

LE CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX

Recommandation 374 (2015)¹ Démocratie locale et régionale en Norvège

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe se réfère :

a. à l'article 2.1 *b* de la Résolution statutaire CM/Res(2011)2 du Comité des Ministres relative au Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe et la Charte révisée y annexée, qui dispose que l'un des buts du Congrès est « de soumettre au Comité des Ministres des propositions afin de promouvoir la démocratie locale et régionale » ;

b. à l'article 2.3 de la Résolution statutaire CM/Res(2011)2 susmentionnée, aux termes duquel « [l]e Congrès prépare régulièrement des rapports – pays par pays – sur la situation de la démocratie locale et régionale dans tous les Etats membres ainsi que dans les Etats candidats à l'adhésion au Conseil de l'Europe, et veille, en particulier, à la mise en œuvre effective des principes de la Charte européenne de l'autonomie locale » ;

c. à sa Résolution 299 (2010) sur le suivi par le Congrès de la Conférence du Conseil de l'Europe des ministres responsables des collectivités locales et régionales (Utrecht, Pays-Bas, 16-17 novembre 2009), qui dispose que le Congrès utilisera le cadre de référence du Conseil de l'Europe pour la démocratie régionale dans ses activités de suivi, ainsi qu'à la réponse donnée par le Comité des Ministres à la Recommandation 282 (2010) du Congrès (CM/Cong(2011)Rec282final) sur le suivi par le Congrès de la Conférence du Conseil de l'Europe des ministres responsables des collectivités locales et régionales (Utrecht, Pays-Bas, 16-17 novembre 2009) qui encourage les gouvernements des Etats membres à tenir compte du cadre de référence susmentionné dans leurs politiques et leurs réformes ;

d. à l'exposé des motifs de la présente recommandation sur la démocratie locale et régionale en Norvège ;

e. à sa Recommandation 141 (2003) sur la démocratie régionale en Norvège et à sa Recommandation 203 (2006) sur la conformité de la législation norvégienne avec l'article 11 de la Charte européenne de l'autonomie locale.

2. Le Congrès rappelle :

a. que la Norvège a signé et ratifié la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122) le 26 mai 1989 et que la Charte est entrée en vigueur à son égard le 1^{er} septembre 1989 sans qu'aucune déclaration ni réserve n'ait été formulée ;

b. que la Norvège a ratifié le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de

participer aux affaires des collectivités locales (STCE n° 207) le 16 décembre 2009 ;

c. que sa Commission de suivi a chargé Xavier Cadoret et Guilherme Pinto d'établir et de soumettre au Congrès, en tant que rapporteurs, le rapport sur la démocratie locale et régionale en Norvège² ;

d. que la délégation du Congrès a effectué du 9 au 11 septembre 2014 une visite de suivi en Norvège dans le cadre de laquelle elle s'est rendue à Oslo, Skien, Nome et Bergen.

3. Le Congrès souhaite remercier la Représentation permanente de la Norvège auprès du Conseil de l'Europe et les autorités norvégiennes aux niveaux central, régional et local, l'Association des pouvoirs locaux et régionaux de Norvège, le Réseau des comtés de l'est de la Norvège (Eastern Norway County Network ENCN) et le Conseil régional pour l'ouest de la Norvège (Regional Council for Western Norway), les experts, ainsi que d'autres interlocuteurs pour leur précieuse coopération aux différentes étapes de la procédure de suivi et pour les informations transmises à la délégation.

4. Le Congrès constate avec satisfaction :

a. que le degré de démocratie locale et régionale est globalement satisfaisant en Norvège, comme le démontrent les compétences étendues des collectivités territoriales (comtés et municipalités) et les ressources financières dont elles disposent pour leur permettre d'exercer ces compétences dans des conditions satisfaisantes ;

b. que le processus de réforme engagé, notamment la révision en cours de la loi sur le gouvernement local, constitue une occasion prometteuse d'améliorer efficacement la qualité des services publics et de renforcer la démocratie locale ;

c. que le gouvernement central encourage activement et consulte largement les différentes structures de coopération et les associations rassemblant les collectivités territoriales ;

d. que de multiples possibilités de démocratie participative aux niveaux local et régional, telles que les initiatives citoyennes et les consultations par référendum, existent dans l'ensemble du pays.

5. Le Congrès exprime sa préoccupation sur les points suivants :

a. le principe d'autonomie locale n'est expressément reconnu à ce jour ni dans la législation interne, comme le souligne la Recommandation 141 (2003), ni dans la Constitution ;

b. les collectivités locales ne disposent pas du droit à un recours juridictionnel contre les décisions du gouvernement central les concernant, comme l'exigeait déjà la Recommandation 203 (2006) ;

c. en l'absence de compétences clairement spécifiées dans des dispositions législatives, le gouverneur et d'autres instances de contrôle peuvent *de facto* exercer leur contrôle d'une manière qui outrepassa l'esprit de la loi ;

d. les collectivités locales ont mentionné le risque d'un accroissement des tâches déléguées sans financement

complémentaire dans le cadre du processus de réforme en cours en Norvège ;

e. la supervision exercée par le gouvernement par le biais d'une législation sectorielle est trop dense, ce qui peut conduire à une tutelle considérable du pouvoir central.

6. A la lumière de ce qui précède, le Congrès demande au Comité des Ministres d'inviter les autorités norvégiennes :

a. à renforcer davantage l'autonomie locale (et la démocratie locale) en intégrant ces principes dans la législation et, autant que possible, dans la Constitution ;

b. à aligner leurs législations et leurs pratiques judiciaires sur l'article 11 de la Charte européenne de l'autonomie locale en garantissant, dans leur système juridique interne, aux autorités locales le plein exercice du droit à un recours juridictionnel contre les décisions prises par l'administration de l'Etat ;

c. à réévaluer la situation actuelle du contrôle administratif, tel qu'exercé par les gouverneurs et d'autres instances de contrôle, sur les compétences propres des collectivités locales pour que ce contrôle ne puisse pas outrepasser l'esprit de la loi ;

d. à mettre en œuvre la réforme d'une manière qui garantisse l'allocation concomitante de ressources financières pour toutes les nouvelles tâches déléguées aux collectivités territoriales ;

e. à limiter la supervision exercée sur les autorités locales au seul contrôle de légalité pour éviter une recentralisation des pouvoirs transférés.

7. Le Congrès invite le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à prendre en considération la présente recommandation sur la démocratie locale et régionale en Norvège, ainsi que son exposé des motifs, dans le cadre de leurs activités respectives relatives à cet Etat membre.

1. Discussion et adoption par le Congrès le 26 mars 2015, 3^e séance (voir le document CG/2015(28)5FINAL, exposé des motifs), corapporteurs : Xavier Cadoret, France (L, SOC), et Guilherme Pinto, Portugal (R, SOC).

2. Dans leurs travaux, les corapporteurs ont été assistés par le professeur André Roux, consultant, membre du Groupe d'experts indépendants sur la Charte européenne de l'autonomie locale, et par le secrétariat du Congrès.