

28ª SESSIONE
Strasburgo, 24-26 marzo 2015

CG/2015(28)5PROV
5 marzo 2015

La democrazia locale e regionale in Norvegia

Commissione di Monitoraggio

Relatori¹: Xavier CADORET, Francia (L, SOC)
Guilherme PINTO, Portogallo (R, SOC)

Progetto di raccomandazione (da mettere ai voti)2

Sintesi

In Norvegia, il livello di democrazia locale si mantiene molto alto. È globalmente soddisfacente il modo in cui le disposizioni della Carta sono recepite e attuate. I comuni (e le contee) dispongono di ampie competenze e di risorse finanziarie adeguate per esercitarle. Tuttavia, i controlli sugli atti dei comuni e delle contee da parte del governo centrale e dei suoi rappresentanti nelle contee (i governatori) sono tali da limitare l'autonomia decisionale degli enti locali e regionali, soprattutto in considerazione del fatto che essi non dispongono della possibilità di presentare un ricorso contro le decisioni adottate dal governo centrale che li riguardano direttamente, in contrasto con quanto disposto dall'articolo 11 della Carta, come già indicato nella Raccomandazione 203 (2006). La riforma territoriale attualmente in corso, avviata dal nuovo governo, che prevede fusioni di comuni e un aumento delle loro funzioni e competenze, come pure di quelle delle contee, sembra destinata a rafforzare ulteriormente l'autonomia locale e regionale in Norvegia.

1. Camera dei poteri locali /R: Camera delle Regioni
PPE/CCE: Gruppo Partito popolare Europeo del Congresso
SOC: Gruppo Socialista
GILD: Gruppo indipendente e Liberaldemocratico
CRE: Gruppo dei Conservatori e Riformisti europei
NI: Membro non iscritto ad alcuni gruppo politico del Congresso

PROGETTO DI RACCOMANDAZIONE²

Il Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa

1. Si riferisce:

a. all'Articolo 2, comma 1.b. della Risoluzione statutaria CM/Res(2011)2 del Comitato dei Ministri relativa al Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa, che stabilisce che uno degli obiettivi del Congresso consiste nel "sottoporre proposte al Comitato dei Ministri, al fine di promuovere la democrazia locale e regionale";

b. all'Articolo 2, comma 3 della suddetta Risoluzione statutaria CM(2011) 2, che dispone che "Il Congresso elabora regolarmente dei rapporti, paese per paese, sulla situazione della democrazia locale e regionale in tutti gli Stati membri e negli Stati candidati all'adesione al Consiglio d'Europa e vigila, in particolare, affinché i principi contenuti nella Carta europea dell'autonomia locale siano attuati in maniera efficace";

c. alla sua Risoluzione 299 (2010), che stabilisce che il Congresso utilizzerà il Quadro di riferimento del Consiglio d'Europa per la democrazia regionale nel contesto delle sue attività di monitoraggio, e alla risposta del Comitato dei Ministri alla Raccomandazione del Congresso 282 (2010) [CM/Cong(2011)Rec.282final] che incoraggia i governi degli Stati membri a prendere in considerazione il suddetto Quadro di riferimento nell'ambito delle loro politiche e riforme;

d. alle motivazioni del presente rapporto sulla democrazia locale e regionale in Norvegia, elaborato dai relatori, Xavier Cadoret, (Francia, L, SOC) e Guilherme Pinto (Portogallo, R, SOC) a seguito della loro visita ufficiale in Norvegia dal 9 all'11 settembre 2014.

e. alla Raccomandazione 141 (2003) sulla democrazia regionale in Norvegia e alla Raccomandazione 203 (2006) sulla conformità della legislazione norvegese con l'articolo 11 della Carta europea dell'autonomia locale.

2. Il Congresso ricorda che:

a. la Norvegia ha firmato e ratificato la Carta europea dell'autonomia locale il 26 maggio 1989 e la Carta è entrata in vigore nel paese il 1° settembre 1989, senza alcuna dichiarazione o riserva;

b. la Norvegia ha ratificato il Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale relativo al diritto di partecipare agli affari delle collettività locali il 16 dicembre 2009;

2. Bozza preliminare di raccomandazione approvata dalla Commissione di Monitoraggio il 6 febbraio 2015.

Membri della Commissione:

P. Receveur (Presidente), *L. Ansala*, *A. Babayev*, *T. Badan*, *S. Batson*, *V. Belikov*, *J-M. Belliard*, *M. Bespalova*, *V. Broccoli*, *E. Broggi*, *Z. Broz* (sostituto: *A. Knobova*), *A. Buchmann*, *X. Cadoret*, *A. Cancescu*, *M. Cardenas Moreno*, *S. Chernov*, *D. Chirtoaca*, *L. Ciriani*, *M. Cools*, *J. Costa*, *P. Dally*, *J. Dillon*, *R. Dodd*, *G. Doğanoglu*, *V. Dontu*, *J. Folling*, *M. Gauci*, *U. Gerstner*, *A. Gkountaras*, *M. Gombosi*, *A. Gonzalez Terol*, *V. Groisman* (sostituto: *V. Oluyko*), *S. Guckian*, *M. Guegan*, *M. Gulevskiy*, *O. Haabeth*, *H. Halldorsson*, *I. Hanzek*, *S. Harutyunyan* (sostituto: *E. Yeritsyan*), *E. Harvey* (sostituto: *L. Gillham*), *GM. Helgesen*, *C. Hernandez Torres*, *B. Hirs* (sostituto: *M. Hollinger*), *J. Hlinka*, *B. Hordejuk*, *A. Ibrahimov*, *G. Illes*, *A. Jaunsleinis*, *D. Jikia*, *H.B. Johansen*, *M. Juhkami*, *B. Kerimoglu*, *J-P. Klein*, *A. Kriza*, *L. Kroon*, *I. Kulichenko*, *C. Lammerskitten*, *L. Lassakova*, *F. Lec*, *J-P. Liouville*, *I. Loizidou*, *A. Lubawinski*, *A. Magyar*, *D. Mandic* (sostituto: *M. Catovic*), *J. Mandico Calvo*, *T. Margaryan* (sostituto *L. Avetyan*), *G. Marsan*, *T. Mema*, *N. Mermagen*, *A. Mimenov*, *V. Mitrofanovas*, *S. Mitrovski*, *L. O. Molin*, *R. Mondorf*, *M. Monesi*, *A. Muzio* (sostituta: *B. Toce*), *D. Narmania*, *AT. Papadimitriou-Tsatsou*, *H. Pihlajasaari*, *G. Pinto*, *G. Policinski*, *T. Popov*, *A. Pruszkowski*, *S. Pudaric*, *L. Resic*, *R. Rautava*, *I. Reepalu*, *H. Richtermocova*, *N. Romanova*, *R. Rohr*, *A. Schorer*, *L. Sfirloaga*, *D. Shakespeare*, *A. Shkemi*, *I. Shubin*, *S. Siukaeva* (sostituto: *P. Avaliani*), *A-M. Sotiriadou*, *D. Straupaite*, *T. Tolusic*, *A. Torres Pereira*, *M. Toscani*, *M. Türel*, seggio vacante: (sostituto: *A. Ugues*), *A. Uss*, *P. Uszok*, *V. Varnavskiy* (sostituto: *A. Borisov*), *LO. Vasilescu*, *L. Verbeek*, *R. Vergili*, *B. Vöhringer*, *H. Weninger*, *J. Wiener*, *D. Wrobel*, *J. Zimola*.

N.B.: I nomi dei membri che hanno partecipato al voto sono indicati in corsivo.

Segretariato della Commissione: *S. Poirel*

c. la Commissione di Monitoraggio ha incaricato Xavier Cadoret, (Francia, L, SOC) e Guilherme Pinto (Portogallo, R, SOC) di preparare e sottoporre al Congresso il rapporto sulla democrazia locale e regionale in Norvegia³;

d. la delegazione del Congresso ha effettuato una missione di monitoraggio in Norvegia dal 9 all'11 settembre 2014, nel corso della quale si è recata a Oslo, Skien, Nome e Bergen.

3. Il Congresso desidera ringraziare la Rappresentanza permanente norvegese presso il Consiglio d'Europa e le autorità del paese a livello centrale, regionale e locale, l'Associazione norvegese degli enti locali e regionali, l'organizzazione Eastern Norway County Network (Rete delle contee della Norvegia orientale) e il Consiglio regionale della Norvegia occidentale, nonché gli esperti e tutti gli altri interlocutori per la loro preziosa cooperazione nelle varie fasi della procedura di monitoraggio e per le informazioni trasmesse alla delegazione.

4. Il Congresso nota con soddisfazione che:

a. il livello di democrazia locale e regionale è globalmente soddisfacente in Norvegia, come lo dimostrano le ampie competenze delle contee e dei comuni e le risorse finanziarie di cui dispongono, che consentono loro di esercitare adeguatamente le loro funzioni;

b. il processo di riforma avviato, comprendente la revisione attualmente in corso della Legge sull'ordinamento degli enti locali, rappresenta una promettente opportunità di migliorare effettivamente la qualità dei servizi pubblici e di rafforzare la democrazia locale;

c. il governo centrale promuove attivamente e consulta ampiamente le diverse strutture di cooperazione e le associazioni che riuniscono gli enti locali e regionali;

d. in tutto il paese esistono numerosi strumenti atti a favorire la democrazia partecipativa a livello locale e regionale, quali, ad esempio, forme di iniziative cittadine e referendum consultivi.

5. Il Congresso esprime preoccupazione sui seguenti punti:

a. il principio dell'autonomia locale non è ancora riconosciuto espressamente né dall'ordinamento interno, come già sottolineato nella Raccomandazione 141 (2003), né dalla Costituzione;

b. i comuni non dispongono di vie di ricorso giurisdizionali per opporsi alle decisioni del governo centrale che li riguardano, come richiesto nella Raccomandazione 203 (2006);

c. il governatore e gli altri organi di controllo possono di fatto esercitare la loro facoltà di verifica in un modo che oltrepassa lo spirito della legge, in mancanza di competenze chiaramente specificate nelle disposizioni legislative;

d. gli enti locali hanno segnalato il rischio, nell'attuale processo di riforma in corso in Norvegia, che si possa assistere a un aumento delle funzioni delegate senza i corrispondenti finanziamenti complementari;

e. il controllo esercitato dal governo tramite un corpo normativo settoriale sovrabbondante e specifico può generare un notevole livello di vigilanza da parte del potere centrale.

6. Alla luce di quanto precede, il Congresso raccomanda al Comitato dei Ministri di invitare le autorità norvegesi a:

a. rafforzare ulteriormente l'autonomia locale [e la democrazia locale] incorporandone i principi nella legislazione e, ove possibile, nella Costituzione;

b. rendere conformi la legislazione e la prassi giudiziaria con l'articolo 11 della Carta europea dell'autonomia locale, garantendo agli enti locali, nel sistema giuridico nazionale, il pieno esercizio del loro diritto di presentare ricorso contro le decisioni adottate dall'amministrazione statale;

3. I relatori sono stati assistiti nel loro lavoro da André Roux, consulente, membro del Gruppo di esperti indipendenti sulla Carta europea dell'autonomia locale e dal Segretariato del Congresso.

c. procedere a un riesame della situazione attuale relativa alle verifiche amministrative effettuate dai governatori e da altri organi di controllo sulle competenze degli enti locali, affinché le suddette verifiche non oltrepassino lo spirito della legge;

d. attuare la riforma in modo da garantire che ogni nuova funzione delegata agli enti locali e regionali preveda la contestuale assegnazione di risorse finanziarie;

e. limitare la verifica degli atti degli enti locali unicamente al controllo di legittimità, al fine di evitare una nuova centralizzazione delle competenze trasferite.