sont des propositions directement inspirées des articles 20 et 21 de l'avant-projet révisé de loi uniforme relative aux groupements de coopération territoriale (doc. CDLR 2006-17 du 27 avril 2006). Ils suggèrent de fixer de la manière indiquée au texte le cadre juridique minimal de la procédure à suivre en cas de retrait ou d'exclusion d'un membre. Les statuts devront en fixer les détails (paragraphe 4).

La pratique connue semble indiquer, s'agissant des GECTs, que des délais de procédure relativement longs peuvent être néfastes à l'activité des organismes de coopération transfrontalière. Le délai de deux mois proposé aux paragraphes 1 et 2 de la présente rubrique peut naturellement être adapté par l'État qui légifère pour en aligner la longueur sur sa pratique habituelle.

Parmi d'autres causes, l'insolvabilité, la déconfiture ou la faillite d'un membre du groupement peuvent justifier son exclusion qui sera prononcée par l'assemblée générale conformément au paragraphe 2.

Le paragraphe 3 permet d'appliquer les règles énoncées par les paragraphes ultérieurs de la présente rubrique à l'hypothèse dans laquelle les autorités de l'État dont relèvent un ou plusieurs membres étrangers du groupement exigent leur retrait de celui-ci, conformément à l'article 11.4 du Protocole. Cette situation est décrite au paragraphe 6 de la rubrique XXXV.

Le paragraphe 6 rend applicables à l'avenant réglant les modalités du retrait ou d'exclusion d'un membre les dispositions de la rubrique XXII qui soumettent toute modification de l'accord instituant le groupement à la même procédure d'élaboration et de publication que l'accord initial. L'accord constitutif doit en effet être amendé, puisque le retrait ou l'exclusion d'un membre du groupement modifie la composition de ce dernier et la délimitation du champ géographique de ses activités. Or les paragraphes 2 et 4 de la rubrique XXII exigent, conformément à l'article 6 du Protocole, que « tout amendement à l'accord constitutif et tout amendement aux mentions obligatoires de celui-ci reproduites dans les statuts so[ie]nt adoptés selon la procédure prévue dans la rubrique VII » et soumis à la même formalité d'enregistrement ou de publication que l'avis de constitution du groupement, c'est-à-dire qu'ils soient adoptés selon la procédure de constitution du GEC établie par l'article 4 du Protocole.

<sup>25)</sup> Cette obligation peut cependant être déduite de ce que les statuts font partie intégrante de l'accord constitutif, lui-même soumis à cette formalité.

### *XI. Organes de direction du GEC (article 5, § 3, du Protocole)*

1. Dans les conditions prévues par la présente loi, un groupement eurorégional de coopération doté de la personnalité juridique comporte une assemblée générale, un conseil d'administration, un président et un ou plusieurs vice-présidents.
2. Les statuts peuvent prévoir des organes supplémentaires dans le respect de la législation applicable à la catégorie de personnes morales à laquelle appartient le groupement.
3. Les statuts répartissent les attributions entre les organes de direction conformément à la législation applicable à la catégorie de personnes morales à laquelle appartient le groupement, sans préjudice des compétences spécifiques attribuées par la présente loi à l'un ou l'autre organe.
4. Ils peuvent également prévoir la désignation, pour une durée déterminée, d'un directeur général sous l'autorité du conseil d'administration.

#### *Note explicative*

L'article 5.3 du Protocole n° 3 ne désigne pas les organes d'un GEC. Il laisse aux statuts du groupement le soin de régler l'organisation et les compétences de chacun d'eux. La présente rubrique propose que chaque législateur d'un État Partie au Protocole fixe un cadre général en énumérant les organes de direction, en répartissant leurs attributions et, le cas échéant, en prévoyant la désignation d'un directeur général.

Dans cette perspective, le cadre législatif suggéré sous rubrique est formulé de manière à le rendre compatible avec les objets très variés qui peuvent être assignés à un GEC. Bien entendu, chaque État est libre d'adapter cette proposition à ses besoins et à sa pratique habituelle. Néanmoins la compatibilité avec les règles applicables aux GECTs implique, au minimum, l'existence d'une assemblée générale et d'un directeur général<sup>26)</sup>.

Les attributions respectives des organes de direction seront précisées dans les statuts en conformité avec la législation applicable à la catégorie de personnes morales dont fait partie le GEC, sauf exceptions établies par le Protocole n° 3 ou par des dispositions légales particulières compatibles avec lui.

### *XII. Assemblée générale du GEC (article 5, § 3, du Protocole)*

1. L'assemblée générale se compose des représentants de tous les membres du groupement.
2. Chaque membre du groupement dispose au moins d'un siège dans l'assemblée générale. Aucune collectivité ou autorité territoriale ne peut disposer à elle seule de plus de la moitié des sièges.
3. Sans préjudice des dispositions de la présente loi, l'organisation et le déroulement de l'assemblée générale sont régis par la législation applicable à la catégorie de personnes morales à laquelle appartient le groupement.
4. Les réunions de l'assemblée générale sont publiques, sauf cas particuliers prévus par les statuts.

#### *Note explicative*

Les propositions sous rubrique suggèrent d'établir de la manière indiquée au texte les bases de l'organisation et du fonctionnement de l'assemblée générale. Elles sont directement inspirées des articles 28 et 30 de l'avant-projet révisé de loi uniforme relative aux groupements de coopération territoriale (doc. CDLR 2006-17 du 27 avril 2006). Les autres règles sont fixées par la législation applicable à la catégorie de personnes morales dont le groupement fait partie et par les statuts.

### *XIII. Conseil d'administration du GEC (article 5, § 3, du Protocole)*

1. Le nombre de membres du conseil d'administration ou les règles pour le déterminer sont fixés par les statuts.
2. Les membres du conseil sont élus par l'assemblée générale. Toutefois, les membres du premier conseil d'administration peuvent être désignés par les statuts.
3. Chaque membre du groupement présente ses candidats. Ceux-ci peuvent ne pas appartenir à l'assemblée générale.
4. Les réunions du conseil d'administration ne sont pas publiques, sauf cas particuliers prévus par les statuts.

#### *Note explicative*

Les paragraphes 2 et 3 suggèrent d'établir de la manière indiquée au texte les bases de l'organisation et du fonctionnement du conseil d'administration. Les autres règles sont fixées par la législation applicable à la catégorie de personnes morales dont le groupement fait partie et par les statuts.

<sup>26)</sup> Voir en effet l'article 10 du règlement (CE) n° 1082/2006.

Les propositions sous rubrique se veulent très générales. Reflet de l'autonomie reconnue à un organisme local qui est doté de la personnalité juridique, elles sont directement inspirées des articles 23 et 24 de l'avant-projet révisé de loi uniforme relative aux groupements de coopération territoriale (doc. CDLR 2006-17 du 27 avril 2006). Chaque État est libre de les adapter selon ses besoins ou ses traditions, par exemple en prévoyant que les membres du conseil d'administration ne sont pas élus par l'assemblée générale, mais directement désignés par chaque membre du groupement.

#### *XIV. Présidence et vice-présidence du GEC (article 5, § 3, du Protocole)*

1. Le conseil d'administration élit en son sein un président et un ou plusieurs vice-présidents. Les vice-présidents sont choisis parmi les représentants des collectivités ou autorités territoriales relevant de chacun des États autres que celui dont le président est ressortissant.
2. Le président convoque et préside le conseil d'administration dans les conditions fixées par les statuts ; il dirige les travaux de l'assemblée générale.
3. Le président agit au nom et pour le compte du groupement. Il le représente dans les affaires judiciaires et extrajudiciaires.
4. En cas d'empêchement du président, le ou les vice-présidents exercent ses attributions.

#### *Note explicative*

Les propositions sous rubrique suggèrent de formuler de la manière indiquée au texte les règles de base relatives à l'élection et aux compétences du président et des vice-présidents. Elles sont directement inspirées de l'article 26 de l'avant-projet révisé de loi uniforme relative aux groupements de coopération territoriale (doc. CDLR 2006-17 du 27 avril 2006). Chaque État est libre de les adapter selon ses besoins ou ses traditions, par exemple en prévoyant que le président du conseil d'administration est élu par l'assemblée générale.

Les règles complémentaires sont fixées par les statuts dans le respect de la législation applicable à la catégorie de personnes morales dont le groupement fait partie.

#### *XV. Direction générale du GEC (article 5, § 3, du Protocole)*

1. Le conseil d'administration peut, sur proposition du président, charger un directeur général de la gestion journalière du groupement pour une durée déterminée.
2. Le directeur général a autorité sur tout le personnel exerçant au sein du groupement.
3. Il peut bénéficier d'une délégation de pouvoir. Sur la proposition du conseil d'administration, le président peut lui conférer le droit de représenter le groupement et d'agir au nom et pour le compte de celui-ci si les statuts le prévoient et dans les cas qu'ils déterminent.

#### *Note explicative*

Les paragraphes 1 et 2 de la présente rubrique sont partiellement inspirés de l'article 27 de l'avant-projet révisé de loi uniforme relative aux groupements de coopération territoriale (doc. CDLR 2006-17 du 27 avril 2006).

Selon les propositions sous rubrique, une décision de délégation peut permettre au directeur général, conformément au paragraphe 3, d'agir au nom et pour le compte du groupement dans certaines circonstances. Cette possibilité – qui, en effet, entraîne la modification de la liste des organes directeurs du groupement – est à prévoir par le législateur et non au niveau du statut du groupement. Dans la pratique, si pareille délégation de pouvoirs est appliquée au sein d'un GEC, cela assurerait sur ce point la compatibilité du statut d'un GEC avec l'article 10 du règlement (CE) n° 1082/2006 sur le GECT.<sup>27)</sup>

#### *XVI. Règles générales concernant les mandats des représentants des membres du GEC au sein des organes du groupement ainsi que les délibérations de ces organes (article 5, § 3, du Protocole)*

1. La désignation et le mandat des représentants des collectivités ou autorités territoriales et des autres personnes morales membres du groupement à l'assemblée générale et au conseil d'administration sont régis par le droit interne de l'État dont relève chaque collectivité territoriale, autorité ou personne morale intéressée.

<sup>27)</sup> Il est vrai que le règlement (CE) n° 1082/2006 n'impose ni l'existence d'un conseil d'administration du GECT qui puisse nommer le directeur général, ni celle d'un président qui puisse accorder une délégation analogue. Toutefois, cela n'implique pas que la nomination du directeur d'un GECT soit l'œuvre de l'assemblée d'un tel groupement. En effet, comme l'article 10.2 du règlement permet que les statuts d'un GECT prévoient « des organes de direction supplémentaires dotés de pouvoirs clairement définis », ces mêmes statuts peuvent attribuer ces compétences de nomination et de délégation à d'autres organes que l'assemblée.

2. Les représentants des membres \*\*\* du groupement au sein des organes de celui-ci sont soumis aux incompatibilités établies par la législation applicable à la catégorie de personnes morales à laquelle appartient le groupement.
3. Les membres des organes du groupement sont nommés pour une durée fixée par les statuts qui ne peut dépasser six ans. Ce mandat est renouvelable une ou plusieurs fois, sauf restrictions prévues par les statuts.
4. Le mandat des représentants des membres du groupement prend fin au plus tard au moment de la première réunion de l'assemblée délibérante qui suit le renouvellement des organes de la collectivité ou autorité territoriale ou de toute autre personne morale par lesquels ils ont été mandatés.
5. Les représentants à l'assemblée générale qui sont élus au conseil d'administration cessent immédiatement de siéger. Le membre du groupement qui les avait désignés pourvoit aussitôt à leur remplacement.
6. Si le poste d'un membre du conseil d'administration devient vacant pour quelque cause que ce soit, le conseil procède à la nomination d'un administrateur temporaire. Celui-ci exerce ses fonctions jusqu'à l'élection d'un nouveau membre du conseil d'administration.
7. Sauf dans le cas où la présente loi ou les statuts en disposent autrement, toute décision d'un organe du groupement est prise à la majorité absolue des voix exprimées. La fixation des quorums se fait en distinguant les États dont relèvent les membres du groupement.
8. Le vote par procuration est autorisé. Nul ne peut être porteur de plus d'une procuration.
9. Il est établi un procès-verbal de chaque réunion de l'assemblée générale et du conseil d'administration.
10. Les procès-verbaux de réunion sont rédigés dans la ou les langues dont l'utilisation est prescrite par le droit interne de chacun des États dont relèvent les membres du groupement pour les actes et délibérations de ceux-ci. Ils sont adressés à chaque membre ainsi qu'aux autorités au contrôle desquelles le groupement est soumis.

#### *Note explicative*

Aux termes de l'article 5.3 du Protocole n° 3, les statuts doivent contenir des règles relatives aux organes du GEC et à leurs compétences. Il appartient à chaque législateur d'un État Partie au Protocole de fixer à cet égard un cadre minimal.

Le paragraphe 1, tel qu'il est proposé, se borne à constater qu'il appartient à chaque État intéressé de fixer les règles relatives à leur représentation au sein des organes collégiaux du GEC.

Le paragraphe 2, qui suggère de prévoir des incompatibilités de la manière indiquée au texte, ne s'applique pas aux membres étrangers du groupement. Il revient aux législations des États dont ces membres relèvent de régler les incompatibilités qui leur seront applicables.

Le paragraphe 3 ne vise pas les personnes morales membres du GEC, mais leurs représentants dans les organes collégiaux du groupement. Il suggère de fixer de la manière indiquée au texte la durée de leurs mandats au sein desdits organes.

La proposition énoncée par le paragraphe 4 serait applicable à tous les représentants des membres du GEC, quel que soit l'État dont relèvent les membres qu'ils représentent.

Les paragraphes 5 et 6 proposent de régler dans leur principe, de la manière indiquée au texte, les remplacements des membres de l'assemblée générale et du conseil d'administration en cas de vacance de poste ou d'incompatibilité.

Les paragraphes 7 et 8 suggèrent de régler de la manière indiquée au texte l'exercice du droit de vote au sein des organes collégiaux du groupement. En particulier, il est proposé de fixer les quorums de manière à exiger la présence d'un minimum de représentants de membres du GEC provenant de chaque État.

Enfin, les paragraphes 9 et 10 proposent de formuler de la manière indiquée au texte les règles essentielles relatives à l'établissement et à la diffusion des procès-verbaux des réunions de ces organes collégiaux.

Les propositions sous rubrique sont directement inspirées des articles 23.5, 28.3, 31.2, 33, 36.1, 37.1 et 38 de l'avant-projet révisé de loi uniforme relative aux groupements de coopération territoriale (doc. CDLR 2006-17 du 27 avril 2006). Il est évidemment loisible à tout État partie au Protocole n° 3 d'adopter des règles différentes concernant les délibérations des organes de ses GECs ainsi que les mandats des représentants des membres au sein de ces groupements. Par exemple, l'État qui légifère peut interdire le vote par procuration, tout comme il peut prescrire l'emploi d'une langue de travail commune.

#### *XVII. Transparence : information et accès aux documents du GEC (article 5, § 3, du Protocole)*

1. Tout représentant d'un membre du groupement qui en formule la demande lors de la réunion de l'assemblée générale a le droit d'obtenir de la part du conseil d'administration des renseignements sur les activités du groupement ayant un rapport avec les sujets sur lesquels l'assemblée peut prendre une décision.

2. L'assemblée générale adopte périodiquement un rapport complet sur les activités du groupement et le communique aux membres de ce dernier.
3. Les représentants des membres du groupement à l'assemblée générale rendent compte périodiquement, par écrit, des activités de l'assemblée et de la façon dont ils ont exercé leurs fonctions aux membres qui les ont mandatés.
4. Chaque membre du conseil d'administration peut prendre connaissance de tous les rapports, documents et renseignements transmis à cet organe.
5. Le conseil d'administration fournit par écrit, dans le délai d'un mois, les renseignements demandés par tout membre du groupement.
6. Toute personne physique ou morale n'a le droit d'accéder, à sa demande, à des documents publics détenus par le groupement, quel que soit leur support, sans devoir donner les raisons pour lesquelles elle souhaite y avoir accès. Les statuts du groupement fixent les conditions d'accès et la procédure à suivre, conformément à la Constitution et à la loi \*\*\* et dans le respect des engagements internationaux de \*\*\*. Le refus d'accès doit être motivé et, si l'intéressé en fait la demande, cette justification doit lui être communiquée par écrit. Le demandeur dispose en ce cas d'un recours devant la juridiction \*\*\* compétente en la matière.

#### *Note explicative*

Aux termes de l'article 5.3 du Protocole n° 3, les statuts doivent contenir des règles relatives à l'obligation de rendre compte et à la transparence. Il appartient à chaque législateur d'un État Partie au Protocole de fixer à cet égard un cadre minimal.

Les paragraphes 1 à 5 contiennent des suggestions qui sont directement inspirés des articles 25 et 32 de l'avant-projet révisé de loi uniforme relative aux groupements de coopération territoriale (doc. CDLR 2006-17 du 27 avril 2006). Ils proposent d'imposer au GEC l'obligation de rendre compte périodiquement de ses activités à ses membres et de communiquer aux représentants de ces membres à l'assemblée générale les renseignements qu'ils souhaitent obtenir. Les mêmes paragraphes proposent aussi d'imposer des obligations d'information à ces représentants à l'égard de la personne morale qui les a mandatés, ainsi qu'au conseil d'administration à l'égard de ses membres et à l'égard de tout membre du groupement.

Le paragraphe 3 énonce une proposition qui s'applique aux membres relevant de l'État qui légifère aussi bien qu'aux membres étrangers du groupement.

Le paragraphe 6 propose d'instituer le principe de l'accès individuel aux documents publics. Il en fixe les conditions minimales par référence à la Constitution, à la loi et aux engagements internationaux de l'État qui légifère. Parmi les règles internationales dont il serait opportun d'imposer le respect aux GECs en ce domaine, il y a lieu de mentionner la Convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics, ouverte à la signature à Tromsø le 18 juin 2009.

#### *XVIII. Règles budgétaires et comptables applicables au GEC (article 5, § 3, du Protocole)*

1. Le groupement dispose d'un budget annuel prévisionnel voté par l'assemblée générale. Il établit un bilan et un compte de résultats certifiés par des experts indépendants des membres qui le composent, conformément aux dispositions de la rubrique XXXVII.
2. Le budget, y incluses les charges liées au service d'un éventuel emprunt, doit être équilibré.
3. Le budget annuel est établi, la comptabilité du groupement est tenue et sa gestion est assurée conformément aux règles applicables à la catégorie de personnes morales de droit \*\*\* dont le groupement fait partie.

#### *Note explicative*

Aux termes de l'article 5.3 du Protocole n° 3, les statuts doivent contenir des règles relatives aux budgets et à l'obligation de rendre compte du GEC. Il appartient à chaque législateur d'un État Partie au Protocole de fixer à cet égard un cadre minimal.

Selon les propositions sous rubrique, un budget annuel équilibré doit être adopté chaque année par l'assemblée générale du groupement. Les règles budgétaires et comptables applicables sont celles de l'État dans lequel le groupement a son siège statutaire. L'article 11, § 2, du règlement (CE) n° 1082/2006 énonce le même principe.

La rédaction de ces propositions est inspirée de l'article 4.2 d) du protocole additionnel à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales ; de l'article 51 de l'avant-projet révisé de loi uniforme relative aux groupements de coopération territoriale (doc. CDLR 2006-17 du 27 avril 2006) ; de l'article 14 de l'Accord de Karlsruhe, du 23 janvier 1996, ou de l'Accord de Bruxelles, du 16 septembre 2002 sur la coopération transfrontalière entre les collectivités territoriales et organismes pu-

blics locaux; ainsi que de l'article 6.1 de la loi genevoise du 14 mars 2008 relative aux organismes de coopération transfrontalière (LOCT) en ce qui concerne le paragraphe 2.

#### *XIX. Contributions des membres du GEC (article 5, § 3, du Protocole)*

1. Les contributions des membres aux frais et dépenses occasionnés par le fonctionnement du groupement sont fournies sous forme de participations financières annuelles et, éventuellement, de mise à disposition de locaux ou de matériel ainsi que de mise à disposition ou de détachement de personnels des collectivités ou autorités territoriales.
2. La nature de ces contributions est déterminée dans les statuts, de même que leur clé de répartition entre les membres du groupement et les modalités d'adaptation périodique de cette répartition.

#### *Note explicative*

Aux termes de l'article 5.3 du Protocole n° 3, les statuts doivent contenir des règles relatives au personnel, aux budgets et aux finances du GEC. Il appartient à chaque législateur d'un État Partie au Protocole de fixer à cet égard un cadre minimal.

Tout à fait classiquement, les propositions suivantes sont faites en ce qui concerne les catégories de contributions des membres d'un groupement :

- a) une contribution financière annuelle de chaque membre ;
- b) la mise à disposition ou le détachement de personnels des collectivités ou autorités territoriales participant au groupement (voir la rubrique XXI) ;
- c) éventuellement, la mise à disposition de locaux ou de matériel par certains membres du groupement.

Ces propositions sont inspirées de l'article 44 de l'avant-projet révisé de loi uniforme relative aux groupements de coopération territoriale (doc. CDLR 2006-17 du 27 avril 2006).

#### *XX. Ressources matérielles et financières du GEC (article 5, § 3, du Protocole)*

1. Les contributions financières annuelles visées sous la rubrique précédente constituent des dépenses obligatoires pour les collectivités ou autorités territoriales et les autres membres du groupement. Elles sont périodiquement réévaluées selon les règles établies par les statuts.
2. Les équipements et matériels mis à disposition par des membres du groupement restent leur propriété. Ils leur reviennent à la dissolution du groupement.
3. Le groupement peut également être financé par des recettes perçues au titre des services qu'il rend aux collectivités ou autorités territoriales, à des usagers ou à des tiers, à l'exclusion de tout prélèvement de nature fiscale.
4. Les recettes du groupement se composent en outre de subventions qui lui sont allouées à sa demande, des dons et legs de personnes physiques ou morales ainsi que des intérêts et autres revenus provenant de ses biens.
5. Le groupement peut recourir à l'emprunt. Tout emprunt doit faire l'objet d'une approbation par le ou les organes compétents pour une telle décision au sein de chaque personne morale membre du groupement.
6. Le matériel acheté par le groupement lui appartient. En cas de dissolution du groupement, il est dévolu conformément aux règles établies sous la rubrique XXIX.

#### *Note explicative*

Aux termes de l'article 5.3 du Protocole n° 3, les statuts doivent contenir des règles relatives aux finances du GEC. Il appartient à chaque législateur d'un État Partie au Protocole de fixer à cet égard un cadre minimal. Les propositions sous rubrique constituent à cet égard de pures suggestions.

Les paragraphes 1 et 2 recouvrent deux formes de contributions des membres au fonctionnement d'un GEC.

Les paragraphes 3 à 5 énumèrent les autres recettes facultatives des GECs : subventions, rémunération de services rendus, dons et legs, revenus provenant de leurs biens, emprunts. Ces derniers doivent être approuvés par tous les membres du groupement. Les charges de l'emprunt doivent être portées au budget (voir la rubrique XVIII).

Ces propositions sont directement inspirées des articles 44, 48 et 49 de l'avant-projet révisé de loi uniforme relative aux groupements de coopération territoriale (doc. CDLR 2006-17 du 27 avril 2006), de l'article 4.2 du protocole additionnel à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales, ainsi que de l'article 6.3 de la loi genevoise du 14 novembre 2008 relative aux organismes de coopération transfrontalière (LOCT).

## XXI. Personnel du GEC (article 5, § 3, du Protocole)

1. Le personnel du groupement de droit \*\*\* est constitué par :
  - a) des personnels propres recrutés par contrat à durée déterminée ou indéterminée et rémunérés sur le budget du groupement ;
  - b) des personnels mis à disposition par les membres du groupement ;
  - c) des personnels détachés de ces collectivités ou autorités territoriales et rémunérés sur le budget du groupement.
2. En cas de dissolution du groupement, le personnel propre au groupement qui a été recruté à durée indéterminée est repris par les membres de ce dernier ou par certains d'entre eux, conformément au paragraphe 4 de la rubrique XXIX.
3. Les personnels mis à disposition du groupement conservent leur statut d'origine. Les modalités de la mise à disposition, en particulier la compensation éventuelle entre le salaire payé par l'employeur d'origine et la contribution qu'il doit au groupement, font l'objet d'un accord entre le groupement et l'employeur d'origine.
4. Les personnels reçoivent leurs instructions du groupement exclusivement. Ils sont placés sous l'autorité du directeur général, s'il en existe, ou, à défaut, du président du groupement.
5. La réglementation du travail ainsi que la fiscalité et la sécurité sociale des personnels du groupement sont régies par le droit \*\*\*. Par exception, les relations de travail avec les personnels affectés à un siège d'activités qui n'est pas le siège statutaire du groupement sont soumises exclusivement au droit de l'État sur le territoire duquel ce siège d'activités est établi ; le régime de fiscalité et de sécurité sociale de ces personnels est déterminé de la même façon.
6. Le groupement s'efforce d'assurer l'équivalence des conditions de travail sur ses différents lieux d'établissement. Les statuts peuvent énoncer des dispositions supplémentaires à cet égard.

### *Note explicative*

Aux termes de l'article 5.3 du Protocole n° 3, les statuts doivent contenir des règles relatives au personnel du GEC. Il appartient à chaque législateur d'un État Partie au Protocole de fixer à cet égard un cadre minimal. Les propositions formulées à cet égard sous rubrique sont de pures suggestions. Elles ne sont pas requises par le Protocole n° 3, mais elles sont entièrement compatibles avec lui. Elles sont directement inspirées des articles 10 et 11 de la Convention Benelux de coopération transfrontalière et interterritoriale du 20 février 2014 ainsi que des articles 45 à 47 de l'avant-projet révisé de loi uniforme relative aux groupements de coopération territoriale (doc. CDLR 2006-17 du 27 avril 2006).

Selon le paragraphe 1, le personnel propre est recruté par contrat de travail. Si ce contrat est à durée indéterminée, le paragraphe 2 prévoit que le groupement dissous anticipativement ou par expiration de la durée pour laquelle il avait été institué devra procéder au reclassement du travailleur selon les conditions fixées par le paragraphe 4 de la rubrique XXIX. Cette règle n'est pas applicable au personnel engagé à durée déterminée.

Tout membre du GEC peut mettre à disposition de celui-ci des personnels qui conservent leur statut d'origine (paragraphe 3), mais reçoivent leurs instructions du groupement conformément à la règle générale énoncée au paragraphe 4.

On parle de « personnel détaché » auprès du GEC lorsque le personnel qui est « prêté » à ce dernier est rémunéré par lui (paragraphe 1, c). Cette catégorie de personnel est également placée sous l'autorité fonctionnelle du groupement.

La proposition de détermination, sous paragraphe 5, du droit applicable à la réglementation du travail et au régime de sécurité sociale du personnel est conforme aux règles désignant le droit qui peut être appliqué sur le territoire des États membres de l'Union européenne (notamment l'article 11.3a du règlement (CE) n° 883/2004 du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale et l'article 8 du règlement (CE) n° 593/2008 du 17 juin 2008 sur la loi applicable aux obligations contractuelles – Rome I –), de sorte que les GECs qui relèvent d'un État membre de l'Union européenne et les collectivités ou autorités territoriales

qui en sont membres respecteront le droit de l'Union en la matière<sup>28)</sup>. Cette proposition coïncide avec celle qu'évoque le considérant 24 du règlement (UE) n° 1302/2013 modifiant le règlement (CE) n° 1082/2006<sup>29)</sup>.

Selon le considérant 26 du règlement (UE) n° 1302/2013, « il devrait être possible de prévoir que la convention [constitutive] comporte différentes possibilités quant au choix des règles applicables au personnel des GECT. » S'agissant des GECTs constitués conformément au Protocole n° 3 et à ses législations nationales d'exécution, la disparité éventuelle des dispositions légales relatives aux conditions de travail des membres du personnel selon leur lieu d'occupation (horaires, congés, ...) pourrait être combattue par l'octroi d'avantages complémentaires à ceux dont les conditions locales seraient moins favorables que celles qui seraient légalement applicables dans un autre lieu d'établissement du même GECT. De tels avantages peuvent être prévus par les statuts (paragraphe 6). Cette proposition est inspirée de l'article 10 de la Convention Benelux de coopération transfrontalière et interterritoriale du 20 février 2014.

#### *XXII. Amendements à l'accord constitutif et aux statuts du GEC (article 6 du Protocole)*

1. Le conseil d'administration et les membres du groupement peuvent faire à l'assemblée générale des propositions de modification de l'accord constitutif ou des statuts.
2. Les amendements à l'accord constitutif et les amendements aux mentions obligatoires de celui-ci reproduites dans les statuts sont adoptés selon la procédure prévue dans la rubrique VII, sans préjudice des dispositions particulières portées sous les rubriques X (retraits et exclusions) et XXIII (adhésions ultérieures).
3. Tout autre amendement aux statuts doit être adopté par l'assemblée générale. La modification requiert une décision prise à une majorité qui ne peut être inférieure aux deux tiers des voix exprimées, à moins que le droit applicable aux personnes morales constituées selon les mêmes lois que le groupement ne prévoit ou ne permette une majorité plus élevée. La majorité requise est fixée par les statuts.
4. La modification de l'accord constitutif ou des statuts fait l'objet d'une publicité effectuée selon les modalités prévues par les dispositions légales et réglementaires applicables à la catégorie de personnes morales à laquelle appartient le groupement.

#### *Note explicative*

Aux termes de l'article 6 du Protocole n° 3, « tout amendement à l'accord mentionné à l'article 4 et tout amendement substantiel aux statuts mentionnés à l'article 5 seront adoptés selon la même procédure et la même forme prévues par ces articles respectivement ». Telle est la portée des paragraphes 2 et 4 de la présente rubrique.

Il appartient également à chaque législateur d'un État Partie au Protocole de fixer un cadre minimal à propos de l'introduction de tout amendement et de l'adoption des amendements dits « non substantiels » parce qu'ils n'impliquent pas, directement ou indirectement, une modification de l'accord instituant le GECT. Les paragraphes 1 et 3 de la présente rubrique énoncent à cet égard des propositions précises, mais limitées.

#### *XXIII. Procédure d'adhésion ultérieure au GEC (implicitement : article 6 du Protocole)*

1. Le groupement eurorégional de coopération de droit \*\*\* peut admettre de nouveaux membres, tant \*\*\* qu'étrangers. Les demandes d'adhésion sont formulées par écrit et soumises à l'assemblée générale du groupement.
2. Les demandes d'adhésion de collectivités ou autorités territoriales \*\*\* à un groupement eurorégional de coopération existant, tant de droit \*\*\* que de droit étranger, sont soumises aux mêmes notifications et aux mêmes contrôles que ceux qui sont prévus sur les autres actes et délibérations de ces collectivités ou autorités territoriales. Il en va de même, mutatis mutandis, des demandes d'adhésion d'autres personnes morales de droit \*\*\* audit groupement.
3. L'adhésion effective requiert la signature, par tous les membres, d'un accord de coopération transfrontalière ou interterritoriale modifiant l'accord instituant le groupement afin de régler les conditions et les effets de l'adhésion du nouveau membre.

<sup>28)</sup> On notera au surplus que l'article 16 du règlement (CE) n° 883/2004 permet aux organismes désignés par deux ou plusieurs États membres de l'Union européenne, de prévoir d'un commun accord des dérogations aux articles 11 à 15 de ce même règlement.

<sup>29)</sup> Le considérant 24 du règlement modificatif (UE) n° 1302/2013 précise que, dans certains cas, le droit national applicable au GECT « devrait pouvoir être le droit de l'État membre dans lequel les organes du GECT exercent leurs pouvoirs, en particulier lorsque le personnel travaillant sous la responsabilité du directeur est implanté dans un État membre autre que celui où le GECT a son siège ». Selon le considérant 26, c'est la convention constitutive, et non les statuts, qui devrait indiquer les règles applicables au personnel du GECT ainsi que les principes régissant les modalités relatives à la gestion du personnel et aux procédures de recrutement. En ce qui concerne les GECTs, il est prévu dans la présente Annexe au Protocole n° 3 que leur accord constitutif indique le droit interne applicable à leur personnel ainsi que les principes régissant les modes de recrutement et de gestion de ce personnel (rubrique VI, § 4, f).

4. Si un membre d'un groupement de droit \*\*\* est légalement absorbé par une autre personne de droit public qui en exerce désormais toutes les compétences, ou si cette autre personne de droit public est légalement substituée à ce membre, celui-ci est remplacé de plein droit par celle-là en qualité de membre du groupement. Aucune demande d'adhésion n'est requise.
5. Les dispositions sous les paragraphes 2 et 4 de la rubrique XXII sont applicables à l'accord modificatif. Néanmoins le consentement des membres effectifs relevant du droit \*\*\* à la conclusion de cet accord n'est pas soumis aux notifications et contrôles prévus sur leurs autres délibérations, à la condition que le droit national dont relèvent les membres étrangers du groupement le prévoit également à l'égard de ces derniers.
6. Le groupement de droit \*\*\* notifie l'accord actant l'adhésion d'un nouveau membre, tant \*\*\* qu'étranger, uniquement à l'État dont relève le nouveau membre, sauf si aucun autre membre du groupement ne relève déjà de cet État.

#### *Note explicative*

Les paragraphes 1, 3, 5 et 6 de la présente rubrique proposent de régler l'admissibilité de l'adhésion de nouveaux membres, tant nationaux qu'étrangers, à un GEC de droit national, ainsi que la signature de l'accord actant l'adhésion et la notification de cet accord aux États dont les nouveaux membres relèvent. De même, le paragraphe 4 pourra s'appliquer tant aux membres relevant de l'État qui légifère qu'aux membres étrangers d'un groupement de droit national. En revanche, les propositions contenues dans le paragraphe 2 ne visent que les adhésions ultérieures de membres potentiels relevant de l'État qui légifère, mais elles concernent tant les GECs régis principalement par le droit de cet État que les GECs de droit étranger.

Toute adhésion d'un nouveau membre implique apparemment une modification formelle de l'accord constitutif, puisque celui-ci doit énumérer les membres qui composent le groupement<sup>30)</sup>. S'agissant des GECTs, une exigence semblable est également applicable à l'adhésion ultérieure de membres potentiels à un GECT. Cependant, la Commission européenne a estimé que cette procédure était trop lourde lorsque le candidat relevait d'un État dont les autorités avaient déjà contrôlé le contenu de l'accord constitutif. Elle a donc fait une suggestion de simplification à cet égard pour les GECTs<sup>31)</sup>.

Puisque l'on entend maintenir le parallélisme entre le statut juridique des GECs et celui des GECTs après la révision du règlement (CE) n° 1082/2006, il convient de considérer que la procédure d'amendement de l'accord constitutif organisée par l'article 6 du Protocole n° 3 n'est pas applicable à des modifications purement formelles telles que l'adaptation de la liste des membres du groupement. Dans cette perspective, les paragraphes 5 et 6 de la présente rubrique proposent d'adopter un régime simplifié analogue à celui du règlement (CE) révisé. Ils prévoient du côté de l'État qui légifère un seul contrôle et une seule notification de l'adhésion du nouveau membre. D'une part, le contrôle de l'accord modificatif ne serait exercé que par l'autorité investie du contrôle administratif général de l'activité du futur membre<sup>32)</sup>, à la condition que le droit interne dont relèvent les membres étrangers du GEC impose à ceux-ci le respect de la même règle (que celle que formule le paragraphe 5)<sup>33)</sup>. D'autre part, le GEC ne devrait notifier cette adhésion qu'à l'État dont le droit régit principalement ce nouveau membre. Cependant, si l'adhésion à notifier est celle d'un nouveau membre qui relève d'un État au droit duquel aucun autre membre du GEC n'est soumis, la notification devrait être adressée par le GEC à tous les États intéressés.

Le paragraphe 3 précise que l'absorption d'un membre ou la substitution légale d'une autre personne de droit public à celui-ci ne requiert pas de demande d'adhésion au groupement.

#### *XXIV. Missions et champ d'action du GEC (article 7, § 1<sup>er</sup>, du Protocole)*

1. Le but de l'institution d'un groupement eurorégional de coopération est de promouvoir, soutenir et développer, au profit des populations, la coopération transfrontalière ou interterritoriale entre ses membres.
2. Tout groupement eurorégional de coopération de droit \*\*\* exécute conformément à ce but et à son objet les missions que ses membres lui confient dans les conditions prévues par le droit interne de l'État dont ils relèvent. Ces missions doivent être compatibles avec les compétences dévolues aux membres en vertu de leurs législations nationales respectives.
3. L'État \*\*\* et les autres États dont relèvent les collectivités ou autorités territoriales membres d'un groupement eurorégional de coopération, tant de droit \*\*\* que de droit étranger, peuvent confier à ce dernier la conception, la négociation, la mise en place et la gestion de programmes de coopération territoriale cofinancés par l'Union européenne.

<sup>30)</sup> Protocole n° 3, art. 4.3 ; rubrique VI.4 de la présente Annexe.

<sup>31)</sup> Voir en effet l'article 4.6 du règlement (CE) n° 1082/2006, tel qu'il a été modifié par le règlement (UE) n° 1302/2013.

<sup>32)</sup> Selon l'article 4.6bis a) du règlement (CE) n° 1082/2006, tel qu'il a été inséré par le règlement (UE) n° 1302/2013, l'adhésion à un GECT préexistant doit être approuvée uniquement par l'État au droit duquel le candidat est soumis, et être notifiée par cet État à l'État dans lequel est situé le siège du GECT.

<sup>33)</sup> Cette exigence de réciprocité est mentionnée à la fin du paragraphe 5 de la présente rubrique.

### *Note explicative*

Le paragraphe 1 de la présente rubrique reproduit partiellement le texte de l'article 1.2 du Protocole n° 3. Pour citer les termes du rapport explicatif, il « autorise une flexibilité maximale quant aux motifs de création d'un GEC ».

Le paragraphe 2 concerne les attributions des GECs. Il rappelle que les missions d'un GEC doivent lui être confiées selon les procédures prévues par le droit interne des États dont relèvent les membres du groupement<sup>34</sup>). Il exige aussi que ces missions soient « compatibles avec les compétences dévolues aux membres » du GEC. Cette formulation, reprise de l'article 7.1 du Protocole n° 3, autorise la constitution d'un GEC sans que le champ de compétence de chaque membre doive couvrir l'ensemble des missions confiées au groupement. Elle n'exclut donc pas la participation d'un membre potentiel qui ne serait pas compétent pour l'une des missions du GEC ou dans tous les domaines relevant de l'objectif qui est assigné à ce groupement. Le règlement (CE) n° 1082/2006, tel qu'il a été modifié par le règlement (UE) n° 1302/2013, admet lui aussi la « participation d'un membre constitué en vertu [du] droit national » d'un État de l'Union européenne alors que « ce membre n'est pas compétent pour toutes les missions définies dans la convention » constitutive du groupement, mais il soumet cette participation à l'approbation de l'État dont le droit interne régit ledit groupement<sup>35</sup>).

Le paragraphe 3 est inspiré de l'article 2.3 de l'avant-projet révisé de loi uniforme relative aux groupements de coopération territoriale (doc. CDLR 2006-17 du 27 avril 2006). Il confirme que le GEC est un instrument juridique qui peut être utilisé non seulement pour exécuter les programmes de « coopération territoriale » cofinancés par l'Union européenne, mais aussi pour faciliter la mise en œuvre normative du règlement (CE) n° 1082/2006 relatif au GECT. Cet objectif peut être atteint sans que le GEC ne soit obligé d'adopter la forme d'un Groupement européen de coopération territoriale.

### *XXV. Mise en œuvre des décisions du GEC (article 7, § 2, et article 11, § 3, du Protocole)*

1. Les collectivités ou autorités territoriales sont tenues de prendre de bonne foi toutes les mesures nécessaires à la mise en œuvre des décisions du groupement dont elles sont membres, dans les limites des compétences qui leur sont dévolues par le droit interne de l'État dont elles relèvent. Il en va de même, mutatis mutandis, des autres personnes morales membres du groupement.
2. Ces mesures sont soumises aux procédures et contrôles prévus par le droit interne de chaque État dont relèvent les collectivités ou autorités territoriales sur les actes et délibérations de celles-ci. Il en va de même, mutatis mutandis, des procédures et contrôles auxquels les autres personnes morales membres du groupement pourraient être assujetties.
3. Le groupement veille à la mise en œuvre de ses propres décisions à l'égard des personnes physiques et morales relevant de la juridiction des États au droit interne desquels ses membres sont soumis. Les statuts contiennent des règles de procédure à cet effet.

### *Note explicative*

Le paragraphe 1 sous rubrique correspond à la deuxième disposition de l'article 7.2 du Protocole n° 3, à l'article 43.1 de l'avant-projet révisé de loi uniforme relative aux groupements de coopération territoriale (doc. CDLR 2006-17 du 27 avril 2006) et à l'article 9.1 de la loi genevoise du 14 novembre 2008 relative aux organismes de coopération transfrontalière (LOCT). Selon ces divers textes, les membres d'un groupement doté de la personnalité juridique sont tenus d'exécuter de bonne foi les décisions prises par l'organe compétent du groupement dont ils font partie : le partenaire défaillant engagerait sa responsabilité. S'agissant des collectivités ou autorités territoriales qui sont membres de ce groupement, leur obligation de mise en œuvre découle aussi du principe de subsidiarité énoncé par l'article 4.3 de la Charte européenne de l'autonomie locale : elles doivent, chacune pour ce qui la concerne, faciliter la mise en œuvre des décisions du groupement là où ce dernier ne dispose pas du pouvoir de les faire appliquer.

Le paragraphe 2 correspond à l'article 11.3 du Protocole n° 3 et à l'article 43.2 de l'avant-projet révisé de loi uniforme relative aux groupements de coopération territoriale de 2006. Il confirme que les actes des collectivités ou autorités territoriales membres d'un GEC restent soumis à la surveillance et aux contrôles administratifs applicables à de tels actes. Cette disposition a pour but de réaffirmer les dispositions de l'article 6.1 du Protocole additionnel à la Convention-cadre de Madrid. Elle s'applique également, mutatis mutandis, aux autres personnes morales qui participent au groupement.

<sup>34</sup>) Cette exigence est déjà énoncée par l'article 4.2 du Protocole additionnel à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales.

<sup>35</sup>) Règlement modificatif n° 1302/2013, considérant 19. L'article 7.2 du règlement n° 1082/2006, tel qu'il a été modifié, dispose que « chaque mission [d'un GECT] est définie par ses membres de manière à correspondre aux compétences de chaque membre, à moins que l'État membre ou le pays tiers approuve la participation d'un membre constitué en vertu de son droit national, même lorsque ce membre n'est pas compétent pour toutes les missions précisées dans la convention » constitutive du groupement.

La règle énoncée par le paragraphe 3 correspond à la première disposition de l'article 7.2 du Protocole. Selon le rapport explicatif du Protocole n° 3, elle offre « une flexibilité maximale » quant au caractère obligatoire des décisions du GEC dans les différents États dont ses membres relèvent. Il s'agit d'une précision utile. En effet, un GEC ne dispose pas du même pouvoir de commandement ou des mêmes mécanismes juridiques effectifs pour faire appliquer ses décisions selon qu'il est de droit public ou de droit privé. Cette constatation se vérifie de la même façon dans l'État qui légifère (où le GEC a son siège statutaire) et dans tout État étranger dont relèvent certains membres du groupement (voir la rubrique XXVI ci-dessous). Il est dès lors proposé d'établir dans les statuts des règles de procédure adaptées à la nature du GEC, permettant de s'assurer que les membres prennent à temps les mesures adéquates de mise en œuvre des décisions du groupement à l'égard de leurs administrés.

#### *XXVI. Compétences et pouvoirs du GEC de droit public (article 7, §§ 3 et 4, du Protocole)*

1. Dans les limites fixées par le paragraphe 2 ci-dessous, tout groupement eurorégional de coopération comprenant des collectivités ou autorités territoriales \*\*\* mais constitué selon le droit public d'un État étranger est habilité à édicter des actes administratifs unilatéraux exécutoires sur le territoire national conformément au droit \*\*\*.
2. Sur le territoire national, le groupement eurorégional de coopération de droit public, tant \*\*\* qu'étranger, n'est toutefois habilité ni à édicter des règlements, ni à prendre des décisions susceptibles d'affecter les droits et libertés des personnes, ni à décider de prélèvements de nature fiscale.
3. Cependant, tout groupement eurorégional de coopération de droit public peut définir les conditions d'utilisation, sur le territoire national, d'un élément d'une infrastructure ou de tout autre service collectif géré par le groupement, y compris les tarifs et redevances dont les utilisateurs doivent s'acquitter.
4. Un groupement eurorégional de coopération de droit \*\*\* ne peut exercer des compétences détenues par les collectivités ou autorités territoriales \*\*\* en qualité d'agents de l'État ou en raison du pouvoir délégué par l'État que si une disposition législative ou réglementaire particulière l'y habilite.
5. L'État \*\*\* peut, d'accord avec les autres États qui sont membres du même groupement eurorégional de coopération de droit \*\*\* que lui, attribuer à ce groupement des compétences qui excèdent les limites fixées par les paragraphes précédents.

#### *Note explicative*

Le paragraphe 1 contient l'une des seules dispositions de l'Annexe qui visent exclusivement les GECs de droit étranger. Il propose, pour résoudre le délicat problème de l'exercice de prérogatives de droit public par une personne de droit public étrangère sur le territoire national, d'en confier la solution à l'État auquel ce territoire appartient. Il est suggéré que l'État qui légifère reconnaisse aux GECs de droit public étranger le droit de prendre unilatéralement, sur son territoire, des mesures obligatoires à l'égard des tiers.

Le paragraphe 2 reproduit les interdictions contenues dans l'article 7.3 du Protocole n° 3. Il constitue une application particulière de l'article 4.2, lettres b et c, du Protocole additionnel à la Convention-cadre, du 9 novembre 1995. Le champ d'application spatial de ce paragraphe serait exclusivement le territoire de l'État qui légifère, sur lequel il interdirait aux GECs de droit public d'exercer les pouvoirs de réglementation, de police et de taxation que prohibent les deux protocoles mentionnés ci-dessus.<sup>36)</sup>

Toujours en vue de permettre le maintien de la compatibilité avec le règlement (CE) n° 1082/2006 modifié par le règlement (UE) n° 1302/2013, le paragraphe 3 permet aux GECs de droit public de « définir les conditions d'utilisation d'un élément d'infrastructure »<sup>37)</sup>, voire « les conditions en vertu desquelles un service d'intérêt économique général est fourni », « y compris les tarifs et redevances dont les utilisateurs doivent s'acquitter »<sup>38)</sup>, à l'instar de ce qui est désormais autorisé à l'égard des GECTs.

Le paragraphe 4 explicite l'interdiction et la dérogation contenues dans la première disposition de l'article 7.4 du Protocole n° 3.

Le paragraphe 5 contient une proposition qui tente de donner une utilité spécifique à la seconde disposition du même article 7.4. du Protocole.

<sup>36)</sup> On notera cependant qu'il est loisible à tout État Partie de conclure avec d'autres États Parties au Protocole des accords internationaux restreints prévoyant expressément des solutions différentes.

<sup>37)</sup> Telle est la règle que le règlement (UE) n° 1302/2013 a introduite pour les GECTs dans l'article 7.4, alinéa 2, du règlement (CE) n° 1082/2006. Le considérant 22 du règlement (UE) n° 1302/2013 précise que « l'assemblée du GECT devrait pouvoir définir, si la convention [constitutive] le prévoit expressément, les conditions d'utilisation d'un élément d'infrastructure géré par le GECT, ou les conditions en vertu desquelles un service d'intérêt économique général peut être fourni, y compris les tarifs et redevances dont les utilisateurs doivent s'acquitter ».

<sup>38)</sup> À titre d'exemples de services collectifs qui pourraient être offerts par des GECs et dont ceux-ci pourraient définir les conditions d'utilisation, on peut citer des hôpitaux, des maisons de retraite et d'autres lieux d'hébergement collectif.

*XXVII. Mandat, délégation et concession de service public (implicitement : article 7, § 3, du Protocole)*

1. En vue de réaliser son objet, le groupement de droit public peut se voir confier des missions à accomplir au nom, pour le compte et sur les directives de l'une des collectivités ou autorités territoriales qui en sont membres, en respectant le droit interne qui la régit.
2. La concession ou la délégation de service public à laquelle l'une des collectivités ou autorités territoriales membres du groupement pourrait procéder au profit de ce dernier est soumise aux dispositions et procédures définies par le droit \*\*\* et par celui de l'État dont relève cette collectivité ou autorité.

*Note explicative*

Si l'article 7.3 du Protocole n° 3 interdit que les GEC exercent un pouvoir réglementaire, adoptent des actes susceptibles d'affecter les droits et libertés des personnes ou lèvent des impôts, (il n'interdit pas aux collectivités ou autorités territoriales membres d'un GEC de droit public de confier à celui-ci des tâches déterminées qui leur incombent, ni de lui concéder ou de lui déléguer des missions de service public. Tel est l'objet des propositions sous rubrique. Elles sont directement inspirées de l'article 41 de l'avant-projet révisé de loi uniforme relative aux groupements de coopération territoriale (doc. CDLR 2006-17 du 27 avril 2006), ainsi que de l'article 5 de l'Accord de Karlsruhe, du 23 janvier 1996, ou de l'Accord de Bruxelles, du 16 septembre 2002.

Le paragraphe 1 ne concerne que les GECs de droit national, mais il vise toutes les collectivités ou autorités territoriales qui en sont membres, quel que soit l'État dont elles relèvent. En particulier, il autorise des collectivités ou autorités territoriales étrangères à donner des directives à un GEC régi par le droit de l'État qui légifère, à la condition qu'elles soient membres de ce groupement.

Les collectivités ou autorités territoriales qui sont autorisées à procéder aux délégations ou concessions de service public visées au paragraphe 2 au profit de leur groupement peuvent également être tant nationales qu'étrangères, alors que le groupement est régi par le droit de l'État qui légifère. Si cette collectivité ou autorité est étrangère, le droit public de l'État dont elle relève détermine les conditions de la délégation ou de la concession ; le droit de l'État qui légifère fixe les conditions d'exercice des pouvoirs délégués ou concédés.

*XXVIII. Marchés publics (implicitement : article 7, § 3, du Protocole)*

1. Dans les cas où le droit \*\*\* prévoit la passation de marchés publics, tout groupement eurorégional de coopération de droit \*\*\* y est soumis s'il en prend l'initiative.
2. Les collectivités ou autorités territoriales, tant \*\*\* qu'étrangères, qui participent directement ou indirectement au financement d'un tel marché public mentionnent, dans l'accord de coopération transfrontalière ou interterritoriale qui prévoit leur participation, les obligations que le droit interne de leurs États respectifs impose pour une opération de ce type, compte tenu de sa nature et de son coût, en matière de procédures relatives à la publicité, à la mise en concurrence et au choix des entreprises. Sans porter atteinte au droit qui s'applique au marché public, elles prennent les mesures destinées à leur permettre de respecter leurs obligations respectives de droit interne.

*Note explicative*

Les directives de l'Union européenne considèrent comme « pouvoirs adjudicateurs » non seulement les États, leurs collectivités territoriales et leurs organismes de droit public, mais également toutes « entreprises publiques » et toutes personnes morales de droit public ou privé « ayant un caractère autre qu'industriel et commercial », pourvu qu'elles soient soumises à l'influence dominante de tels pouvoirs adjudicateurs du fait de la propriété, de la participation financière ou des règles qui les régissent. Il en va de même des personnes de droit public créées pour assurer spécifiquement des services d'intérêt économique général. Lorsqu'un GEC est principalement régi par le droit d'un État lié par ces directives, il est donc possible qu'il soit soumis au droit des marchés publics. Il en va de même des GECs qui sont régis par le droit public de tout autre État membre du Conseil de l'Europe. L'article 7.3 du Protocole n° 3, qui interdit aux GECs d'exercer un pouvoir réglementaire, d'adopter des actes susceptibles d'affecter les droits et libertés des personnes ou de lever des impôts, ne les soustrait pas à l'application des législations nationales sur les marchés publics.

Les règles applicables aux GECs en la matière sont celles qui résultent du droit en vigueur dans l'État où le GEC a son siège statutaire. Le paragraphe 1, qui énonce cette proposition, est conforme au principe posé par l'article 2.1 du Protocole n° 3 et repris sous la rubrique III de la présente Annexe.

Le paragraphe 2 veut tenir compte des intérêts des collectivités ou autorités territoriales membres du groupement, qui participent directement ou indirectement au financement de tels marchés publics. Il est inspiré de l'article 42.2 de l'avant-projet révisé de loi uniforme relative aux groupements de coopération territoriale (doc. CDLR 2006-17 du 27 avril 2006), ainsi que de l'article 6 de l'Accord de Karlsruhe, du 23 janvier 1996, ou de l'Accord de Bruxelles, du 16 septembre 2002.

## *XXIX. Durée, prorogation, dissolution et liquidation du GEC (articles 8 et 11, § 5, du Protocole)*

1. Le groupement eurorégional de coopération est créé pour une durée déterminée ou indéterminée.
2. Le groupement est dissous de plein droit :
  - 1° par l'arrivée du terme de l'accord constitutif dans le cas où l'accord a été conclu pour une durée déterminée et où il n'a pas été renouvelé ;
  - 2° par la réalisation de son objet ;
  - 3° lorsque les collectivités ou autorités territoriales ne constituent plus la majorité de ses membres.
3. Le groupement peut être dissous anticipativement :
  - 1° par décision unanime de ses membres ;
  - 2° par décision de la juridiction \*\*\* compétente, aux conditions prescrites par les dispositions du paragraphe 3 de la rubrique XXXVI.
4. Si le groupement dissous disposait d'un personnel propre engagé à durée indéterminée, ses membres doivent reprendre ce personnel. Un avenant entre les membres du groupement règle les modalités du reclassement.
5. La dissolution du groupement entraîne sa liquidation. Il y a également liquidation en cas de constat juridictionnel de nullité de l'accord constitutif du groupement, conformément au paragraphe 1 de la rubrique XXXVI. La personnalité morale du groupement subsiste pour les besoins de la liquidation jusqu'à la clôture de celle-ci.
6. L'assemblée générale fixe les modalités de la liquidation conformément aux statuts et nomme un ou plusieurs liquidateurs. Les fonctions du conseil d'administration cessent lors de cette nomination.
7. En cas d'insuffisance des avoirs du groupement au moment de la liquidation, ses membres sont tenus au paiement de toutes les dettes contractées avant que la dissolution ne soit prononcée jusqu'à leur extinction, aux conditions de la rubrique XXX.
8. Après paiement des dettes et, le cas échéant, reprise des apports, l'excédent d'actif est réparti par le ou les liquidateurs entre les membres du groupement au prorata de leur contribution financière antérieure.
9. L'ouverture d'une procédure de liquidation ainsi que sa clôture font l'objet d'une publicité effectuée selon les modalités prévues par la législation applicable à la catégorie de personnes morales à laquelle appartient le groupement. Elles sont également portées à la connaissance de tous les États dont relèvent les membres du groupement à l'intervention du ou des liquidateurs.

### *Note explicative*

Le paragraphe 1 correspond à l'article 8.1 du Protocole n° 3, qu'il met en œuvre en précisant les conditions de prorogation de la durée des GECs qui ont été créés pour une durée déterminée.

Les paragraphes 2 et 3 énumèrent les hypothèses de dissolution automatique et de dissolution anticipée des GECs.

Le paragraphe 4 règle le sort du personnel engagé à durée indéterminée en cas de dissolution du GEC qui l'a employé : il propose que ce personnel soit repris par les membres du groupement dissous (voir la note explicative sous la rubrique XXI.2).

Les paragraphes 5 et 6 traitent successivement des hypothèses de liquidation des GECs et des modalités de la liquidation.

Les paragraphes 7 et 8 imposent à chaque membre de contribuer au paiement des dettes que le GEC a contractées mais qu'il ne peut acquitter, puis indiquent la clé de répartition de l'excédent d'actif ou, en cas d'insuffisance d'actif, de l'excédent du passif entre les membres du groupement.

Le paragraphe 9 règle la publicité à donner à l'ouverture et à la clôture de la liquidation.

Les formulations des paragraphes 1, 4, 5, 6, 8 et 9 sont respectivement inspirés des articles 64.2, 65.3, 65.1, 66, 65.2 et 65.4 de l'avant-projet révisé de loi uniforme relative aux groupements de coopération territoriale (doc. CDLR 2006-17 du 27 avril 2006). La formulation du paragraphe 7 est inspirée de l'article 11.3 de la loi genevoise du 14 novembre 2008 relative aux organismes de coopération transfrontalière (LOCT).

## *XXX. Responsabilité financière du GEC et de ses membres (article 9, §§ 1<sup>er</sup> et 4, du Protocole)*

1. Le groupement est tenu d'assumer la charge de ses dettes.
2. En cas d'incapacité du groupement de faire face à ses obligations, quelle qu'en soit la nature, ses membres sont tenus d'assumer les dettes de celui-ci. Ils ne sont pas solidaires à l'égard des tiers. Les statuts fixent les modalités de répartition de la charge entre les membres. À défaut, la part de chaque membre est fixée proportionnellement à sa contribution financière.
3. Les anciens membres du groupement restent, dans la même mesure, tenus au paiement des dettes qui découlent d'activités du groupement réalisées alors qu'ils en étaient membres jusqu'à extinction de celles-ci.

4. Si la responsabilité d'au moins un membre du groupement est limitée ou écartée par le droit national qui le régit, l'accord constitutif peut organiser le partage de la responsabilité subsidiaire de tous les membres en limitant dans la même proportion la responsabilité des autres membres à la condition que le droit interne qui régit le groupement le permette.
5. En ce cas, le groupement est tenu de couvrir les risques propres à ses activités :
  - a) Soit en souscrivant les assurances appropriées ;
  - b) Soit en bénéficiant d'une garantie accordée par une banque ou un autre établissement financier établi sur le territoire national ;
  - c) Soit en étant couvert par une facilité fournie comme garantie par l'État \*\*\* ou par toute personne morale de droit public \*\*\*.

*Note explicative*

Le paragraphe 1 correspond à l'article 9.1 du Protocole n° 3 et à l'article 12 du règlement (CE) n° 1082/2006.

Le paragraphe 2 dispose que, dans la mesure où les avoirs d'un groupement sont insuffisants pour honorer ses engagements, chacun de ses membres est tenu de les assumer pour sa part, celle-ci étant fixée par les statuts ou, à défaut de dispositions particulières dans les statuts, proportionnellement à sa contribution financière. Sa formulation est inspirée de l'article 9.3 de la loi genevoise du 14 novembre 2008 relative aux organismes de coopération transfrontalière (LOCT).

Le paragraphe 3 vise trois hypothèses distinctes : le retrait ou l'exclusion d'un membre ainsi que la dissolution du groupement. Dans les trois cas, les anciens membres restent tenus pour leur part au paiement de la dette aussi longtemps que celle-ci n'est pas éteinte.

Les paragraphes 2, 4 et 5 tiennent compte des modifications apportées au règlement (CE) n° 1082/2006 par le règlement (UE) n° 1302/2013 concernant la part de chaque membre dans le paiement des dettes du GEC en cas de défaillance de celui-ci, les modalités du partage dans le cas où la responsabilité de l'un au moins des membres est limitée ou écartée par son droit national, ainsi que les obligations d'inscrire en pareil cas ces modalités dans l'accord constitutif et d'assurer la responsabilité du GEC ou de prévoir qu'il fasse l'objet d'une garantie financière appropriée<sup>39)</sup>.

La formulation des propositions sous rubrique est principalement inspirée de l'article 14.3 de l'Accord de Karlsruhe ou de l'Accord de Bruxelles, ainsi que de l'article 12 de la Convention Benelux de coopération transfrontalière et interterritoriale du 20 février 2014.

*XXXI. Responsabilité du GEC (article 9, §§ 1<sup>er</sup> et 2, du Protocole)*

1. Le groupement répond de toutes les obligations qui découlent de ses engagements.
2. Envers ses membres, le groupement est responsable des manquements aux dispositions de la présente loi, des statuts et des autres lois qui lui sont applicables.
3. Vis-à-vis des tiers, le groupement est engagé par les actes de ses organes de direction et de ses agents, même si ces actes ne relèvent pas de son objet, à condition que lesdits actes n'excèdent pas les pouvoirs que la loi \*\*\* attribue ou permet d'attribuer à ces organes ou agents.
4. Lorsque le dommage a été causé intentionnellement ou par négligence grave d'un agent ou d'un ou de plusieurs membres d'un organe du groupement, ce dernier dispose, même après la fin des fonctions, d'une action récursoire contre les agents ou membres de cet organe, individuellement ou collectivement selon le cas.

*Note explicative*

Le paragraphe 1, qui énonce l'évidence selon laquelle « le groupement répond de toutes les obligations qui découlent de ses engagements », reprend la règle selon laquelle le GEC « est responsable de ses actes vis-à-vis des tiers » (article 9.1 du Protocole n° 3).

Le paragraphe 2 répète la règle de l'article 9.2 du Protocole n° 3. Il correspond à l'article 10.3 du règlement (CE) n° 1082/2006 sur le GECT.

Le paragraphe 3 précise et développe la règle de responsabilité du GEC vis-à-vis des tiers contenue dans l'article 9.1 du Protocole n° 3.

Le paragraphe 4 propose d'accorder une action récursoire au GEC dont la responsabilité a été engagée par la faute grave ou intentionnelle d'un agent ou d'un membre d'un organe du groupement.

<sup>39)</sup> Voir les paragraphes 2 et 2bis de l'article 12 du règlement (CE) n° 1082/2006, tel qu'il a été modifié par le règlement (UE) n° 1302/2013.

La formulation des dispositions sous rubrique est directement inspirée de l'article 58 de l'avant-projet révisé de loi uniforme relative aux groupements de coopération territoriale (doc. CDLR 2006-17 du 27 avril 2006) et, en ce qui concerne le paragraphe 3, de l'article 9.2 de la loi genevoise du 14 novembre 2008 relative aux organismes de coopération transfrontalière (LOCT).

*XXXII. Responsabilité des organes du GEC envers le groupement (article 9, § 3, du Protocole)*

1. Le président, le ou les vice-présidents, les membres du conseil d'administration et le directeur général sont responsables envers le groupement, individuellement ou collectivement selon le cas, des infractions à la présente loi, aux statuts et aux autres lois applicables au groupement, qu'ils auraient commises dans l'exercice de leurs fonctions.
2. Leur responsabilité envers le groupement peut être mise en cause soit par le groupement lui-même, soit par l'État <sup>\*\*\*</sup>, soit encore par les États dont relèvent les membres étrangers du groupement.

*Note explicative*

Le paragraphe 1 explicite la règle de l'article 9.3 du Protocole n° 3.

Le paragraphe 2 propose d'accorder aussi aux États dont relèvent les membres du GEC le droit de mettre en cause la responsabilité personnelle des organes de direction à l'égard du groupement.

La formulation des dispositions sous rubrique est directement inspirée de l'article 59 de l'avant-projet révisé de loi uniforme relative aux groupements de coopération territoriale (doc. CDLR 2006-17 du 27 avril 2006)

*XXXIII. Règlement juridictionnel des litiges (article 10, §§ 1<sup>er</sup>, 2, 4 et 5, du Protocole)*

1. En cas de litige opposant un groupement eurorégional de coopération à ses membres, aux membres de ses organes de direction ou à ses agents à propos de ses activités, les juridictions compétentes sont celles de l'État où le groupement a son siège statutaire. Cette règle est sans préjudice du paragraphe 4.
2. Les juridictions compétentes en cas de litiges opposant un groupement eurorégional de coopération à un tiers sont celles de l'État, membre du Conseil de l'Europe, dans lequel ce tiers a sa résidence principale ou, s'il s'agit d'une personne morale, l'un de ses sièges d'activités.
3. Les tiers conservent, à l'égard de la collectivité ou de l'autorité territoriale au nom de laquelle ou pour le compte de laquelle le groupement accomplit des missions conformément aux dispositions sous rubrique XXVII, tous les droits qui leur seraient reconnus si ces missions n'étaient pas remplies par le groupement. Les juridictions compétentes sont celles de l'État dont relève la collectivité ou autorité territoriale au nom de laquelle ou pour le compte de laquelle le groupement accomplit ces missions.
4. Rien dans la présente loi ne peut être invoqué pour altérer la portée et l'exercice des recours ouverts par le droit interne d'autres États aux personnes physiques relevant de la juridiction de ces États contre les personnes morales de droit public membres du groupement en ce qui concerne :
  - a) les décisions administratives qui assurent la mise en œuvre des délibérations du groupement;
  - b) l'accès à des services dans leur propre langue; et
  - c) l'accès à l'information.

*Note explicative*

Les paragraphes 1 et 2 reprennent les règles énoncées par l'article 10, §§ 1 et 2, du Protocole n° 3. Le paragraphe 1 retient la règle de la compétence des tribunaux de l'État dans lequel le GEC a son siège statutaire en cas de litiges l'opposant à ses membres, sous réserve de l'hypothèse visée au paragraphe 4. Le paragraphe 2, comme l'article 10.2 du Protocole, donne compétence aux tribunaux de l'État où se trouve la résidence principale<sup>40)</sup> du tiers ou l'un de ses sièges d'activités, à la condition que cet État soit membre du Conseil de l'Europe. Il ne détermine pas les tribunaux compétents lorsque le tiers réside ou exerce – même en partie – ses activités dans un État qui n'est pas membre du Conseil de l'Europe. En pareil cas, le recours à l'arbitrage est rendu obligatoire par le paragraphe 2 de la rubrique XXXIV.

On observera que ces dispositions n'empêchent pas l'application d'autres traités internationaux et des règlements de l'Union européenne qui concernent la compétence juridictionnelle et seraient d'application aux différends auxquels est partie un GEC. En particulier, le règlement (UE) n° 1215/2012 du 12 décembre 2012 concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale, qui remplace depuis le 10 janvier 2015 le règlement (CE) n° 44/2001 du 22 décembre 2000, pourrait reconnaître compétence aux tribunaux d'un autre État que ceux que désignent les paragraphes 1 et 2 de la présente rubrique, par exemple à ceux d'États qui ne sont pas membres du Conseil de l'Europe.

<sup>40)</sup> La notion de résidence « principale » a été préférée ici à celle de résidence « effective » utilisée par l'article 10.2 du Protocole n° 3. Toute résidence principale est évidemment effective, mais toute résidence effective n'est pas nécessairement principale.

Le paragraphe 3 se rapporte à la disposition inscrite à l'article 10.4 du Protocole n° 3. Il a trait au mandat et à la concession ou délégation de service public consentis au GEC par une ou plusieurs collectivités ou autorités territoriales qui en sont membres, telle qu'ils sont prévus sous la rubrique XXVI. En cas de litige suscité par ces activités, les tiers lésés peuvent s'adresser aux juridictions de l'État dont relèvent les collectivités ou autorités territoriales pour le compte desquelles le groupement a agi. La formulation est inspirée de l'article 61.3 de l'avant-projet révisé de loi uniforme relative aux groupements de coopération territoriale (doc. CDLR 2006-17 du 27 avril 2006).

Le paragraphe 4 propose d'exécuter l'article 10.5 du Protocole n° 3 en en réservant l'application aux voies de recours juridictionnelles garanties par le droit interne des États dont relèvent les membres étrangers des GECs de droit \*\*\*. Bien que l'article 10.5 ne précise pas formellement à l'encontre de qui le recours peut être exercé, pas plus qu'il ne désigne les tribunaux compétents, la comparaison de l'article 15.3 du règlement (CE) n° 1082/2006 avec cette disposition – dont la formulation est plus générale –, mène à la conclusion que les débiteurs de l'obligation de respecter les droits protégés en vertu du Protocole sont aussi bien le GEC que ses membres ; et que les juridictions compétentes sont celles de l'État de résidence ou du siège d'activités des titulaires de ces droits. La formulation proposée en ce sens au paragraphe 5 sous rubrique est inspirée de l'article 10.2 de la loi genevoise du 14 novembre 2008 relative aux organismes de coopération transfrontalière (LOCT), combiné à l'article 15.3 du règlement (CE) n° 1082/2006.

#### *XXXIV. Arbitrage (article 10, § 3, du Protocole)*

1. Nonobstant toutes dispositions légales contraires, le groupement eurorégional de coopération ainsi que les collectivités ou autorités territoriales et les autres membres \*\*\* du groupement peuvent conclure un accord d'arbitrage avec des tiers.
2. La conclusion préalable d'un accord d'arbitrage est obligatoire lorsque le groupement entre en relations contractuelles avec un tiers qui réside principalement, ou dont l'un des sièges d'activités est situé, dans un État qui n'est pas membre du Conseil de l'Europe. Par dérogation au paragraphe 2 de la rubrique XXXIII, cet accord soustrait à la compétence des juridictions de l'État dans lequel le tiers a sa résidence principale ou l'un de ses sièges d'activités tout litige ultérieur l'opposant au groupement à propos de l'inexécution de leurs obligations respectives.

#### *Note explicative*

Le paragraphe 1 a pour objet d'autoriser l'arbitrage entre le GEC ou ses membres, d'une part, et les tiers, d'autre part, malgré l'interdiction faite fréquemment aux personnes de droit public de recourir à cette méthode juridictionnelle. Il correspond à la première disposition de l'article 10.3 du Protocole n° 3 tout en précisant que les membres du GEC habilités à conclure ces accords d'arbitrage sont exclusivement ceux qui relèvent, comme le groupement lui-même, du droit de l'État qui légifère.

La conclusion de l'accord peut, mais ne doit pas, être antérieure à l'apparition du litige.

Le paragraphe 2 de la présente rubrique vise à compléter le paragraphe 2 de la rubrique XXXIII qui ne donne compétence aux tribunaux de l'État où se trouve la résidence principale<sup>41)</sup> du tiers ou l'un de ses sièges d'activités que si cet État est membre du Conseil de l'Europe, conformément à l'article 10.2 du Protocole n° 3. À cet effet, la première disposition proposée impose la conclusion d'un accord préalable d'arbitrage lorsque le tiers réside principalement ou a l'un de ses sièges d'activités dans un État qui n'est pas membre du Conseil de l'Europe, conformément à la deuxième disposition de l'article 10.3 du Protocole.

La deuxième disposition du paragraphe 2 de la présente rubrique écarte la compétence des tribunaux de l'État de la résidence principale du tiers ou celle des tribunaux de tout État dans lequel se situerait un autre siège d'activités de ce tiers dès lors que l'accord d'arbitrage obligatoire est mis en œuvre en vue de régler un litige relatif à l'inexécution des obligations respectives du GEC et du tiers. C'est la conséquence implicite, mais certaine, de l'article 10.3 du Protocole n° 3.

#### *XXXV. Contrôle administratif de légalité (article 11, §§ 1<sup>er</sup>, 2 et 4, du Protocole)*

1. Les actes et délibérations d'un groupement eurorégional de coopération de droit public sont soumis au même contrôle administratif de légalité que celui qui s'applique aux actes et délibérations des collectivités ou autorités territoriales \*\*\*. Si le groupement comprend des collectivités ou autorités \*\*\* soumises à des règles de contrôle distinctes, le contrôle administratif des actes et délibérations du groupement s'effectue conformément aux règles applicables à ... (à préciser par l'État qui légifère).
2. L'autorité de contrôle d'un tel groupement veille également à la sauvegarde des intérêts des personnes morales de droit public, membres du groupement, qui relèvent d'autres États.

<sup>41)</sup> Comme dans la rubrique XXXIII, la notion de résidence « principale » a été préférée à celle de résidence « effective ».

3. L'autorité de contrôle d'un tel groupement et les autorités compétentes pour le contrôle des divers membres du groupement se communiquent toute information sollicitée et s'informent mutuellement des dispositions qu'elles envisagent de prendre et des résultats de leur contrôle.
4. Par dérogation aux paragraphes précédents, les statuts d'un groupement eurorégional de coopération de droit public \*\*\* qui comprend plusieurs États ou un État et une ou plusieurs collectivités ou institutions publiques autonomes investies d'un pouvoir législatif propre peuvent prévoir que les actes et délibérations du groupement sont soumis au contrôle d'une autorité commune à ces États, collectivités ou institutions. L'autorité commune de contrôle se compose de délégués des autorités compétentes pour le contrôle des divers membres du groupement. Elle veille à la conformité des décisions du groupement au droit \*\*\*, aux statuts ainsi qu'à la sauvegarde des intérêts de toutes les personnes morales membres du groupement. La procédure reste soumise au droit \*\*\*.
5. Tout groupement eurorégional de coopération doit satisfaire aux demandes d'information émanant des autorités administratives au contrôle desquels les membres étrangers du groupement sont soumis par le droit des États dont ils relèvent.
6. Lorsqu'un groupement exerce une activité contraire à l'ordre public, à la sécurité publique, à la santé publique, à la moralité publique ou à l'intérêt public d'un État dont relèvent un ou plusieurs de ses membres étrangers, l'autorité compétente de cet État peut interdire cette activité sur son territoire ou notifier au groupement qu'elle s'oppose à ce que les membres qui sont soumis à son contrôle continuent à participer au groupement, à moins que le groupement ne mette fin à l'activité en question.
7. Lorsqu'un groupement de droit étranger exerce sur le territoire \*\*\* une activité contraire à l'ordre public, à la sécurité publique, à la santé publique, à la moralité publique ou à l'intérêt public, l'autorité \*\*\* compétente<sup>42)</sup> interdit cette activité ou notifie au groupement qu'elle s'oppose à ce que les membres \*\*\* de celui-ci continuent à en faire partie, à moins que le groupement ne mette fin à l'activité en question sur le territoire \*\*. La notification est dûment motivée.

#### *Note explicative*

Les paragraphes 1 à 4 de la présente rubrique concernent le contrôle de la légalité des activités de GECs de droit public relevant de l'État qui légifère. Les paragraphes 5 et 6 organisent la surveillance épisodique de tous les GECs de droit national, qu'ils soient de droit privé ou de droit public.

Conformément à l'article 11.1 du Protocole n° 3, le paragraphe 1 prévoit que la teneur et les modalités du contrôle administratif des GECs de droit public sont semblables à celles du contrôle administratif appliqué aux actes et délibérations des collectivités ou autorités territoriales \*\*\*. La règle est plus précise que l'article 6.2 du Protocole additionnel à la Convention-cadre de Madrid, selon lequel « [l]es actes pris par les organismes de coopération transfrontalière, créés en vertu d'un accord, sont soumis aux contrôles prévus par le droit de l'État du siège de l'organisme (...) ». Néanmoins, il se peut que le groupement comprenne des collectivités ou autorités \*\*\* soumises à des règles de contrôle différentes, soit parce qu'elles appartiennent à des catégories distinctes, soit parce qu'elles relèvent de différentes collectivités ou institutions publiques investies d'un pouvoir législatif propre au sein de l'État qui légifère. Il est proposé au législateur, en ce cas, de soumettre le contrôle administratif des actes et délibérations du groupement à des règles propres en s'inspirant de principes dégagés des règles en vigueur à l'égard des différentes catégories de collectivités ou autorités territoriales relevant de l'État où le groupement a son siège statutaire.

Le paragraphe 2 impose à l'autorité de contrôle de prendre en considération les intérêts des membres étrangers du groupement. Il répercute une préoccupation exprimée dans l'article 11.1 du Protocole n° 3, lequel se borne à réaffirmer ainsi une règle inscrite à l'article 6.2 du Protocole additionnel : « (...) sans négliger par ailleurs les intérêts des collectivités ou autorités territoriales des autres États ».

Le paragraphe 3 prévoit un échange d'informations et une concertation entre l'autorité de contrôle d'un groupement de droit public \*\*\* et les autorités compétentes pour le contrôle des membres – tant nationaux qu'étrangers – de ce groupement. Il répercute une autre préoccupation exprimée dans l'article 11.2 du Protocole n° 3, et avant lui dans l'article 6.2 du Protocole additionnel : « [l]es autorités de contrôle des Parties contractantes recherchent les moyens d'une coordination et d'une information appropriées. »

Les propositions énoncées dans le paragraphe 4 sont inspirées de l'article 55.3 de l'avant-projet révisé de loi uniforme relative aux groupements de coopération territoriale (doc. CDLR 2006-17 du 27 avril 2006), ainsi que de l'article 13.2 de la Convention Benelux de coopération transfrontalière et interterritoriale du 20 février 2014. Elles invitent à mettre sur pied une autorité administrative commune pour contrôler un GEC de droit public dont deux membres au moins seraient dotés d'un pouvoir législatif propre.

Le paragraphe 5 impose à tout GEC de droit national de donner suite aux demandes d'information émanant des autorités compétentes pour le contrôle des membres étrangers de ce groupement, comme le veut l'article 11.2 du Protocole n° 3. La même exigence résulte de l'article 6.2 du Protocole additionnel : « [l]'orga-

<sup>42)</sup> Précisez ici l'administration nationale ou régionale compétente au sein de l'État qui légifère.

nisme de coopération transfrontalière doit satisfaire aux demandes d'information émanant des autorités des États dont relèvent les collectivités ou autorités territoriales. »

Les propositions énoncées sous les paragraphes 6 et 7 sont inspirées de l'article 57 de l'avant-projet révisé de loi uniforme relative aux groupements de coopération territoriale (doc. CDLR 2006-17 du 27 avril 2006).

Le paragraphe 6 concerne l'hypothèse dans laquelle les autorités de l'État dont relèvent un ou plusieurs membres étrangers du GEC interdisent sur leur territoire les activités du groupement qu'elles estiment contraires à l'ordre public ou à l'intérêt général, ou exigent que ces membres cessent de participer au groupement, conformément à l'article 11.4 du Protocole.<sup>43)</sup> La notification de cette exigence est tenue pour une cause de retrait par le paragraphe 3 de la rubrique X.

Quant au paragraphe 7, qui vise des GECs de droit étranger, il constitue en quelque sorte la réciproque du paragraphe 6. La compétence de l'État légiférant à l'égard des membres \*\*\* de tels GECs est justifiée par le fait que les activités jugées contraires à l'ordre public ou à l'intérêt général se déroulent sur son territoire. Cette compétence ne va pas jusqu'à obliger le législateur de l'État dont le droit régit principalement ces GECs à considérer la notification de l'autorité \*\*\* compétente comme une cause de retrait.

#### *XXXVI. Contrôle juridictionnel de légalité (article 11, §§ 1<sup>er</sup> et 5, du Protocole)*

1. À la requête de l'autorité administrative ou judiciaire chargée de la surveillance du groupement ou à la requête de l'autorité compétente d'un État dont relèvent un ou plusieurs membres étrangers du groupement, la juridiction désignée par le droit \*\*\* déclare la nullité de l'accord constitutif contraire aux dispositions de la présente loi. Lorsqu'une régularisation est possible, la juridiction saisie doit accorder un délai permettant d'y procéder. La nullité de l'accord constitutif du groupement entraîne la liquidation de celui-ci dans les conditions prévues sous la rubrique XXIX.
2. Les actes et délibérations d'un groupement eurorégional de coopération de droit public sont soumis au même contrôle juridictionnel de légalité que celui qui s'applique aux actes et délibérations des collectivités ou autorités territoriales \*\*\*.
3. À la requête de l'une ou l'autre autorité visée au paragraphe 1, la juridiction désignée par le droit \*\*\* ordonne la dissolution du groupement dont les activités sont contraires au but ou à l'objet qui lui sont assignés ou aux missions qui lui sont confiées. Avant de statuer définitivement, la juridiction saisie peut accorder un délai permettant de rectifier la situation s'il semble possible d'y procéder.
4. Les autorités compétentes de tous les États dont relèvent les membres du groupement sont informées sans délai de la décision juridictionnelle constatant la nullité ou ordonnant la dissolution du groupement.

#### *Note explicative*

Les propositions énoncées dans les paragraphes 1 et 4 sont inspirées de l'article 67 de l'avant-projet révisé de loi uniforme relative aux groupements de coopération territoriale (doc. CDLR 2006-17 du 27 avril 2006).

L'autorité nationale de surveillance du GEC, à laquelle appartient la saisine de la juridiction compétente aux termes du paragraphe 1, est une autorité administrative si le groupement est une personne de droit public ; elle est judiciaire (le ministère public) si le groupement est régi par le droit privé. L'autorité étrangère compétente selon le même paragraphe est celle qui veille au respect de la légalité au sein d'un État dont relèvent un ou plusieurs membres étrangers du groupement. L'accord constitutif du GEC étant annulé rétroactivement par le jugement prononcé, il n'y a pas lieu de dissoudre le groupement, mais bien de le liquider (voir le paragraphe 5 de la rubrique XXIX).

Le paragraphe 2 reprend la règle énoncée par l'article 11.1 du Protocole n° 3, mais ne peut s'appliquer qu'aux GECs de droit public.

Le paragraphe 3 reformule la règle inscrite à l'article 11.5 du Protocole n° 3 et à l'article 14 du règlement (CE) n° 1082/2006 relatif au GECT. Dans l'hypothèse visée, la juridiction saisie ordonne la liquidation du groupement (voir le paragraphe 3 de la rubrique XXIX).

#### *XXXVII. Contrôle financier externe (article 12 du Protocole)*

1. Le bilan et le compte de résultats du groupement sont certifiés par des experts indépendants des membres qui le composent, conformément aux règles applicables au contrôle financier externe des personnes morales constituées selon les mêmes lois que le groupement et aux normes d'audit reconnues sur le plan international.

<sup>43)</sup> Lequel paraphrase l'article 13 du règlement (CE) n° 1082/2006 relatif au GECT.

2. Les comptes révisés sont transmis aux autorités de contrôle de chaque membre du groupement. Les organes de direction du groupement fournissent toutes informations additionnelles afin de permettre l'exercice des contrôles légaux par les autorités compétentes, tant \*\*\* qu'étrangères.
3. Si l'État \*\*\* est membre d'un groupement de droit étranger, il peut organiser un contrôle financier externe des activités de ce groupement sur le territoire national, conformément aux règles \*\*\* en la matière. Il en va de même de l'autorité au contrôle de laquelle est soumis un membre \*\*\* quelconque de ce même groupement. Les résultats de l'audit doivent être transmis à l'autorité compétente de l'État étranger qui en fait la demande.
4. L'autorité de contrôle d'un groupement de droit public \*\*\* échange avec les États étrangers qui sont membres du groupement ou dont relèvent les membres étrangers de celui-ci les informations nécessaires au contrôle financier des activités du groupement sur le territoire de ces États.

*Note explicative*

Le paragraphe 1 de la présente rubrique impose un contrôle externe de la gestion financière du GEC qui soit régi par la législation de l'État où le groupement a son siège, conformément à l'article 12.1 du Protocole n° 3. Ce contrôle porte sur le bilan et le compte de résultats. Le cas échéant, la législation déclarée applicable doit être adaptée aux « normes d'audit reconnues sur le plan international », pour reprendre l'expression utilisée à l'article 6.3 du règlement (CE) n° 1082/2006 relatif au GECT.

Le même article 12.1 exigeant que tous les autres États intéressés soient informés des résultats de l'audit, le paragraphe 2 impose à tout GEC de transmettre les comptes révisés aux autorités de contrôle de chaque membre du groupement. La formulation de ce paragraphe est partiellement empruntée à l'article 6.5 de la loi genevoise du 14 novembre 2008 relative aux organismes de coopération transfrontalière (LOCT).

Le paragraphe 3 entend faciliter l'application de l'article 12.2 du Protocole n° 3, qui permet à tout État intéressé d'organiser sur son territoire un contrôle financier des activités d'un GEC qui n'est pas constitué selon son droit. Il s'applique à un groupement de droit étranger comptant parmi ses membres l'État qui légifère ou des personnes morales de son droit interne. Il est proposé que le contrôle financier des activités de ce groupement sur le territoire national puisse être organisé soit à la demande de l'État légiférant lui-même, soit à la demande de l'autorité de contrôle de tout membre qui relève de cet État. Les résultats de l'audit devront être transmis à l'autorité étrangère compétente pour le contrôle du GEC. Il convient de noter que cette obligation ne peut être étendue aux GECs de droit privé qui ne sont pas soumis, en principe, au contrôle administratif d'une autorité quelconque susceptible de demander pareilles informations.

Enfin, le paragraphe 4 a pour objet le contrôle financier qu'un État étranger peut organiser sur son territoire à l'égard des membres d'un GEC de droit \*\*\* qui relèvent de cet État. La question ne relève pas de la compétence de l'État qui légifère ; c'est pourquoi la proposition énoncée sous ce paragraphe se limite à imposer à l'autorité de contrôle d'un GEC de droit public \*\*\* de procurer les informations appropriées aux autorités compétentes des autres États intéressés.<sup>44)</sup>

*XXXVIII. Applicabilité des régimes conventionnels existants (article 15 du Protocole)*

La présente loi ne porte pas atteinte à l'existence, aux compétences et pouvoirs des organismes de droit \*\*\* constitués en vertu des traités conclus par \*\*\* dans le domaine de la coopération transfrontalière ou interterritoriale.

*Note explicative*

La disposition est inspirée de l'article 68 de l'avant-projet révisé de loi uniforme relative aux groupements de coopération territoriale (doc. CDLR 2006-17 du 27 avril 2006). Elle entend assurer la coexistence des régimes juridiques respectivement établis par le Protocole n° 3 et par les traités conclus en la matière avec d'autres États Parties au Protocole.

*XXXIX. Exclusion du champ d'application (article 16, 1<sup>er</sup> alinéa, du Protocole)*

La présente loi n'est pas applicable aux catégories de collectivités ou autorités territoriales \*\*\* suivantes : ... [à préciser].

Elle n'est pas applicable non plus aux catégories de personnes morales suivantes, régies par le droit \*\*\* : ... [à préciser]

<sup>44)</sup> Cette proposition est partiellement inspirée de l'article 6.2 du règlement (CE) n° 1082/2006 sur le GECT, lequel permet aux États concernés de contrôler sur leurs territoires les activités d'un GECT de droit étranger avec l'aide de l'État du siège, si la législation nationale de ces États le prévoit.

### Note explicative

Le paragraphe 1 de l'article 16 du Protocole impose à chaque État qui envisage d'exclure une ou plusieurs catégories de collectivités ou autorités territoriales ou d'autres personnes morales du champ d'application du Protocole, de les désigner au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion. Il est souhaitable que la déclaration déposée en ce sens auprès du Secrétaire général du Conseil de l'Europe fasse préalablement l'objet d'une décision du législateur de l'État, notamment pour permettre de délimiter clairement le champ d'application des dispositions des rubriques II et V. De même, si une Partie envisage par la suite de modifier cette liste, il est souhaitable que le législateur de l'État en décide expressément au préalable.

### XL. Termes et définitions (article 18 du Protocole)

#### 1. Au sens de la présente loi, on entend par :

- « collectivités ou autorités territoriales » : des collectivités, institutions ou autorités publiques exerçant des fonctions locales et régionales et considérées comme telles dans le droit interne de l'État dont elles relèvent, ainsi que des groupements de telles collectivités, institutions ou autorités publiques relevant du même État; les collectivités ou institutions publiques autonomes investies d'un pouvoir législatif propre en vertu du droit de l'État dont elles relèvent sont également considérées comme des « collectivités ou autorités territoriales » ;
- « coopération transfrontalière » : toute concertation visant à promouvoir, soutenir et développer, au profit des populations, les rapports entre collectivités ou autorités territoriales situées dans des zones contiguës relevant de deux ou plusieurs États, y inclus la conclusion d'accords avec les collectivités ou autorités territoriales d'autres États ;
- « coopération interterritoriale » : toute concertation visant à promouvoir, établir et développer, au profit des populations, des rapports entre collectivités ou autorités territoriales relevant de deux ou plusieurs États, autres que les rapports de coopération transfrontalière des collectivités voisines, y inclus la conclusion d'accords avec les collectivités ou autorités territoriales d'autres États ;
- « accord de coopération transfrontalière » : tout accord régi par un ou plusieurs droits internes, conclu par des collectivités ou autorités territoriales situées dans des zones contiguës relevant d'États distincts, ou par des GECs avec ces collectivités ou autorités, dans leurs domaines communs de compétence, dans le respect des dispositions constitutionnelles propres à chaque État, conformément aux législations nationales applicables et selon les procédures prévues par elles ;
- « accord de coopération interterritoriale » : tout accord régi par un ou plusieurs droits internes, conclu par des collectivités ou autorités territoriales situées dans des zones non contiguës relevant d'États distincts, ou par des GECs avec ces collectivités ou autorités, dans leurs domaines communs de compétence, dans le respect des dispositions constitutionnelles propres à chaque État, conformément aux législations nationales applicables et selon les procédures prévues par elles ;
- « Protocole n° 3 » : le protocole n° 3 à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales, relatif aux groupements eurorégionaux de coopération (GEC), ouvert à la signature à Utrecht le 16 novembre 2009.
- « siège statutaire » : le lieu ou l'un des lieux d'établissement d'un GEC, constituant son domicile et indiqué dans ses statuts.

#### 2. À moins que le contraire ne résulte expressément des dispositions de la présente loi, le terme « groupement » désigne un groupement eurorégional de coopération (GEC) de droit \*\*\*.

### Note explicative

Parce que le Protocole n° 3 est ouvert à la signature d'États qui n'ont pas signé le Protocole du 9 novembre 1995 additionnel à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales ou le Protocole n° 2 relatif à la coopération interterritoriale du 5 mai 1998, il a été jugé utile de reproduire, en les systématisant, les définitions données par la Convention-cadre et par ses trois protocoles, et de permettre ainsi l'introduction explicite de ces concepts dans les droits positifs nationaux.

Au premier point du paragraphe 1, le terme générique d'« institutions » a été ajouté aux collectivités ou autorités publiques exerçant des fonctions locales ou régionales afin d'englober également sous les termes « collectivités ou autorités territoriales » les établissements publics à compétence territoriale limitée, les groupements de collectivités territoriales ainsi que d'autres personnes morales de droit public. Les termes « autorités exerçant des fonctions locales ou régionales » visent plutôt les organes de personnes morales de droit public à compétence territoriale limitée.

Conformément à l'article 16.2 du Protocole n° 3, les collectivités ou institutions publiques autonomes investies d'un pouvoir législatif propre sont considérées comme des « collectivités ou autorités territoriales ».

Les définitions des accords de coopération transfrontalière et des accords de coopération interterritoriale qui sont données par la présente rubrique permettent de qualifier tels les accords écrits instituant un GEC et éta-

blissant les statuts qui en font partie intégrante. La capacité de conclure pareils accords est délimitée, pour chaque collectivité ou autorité territoriale contractante, par les dispositions constitutionnelles et légales de son droit national.

Les termes « siège statutaire » désignent le siège ou l'un des sièges d'activités du GEC dès lors que ce siège est indiqué dans les statuts. Il n'est pas indispensable qu'il soit le lieu d'établissement de l'administration centrale du GEC.

Le paragraphe 2 sous-entend que les seuls GECs dont un État Partie au Protocole n° 3 peut établir le statut détaillé conformément à la présente Annexe sont ceux qui sont régis par le droit de cet État. En raison du principe établi par l'article 2 du Protocole, ces groupements sont ceux qui ont leur siège statutaire sur le territoire de ce même État.

La compétence de l'État qui légifère à l'égard de ces GECs est également déterminée par la nationalité \*\*\* des collectivités ou autorités territoriales qui en seraient membres, mais elle peut aussi s'exercer sur la participation de collectivités ou autorités territoriales étrangères, spécifiquement ou de manière semblable aux collectivités ou autorités territoriales nationales (voir les rubriques II.2, V.1 et 3, VII.4, XVI, XVII.4, XXIII.1, 3 à 6, XXIV.2, XXV.1 et 2, XXVII, XXVIII.2, XXX, XXXIII. 1 et 4).

Par ailleurs, on rappelle que la compétence de l'État qui légifère s'étend aux activités de GECs de droit étranger sur le territoire \*\*\*, lorsque le législateur de l'État dont relève ce territoire le décide (voir les rubriques XXVI, XXXV et XXXVII.3).

Les propositions de l'Annexe qui visent tous les GECs, quel que soit le droit national qui les régit, devront être considérées, si elles sont adoptées par un législateur, comme des règles nationales de droit international privé matériel (voir les rubriques XXIV.3 et XXVI.2).

*XLI. Transfert du siège statutaire d'un GEC sur le territoire d'un autre État Partie au Protocole (non mentionné dans le Protocole)*

1. Le siège statutaire peut être transféré sur le territoire d'un autre État dont relèvent des collectivités ou autorités territoriales qui sont membres du groupement. Ce transfert ne donne pas lieu à dissolution de la personne morale. Il transforme le groupement, sans rupture de continuité et sans changement d'objet social, en un groupement eurorégional de coopération dont la personnalité relève désormais du droit national de l'État sur le territoire duquel son siège statutaire a été transféré.
2. Le droit de l'État sur le territoire duquel le siège statutaire a été transféré s'applique néanmoins sans préjudice des règles \*\*\* d'ordre public, lesquelles restent applicables au groupement.
3. La disposition sous § 2 de la rubrique XXII est applicable à l'accord actant le transfert du siège statutaire.
4. Le transfert du siège du groupement ainsi que l'accord actant le transfert et la modification des statuts qui en résulte font l'objet d'une publicité effectuée selon les modalités prévues par la législation applicable aux personnes morales constituées selon les mêmes lois que le groupement.
5. Un groupement à l'égard duquel a été entamée une procédure de dissolution, de liquidation ou une procédure analogue, ne peut transférer son siège.
6. Un groupement qui a transféré son siège statutaire dans un autre État est considéré, aux fins de tout litige survenant avant le transfert, comme ayant son siège statutaire sur le territoire national, même si une action est intentée contre le groupement après ledit transfert.

*Note explicative*

La possibilité d'un transfert du siège statutaire d'un organisme sur le territoire d'un autre État sans dissolution de la personne morale préexistante est organisée à l'égard des GEIEs (groupements européens d'intérêt économique)<sup>45)</sup>, des sociétés européennes (SE)<sup>46)</sup> et des sociétés coopératives européennes (SCE)<sup>47)</sup>. Il a donc paru utile de prévoir cette possibilité pour les GECs dans l'Annexe au Protocole n° 3.

La conséquence entraînée par le transfert du siège statutaire d'un GEC sur le territoire d'un autre État selon le droit duquel sont constitués certains membres étrangers est un changement du droit national principalement applicable. Or un tel changement est un amendement – et même un amendement substantiel pour des GECs de droit public – à l'accord constitutif (voir en effet l'article 4.2 du Protocole n° 3). En vertu de l'article 6 du même Protocole, pareil amendement requiert de suivre « la même procédure et les mêmes formes » que l'adoption de l'accord originel (à l'unanimité).

<sup>45)</sup> Voir l'article 14 du règlement n° 2137/85 du 25 juillet 1985 relatif à l'institution d'un groupement européen d'intérêt économique (GEIE).

<sup>46)</sup> Voir l'article 8 du règlement n° 2157/2001 du 8 octobre 2001 relatif au statut de la société européenne (SE).

<sup>47)</sup> Voir l'article 7 du règlement n° 1435/2003 du 22 juillet 2003 relatif au statut de la société coopérative européenne (SCE).

Les dispositions sous rubrique sont inspirées de l'article 8 du règlement (CE) n° 2157/2001 du 8 octobre 2001 relatif au statut de la société européenne, de l'article 7 du règlement (CE) n° 1435/2003 du 22 juillet 2003 relatif au statut de la société coopérative européenne, des articles 10 et 11 de l'avant-projet révisé de loi uniforme relative aux groupements de coopération territoriale (doc. CDLR 2006-17 du 27 avril 2006) ainsi que de l'article 15 de la Convention Benelux de coopération transfrontalière et interterritoriale du 20 février 2014.

Au changement de droit national applicable, la proposition sous rubrique n'apporte qu'une seule exception : le respect de la législation d'ordre public de l'État qui légifère, sur le territoire duquel se trouvait auparavant le siège statutaire du GEC. Ces dispositions (par exemple : les règles relatives à l'accès aux documents publics ou à l'usage des langues officielles dans les débats, les procès-verbaux et documents officiels) devront être respectées par le groupement même après son transfert.

*XLII. Transformation d'un organisme de coopération transfrontalière existant en un GEC (non mentionné dans le Protocole)*

1. La transformation d'un organisme de droit public ou de droit privé, doté de la personnalité juridique en vertu du droit \*\*\* et comprenant des collectivités ou autorités territoriales relevant d'États distincts, en un groupement eurorégional de coopération ne donne lieu ni à dissolution de l'organisme existant, ni à création d'une personne morale nouvelle.
2. Le siège statutaire ne peut pas être transféré d'un État à un autre conformément à la rubrique XLI à l'occasion de la transformation.
3. L'organe de direction ou d'administration de l'organisme considéré établit un projet de transformation et un rapport expliquant et justifiant les aspects juridiques de la transformation, et indiquant les conséquences pour les membres et le personnel de l'adoption de la forme du groupement eurorégional de coopération.
4. Le projet de transformation fait l'objet d'une publicité effectuée selon les modalités prévues par la législation applicable à la catégorie de personnes morales à laquelle appartient l'organisme, un mois au moins avant la date de la réunion de l'assemblée délibérante appelée à se prononcer sur la transformation.
5. L'assemblée délibérante de l'organisme considéré approuve le projet de transformation ainsi que les statuts du groupement eurorégional de coopération.
6. La transformation de l'organisme considéré ainsi que les statuts nouveaux qui en résultent font l'objet d'une publicité effectuée selon les modalités prévues par la législation applicable à la catégorie de personnes morales à laquelle le groupement appartient désormais.
7. Les droits et obligations de l'organisme à transformer existant à la date de l'accomplissement de ces formalités sont transférés de plein droit au groupement eurorégional de coopération.

*Note explicative*

Les dispositions sous rubrique sont inspirées de l'article 37 du règlement (CE) n° 2157/2001 du 8 octobre 2001 relatif au statut de la société européenne, de l'article 35 du règlement (CE) n° 1435/2003 du 22 juillet 2003 relatif au statut de la société coopérative européenne et de l'article 18 de l'avant-projet révisé de loi uniforme relative aux groupements de coopération territoriale (doc. CDLR 2006-17 du 27 avril 2006).

C. VERTALING

Zie *Trb.* 2010, 250.

D. PARLEMENT

Zie *Trb.* 2010, 21.

E. PARTIJGEGEVENS

Zie *Trb.* 2010, 21.

Partij	Ondertekening	Voorlopige toepassing	Ratificatie	Type*	In werking	Opzegging	Buiten werking
Armenië	18-03-2010						
België	16-11-2009						
Cyprus	08-09-2011		17-04-2014	R	01-08-2014		
Duitsland	16-11-2009		08-11-2012	R	01-03-2013		

Partij	Ondertekening	Voorlopige toepassing	Ratificatie	Type*	In werking	Opzegging	Buiten werking
Frankrijk	16-11-2009		29-01-2013	R	01-05-2013		
Litouwen	16-11-2009						
Luxemburg	21-04-2010						
Montenegro	16-11-2009						
Nederlanden, het Koninkrijk der	16-11-2009						
Oekraïne	07-11-2011		20-08-2012	R	01-03-2013		
Russische Federatie	08-06-2012						
Slovenië	16-11-2009		06-09-2011	R	01-03-2013		
Zwitserland	06-12-2010		25-10-2011	R	01-03-2013		

\* O=Ondertekening zonder voorbehoud of vereiste van ratificatie, R=Bekrachtiging, aanvaarding, goedkeuring of kennisgeving, T=Toetreding, VG=Voortgezette gebondenheid, NB=Niet bekend

## Verklaringen, voorbehouden en bezwaren

Cyprus, 17 april 2014

In accordance with Article 16, paragraph 1, of Protocol No. 3, the Republic of Cyprus declares that Protocol No. 3 shall apply exclusively to all local authorities, Municipalities and Communities as defined, created and functioning respectively under the erstwhile relevant Laws of the Republic, i.e. the Law on Municipalities and the Law on Communities.

In accordance with Article 3, paragraph 5, of the Convention, the competent authority, under the Law of the Republic of Cyprus, to exercise control or supervision with respect to the local communities and authorities covered by the Outline Convention (as well as for the implementation of the Convention and its Protocols), is the Minister of Interior and any other person authorised by the Minister for this purpose.

The Ministry of Foreign Affairs would also like to reiterate its objection, as this was submitted to the Council of Europe on 8 September 2011, related to the reservation made by the Republic of Turkey on 11 July 2001, in its ratification instrument of the Convention (ETS No. 106), limiting cooperation to local administrations of states with which the latter has diplomatic relations.

Slovenië, 6 september 2011

The Republic of Slovenia declares its willingness to fulfill the provisions of Protocol No. 3.

## G. INWERKINGTREDING

Zie *Trb.* 2010, 21.

## J. VERWIJZINGEN

Zie *Trb.* 2010, 21.

## Verbanden

Het Protocol vult aan:

Titel : Europese Kaderovereenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of autoriteiten;

Madrid, 21 mei 1980

Laatste *Trb.* : *Trb.* 2014, 150

Titel : Protocol Nr. 2 bij de Europese Kaderovereenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of autoriteiten, betreffende interterritoriale samenwerking;

Straatsburg, 5 mei 1998

Laatste *Trb.* : *Trb.* 2014, 151

## Overige verwijzingen

Titel : Statuut van de Raad van Europa;

Londen, 5 mei 1949

Laatste *Trb.* : *Trb.* 2015, 102

Uitgegeven de zestiende februari 2016.

*De Minister van Buitenlandse Zaken,*

A.G. KOENDERS