



N° 3610

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 24 janvier 2007.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE SUR LA PROPOSITION DE LOI (N° 2624), ADOPTÉE PAR LE SÉNAT, *relative à l'action extérieure des collectivités territoriales et de leurs groupements*,

PAR M. CHRISTIAN DECOCQ,

Député.

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. LE DÉVELOPPEMENT PROGRESSIF DE LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE</b> .....	7
A. UN CADRE JURIDIQUE, FRUIT D'UNE LONGUE ÉVOLUTION.....	7
1. Les premiers pas d'une action extérieure des collectivités territoriales.....	7
2. La consécration législative de 1992.....	8
B. UN PHÉNOMÈNE AUJOURD'HUI BIEN ANCRÉ.....	8
1. Les différentes formes de l'action extérieure des collectivités territoriales...	8
2. Une action aujourd'hui reconnue et encouragée.....	11
<b>II. LA NÉCESSITÉ DE SÉCURISER UN CADRE JURIDIQUE POUVANT FAIRE L'OBJET D'INTERPRÉTATIONS DIVERGENTES</b> .....	12
A. L'ACTION EXTÉRIEURE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES SE HEURTE À DES OBSTACLES JURIDIQUES.....	12
1. L'interdiction de conclure des conventions entre collectivités territoriales françaises et États étrangers.....	12
2. Une action extérieure qui doit s'inscrire dans le cadre des compétences de la collectivité.....	13
B. LA PROPOSITION DE LOI ADOPTÉE PAR LE SÉNAT PERMETTRA D'OFFRIR UN CADRE SOLIDE À L'ACTION EXTÉRIEURE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES.....	15
1. Le remplacement de la notion de « collectivités territoriales étrangères et leurs groupements » par celle « d'autorités locales étrangères ».....	15
2. L'action extérieure : nouvelle compétence d'attribution des collectivités territoriales françaises.....	15
3. La convention reste l'outil préalable à toute action de coopération décentralisée, sauf en cas d'urgence humanitaire.....	16
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	19
<b>TABLEAU COMPARATIF</b> .....	21
<b>ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF</b> .....	23



MESDAMES, MESSIEURS,

En dépit du monopole traditionnel de l'État dans la conduite des relations internationales, les collectivités territoriales françaises ont su trouver les moyens de mener une action extérieure, généralement qualifiée de « coopération décentralisée ». Alors que la mondialisation et la construction européenne sont devenues des évidences pour l'ensemble des acteurs de la société, les collectivités territoriales ne pouvaient se désintéresser de ce contexte européen et international, même sans disposer expressément de compétences dans ce domaine.

Ainsi, en matière de coopération décentralisée, depuis les premiers jumelages de l'après-guerre jusqu'aux initiatives beaucoup plus audacieuses d'aide au développement menées aujourd'hui par certaines collectivités, la pratique a généralement précédé le droit.

Néanmoins, l'absence de base juridique solide à l'action extérieure des collectivités territoriales est une source de préoccupation pour les collectivités territoriales qui ont mis en œuvre des projets importants et pour celles qui souhaiteraient aller encore de l'avant. En effet, le cadre juridique actuel est le résultat d'évolutions successives mais n'a pas levé toutes les ambiguïtés : ainsi, des jugements récents de certains tribunaux administratifs ont semblé remettre en cause les pratiques actuelles en matière de coopération décentralisée.

Face à cette situation, une réflexion a été initiée dans plusieurs enceintes. Tout d'abord, le sénateur Michel Thiollière a déposé une proposition de loi n°221 (2004-2005) relative au renforcement de la coopération décentralisée en matière de solidarité internationale, dont l'objet était de donner une base juridique solide aux actions d'aide humanitaire engagées par les collectivités territoriales françaises, en modifiant l'article L. 1115-1 du code général des collectivités territoriales.

Parallèlement, le Premier ministre a demandé au Conseil d'État, le 7 septembre 2004, de mener une étude sur l'action extérieure des collectivités territoriales. Le rapport, rédigé par un groupe de travail présidé par M. Philippe Marchand, conseiller d'État et ancien ministre de l'intérieur, a été adopté par l'Assemblée générale du Conseil d'État le 7 juillet 2005. Cette étude concluait également sur la nécessité d'une adaptation législative afin de sécuriser les initiatives prises par les collectivités territoriales. Par rapport au texte initial de la proposition de loi du sénateur Thiollière, la rédaction proposée par le Conseil d'État est plus générale, permettant ainsi d'offrir, pour la première fois, un cadre juridique d'ensemble à l'action extérieure des collectivités territoriales. En conséquence, la Commission des Lois du Sénat, saisie de la proposition de loi précitée, a décidé de tenir compte des travaux du Conseil d'État en s'inspirant de

la rédaction suggérée pour l'article L. 1115-1 du CGCT. Le Sénat ayant adopté la proposition de loi ainsi rédigée lors de sa séance du 27 octobre 2005, celle-ci a été inscrite à l'ordre du jour réservé à l'ordre du jour fixé par l'Assemblée nationale, en application du troisième alinéa de l'article 48 de la Constitution, à la demande du groupe de l'UMP.

## I. LE DÉVELOPPEMENT PROGRESSIF DE LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE

### A. UN CADRE JURIDIQUE, FRUIT D'UNE LONGUE ÉVOLUTION

#### 1. Les premiers pas d'une action extérieure des collectivités territoriales

Le monopole de l'État dans la conduite des relations internationales n'a pas empêché le développement d'initiatives de la part de collectivités territoriales, principalement des communes, dans les années qui ont suivi la deuxième guerre mondiale, notamment dans le cadre du rapprochement franco-allemand.

Ainsi, les premiers jumelages, qui restent aujourd'hui la réalisation la plus visible et la plus développée en matière de coopération décentralisée, se sont noués en l'absence de tout cadre juridique *ad hoc*, par le biais d'initiatives spontanées. Certes, un décret a été adopté le 24 janvier 1956 créant une commission chargée de coordonner les échanges internationaux dans le domaine communal : il prévoyait que tout projet de jumelage devait faire l'objet d'une déclaration au préfet.

De la même façon, la coopération transfrontalière s'est développée dans un cadre principalement empirique, au gré des réalisations de terrain. Le rapport du groupe de travail du Conseil d'État estime ainsi que la Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur la coopération transfrontalière des collectivités ou des autorités locales du 21 mai 1980 a constitué une base juridique *a posteriori* de ce phénomène<sup>(1)</sup>, complété depuis par deux protocoles additionnels du 9 novembre 1995 et du 5 mai 1998.

L'adoption des lois de décentralisation a, par la suite, incontestablement constitué un aiguillon à de nouveaux progrès de la coopération décentralisée. En effet, les transferts de compétence réalisés, ainsi que la visibilité et la légitimité nouvelles des autorités décentralisées ont conduit de nombreuses collectivités territoriales à se développer une action extérieure. Pour autant, les lois de décentralisation ne contenaient pratiquement aucune disposition traitant spécifiquement de ce thème<sup>(2)</sup>.

---

(1) La France a ratifié la convention-cadre en 1984 après avoir formulé une réserve suite à un avis du Conseil d'État, subordonnant l'application de la convention à la conclusion d'accords interétatiques préalables. Cette réserve fut levée en 1994. De tels accords ont été conclus avec l'Italie (1993), l'Espagne (1995), l'Allemagne, le Luxembourg et la Suisse (1996), la Belgique (2002).

(2) Seul l'article 65 de la loi n°82-213 du 2 mars 1982 concerne la coopération décentralisée des régions, instituant une procédure très encadrée.

## 2. La consécration législative de 1992

Bien qu'elle n'ait pas empêché le foisonnement d'initiatives diverses, l'absence de consécration législative limitait nécessairement la portée de la coopération décentralisée. Certes, les circulaires successives des premiers ministres, telles celles du 26 mai 1983, du 10 mai 1985 ou du 12 mai 1987, ont été le signe du volontarisme gouvernemental en la matière, incitant à une utilisation parcimonieuse de l'outil du déferé préfectoral dans ce domaine.

Néanmoins une consécration législative était attendue, elle est intervenue avec la loi n°92-125 du 6 février 1992 d'orientation relative à l'administration territoriale de la République contenant un titre IV relatif à la coopération décentralisée, dont les dispositions constituent le cœur de l'actuel chapitre V du livre premier du code général des collectivités territoriales (articles L. 1115-1 à L. 1115-7).

Cette consécration législative était indispensable pour donner une véritable portée juridique aux actes liés à l'action extérieure des collectivités territoriales :

— ces actions doivent en effet dorénavant s'inscrire dans le cadre de « **conventions** » conclues entre les « collectivités territoriales et leurs groupements » avec des « collectivités territoriales étrangères et leurs groupements ». Bien évidemment, ces conventions ne peuvent en aucune façon s'apparenter à des traités ou accords internationaux, dont la conclusion et la ratification sont une compétence exclusive de l'État. D'ailleurs, afin d'éviter tout risque dans ce domaine, l'article L. 1115-5 interdit expressément la conclusion de conventions entre des collectivités françaises et des États étrangers ;

— dans la mise en œuvre concrète des actions de coopération décentralisée dans un cadre transfrontalier, la loi de 1992 prévoit l'utilisation d'**instruments juridiques** : la société d'économie mixte locale (SEML) et le groupement d'intérêt public (GIP).

## B. UN PHÉNOMÈNE AUJOURD'HUI BIEN ANCRÉ

### 1. Les différentes formes de l'action extérieure des collectivités territoriales

L'utilisation de l'expression de « coopération décentralisée » peut être trompeuse. En effet, elle désigne tant des actions de coopération, dans le sens de l'aide au développement, que des actions de coopération transfrontalière. L'expression « action extérieure des collectivités territoriales », utilisée dans la présente proposition de loi, semble dès lors plus adaptée à la variété des initiatives internationales des collectivités territoriales.

Les **actions d'aide au développement** constituent un volet essentiel de la coopération décentralisée. D'après la commission nationale de la coopération



décentralisée, près de 3500 collectivités territoriales mènent de telles actions dans 120 pays, représentant 50,4 millions d'euros de dépenses en 2005 (contre 45,4 millions en 2004), selon l'enquête annuelle menée par la Délégation pour l'action extérieure des collectivités locales auprès de toutes les collectivités territoriales de plus de 10 000 habitants. Pour autant, d'après les estimations de la délégation, l'ensemble des dépenses d'aide au développement versées par les collectivités territoriales françaises serait plus élevé ; il représenterait la moitié des dépenses de coopération décentralisée, soit environ 115 millions d'euros par an. Cet effort financier est très principalement orienté vers les zones d'influence traditionnelle de la France (Maghreb, Afrique francophone...). Le ministre délégué aux collectivités territoriales, M. Brice Hortefeux, a d'ailleurs regretté, devant la Commission nationale de la coopération décentralisée le 3 octobre 2006, une présence trop timide de nos collectivités dans les pays émergents.

L'aide au développement des collectivités territoriales se caractérise par une grande diversité (santé, éducation, agriculture...), ne semblant ainsi pas cantonnée aux domaines de compétences d'attribution de chaque niveau de collectivité. Par ailleurs, elle est particulièrement développée dans le domaine de l'eau et de l'assainissement qui fait l'objet de dispositions spécifiques à l'article L. 1115-1-1 du CGCT, issu de la loi n°2005-95 du 9 février 2005<sup>(1)</sup>. Cette loi permet le financement des actions de coopération décentralisée dans les domaines de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement à partir des ressources provenant du budget propre aux services d'eau et d'assainissement. Elle autorise également les agences de l'eau à consacrer une partie de leurs recettes à la coopération internationale.

Les collectivités territoriales sont également de plus en plus présentes dans un domaine proche de celui de l'aide au développement qui est celui de **l'aide d'urgence**, principalement après des catastrophes naturelles de grande ampleur. Par définition, ces initiatives sont menées en marge des dispositions législatives sur la coopération décentralisée, dans la mesure où il n'est alors pas envisageable de faire précéder cette aide par la conclusion d'une convention.

L'autre grand domaine de la coopération décentralisée réside dans la **coopération transfrontalière**. Dans ce domaine, il ne s'agit pas réellement pour les collectivités territoriales d'affirmer une vocation internationale, mais tout simplement de répondre à des problèmes concrets liés à l'effacement progressif des frontières au sein de l'Union européenne, mais également avec les autres États frontaliers (Suisse, Monaco, Andorre). À partir du moment où les personnes et les marchandises peuvent circuler librement sur un territoire, des besoins nouveaux apparaissent, nécessitant le dépassement des frontières administratives (gestion en commun d'équipements publics, protection de l'environnement...).

Par rapport à la coopération dans le domaine de l'aide au développement, la coopération transfrontalière nécessite généralement la mise en place de

---

(1) cf. Rapport n°2041 de M. André Santini au nom de la Commission des Lois.

structures juridiques afin de formaliser le partenariat, en associant des collectivités françaises et étrangères. Plusieurs outils juridiques ont été utilisés :

— la société d'économie mixte locale (SEML) est l'un des deux instruments prévus par la loi de 1992 : la participation d'une collectivité étrangère à une SEML est cependant conditionnée à la conclusion d'un accord préalable entre les États concernés, à une présence minoritaire de ces collectivités étrangères dans le capital de la SEML et à l'objet social de la SEML (initialement limité à l'exploitation de services publics communs, mais élargis par la loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 aux opérations d'aménagement et de construction, à l'exploitation de services publics à caractère industriel ou commercial ou à tout autre activité d'intérêt général). Seules trois collectivités étrangères participent au capital de SEML françaises ;

— le groupement d'intérêt public est l'autre instrument prévu par la loi de 1992. D'après le rapport précité du Conseil d'État, cette structure met également les collectivités dans une situation inégalitaire et entraîne de trop nombreux contrôles administratifs, avec la présence obligatoire d'un commissaire du Gouvernement. De fait, l'outil n'a été utilisé qu'à deux reprises <sup>(1)</sup> ;

— à l'inverse les collectivités locales françaises sont autorisées à adhérer à des structures de droit étranger depuis la loi n°95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire. À l'origine, cette participation était soumise à une autorisation donnée par la procédure très lourde du décret en Conseil d'État à laquelle la loi n°2004-809 du 13 août 2004 a substitué une autorisation par arrêté du préfet de région <sup>(2)</sup> ;

— compte tenu des difficultés de mise en place effective de structures juridiques adaptées, les accords de Karlsruhe (1996) et de Bruxelles (2002) ont créé la forme du groupement local de coopération transfrontalière (GLCT). Il s'agit d'une structure spécifique, dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière et qui est soumis au régime juridique de l'État dans lequel il a son siège (en France, il s'agit généralement d'un syndicat mixte ouvert) ;

— le district européen a été créé par la loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales : il permet de généraliser la forme juridique du GLCT, dont la base juridique était uniquement conventionnelle, à l'ensemble des initiatives prises dans un cadre transfrontalier ;

— la création du groupement européen de coopération territoriale (GECT) par un règlement communautaire du 5 juillet 2006 devrait sensiblement modifier ce paysage. En effet, ce règlement, directement applicable, crée un nouvel outil juridique pour la coopération transfrontalière à l'intérieur de l'Union européenne.

---

(1) GIP Transalpes créé en 1996 pour mener des études sur les projets de liaison ferroviaire Lyon-Turin, GIP Saarland-Moselle-Westpfalz créé en 2004 pour mettre en œuvre le programme de fonds structurels Interreg  
(2) Hendaye (Pyrénées-Atlantiques) participe ainsi au consorcio « Bidasoa-Txinguidi » et Bourg-Madame (Pyrénées-Orientales) au consorcio conclu avec la commune catalane de Puigcerda.

L'avantage du GECT est de dépasser les barrières administratives et juridiques auxquelles les collectivités sont confrontées lors de la mise en œuvre de projets transfrontaliers en proposant un modèle reconnu à l'échelle européenne. Il faut noter que le règlement communautaire autorise les États à participer à un GECT et donc à conclure des conventions avec des collectivités territoriales françaises, en contradiction avec la règle posée par l'article L. 1115-5 du CGCT.

## 2. Une action aujourd'hui reconnue et encouragée

Au total, près de 3250 collectivités territoriales françaises (régions, départements, communes et structures intercommunales) mènent des projets de coopération au niveau international totalisant près de 6000 liens de coopération dans 115 pays. L'action extérieure des Régions est évaluée à 84 millions d'euros (soit 36 % du total), celle des départements à 24 millions d'euros (10,6 % du total) et celles des communes et EPCI à 122 millions d'euros (53,4 % du total).

La délégation pour l'action extérieure des collectivités locales estime ainsi que les 26 régions, plus des trois-quarts des départements, la quasi-totalité des grandes villes et des communautés urbaines, de très nombreuses communes moyennes ou petites et un nombre croissant de structures intercommunales mènent des actions de coopération décentralisée.

Un facteur essentiel du développement de la coopération décentralisée tient au soutien affiché par l'État à ce type d'initiatives. En effet, l'État n'a pas pris ombrage du désir de certaines collectivités de mener une action extérieure, qu'il aurait pu considérer comme concurrente à la sienne, mais a au contraire choisi d'accompagner cette évolution. Ainsi que l'indique le rapport du Conseil d'État <sup>(1)</sup>, « *L'État conçoit son rôle comme celui d'intermédiaire encourageant et facilitant la mise en œuvre d'actions de coopération décentralisée qui participent à la diversification et à la démultiplication de l'action de la France à l'étranger* ». Cette implication de l'État central, à partir des années 1980, a constitué une authentique révolution, compte tenu de sa réticence traditionnelle à l'égard de toute action pouvant sembler remettre en cause son monopole en matière de conduite des relations internationales.

L'État a d'ailleurs mis en place des structures destinées à favoriser et à coordonner l'action extérieure des collectivités territoriales :

— un délégué à l'action extérieure des collectivités locales existe depuis juin 1983, ses missions ayant été définies par une circulaire du 26 mai 1983 : il a alors été décidé, choix qui n'a pas été remis en cause depuis, de rattacher la Délégation au ministère des affaires étrangères, et non au ministère de l'intérieur ;

— une commission nationale de la coopération décentralisée, créée en 1989, a été consacrée par la loi du 6 février 1992. Elle est présidée par le ministre

---

(1) *Le cadre juridique de l'action extérieure des collectivités territoriales, Les études du Conseil d'État, La documentation française, p.32.*

chargé de la coopération, cette commission comprend 16 élus locaux et 16 représentants de l'État. Cette instance de concertation a connu des débuts assez prometteurs, avant de tomber dans une relative léthargie bien qu'elle se soit à nouveau réunie, pour la première fois depuis 2003, le 3 octobre 2006.

## **II. LA NÉCESSITÉ DE SÉCURISER UN CADRE JURIDIQUE POUVANT FAIRE L'OBJET D'INTERPRÉTATIONS DIVERGENTES**

### **A. L'ACTION EXTÉRIEURE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES SE HEURTE À DES OBSTACLES JURIDIQUES**

L'action extérieure des collectivités territoriales a pu fortement se développer car elle ne s'est pas construite en opposition à la diplomatie française, mais en complémentarité avec elle. En effet, la coopération décentralisée ne saurait constituer un moyen offert à des autorités décentralisées pour contester la conduite des relations internationales par le pouvoir central.

#### **1. L'interdiction de conclure des conventions entre collectivités territoriales françaises et États étrangers**

Le premier verrou qui encadre l'action internationale des collectivités territoriales tient dans l'interdiction faite à ces dernières, par l'article L. 1115-5 du CGCT<sup>(1)</sup>, de conclure toute forme de convention à laquelle serait partie un État étranger. Pourtant, dans le domaine particulier de la coopération transfrontalière, cette interdiction de principe pose de réels problèmes concrets pour mener des actions de coopération avec certains petits États. Ceux-ci exercent parfois directement des compétences confiées en France aux collectivités territoriales : ce problème limite par exemple la coopération transfrontalière avec le Luxembourg ou la principauté de Monaco.

Les fondements de cette interdiction sont manifestement d'ordre constitutionnels. Les auteurs de l'étude du Conseil d'État, commentant la décision n°94-358 DC du 26 janvier 1995, estiment ainsi que « *l'interdiction du conventionnement avec un État étranger a constitué un élément sinon déterminant, du moins important de l'appréciation de la constitutionnalité du dispositif [autorisant les collectivités territoriales françaises à adhérer à des organismes soumis au droit étranger]* ».

De la même façon, dans sa décision n°2000-465 du 7 décembre 2000 relative à la loi d'orientation pour l'outre-mer, le Conseil constitutionnel a censuré une disposition prévoyant que les présidents des conseils généraux des départements et des conseils régionaux d'outre-mer participeraient à leur demande à la signature d'accords signés directement par les autorités de la République dans

---

(1) Cet article, qui trouve son origine dans la loi n°95-115 du 4 février 1995, dispose que « *Aucune convention, de quelque nature que ce soit, ne peut être passée entre une collectivité territoriale ou un groupement et un État étranger* ».

la mesure où la signature de ces accords « *est une attribution propre des autorités compétentes de la République, à laquelle les présidents des assemblées délibérantes des collectivités territoriales concernées ne sauraient prendre part à leur seule initiative* ».

En dépit de cette décision, le Conseil constitutionnel a accepté une atténuation du principe de l'interdiction de conclure des conventions avec des États étrangers s'agissant des collectivités d'outre-mer. En effet, depuis 1984 pour la Polynésie française<sup>(1)</sup>, 1999 pour la Nouvelle-Calédonie<sup>(2)</sup>, 2000 pour les départements et régions d'outre-mer<sup>(3)</sup>, ces collectivités ont obtenu le droit de négocier et de signer des accords avec des États voisins. Cependant, les présidents de ces collectivités n'agissent alors pas en leur nom propre, mais le font en tant que représentants de l'État.

Le Conseil d'État proposait de substituer à l'actuel article L. 1115-5, qui « *semble en effet trop restrictif en condamnant par avance toute passation de convention de quelque nature qu'elle soit avec un État étranger* »<sup>(4)</sup>, une rédaction permettant aux collectivités territoriales de signer des conventions internationales au nom de l'État, à l'instar de ce qui a été permis aux collectivités d'outre-mer. Une modification législative dans ce domaine semble inéluctable, ne serait-ce que pour tenir compte de l'adoption du règlement du parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006, applicable au plus tard le 1<sup>er</sup> juillet 2007, créant le groupement européen de coopération territoriale, auquel des États de l'Union européenne pourront adhérer au même titre que des collectivités territoriales<sup>(5)</sup>.

## **2. Une action extérieure qui doit s'inscrire dans le cadre des compétences de la collectivité**

L'autre grande interrogation liée à l'action extérieure des collectivités territoriales tient dans leur légitimité à intervenir dans un domaine qui ne relève pas directement de leurs compétences.

Certes, la clause générale de compétence permet à l'organe délibérant de chaque collectivité de régler par ses délibérations les affaires de la collectivité. Afin de préciser cette notion « d'affaire communale (ou départementale, ou régionale) », le juge administratif recherche s'il existe un « intérêt public » pour la collectivité territoriale, ce qui passe généralement par la recherche d'effets de l'intervention publique en question pour les habitants de la collectivité.

Pour autant, cette règle n'interdit pas, par principe, à une collectivité territoriale d'intervenir en dehors de ses limites géographiques. En effet, une

---

(1) Loi n°84-620 du 6 septembre 1984 et loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004

(2) Loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999

(3) Loi n° 2000-1207 du 13 décembre 2000

(4) Rapport cité, p. 50.

(5) La Commission des Lois du Sénat a adopté un amendement au projet de loi relatif à l'expérimentation du transfert de la gestion des fonds structurels européens afin de permettre la mise en œuvre du règlement communautaire. Cf. rapport n°161 (2006-2007) de Mme Catherine Troendle.

action menée en dehors, voire à l'étranger comme c'est le cas pour la coopération décentralisée, peut engendrer des retombées bénéfiques pour la collectivité qui en a pris l'initiative et pour ses habitants. C'est ainsi que le Conseil d'État a admis <sup>(1)</sup> l'existence d'un intérêt public communal pour l'octroi de bourses à des étudiants originaires de villes jumelées « *dans le but d'encourager le développement ultérieur de projets de coopération associant des instituts de recherche et des entreprises situées tant sur le territoire de Villeneuve-d'Ascq que sur celui des collectivités dont étaient issus les deux étudiants* ».

Il existe néanmoins des situations où l'action extérieure menée par une collectivité territoriale peut être, sinon désintéressée, du moins sans conséquence directe pour ses habitants. Par essence, le domaine de l'aide au développement relève de la solidarité internationale, et peut rendre plus difficile la manifestation d'une retombée positive pour la collectivité territoriale et ses habitants. Il est cependant clair que le concept même de coopération décentralisée perdrait beaucoup de son sens si les actions autorisées dans ce cadre devaient automatiquement produire un « intérêt local » pour la collectivité qui en est à l'origine.

Ainsi, plusieurs jugements récents de tribunaux administratifs ont fait naître une grande inquiétude pour les collectivités territoriales les plus en pointe dans le domaine de l'aide au développement : il s'agit tout d'abord d'un jugement du tribunal administratif de Poitiers <sup>(2)</sup> qui a annulé deux délibérations du conseil général des Deux-Sèvres subventionnant la construction d'un collège au Burkina Faso et un service d'incendie à Madagascar au motif qu'elles ne répondaient pas « *à des besoins de la population deux sévrienne* ». De la même façon, le tribunal administratif de Cergy-Pontoise <sup>(3)</sup> a annulé une subvention de la commune de Stains à un camp de réfugié palestinien pour défaut d'intérêt communal.

Cependant, le rapport du Conseil d'État sur le cadre juridique de l'action extérieure des collectivités territoriales semble nuancer les conséquences de ces jugements de première instance en considérant que l'intérêt local s'apprécie différemment selon que la collectivité intervient ou non au titre de ses compétences d'attribution. Dans cette dernière hypothèse, « *l'intérêt local est présumé. En d'autres termes, il importerait peu que l'action de coopération décentralisée effectuée dans le cadre d'une convention présente un intérêt pour la population locale en France dès lors qu'elle entre dans le champ des compétences spécifiques de la collectivité territoriale* » <sup>(4)</sup>.

Cette interprétation rassurante quant à la légalité de la grande majorité des actions de coopération décentralisée ne résout toutefois pas toutes les interrogations, justifiant ainsi une modification législative.

---

(1) CE Section, 28 juillet 1995, Commune de Villeneuve d'Ascq

(2) TA Poitiers, 18 novembre 2004, M. Charbonneau

(3) TA Cergy-Pontoise, 25 novembre 2004, Préfet de la Seine-Saint-Denis.

(4) Rapport cité p.54

## **B. LA PROPOSITION DE LOI ADOPTÉE PAR LE SÉNAT PERMETTRA D'OFFRIR UN CADRE SOLIDE À L'ACTION EXTÉRIEURE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

La nécessité de sécuriser les très nombreuses initiatives prises par des collectivités territoriales dans le domaine de la coopération décentralisée a donc conduit le sénateur Michel Thiollière à déposer une proposition de loi, profondément modifiée par le Sénat, afin de prendre en compte les propositions issues du rapport du Conseil d'État.

L'article unique de la proposition de loi vise donc à réécrire entièrement l'article L. 1115-1 du code général des collectivités territoriales afin de lever les incertitudes juridiques liées à sa rédaction actuelle.

### **1. Le remplacement de la notion de « collectivités territoriales étrangères et leurs groupements » par celle « d'autorités locales étrangères »**

Dans son étude remise au Premier ministre le 7 juillet 2005, le Conseil d'État recommandait de substituer à la mention des « *collectivités territoriales étrangères et leurs groupements* » celle des « *autorités locales étrangères* »<sup>(1)</sup>, afin que l'article L. 1115-1 du code général des collectivités territoriales ne semble plus exclure « *les partenaires étrangers qui n'ont pas un statut de collectivité territoriale dans leur droit interne* » (par exemple les États fédérés d'un État fédéral)<sup>(2)</sup>.

Même si la terminologie actuelle n'a pas empêché la signature de conventions avec des *Länder* allemands par exemple, il est certainement préférable de ne pas faire référence à la notion de « collectivité territoriale », qui a un sens bien précis en droit public français, et qu'il peut être hasardeux de transposer à l'étranger. Ainsi, le choix d'une expression plus neutre, celle « d'autorités locales étrangères » se justifiant, le Sénat a donc tenu compte de la suggestion du Conseil d'État.

### **2. L'action extérieure : nouvelle compétence d'attribution des collectivités territoriales françaises**

Afin de répondre aux incertitudes juridiques liées à la nécessité de rattacher les actions de coopération décentralisée à une compétence de la collectivité territoriale, la proposition de loi suggère tout simplement, comme le propose également le Conseil d'État, de supprimer les mots « *dans la limite de leurs compétences* » au sein de l'article L. 1115-1 du CGCT.

Ainsi, la coopération décentralisée ne serait plus un prolongement, en dehors de nos frontières, de l'action de droit commun des collectivités

---

(1) Rapport cité, p. 18.

(2) Ces partenaires ont cependant été expressément admis par la circulaire interministérielle du 20 avril 2001.

territoriales, mais une compétence supplémentaire de celles-ci. Elles seraient en effet dorénavant autorisées à « *conclure des conventions (...) pour mener des actions de coopération ou d'aide au développement* ». L'immense majorité de l'action extérieure des collectivités territoriales, qu'il s'agisse de la coopération transfrontalière ou des actions de solidarité internationale, trouvera donc une base juridique incontestable sans qu'il ne soit plus nécessaire de rechercher un intérêt local ou le rattachement à une compétence existante.

Si cette rédaction peut sembler audacieuse, il faut néanmoins préciser qu'elle ne fait qu'entériner une pratique bien installée qu'il convenait de sécuriser juridiquement. Votre rapporteur ne souhaite cependant pas que la suppression de la référence aux « compétences des collectivités territoriales » ne conduise certaines collectivités à mener des actions, dans un cadre de coopération décentralisée, relevant manifestement d'un autre niveau de collectivité. La souplesse permise par le nouvel article L. 1115-1 ne saurait être interprétée comme un moyen de contourner la répartition des compétences entre les différents niveaux de collectivités territoriales.

### **3. La convention reste l'outil préalable à toute action de coopération décentralisée, sauf en cas d'urgence humanitaire**

- La proposition de loi ne modifie pas le principe posé en 1992 : toute action de coopération décentralisée doit être menée dans le cadre fixé par une convention préalablement conclue entre les collectivités locales françaises et leurs homologues étrangers.

L'article unique propose même de préciser le contenu de ces conventions, afin que celles-ci ne soient pas purement formelles, mais permettent réellement d'éclairer la population sur « *l'objet des actions envisagées et le montant prévisionnel des engagements financiers* ». Dans la mesure où le champ de la coopération décentralisée ne sera plus limité par celui des compétences de chaque collectivité, mais uniquement par la convention préalable, cet outil deviendra central. Il est dès lors important d'en préciser le contenu, afin notamment de permettre au préfet d'exercer sa mission de contrôle de légalité dans les meilleures conditions, que se soit à l'occasion de la conclusion de la convention, ou des actes pris sur son fondement.

En effet, l'article L. 1115-1 du CGCT précise que les conventions sont exécutoires de plein droit, en application des articles L. 2131-1 et 2131-2, le préfet étant chargé de déférer devant le tribunal administratif les actes qui lui semblent illégaux, en application de l'article L. 2131-6. Ces dispositions relatives au contrôle de légalité des conventions ne sont pas modifiées sur le fond par la proposition de loi. Cependant, celle-ci les complète par une référence aux articles du CGCT applicables aux départements et aux régions, le texte actuel visant les seuls articles applicables aux communes. Ces dispositions seront par ailleurs applicables aux établissements publics de coopération intercommunale puisque l'article L. 5211-3 du CGCT dispose que les dispositions relatives au contrôle de



légalité des communes leur sont applicables. Il en sera de même pour les établissements publics interdépartementaux, les ententes interrégionales et les syndicats mixtes, compte tenu des articles L. 5421-2, L. 5621-5 et L. 5721-4 du CGCT.

- Tout en maintenant le principe de la convention préalable, la proposition de loi innove en prévoyant un cas de dispense de cette convention : l'urgence humanitaire.

En effet, face à des catastrophes de grande ampleur, comme le tsunami en Asie du Sud-Est fin 2004 ou le passage de l'ouragan Katerina en 2005, de nombreuses collectivités territoriales ont souhaité venir en aide dans l'urgence à des populations en détresse. Dans ces conditions, il est bien évidemment impossible de conclure une convention préalable.

L'article unique propose donc de consacrer cette pratique, tout en l'encadrant : le financement ou la mise en œuvre d'actions humanitaires seront possibles en l'absence de conventions, mais seulement si l'urgence le justifie. Autrement dit, les actions de premiers secours d'aide aux victimes suite à une catastrophe seront autorisées malgré l'absence d'une convention. À l'inverse, des actions de reconstruction liées à cette même catastrophe devront être mises en œuvre dans un cadre conventionnel.



## EXAMEN EN COMMISSION

*La Commission a examiné la présente proposition de loi au cours de sa séance du mercredi 24 janvier 2007. Après l'exposé du rapporteur, plusieurs commissaires sont intervenus dans la discussion générale.*

**M. Guy Geoffroy** a jugé essentielle cette proposition de loi qui permettra d'officialiser des actions de développement représentant des volumes financiers conséquents. Il a rappelé que les communes qui souhaitent aujourd'hui s'engager dans la coopération décentralisée doivent faire face à de nombreux obstacles et peuvent voir la pérennité de leurs actions de coopération remise en cause. De ce point de vue, il a estimé que le cadre juridique proposé protégera l'action des élus dans ce domaine et encouragera par conséquent les actions en faveur du développement, qui sont notamment très utiles pour permettre la diffusion des bonnes pratiques de gestion dans les pays moins favorisés. Il s'est réjoui du fait que les actions menées en faveur du développement permettent également de changer le regard que portent les jeunes issus de l'immigration sur l'action des collectivités locales françaises. Il s'est déclaré très favorable à un texte qui apporte une réponse simple et concrète au problème de la coopération décentralisée.

**M. Jérôme Lambert** a exprimé son accord avec le texte et a souhaité savoir comment les dispositions spécifiques aux départements et collectivités d'outre-mer s'articulent avec la présente proposition de loi.

**M. Patrick Delnatte** a souligné que l'article unique de la proposition de loi vise à la fois la coopération transfrontalière et la coopération décentralisée. Concernant la coopération transfrontalière, il a souhaité savoir si la disposition permettra de conclure des accords de coopération transfrontalière sans être au préalable contraint de conclure une convention interétatique.

En réponse à M. Jérôme Lambert, **le rapporteur** a précisé que le texte proposé laisse subsister le régime spécial des départements et collectivités d'outre-mer, qui permet aux présidents des exécutifs des départements d'outre-mer, de la Polynésie française et de la Nouvelle-Calédonie de signer des accords avec des États étrangers, en tant qu'agents de l'État et au nom de la République.

En réponse à M. Patrick Delnatte, il a souligné que le règlement européen de juillet 2006 qui crée un nouvel instrument juridique, le groupement européen de coopération territoriale (GECT), est directement applicable et permet la constitution de tels groupements, au sein de l'Union européenne, sans qu'il soit nécessaire de conclure au préalable une convention interétatique.

Enfin, il a appelé l'attention des commissaires sur le fait que, l'action extérieure des collectivités territoriales devenant une compétence d'attribution, les

communes pourront par exemple organiser un partenariat dans le domaine du patrimoine, alors que le patrimoine ne relève pas de leur champ de compétence.

*Puis la Commission est passée à l'examen de l'article unique de la proposition de loi.*

**Article unique :**

La Commission a *adopté* sans modification l'article unique de la proposition de loi.

\*

\* \*

*En conséquence, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande d'adopter sans modification la proposition de loi, adoptée par le Sénat, relative à l'action extérieure des collectivités territoriales et de leurs groupements (n° 2624).*

## TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la Commission
<p>Code général des collectivités territoriales</p>	<p>Article unique</p> <p>L'article L. 1115-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :</p>	<p>Article unique</p> <p>(Sans modification)</p>
<p><i>Art. L. 1115-1.</i> — Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent conclure des conventions avec des collectivités territoriales étrangères et leurs groupements, dans les limites de leurs compétences et dans le respect des engagements internationaux de la France.</p>	<p>« <i>Art. L. 1115-1.</i> — Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent, dans le respect des engagements internationaux de la France, conclure des conventions avec des autorités locales étrangères pour mener des actions de coopération ou d'aide au développement. Ces conventions précisent l'objet des actions envisagées et le montant prévisionnel des engagements financiers. Elles entrent en vigueur dès leur transmission au représentant de l'État dans les conditions fixées aux articles L. 2131-1 et L. 2131-2, L. 3131-1 et L. 3131-2, L. 4141-1 et L. 4141-2. Les dispositions des articles L. 2131-6, L. 3132-1 et L. 4142-1 leur sont applicables.</p>	
<p>Ces conventions entrent en vigueur dès leur transmission au représentant de l'État dans les conditions fixées aux articles L. 2131-1 et L. 2131-2. Les dispositions de l'article L. 2131-6 sont applicables à ces conventions.</p>		
<p><i>Art. L. 2131-1, L. 2131-2, L. 2131-6, L. 3131-1, L. 3131-2, L. 3132-1, L. 4141-1, L. 4141-2 et L. 4142-1.</i> — Cf. annexe.</p>	<p>« En outre, si l'urgence le justifie, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent mettre en œuvre ou financer des actions à caractère humanitaire. »</p>	



## ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF

### Code général des collectivités territoriales

*Art. L. 2131-1.* — Les actes pris par les autorités communales sont exécutoires de plein droit dès qu'il a été procédé à leur publication ou affichage ou à leur notification aux intéressés ainsi qu'à leur transmission au représentant de l'État dans le département ou à son délégué dans l'arrondissement. Pour les décisions individuelles, cette transmission intervient dans un délai de quinze jours à compter de leur signature.

Cette transmission peut s'effectuer par voie électronique, selon des modalités fixées par décret en Conseil d'État.

Le maire certifie, sous sa responsabilité, le caractère exécutoire de ces actes.

La preuve de la réception des actes par le représentant de l'État dans le département ou son délégué dans l'arrondissement peut être apportée par tout moyen. L'accusé de réception, qui est immédiatement délivré, peut être utilisé à cet effet mais n'est pas une condition du caractère exécutoire des actes.

*Art. L. 2131-2*<sup>(1)</sup>. — Sont soumis aux dispositions de l'article L. 2131-1 les actes suivants :

1° Les délibérations du conseil municipal ou les décisions prises par délégation du conseil municipal en application de l'article L. 2122-22 ;

2° Les décisions réglementaires et individuelles prises par le maire dans l'exercice de son pouvoir de police, à l'exclusion de celles relatives à la circulation et au stationnement ;

3° Les actes à caractère réglementaire pris par les autorités communales dans tous les autres domaines qui relèvent de leur compétence en application de la loi ;

4° Les conventions relatives aux marchés à l'exception des marchés passés sans formalité préalable en raison de leur montant, et aux emprunts ainsi que les conventions de concession ou d'affermage de services publics locaux et les contrats de partenariat ;

5° Les décisions individuelles relatives à la nomination, à l'avancement de grade, à la mise à la retraite d'office, à la révocation des fonctionnaires, ainsi que les décisions individuelles relatives au recrutement, y compris le contrat d'engagement, et au licenciement des agents non titulaires, à l'exception de celles prises dans le cadre d'un besoin saisonnier ou occasionnel, en application du deuxième alinéa de l'article 3 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;

6° Le permis de construire et les autres autorisations d'utilisation du sol et le certificat d'urbanisme délivrés par le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale, lorsqu'il a reçu compétence dans les conditions prévues aux articles L. 422-1 et L. 422-3 du code de l'urbanisme ;

---

(1) La rédaction de cet article résulte de l'article 31 de l'ordonnance n° 2005-1527 du 8 décembre 2005 relative au permis de construire et aux autorisations d'urbanisme, qui entrera en vigueur à des dates fixées par décret en Conseil d'État et au plus tard le 1<sup>er</sup> juillet 2007.

7° Les ordres de réquisition du comptable pris par le maire ;

8° Les décisions relevant de l'exercice de prérogatives de puissance publique, prises par les sociétés d'économie mixte locales pour le compte d'une commune ou d'un établissement public de coopération intercommunale.

*Art. L. 2131-6.* — Le représentant de l'État dans le département défère au tribunal administratif les actes mentionnés à l'article L. 2131-2 qu'il estime contraires à la légalité dans les deux mois suivant leur transmission.

Sur demande du maire, le représentant de l'État dans le département l'informe de son intention de ne pas déférer au tribunal administratif un acte des autorités communales qui lui a été transmis en application des articles L. 2131-1 à L. 2131-5. Lorsque le représentant de l'État dans le département défère un acte au tribunal administratif, il en informe sans délai l'autorité communale et lui communique toutes précisions sur les illégalités invoquées à l'encontre de l'acte concerné.

Le représentant de l'État peut assortir son recours d'une demande de suspension. Il est fait droit à cette demande si l'un des moyens invoqués paraît, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'acte attaqué. Il est statué dans un délai d'un mois.

Jusqu'à ce que le président du tribunal administratif ou le magistrat délégué par lui ait statué, la demande de suspension en matière d'urbanisme, de marchés et de délégation de service public formulée par le représentant de l'État dans les dix jours à compter de la réception de l'acte entraîne la suspension de celui-ci. Au terme d'un délai d'un mois à compter de la réception, si le juge des référés n'a pas statué, l'acte redevient exécutoire.

Lorsque l'acte attaqué est de nature à compromettre l'exercice d'une liberté publique ou individuelle, le président du tribunal administratif ou le magistrat délégué à cet effet en prononce la suspension dans les quarante-huit heures. La décision relative à la suspension est susceptible d'appel devant le Conseil d'État dans la quinzaine de la notification. En ce cas, le président de la section du contentieux du Conseil d'État ou un conseiller d'État délégué à cet effet statue dans un délai de quarante-huit heures.

L'appel des jugements du tribunal administratif ainsi que des décisions relatives aux demandes de suspension prévues aux alinéas précédents, rendus sur recours du représentant de l'État, est présenté par celui-ci.

*Art. L. 3131-1.* — Les actes pris par les autorités départementales sont exécutoires de plein droit dès qu'il a été procédé à leur publication ou affichage ou à leur notification aux intéressés ainsi qu'à leur transmission au représentant de l'État dans le département. Pour les décisions individuelles, cette transmission intervient dans un délai de quinze jours à compter de leur signature.

Cette transmission peut s'effectuer par voie électronique, selon des modalités fixées par décret en Conseil d'État.

Le président du conseil général certifie, sous sa responsabilité, le caractère exécutoire de ces actes.



La preuve de la réception des actes par le représentant de l'État dans le département peut être apportée par tout moyen. L'accusé de réception, qui est immédiatement délivré, peut être utilisé à cet effet mais n'est pas une condition du caractère exécutoire des actes.

*Art. L. 3131-2.* — Sont soumis aux dispositions de l'article L. 3131-1 les actes suivants :

1° Les délibérations du conseil général ou les décisions prises par délégation du conseil général en application de l'article L. 3211-2 ;

2° Les décisions réglementaires et individuelles prises par le président du conseil général dans l'exercice de son pouvoir de police en application de l'article L. 3221-4, à l'exclusion de celles relatives à la circulation et au stationnement ;

3° Les actes à caractère réglementaire pris par les autorités départementales dans tous les autres domaines qui relèvent de leur compétence en application de la loi ;

4° Les conventions relatives aux marchés à l'exception des marchés passés sans formalité préalable en raison de leur montant, et aux emprunts ainsi que les conventions de concession ou d'affermage de services publics locaux à caractère industriel ou commercial et les contrats de partenariat ;

5° Les décisions individuelles relatives à la nomination, à l'avancement de grade, à la mise à la retraite d'office, à la révocation des fonctionnaires, ainsi que les décisions individuelles relatives au recrutement, y compris le contrat d'engagement, et au licenciement des agents non titulaires, à l'exception de celles prises dans le cadre d'un besoin saisonnier ou occasionnel, en application du deuxième alinéa de l'article 3 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;

6° Les ordres de réquisitions du comptable pris par le président du conseil général ;

7° Les décisions relevant de l'exercice de prérogatives de puissance publique, prises par les sociétés d'économie mixte locales pour le compte d'un département ou d'une institution interdépartementale.

*Art. L. 3132-1.* — Le représentant de l'État dans le département défère au tribunal administratif les actes mentionnés à l'article L. 3131-2 qu'il estime contraires à la légalité dans les deux mois suivant leur transmission.

Lorsque le représentant de l'État dans le département défère un acte au tribunal administratif, il en informe sans délai l'autorité départementale et lui communique toutes précisions sur les illégalités invoquées à l'encontre de l'acte concerné.

Sur demande du président du conseil général, le représentant de l'État dans le département l'informe de son intention de ne pas déférer au tribunal administratif un acte des autorités départementales qui lui a été transmis en application des articles L. 3131-1 à L. 3131-6.

Le représentant de l'État peut assortir son recours d'une demande de suspension. Il est fait droit à cette demande si l'un des moyens invoqués paraît, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'acte attaqué. Il est statué dans un délai d'un mois.

Jusqu'à ce que le président du tribunal administratif ou le magistrat délégué par lui ait statué, la demande de suspension en matière d'urbanisme, de marchés et de délégation de service public formulée par le représentant de l'État dans les dix jours à compter de la réception de l'acte entraîne la suspension de celui-ci. Au terme d'un délai d'un mois à compter de la réception, si le juge des référés n'a pas statué, l'acte redevient exécutoire.

Lorsque l'acte attaqué est de nature à compromettre l'exercice d'une liberté publique ou individuelle, le président du tribunal administratif ou le magistrat délégué à cet effet en prononce la suspension dans les quarante-huit heures. La décision relative à la suspension est susceptible d'appel devant le Conseil d'État dans la quinzaine de la notification. En ce cas, le président de la section du contentieux du Conseil d'État ou un conseiller d'État délégué à cet effet statue dans un délai de quarante-huit heures.

L'appel des jugements du tribunal administratif ainsi que des décisions relatives aux demandes de suspension prévues aux alinéas précédents, rendus sur recours du représentant de l'État, est présenté par celui-ci.

*Art. L. 4141-1.* — Les actes pris par les autorités régionales sont exécutoires de plein droit dès qu'il a été procédé à leur publication ou affichage ou à leur notification aux intéressés ainsi qu'à leur transmission au représentant de l'État dans la région. Pour les décisions individuelles, cette transmission intervient dans un délai de quinze jours à compter de leur signature.

Cette transmission peut s'effectuer par voie électronique, selon des modalités fixées par décret en Conseil d'État.

Le président du conseil régional certifie, sous sa responsabilité, le caractère exécutoire de ces actes.

La preuve de la réception des actes par le représentant de l'État dans la région peut être apportée par tous moyens. L'accusé de réception, qui est immédiatement délivré, peut être utilisé à cet effet mais n'est pas une condition du caractère exécutoire des actes.

*Art. L. 4141-2.* — Sont soumis aux dispositions de l'article L. 4141-1 les actes suivants :

1° Les délibérations du conseil régional ou les décisions prises par la commission permanente par délégation du conseil régional ;

2° Les actes à caractère réglementaire pris par les autorités régionales dans les domaines qui relèvent de leur compétence en application de la loi ;

3° Les conventions relatives aux marchés à l'exception des marchés passés sans formalité préalable en raison de leur montant, et aux emprunts ainsi que les conventions de concession ou d'affermage de services publics locaux à caractère industriel ou commercial et les contrats de partenariat ;

4° Les décisions individuelles relatives à la nomination, à l'avancement de grade, à la mise à la retraite d'office, à la révocation des fonctionnaires, ainsi que les décisions individuelles relatives au recrutement, y compris le contrat d'engagement, et au licenciement des agents non titulaires, à l'exception de celles prises dans le cadre d'un besoin saisonnier ou occasionnel, en application du deuxième alinéa de l'article 3 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;

5° Les ordres de réquisition du comptable pris par le président du conseil régional ;

6° Les décisions relevant de l'exercice de prérogatives de puissance publique, prises par des sociétés d'économie mixte locales pour le compte d'une région ou d'un établissement public de coopération interrégionale ;

7° Le budget adopté selon la procédure prévue par l'article L. 4311-1-1 ;

8° Les décisions prises par les régions d'outre-mer en application des articles 68-21 et 68-22 du code minier ;

9° Les décisions prises par les régions d'outre-mer en application de l'article L. 4433-15-1.

*Art. L. 4142-1.* — Le représentant de l'État dans la région défère au tribunal administratif les actes mentionnés à l'article L. 4141-2 qu'il estime contraires à la légalité dans les deux mois suivant leur transmission.

Lorsque le représentant de l'État dans la région défère un acte au tribunal administratif, il en informe sans délai l'autorité régionale et lui communique toutes précisions sur les illégalités invoquées à l'encontre de l'acte concerné. Sur demande du président du conseil régional, le représentant de l'État dans la région l'informe de son intention de ne pas déférer au tribunal administratif un acte des autorités régionales qui lui a été transmis en application des articles L. 4141-1 et L. 4141-2.

Le représentant de l'État peut assortir son recours d'une demande de suspension. Il est fait droit à cette demande si l'un des moyens invoqués paraît, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'acte attaqué. Il est statué dans un délai d'un mois.

Jusqu'à ce que le président du tribunal administratif ou le magistrat délégué par lui ait statué, la demande de suspension en matière d'urbanisme, de marchés et de délégation de service public formulée par le représentant de l'État dans les dix jours à compter de la réception de l'acte entraîne la suspension de celui-ci. Au terme d'un délai d'un mois à compter de la réception, si le juge des référés n'a pas statué, l'acte redevient exécutoire.

Lorsque l'acte attaqué est de nature à compromettre l'exercice d'une liberté publique ou individuelle, le président du tribunal administratif ou le magistrat délégué à cet effet en prononce la suspension dans les quarante-huit heures. La décision relative à la suspension est susceptible d'appel devant le Conseil d'État dans la quinzaine de la notification. En ce cas, le président de la section du contentieux du Conseil d'État ou un conseiller d'État délégué à cet effet statue dans un délai de quarante-huit heures.

L'appel des jugements du tribunal administratif ainsi que des décisions relatives aux demandes de suspension prévues aux alinéas précédents, rendus sur recours du représentant de l'État, est présenté par celui-ci.