



1861 > 2011 >>>
www.governo.it

L'ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

13.2



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO PER IL COORDINAMENTO AMMINISTRATIVO

L'ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

13.2



DIPARTIMENTO PER L'INFORMAZIONE E L'EDITORIA



Supplemento al volume "L'accesso ai documenti amministrativi" n. 13, 2010

INTRODUZIONE	5
--------------	---

PARTE I
IL DIRITTO DI ACCESSO IN NORVEGIA

Sezione I

Il contesto storico-costituzionale	11
La Costituzione	13
Il Parlamento	14
Il contesto internazionale	15
Il diritto di accesso	17
L'Ombudsman	21
La tutela delle minoranze – Il popolo dei Sàmi	24
Osservazioni Conclusive	26

Sezione II

Bibliografia	31
--------------	----

Sezione III

Sitografia	35
------------	----

**PARTE II
IL DIRITTO DI ACCESSO IN DANIMARCA**

Sezione I

Il contesto storico-costituzionale	39
La Costituzione	41
Il Parlamento	43
Il contesto internazionale	44
Il diritto di accesso	47
La protezione dei dati personali	48
L'Ombudsman	50
Osservazioni Conclusive	52

Sezione II

Bibliografia	55
--------------	----

Sezione III

Sitografia	59
------------	----

Introduzione

Concludiamo, con questo volume, la panoramica sul diritto di accesso e sulla trasparenza amministrativa in Finlandia, Svezia, Norvegia e Danimarca.

Nello specifico settore di nostro interesse i Paesi scandinavi sono stati antesignani: lo studio e l'approfondimento della trasparenza in quegli Stati ha infatti confermato che la piena accessibilità ai dati delle pubbliche amministrazioni da parte dei cittadini – pur nei limiti e con le garanzie previste dalla legge – ha prodotto un alto livello di legalità e di integrità nella P.A.. È un esempio per tutti coloro che operano nelle istituzioni.

Infatti la pubblicazione delle informazioni sull'attività pubblica è direttamente collegata e strumentale alla prevenzione della corruzione nella P.A. ma anche alla buona "performance" nell'erogazione di servizi al cittadino.

Nel Nord Europa si è raggiunto un difficile equilibrio tra la salvaguardia degli interessi dello Stato (sicurezza interna ed estera, politica valutaria e monetaria) e le esigenze dei cittadini che, attraverso lo sviluppo del diritto di accesso e della trasparenza, sono in grado di esercitare forme di forte controllo sociale, volte a contrastare fenomeni illeciti.

I quattro Paesi, del resto, detengono da anni i primi posti nelle classifiche stilate da autorevoli organismi di settore sulla lotta alla corruzione nella P.A.. Ma non è solo questo. Si è da più parti rilevato infatti anche lo stretto legame tra trasparenza e qualità dei servizi, dato che il controllo dell'opinione pubblica imprime un decisivo impulso alla qualità del governo dell'amministrazione.

Diana Agosti*

* Capo del Dipartimento per il Coordinamento Amministrativo.

PARTE I

**IL DIRITTO DI ACCESSO
IN NORVEGIA**

SEZIONE I



Il contesto storico-costituzionale

La storia della Norvegia è strettamente legata agli altri Paesi scandinavi limitrofi: la Svezia, la Danimarca e la Finlandia. Grazie alla prassi di celebrare i matrimoni tra i reali scandinavi, per lunghi periodi i destini dei tre Paesi si sono incrociati e intrecciati indissolubilmente.

Nei secoli VIII-IX d.C. ebbe inizio il periodo vichingo e intorno all'XI secolo, dopo una lunga serie di lotte cruente tra i vari capi vichinghi, si avviò un processo di unificazione dei numerosi territori e dei piccoli regni governati da re locali.

Nel corso di circa 200 anni venne introdotto il Cristianesimo, naturale risultato dei contatti tra i norvegesi e i missionari provenienti dalle Chiese di Inghilterra, Germania e Danimarca. Già a partire dall'XI secolo le leggi emanate e le espressioni artistiche testimoniano la solidità del Cristianesimo, infatti l'arcivescovo esercitava anche un rilevante ruolo politico.

L'Alto Medioevo fu attraversato da profondi mutamenti: la crescita della popolazione, l'affermazione ed il consolidamento della Chiesa, lo sviluppo di quella che oggi potremmo definire "pubblica amministrazione", la supremazia del potere del Re sulla Chiesa e sui signori feudali. Tutto ciò determinò la civilizzazione del Paese e la fissazione della capitale del regno ad Oslo.

Dal 1319 al 1343 la Norvegia e la Svezia condivisero la monarchia.

Nel 1380 il Re Olav, erede del Regno di Danimarca, ereditò dal padre anche il Regno di Norvegia e così il Paese entrò a far parte dell'Unione con la Danimarca fino al 1814.

Dal 1450 l'Unione con la Danimarca fu istituzionalizzata mediante un trattato che stabilì l'uguaglianza tra i due Regni. Nel 1536 la Norvegia cessò di essere un regno indipendente, infatti nel corso di un'Assemblea nazionale a Copenaghen il Re, Christian III, dichiarò formalmente la sudditanza della Norvegia alla Corona di Danimarca come qualsiasi altro possedimento danese. Il Consiglio norvegese del Regno venne sciolto e la Chiesa norvegese perse la sua autonomia, tant'è che nel 1537 fu imposta con decreto reale la Riforma luterana.

Il forte legame politico con la Danimarca ebbe come conseguenza il coinvolgimento della Norvegia nella guerra che la Danimarca dichiarò alla Svezia e alle potenze del Mar Baltico. Per tutto il '700 e fino all'inizio del '800 la politica e l'economia del Paese furono strettamente connesse a quelle danesi. Questo fenomeno subì una accelerazione durante le guerre napoleoniche (1807-1814).

La Danimarca e la Norvegia erano alleate della Francia e perciò il blocco navale continentale che ne seguì isolò le due nazioni dai mercati: il traffico marittimo e l'esportazione dei legnami subirono un grave arresto e, come conseguenza, la Norvegia fu ridotta allo stremo dalla carestia. In quegli anni di forte influenza francese la sorte del Paese fu segnata dalle conseguenze delle vittorie degli alleati sull'Imperatore dei francesi.

A seguito della sconfitta di Napoleone a Lipsia nel 1813¹ e delle pressioni diplomatiche, il Re danese Frederik VI decise di infrangere il legame con Napoleone e fu costretto a cedere la Norvegia alla Svezia. Con il Trattato di Kiel (14 gennaio 1814) la Corona danese rinunciò a tutti i suoi diritti sulla Norvegia in favore del Re di Svezia senza rinunciare, però, ai territori norvegesi di Islanda, Isole Far Oer e Groenlandia.

Dopo 434 anni ebbe fine l'Unione tra la Norvegia e la Danimarca ed ebbe inizio il periodo "svedese".

L'accordo tra la Danimarca ed i suoi avversari conteneva una clausola che stabiliva che la Norvegia avrebbe preso il suo posto tra gli stati indipendenti in unione con la Svezia. Si decise che il paese avrebbe goduto dello *status* di uno Stato indipendente con una nuova Costituzione, una rappresentanza nazionale ed un governo proprio. Il principe Karl XIV Johan (già Maresciallo di Francia Jean Baptiste Bernadotte), dopo una brevissima guerra tra la Norvegia e la Svezia, accettò la Costituzione, che venne approvata formalmente il 17 maggio 1814 ad Eidsvoll, località a 70 chilometri a nord di Oslo.

La Norvegia, come monarchia costituzionale, entrò nell'Unione con la Svezia nel novembre del 1814: il Re e la politica estera sarebbero stati comuni, gli affari nazionali sarebbero stati gestiti da un governo - con sede a Christiania con una sezione a Stoccolma - e dal Parlamento (**Storting**).

La storia del Paese durante tutto il XIX secolo è segnata dalla lotta per affermare la propria indipendenza dalla Svezia e dai suoi tentativi di sviluppare una propria cultura ed un'identità nazionale, ispirandosi allo Stato indipendente del periodo medioevale. Gli anni che seguirono al 1814 videro crescere il risentimento verso la monarchia svedese, che gestiva direttamente da Stoccolma la politica estera.

Già nel 1827 il Parlamento sottopose al Re la richiesta di partecipazione del Primo Ministro norvegese alle questioni di carattere diplomatico. L'argomento di maggior conflitto nei confronti della monarchia svedese era costituito dall'introduzione del parlamentarismo, il principio costituzionale secondo il quale il Governo deve avere il sostegno del Parlamento per rimanere al potere. Per questo motivo il Parlamento norvegese propose tra il 1874 e il 1880 emendamenti alla Costituzione che permettevano ai Ministri della Corona di accedere alle sedute del Parlamento.

Fu ingaggiata una battaglia politica che vide, infine, prevalere il parlamentarismo.

Dal punto di vista economico, negli anni successivi al 1814, il Paese attraversò una lunga crisi che ebbe termine negli anni '30 e '40, quando fu impresso un forte impulso all'economia.

Sul finire del sec. XIX le controversie politico-istituzionali si intensificarono; questa volta il nodo da risolvere verteva sulla nazionalità del Ministro degli Esteri dell'Unione.

¹ Conosciuta come la "battaglia delle nazioni" (16-19 ottobre), fu il più grande scontro verificatosi durante le guerre napoleoniche. Napoleone affrontò le forze della Sesta coalizione: russi, austriaci, prussiani e svedesi.

Nel frattempo i norvegesi trascorsero gli ultimi anni del secolo costruendo un forte apparato militare.

Furono avviate le condizioni per lo scioglimento dell'Unione che fu definitivamente sancito con un plebiscito svoltosi nell'agosto del 1905, a seguito del quale furono istituiti il Ministero degli Affari Esteri ed una rete di ambasciate e consolati.

Ulteriori negoziati, tenutisi a Karlstad, si conclusero con la stesura di un accordo che dichiarò lo scioglimento pacifico dell'Unione.

Si svolse, poi, un altro plebiscito in merito alla scelta della forma di governo, in cui la grandissima maggioranza della popolazione si esprime a favore della monarchia. Il Parlamento norvegese scelse quale Re di Norvegia il principe danese Karl, che prese il nome Haakon VII e giurò davanti al Parlamento di rispettare e seguire i dettami della Costituzione.

Nel 1898 e nel 1913 fu introdotto il suffragio universale rispettivamente per gli uomini e per le donne. Negli anni che precedettero la prima guerra mondiale il Paese attraversò un periodo di notevole prosperità economica.

Particolare interesse storico riveste la politica di neutralità esercitata dal Paese nelle due guerre mondiali scoppiate nel secolo scorso.

Nonostante la dichiarazione di neutralità, all'inizio del 1940 il Paese fu attaccato dalla Germania nazista e malgrado l'appoggio militare fornito dalla Gran Bretagna e dalla Francia fu costretto a capitolare.

Il Governo, la famiglia reale e alti funzionari della Difesa e dell'Amministrazione civile si rifugiarono in Inghilterra, dove continuarono a svolgere un'intensa attività politica. Il Governo in esilio, durante la guerra continuò a lavorare.

I norvegesi opposero una forte resistenza alle truppe d'occupazione tedesche e contribuirono allo sforzo bellico degli alleati con l'apporto della ricca flotta mercantile.

I tedeschi, che avevano confiscato il 40% del prodotto interno lordo, lasciarono il Paese economicamente stremato.

Nel giugno del 1945 Il Governo ed il Re rientrarono dall'esilio.

Gli anni del secondo dopoguerra furono caratterizzati da uno sviluppo e da una crescita economico-industriale costanti. Fu attuata una prudente politica estera, con il dichiarato intento di rimanere al di fuori dei due grandi blocchi legati l'uno all'Occidente, l'altro all'URSS.

Il periodo post bellico ha visto il concentrarsi degli sforzi politici e delle risorse finanziarie nazionali nella costruzione di un sistema di welfare riconosciuto unanimemente tra i più evoluti e progrediti d'Europa.

La Costituzione

Il Regno di Norvegia gode di una stabilità costituzionale che potremmo definire eccezionale, in quanto fin dalla sua entrata in vigore nel 1814 la Carta costituzionale ha subito poche modifiche e di scarso rilievo.

La riforma del 2003, riguardante le modalità delle elezioni al Parlamento, ha introdotto alcuni nuovi elementi, che però non hanno inciso sull'architettura fondamentale, mentre quella del 2004 ha innovato ed esteso uno dei capisaldi tra i diritti fondamentali di ogni moderna democrazia: la libertà di espressione.

La Costituzione norvegese è ispirata alle Costituzioni del tardo '700 e inizio '800, ricalca la Costituzione degli Stati Uniti e quella francese; è infatti un documento assai snello se comparata alle odierne Costituzioni.

La prima parte, composta da due articoli, delinea la struttura di base e stabilisce la religione di Stato; la seconda parte riguarda il potere esecutivo, il Re e la famiglia reale (artt. 3-48); la terza parte riguarda i diritti dei cittadini e il potere legislativo (artt. 49-85). In quest'ultima parte sono trattati però solo i diritti politici dei cittadini ed in particolare il diritto di voto, mentre i diritti fondamentali come la difesa del cittadino contro l'arbitrio dello Stato, la libertà di stampa, la tutela dagli arresti arbitrari, la libertà di commercio e di industria, l'inviolabilità dell'abitazione sono regolati nella parte "norme generali" (artt. 92-112). La parte quarta (artt. 86-91) tratta del potere giudiziario.

La struttura è, quindi, modellata su quella americana, con la differenza che quella norvegese pone le norme sul potere esecutivo prima del paragrafo relativo alle norme sul potere legislativo, a causa della posizione privilegiata della monarchia. In considerazione dell'epoca in cui è stata varata, le norme costituzionali riflettono naturalmente lo sviluppo delle istituzioni politiche più elevate negli ultimi due secoli.

Con il passare del tempo il sistema politico si è evoluto verso una democrazia parlamentare ed il potere esecutivo, che nel testo costituzionale è esercitato in modo esclusivo dal Re, è passato gradualmente ad un Governo², che è espressione della volontà popolare.

La Costituzione attribuisce al Re la facoltà di nominare i membri del Governo che, originariamente, non potevano essere scelti tra i componenti del Parlamento. Grazie all'introduzione del suffragio universale, la composizione del Parlamento fu determinata effettivamente dal voto popolare, con conseguenze anche sulla formazione dell'Esecutivo.

Sebbene non sia espressamente esplicitato, il Governo è responsabile verso il Parlamento e non nei confronti del Re. Pertanto l'art. 22, che prevede il diritto del Re a dimissionare il Primo Ministro, è rimasto inapplicato.

Il Parlamento

Il Parlamento, insediato a Eidsvoll³ nel 1814, ha sede ad Oslo.

Le sue origini si possono rintracciare nelle antiche **Alesting** o Assemblies del IX secolo d.C.

Le **Alesting** erano assemblee locali nate per discutere questioni politiche e legali. Gradualmente formalizzate come entità politiche, furono nel X e nel XIII sec. riconosciute e riunificate. Nel XIII secolo sotto il regno di Magnus Lagabote fu redatto un primo *corpus* di leggi, che giunse, infatti, fino al periodo di Re Federico III, che proclamò una monarchia assoluta, ratificando questo passaggio costituzionale con il *King Act* del 1665, rimasto in vigore fino al 1814.

² Nel testo costituzionale è usata la locuzione Consiglio di Stato per indicare l'Esecutivo.

³ Il Comune di Eidsvoll si trova nella parte sudorientale del Paese.

Questa antica Costituzione, approvata il 17 maggio 1814, è stata emendata nel 2003 e nel 2004.

Si tratta di un Parlamento monocamerale, ma sostanzialmente diviso in due Camere o Dipartimenti, una sorta di Camera alta o **Lagsting** e una Camera bassa o **Odelsting**.

Prima delle recenti riforme costituzionali, se un disegno di legge veniva approvato dall'**Odelsting** passava all'altro ramo, il **Lagsting**, per la revisione o l'approvazione definitiva. Molte leggi approvate senza modifica dal **Lagsting** venivano inviate direttamente al Re per l'ultimo assenso formale. Al fine di snellire le procedure parlamentari, evitando il doppio passaggio legislativo, fu approvata una legge, entrata in vigore con le elezioni del 2009, che prevede un iter parlamentare articolato in cinque fasi dal momento della presentazione della proposta di legge sino alla sua approvazione finale, con la firma del Re e la controfirma del Primo Ministro.

Il contesto internazionale

La Norvegia ha sempre mantenuto legami profondi con il resto dell'Europa, promuovendo attivamente la cooperazione internazionale: lo sviluppo della democrazia e il rispetto dei diritti umani sono i principali obiettivi della politica estera.

La cooperazione nordica iniziata durante la prima guerra mondiale continuò nella Lega delle Nazioni, con la quale gli Stati nordici garantirono il proprio sostegno a misure finalizzate al mantenimento della pace, ma senza impegnarsi in sanzioni militari. La Norvegia ne era diventata componente nel 1920, abbandonando così la politica di isolamento.

Negli anni immediatamente successivi alla seconda guerra mondiale, la Norvegia è stata tra i Paesi fondatori delle più importanti organizzazioni internazionali. È membro delle Nazioni Unite fin dalla sua fondazione avvenuta nel 1945 ed è tra i maggiori contribuenti alle fondazioni ed ai programmi gestiti da tale Organismo, in quanto le Agenzie specializzate ed i relativi progetti sono considerati strumenti fondamentali per la promozione dello sviluppo sociale ed economico dei Paesi più arretrati.

È, insieme al Belgio, Canada, Danimarca, Francia, Islanda, Italia, Lussemburgo, Olanda, Portogallo e Stati Uniti, tra i Paesi fondatori della NATO⁴.

È uno dei Paesi europei che nel 1949 hanno fondato il Consiglio d'Europa⁵. La prima in ordine di tempo tra le organizzazioni di collaborazione europea, volta a promuovere la democrazia, la ricerca di soluzione ai problemi sociali, i diritti umani, l'identità culturale europea basata su valori comuni e accordi finalizzati alla cooperazione internazionale e all'adesione ai principi fondamentali della democrazia.

⁴ il Trattato istitutivo della NATO fu firmato a Washington il 4 aprile 1949 ed entrò in vigore il 24 agosto dello stesso anno. Attualmente fanno parte della NATO 28 Paesi, di cui 21 sono anche membri dell'Unione Europea. Per questo motivo negli ultimi anni il peso della UE è diventato sempre più crescente nelle decisioni.

⁵ Fondato il 5 maggio 1949 con il Trattato di Londra, conta attualmente 47 membri, la sede istituzionale è a Strasburgo. Le iniziative non sono vincolanti e vanno ratificate dagli Stati membri.

Tuttavia non fa parte dell'Unione Europea, in quanto per ben due volte si è tenuto, per entrare dapprima nella Comunità Economica Europea e poi nell'Unione Europea, un referendum rispettivamente nel 1972 e nel 1994, ma in entrambi i casi la popolazione votò contro.

Il Paese si è mostrato restio all'ingresso nella UE, probabilmente per non perdere la completa indipendenza conquistata con difficoltà in anni relativamente recenti, dopo secoli di unione, come abbiamo già ricordato, con la Svezia e la Danimarca.

Oltre a questi fattori di carattere "storico" gioca un ruolo importante il fattore economico: i norvegesi non vogliono perdere il controllo completo sulle ingenti risorse economiche che provengono dalla pesca e dal petrolio. La notevole espansione economica degli ultimi anni è determinata dalla produzione di energia elettrica, dallo sfruttamento dei giacimenti petroliferi⁶ e dall'esportazione di materie prime.

La forma di associazione più rilevante con la UE è rappresentata dall'Accordo sullo Spazio Economico Europeo entrato in vigore nel 1994. Secondo questo Accordo la Norvegia e gli altri Paesi firmatari fanno parte di diritto del mercato interno della UE, collaborando fattivamente ai programmi che riguardano la cultura, l'istruzione e la cooperazione politica regionale.

L'Accordo prevede una serie di regole nelle relazioni commerciali ed economiche. Nei Paesi aderenti le aziende e i cittadini norvegesi godono dello stesso trattamento degli Stati membri della UE in tutto lo Spazio Economico Europeo. Ciò significa che anche la Norvegia partecipa alla formazione di nuove leggi all'interno dell'Unione Europea in settori rilevanti come i trasporti e l'ambiente. L'Accordo, però, non concerne l'unione doganale all'interno dell'Unione Europea, né la politica commerciale comune, né le politiche relative alla pesca e all'agricoltura, né permette libero accesso al mercato di prodotti ittici, anche se sono previsti minori dazi doganali.

Non avendo aderito alla UE e quindi all'euro, la moneta nazionale è la corona norvegese.

Per quanto attiene al campo giudiziario, agli affari interni e alla sicurezza, fa parte dell'area Schengen e collabora attivamente con l'Unione Europea in materia di sicurezza e politica estera.

Nel settore della difesa, ha fornito il proprio contingente militare e civile nelle operazioni di intervento della UE in situazioni di crisi come in Macedonia e in Bosnia Erzegovina. Ha prestato anche aiuti bilaterali economici e tecnici ai Paesi candidati all'Unione Europea; è intervenuta nel campo dell'ambiente, della conservazione del patrimonio culturale europeo, della sanità, della tutela dei minori, al fine di attenuare le differenze di natura economica e sociale esistenti tra i Paesi membri dell'Unione Europea.

Un capitolo molto importante è costituito dal rapporto con l'ambiente, che rappresenta una priorità nell'economia del Paese. È, peraltro, una tematica molto sentita dai norvegesi che credono fermamente nella cooperazione internazionale

⁶ È il principale produttore di petrolio dell'ovest europeo ed è il terzo esportatore mondiale dopo l'Arabia Saudita e la Russia.

ambientale, promuovendo attività mirate a consolidare gli sforzi per la salvaguardia dell'ecosistema a livello globale. Infatti il territorio è esposto ad un inquinamento a largo raggio, dal momento che sostanze inquinanti persistenti, radioattività e piogge acide prodotte in qualsiasi parte del mondo vengono trasportate nel Paese dai venti e dalle correnti marine.

A testimonianza della particolare sensibilità su questi temi, si segnala che, presso l'Ambasciata norvegese a Pechino opera, con l'incarico di occuparsi esclusivamente delle questioni ambientali, un Consigliere d'ambasciata, che segue la cooperazione bilaterale in campo ambientale fra i due Paesi.

Nel corso degli ultimi trent'anni l'Unione Europea ha elaborato una forte politica ambientale. Il punto nodale della questione è rappresentato dalla consapevolezza che si tratti di problematiche che esulano dai confini nazionali e che, quindi, è necessario introdurre leggi sovranazionali, idonee a risolvere problemi ambientali comuni. Il Trattato relativo alla creazione dello Spazio Economico Europeo comprende un'ampia cooperazione con una notevole ricaduta anche nella politica ambientale norvegese. Sono state introdotte delle normative comuni a livello europeo relativamente all'aria, ai rifiuti, all'acqua e alle sostanze chimiche.

In ambito internazionale, la Norvegia ha ratificato nell'ottobre del 2001 la Convenzione europea del paesaggio, che è entrata in vigore il 1° marzo 2004.

La Convenzione, firmata fino ad oggi da 27 Paesi e ratificata da 10⁷ si propone, anche attraverso strumenti giuridici e finanziari a livello nazionale ed internazionale, di incoraggiare la salvaguardia, la gestione e la pianificazione dei paesaggi in Europa mediante una cooperazione transfrontaliera per la loro tutela.

Ha, inoltre, ratificato il 2 maggio 2003 la Convenzione di Aarhus, stipulata il 25 giugno 1998⁸, che riguarda l'accesso alle informazioni, la pubblica partecipazione in ambito ambientale per garantire il diritto di accesso alle informazioni sull'ambiente, la partecipazione dei cittadini al processo decisionale e il diritto di accesso alla giustizia in materia ambientale⁹. Infine, per quanto attiene ai rapporti bilaterali fra la Norvegia e l'Italia si rammenta la "Ratifica ed esecuzione del memorandum d'intesa tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Regno di Norvegia per ricerche nell'Artico, fatto a Tromsø il 1 dicembre 1994"¹⁰.

Il diritto di accesso

Il principio del diritto d'accesso all'informazione si rinviene nell'art. 100 della Costituzione, rimasto immutato dal 1814 al 29 ottobre 2004.

⁷ La Convenzione, sottoscritta a Firenze il 20 ottobre 2000, è stata ratificata dall'Italia con legge 9 gennaio 2006, n. 14.

⁸ Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters, United Nations Economic Commission for Europe.

⁹ L'Italia ha ratificato la Convenzione con legge 16 marzo 2001, n. 108.

¹⁰ Legge 10 novembre 1997, n. 401.

Originariamente composto da due soli paragrafi, prevedeva “libertà di stampa” che, a seguito delle modifiche apportate con la riforma del 2004, è diventato “libertà di espressione”.

La modifica dell’art. 100 fu preceduta da una revisione, elaborata da una Commissione appositamente costituita, che presentò nel 1999 una relazione finale sui lavori.

Il nuovo articolo, costituito da sei paragrafi, prevede, tra l’altro, uno speciale diritto di accesso ai documenti e la possibilità per i cittadini di assistere ai dibattimenti nei tribunali.

Esso recita:

“There shall be freedom of expression.

Nobody can be held legally responsible on a basis other than a contract or other private law title for imparting or receiving information, ideas or messages unless such liability can be justified with regard to the reasons behind freedom of expression, namely the search for truth, the promotion of democracy and the individual’s freedom to form his or her own opinions. Such legal responsibility must be prescribed by law.

Everybody shall be free to speak his mind frankly on the administration of the State and on any other subject whatsoever. The law may only establish such clearly defined limitations to this right as compelling reasons with regard to the reasons behind the freedom of expression show to be necessary.

Censorship prior to publication and other preventive measures may not be used unless they are necessary in order to protect children and the youth against the harmful impact of motion pictures. Censorship of letters may only be implemented in public institutions.

Everybody has a right to access to the documents of the State and of the municipalities and to be present at sittings of the courts and of popularly-elected administrative bodies. The law may establish limits to this right out of consideration for the protection of privacy or for other compelling reasons.

It is the responsibility of the State authorities to create conditions enabling an open and enlightened public debate.¹¹

Il dibattito sulla riforma dell’art. 100, durato otto anni, si è concentrato sul tema delle limitazioni della libertà di espressione, ritenendo opportuno e indifferibile modificare il precedente e superato concetto di “libertà di informazione” con quello di “libertà di espressione”. Il diritto di ricevere informazioni, idee e messaggi è parte integrante di questa libertà.

Nel sottolineare i tre criteri principali - la ricerca della verità, la promozione della democrazia e la libertà di ognuno di avere proprie opinioni - la riforma mira a raggiungere un equilibrio tra interessi che limitano il diritto alla libertà di espressione e interessi che favoriscono i processi di comunicazione.

¹¹ The Constitution of the Kingdom of Norway in Constitution of the Countries of the world, pag. 19 e 20.

Tale equilibrio costituisce la base della società democratica, fino a quando questi interessi risulteranno spontanei e rimarranno liberi da supervisioni e controlli.

Alla luce dei tre principi fondamentali suesposti, non sono ammesse limitazioni al diritto di trasmettere, ricevere e tacere informazioni, idee e opinioni. Gli stessi criteri si applicano all'ammissibilità costituzionale di esprimersi liberamente sull'amministrazione dello Stato. La libertà di manifestare critiche nei confronti dell'amministrazione e dei pubblici ufficiali potrebbe sembrare superflua, in quanto fondamento di ogni democrazia, ma occorre ricordare che anche Paesi di antica tradizione democratica hanno norme volte a proteggere i pubblici ufficiali da critiche e giudizi ingenerosi.

Viene anche disciplinato il tema della censura preventiva, che costituisce la limitazione più pericolosa della libertà di espressione, dal momento che soffoca il dibattito pubblico ancor prima che incominci. Essa è limitata a casi specifici, quali la tutela dei minori da immagini e spettacoli non adeguati.

È garantito, inoltre, ai cittadini il diritto di accesso alle informazioni ufficiali detenute dallo Stato o da amministrazioni locali. Limiti sul diritto di accesso ai documenti pubblici o al diritto di assistere ai dibattiti nei tribunali o nei consigli comunali debbono essere regolati dalla legge e imposti solo per motivi assolutamente cogenti.

Viene, tra l'altro, ribadito l'obbligo per lo Stato di creare le condizioni necessarie per un dibattito pubblico aperto e trasparente. Questa norma ha suscitato accesi confronti sul ruolo rivestito dallo Stato nell'intervenire a nome dei singoli individui e delle minoranze, al fine di proteggere la loro libertà di espressione. Nell'ottica del legislatore le norme dovrebbero obbligare lo Stato a garantire una pluralità di opinioni incluso il dovere di dar voce ai gruppi disagiati, assicurando loro i mezzi necessari per raggiungere una platea sempre più vasta. In pratica autorizza lo Stato a promuovere l'istruzione e la ricerca, a finanziare l'arte, la cultura, la stampa, nonché il servizio pubblico radiotelevisivo. In ultimo crea la base costituzionale per adottare misure contro il monopolio dei media.

Oltre alle norme costituzionali sopracitate, il testo basilare per il diritto di accesso a documenti ufficiali, detenuti dalla Autorità, è il *Freedom of Information Act*, emanato nel 1970 e più volte emendato¹², che definisce anche cosa si intende per documento ufficiale.

Sono considerati documenti ufficiali scritti e informazioni redatti, mostrati, inviati e ricevuti dalle Autorità.

Tutti gli archivi sono organizzati per indici ed alcuni ministeri permettono di connettersi via internet o per e-mail.

¹² Act of 19 June 1970 relating to public access to document in the public administration, emendato più volte nel 1982 (Act n. 47 of 11 June 1982 e Act n. 86 of 17 December 1982) e nel 1997 (Act of 10 January 1997, n. 7) ed infine nel 2006 (Act of 19 May 2006, n. 16).

Le richieste di accesso possono essere inoltrate sotto ogni forma, inclusa quella anonima e debbono essere evase immediatamente. Disposizioni emanate dal Ministero della Giustizia impongono una risposta entro tre giorni.

Nel 2000 l'Ombudsman per la pubblica amministrazione stabilì che, ad eccezione di casi particolari, la decisione sull'accesso ai documenti dovesse essere presa immediatamente o al massimo entro tre giorni dal momento della richiesta, nel caso in cui, invece, la risposta dovesse provocare danni agli interessi pubblici e privati, essa potrebbe essere differita.

Costituiscono eccezione i documenti coperti dal segreto di Stato, quando essi si riferiscono alla sicurezza nazionale, alla difesa della nazione, alla politica estera e alla gestione finanziaria del Paese. Rientrano nella casistica delle eccezioni anche i verbali delle riunioni del Consiglio dei Ministri, fotografie contenute in banche dati, risposte a test, bilanci annuali e pluriennali e attività del servizio civile.

La legge è stata modificata nel 2001 per consentire che i nominativi dei candidati ai pubblici impieghi e alle eventuali promozioni fossero resi pubblici. L'Ombudsman nelle relazioni degli anni 2001, 2002 e 2003 mosse dei rilievi al Governo sull'applicazione delle modifiche intervenute, in quanto diversi uffici pubblici si rifiutavano di rendere noti alcuni nomi, appellandosi all'interesse pubblico, tant'è che l'Ombudsman affermò "sembra che l'amministrazione applichi la legge in modo restrittivo rispetto all'intento del legislatore".

L'ultima modifica del *Freedom of Information Act* risale al 2006¹³ allo scopo di assicurare la massima trasparenza nella pubblica amministrazione, valorizzare la libertà di informazione e di espressione, la partecipazione democratica, la tutela dei diritti dei cittadini, la fiducia nelle pubbliche autorità, il controllo delle istituzioni pubbliche e, infine, di promuovere la diffusione delle informazioni.

Il principio di fondo delle norme più recenti è quello di consentire a tutti i cittadini l'accesso ai documenti statali e municipali, oltre a prevedere la facoltà di assistere alle udienze nei tribunali e alle sedute nelle Assemblee elettive locali.

Si applica allo Stato, alle autorità di contea e alle municipalità, a tutti i cittadini, con esclusione del Parlamento, dell'Ufficio dell'Uditore Generale (**Riksrevisjonen**)¹⁴, dell'Ombudsman parlamentare per la pubblica amministrazione e ad altre istituzioni facenti capo all'amministrazione giudiziaria e alla polizia.

Oltre a questa legge di carattere generale, sono state emanate nel corso del tempo anche altre norme specifiche relative al diritto di accesso:

- *The Municipalities Act*¹⁵, la legge per le amministrazioni locali, del 25 settembre 1992, che stabilisce che le sedute delle Assemblee municipali

¹³ Act of 19 May 2006, n. 16 relating to the right of access to document held by public authorities and public undertaking.

¹⁴ L'Uditore Generale con sede ad Oslo, è il revisore dei conti del Governo, la sua funzione è prevista, sin dal 1814, dall'art. 75 della Costituzione. Dipende direttamente dal Parlamento da cui è nominato, insieme ad altri quattro revisori che ne compongono l'Ufficio. È responsabile della revisione, monitoraggio e proposte per tutte le attività economiche dello Stato. La legge che regola l'attività dell'Ufficio è l'Auditor General Act of 1 June, 2005.

¹⁵ Local Government Act of 25 september 1992, n. 107, emendato nel 2005 (7 gennaio).

siano aperte al pubblico, a meno che i regolamenti e gli statuti lo vietino espressamente per particolari motivi;

- *The Archives Act*¹⁶, la legge sugli archivi, del 4 dicembre 1992, che stabilisce il termine di trent'anni per il segreto. Un regolamento successivo pone delle regole per la raccolta, la tenuta e la registrazione dei documenti¹⁷ negli archivi. Entrambi sono entrati in vigore il 1° gennaio 1999;
- *The Security Act*¹⁸, la legge sulla sicurezza del 20 marzo 1998 che prevede le regole per la classificazione degli atti relativi alla sicurezza nazionale; stabilisce quattro livelli di classificazione, ponendo in trenta anni il termine per il segreto di Stato. L'Autorità deputata all'applicazione della legge è la *National Security Authority*.

Dal 1998 la Norvegia ha reso accessibili i documenti, il cui termine per il segreto di Stato era decaduto. Nell'ambito della sicurezza dello Stato, l'*Act on Defense Secrets* ne proibisce la divulgazione da parte di funzionari pubblici e di giornalisti. Il materiale, coperto dal segreto di Stato, comprende foto, note, appunti, bozze di documenti con la previsione di pene detentive fino a dieci anni per coloro che infrangono la legge¹⁹.

*The Personal Data Act*²⁰, la legge sulla privacy, del 14 aprile 2000, che autorizza i privati cittadini ad accedere agli archivi pubblici e privati per correggere i propri dati personali. L'applicazione della legge è curata e vigilata dal *Data Inspectorate (Data Tilsynet)*.

L'Ombudsman

Anche la Norvegia, come le altre democrazie scandinave, si avvale dell'operato dell'Ombudsman.

Il termine Ombudsman trae le sue origini nel sistema costituzionale svedese, che istituì questo organo per la prima volta nel 1809. Infatti il Parlamento svedese creò una nuova figura di funzionario indipendente, con il compito di esaminare i ricorsi dei cittadini contro gli abusi delle Autorità²¹. L'Ombudsman è un organo monocratico e neutrale, si occupa su reclami e denunce, svolgendo opera di mediazione per comporre conflitti sorti tra le istituzioni e i cittadini.

È indipendente, imparziale, studia opzioni e strategie per la soluzione dei problemi; può fungere da rappresentante in materia di diritti umani, di salute, prevenendo contenziosi e fornendo ai cittadini informazioni sui propri diritti. Per la

¹⁶ Archives Act of 4 December 1992, n. 126.

¹⁷ Archives Regulations (Regulations of 11 December 1998, n. 1193).

¹⁸ Act of 20 March 1998, n. 10 relating to Protective Security Services.

¹⁹ Gli artt. 90 e 91 del Codice penale sanzionano la divulgazione del segreto di Stato.

²⁰ Act of 14 April 2000, n. 31.

²¹ Per le origini e la storia dell'Ombudsman cfr. Diritto di accesso in Svezia in "L'accesso ai documenti amministrativi", n. 12.2, 2009, curato dal Dipartimento per il Coordinamento Amministrativo della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

sua competenza e preparazione è chiamato a risolvere conflitti e individuare abusi amministrativi.

Dispone di poteri non coercitivi, ma di *moral suasion* tramite relazioni al Parlamento, raccomandazioni alla pubblica amministrazione e facoltà di proporre riforme²².

I costi contenuti e i tempi certi di intervento hanno di fatto contribuito a rappresentare una valida alternativa al ricorso giurisdizionale.

Organizzazioni e gruppi internazionali si avvalgono del suo contributo per migliorare le relazioni esterne.

Le funzioni dell'Ombudsman si possono così sintetizzare:

- ascolto e risposta alle istanze pervenute dai cittadini;
- analisi delle situazioni e valutazione delle soluzioni più idonee;
- aiuto nel districarsi nei meandri della burocrazia;
- assistenza nell'ottemperare alle procedure, nel perseguire una soluzione, nel ricercare i referenti opportuni;
- proposte di riforme amministrative.

In Norvegia l'istituzione dell'Ombudsman risale al secondo dopoguerra; il primo fu istituito nel campo della difesa con una risoluzione parlamentare del 21 aprile 1952.

Nel 1956 fu creato l'Ombudsman per gli obiettori di coscienza.

Nel 1962 fu sancita con una legge l'istituzione dell'Ombudsman parlamentare per la Pubblica Amministrazione, *Parliamentary Ombudsman*, **Sivilombudsman**, la cui competenza è più vasta rispetto agli altri.

L'adozione di questa legge fu preceduta da un lungo dibattito durato circa dieci-quindici anni tra coloro che volevano subordinarlo al Governo e coloro che lo volevano indipendente.

La Costituzione prevede, all'art. 75, comma 1, lettera l), la nomina da parte del Parlamento di una persona autorevole, non parlamentare, che sovrintende all'attività della P.A. e di tutti quelli che vi lavorano, al fine di assicurare che nessuna ingiustizia sia perpetrata ai danni dei singoli cittadini.

Oltre alla Costituzione, la legge del 22 giugno 1962²³ disciplina approfonditamente le funzioni dell'Ombudsman parlamentare della P.A., nonché l'organizzazione del suo ufficio. Altre norme di dettaglio sono contenute nella Direttiva per l'Ombudsman parlamentare per l'Amministrazione Pubblica²⁴. L'Ombudsman è designato per esaminare ed esprimere pareri sulle segnalazioni relative agli abusi commessi dalle Autorità. Il suo compito precipuo è quello di correggere o addirittura prevenire ingiustizie ai danni dei cittadini. Potremmo definire questo alto fun-

²² Cominelli L. L'internazionalizzazione nella P.A. –SS.PA, Rapporto di ricerca, 2005, par. 3.2.

²³ Act of 22 June 1962, n. 8 concerning The Storting's Ombudsman for Public Administration, emendato più volte. L'ultima modifica risale al 2007 (29 giugno 2007).

²⁴ Directive to the Storting's Ombudsman for Public Administration del 19 febbraio 1980, modificata più volte. L'ultima modifica risale al 2007 (12 giugno 2007).

zionario “uno sportello unico” per il cittadino scontento del trattamento riservatogli dalla P.A.²⁵

Sono eleggibili tutti i cittadini norvegesi con specifica preparazione legale che abbiano compiuto trent'anni. Può essere rimosso dalla carica soltanto da una maggioranza qualificata dei due terzi dei parlamentari. Ricadono nelle sue competenze le amministrazioni centrali, delle contee e delle municipalità²⁶; contenziosi tra privati non rientrano nella sua sfera di influenza.

In conformità a quanto stabilito dall'art. 12 della legge del 1962 e dall'art. 12 della succitata direttiva, deve presentare entro il 1° aprile al Parlamento una relazione annuale, che illustra l'attività del suo Ufficio dal 1° gennaio al 31 dicembre dell'anno precedente²⁷.

La relazione contiene l'esame dei casi più importanti e dei procedimenti più rilevanti, sia quelli che rivestono un interesse generale, sia quelli che hanno evidenziato lacune e criticità nelle norme, nei regolamenti e nelle procedure amministrative. Nei casi che costituiscono oggetto di critica o di riflessione, l'Ombudsman propone iniziative che debbono essere assunte dall'Esecutivo o dal Legislatore per sanare le criticità riscontrate.

I casi trattati dall'Ombudsman Parlamentare per la P.A. sono circa 1600 l'anno. L'importanza del ruolo si deduce dal fatto che circa il 40% della casistica rivela o una carenza o un ritardo dell'Amministrazione.

Quindi si può sostanzialmente affermare che l'Ombudsman vigila sulla qualità della P.A., affinché si realizzi il principio di “buona amministrazione”, principio assai caro alla tradizione amministrativa dei Paesi scandinavi. Questa cultura della “buona amministrazione” o “best practices” si è diffusa gradualmente nel resto dell'Europa, prevalendo sul vecchio concetto legalistico di stampo romano-germanico.

Negli anni '70 e '80 sono nati altri tre organismi: l'Ombudsman per i consumatori, l'Ombudsman per la parità di genere e l'Ombudsman per l'infanzia.

L'Ombudsman per i consumatori fu istituito a seguito dell'approvazione della Legge sul controllo del mercato²⁸. Scelto dal Governo, nominato dal Re insieme ad un Consiglio Speciale per il Mercato, composto da nove membri, dura in carica quattro anni e svolge funzioni di controllo e sorveglianza dei mercati²⁹.

L'Ombudsman per la parità di genere è previsto dalla legge sulla parità dei sessi o equilibrio di genere del 9 giugno 1978³⁰. Questa legge proibisce ogni di-

²⁵ Cfr. nota 22.

²⁶ Il Paese è suddiviso in 19 Contee e 434 Municipalità, che sono governate da Consigli eletti ogni quattro anni. Il potere di detti Consigli è delegato dallo Stato, sancito per legge, ma non previsto dalla Costituzione; contrariamente a quanto contemplato dalla Costituzione italiana, il cui intero Titolo V (artt. 114-133), oggetto dell'ultima grande riforma costituzionale, L.Cost.le 18 ottobre 2001, n. 3, tratta delle attribuzioni e del governo delle Regioni e degli Enti locali.

²⁷ In Italia la Relazione al Parlamento è presentata dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, ai sensi dell'art. 27, comma 5, della legge 241/1990. Tale Commissione siede presso il Dipartimento per il Coordinamento Amministrativo della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

²⁸ The Marketing Control Act n. 47 of 16 June 1972 relating to the Control of Marketing and Contract Terms and Conditions. L'ultima modifica risale al 9 gennaio 2009.

²⁹ La figura dell'Ombudsman per i consumatori è assimilabile nel nostro ordinamento alla Autorità Garante della concorrenza e del mercato, istituita con legge 287/1990.

³⁰ The Act of 9 June 1978, n. 45 relating to gender equality (Gender Equality Act).

scriminazione basata sul sesso, stabilisce, inoltre, un bilanciamento del numero dei candidati tra i due sessi nelle elezioni nazionali o regionali. Nominato dal Re, ha un mandato di sei anni, garantisce l'applicazione della legge e nei casi di estrema urgenza può emettere decisioni che possono essere esecutive. Redige una relazione annuale, dalla quale risulta un gran numero di casi trattati che, però, nel tempo vanno scemando. Per quanto riguarda i ricorsi, questi sono presentati per lo più da donne o da organizzazioni per la tutela delle stesse. La legislazione in questo settore è molto ampia. È stata introdotta nel 2003³¹ una modifica alla legge n. 45 del 1997³², che regola la parità di genere nei consigli di amministrazione sia di società partecipate dallo Stato sia di quelle partecipate dai privati.

La Norvegia ha ratificato, inoltre, una serie di trattati importanti in materia di pari opportunità³³.

L'Ombudsman per l'infanzia è stato istituito con la legge del 6 marzo 1981³⁴ a seguito di un lungo e vivace dibattito svoltosi nell'ambito della società civile, iniziato già negli anni '60. La Norvegia è stata la prima nazione ad avvalersi dell'operato di un Ombudsman per la tutela e l'interesse dei bambini³⁵. Il suo mandato dura quattro anni ed è nominato dal Re, insieme ad un comitato consultivo di diciotto membri, posto sotto la vigilanza del Ministero per l'infanzia e la famiglia. È un organo monocratico affiancato da personale dotato di specifiche professionalità, autorizzato ad accedere, nell'interesse dei bambini, a tutte le informazioni e ai documenti delle istituzioni pubbliche e private, che non possono opporre alcuna iniziativa volta a mantenere il segreto. Anch'egli redige una relazione annuale, che descrive la situazione dei minori nel Paese ed è invitato ad esprimere pareri e osservazioni al Parlamento.

Possiamo concludere che l'operato altamente qualificato ed indipendente degli Ombudsmen, con l'apporto di leggi e regolamenti appositamente emanati, costituisce una garanzia democratica in una società tecnologicamente sempre più complessa e avanzata e nel contempo "trasparente".

Gli esiti certamente positivi della loro attività hanno suscitato e suscitano un rispetto e una fiducia largamente condivisa dall'opinione pubblica del Paese.

La tutela delle minoranze – Il popolo dei Sàmi

Nel territorio norvegese è insediato da molti secoli il popolo Sàmi o Lappone, occupa un'area geografica molto estesa, comprendente quattro nazioni: Finlandia, Norvegia, Russia e Svezia; è un'antica popolazione indigena scandinava ed ha abitato queste terre molto tempo prima che si formassero i quattro Stati succitati.

³¹ La legge è entrata in vigore il 1° gennaio 2004 per le società statali e il 1° gennaio 2006 per le società a capitale privato.

³² Act n. 45 of 13 June 1997 Norwegian Public Limited Liability Companies Act.

³³ Gender Equality in Norway, European Commission for Democracy through Law, Strasburgo, 12 giugno 2006, p. 3.

³⁴ Act n. 5 of 6 March 1981 relating to Children and Parents (The Children Act).

³⁵ Martello S., Il difensore civico per l'infanzia, in *Diritto e Diritti*, gennaio 2001.

In epoche remote la Terra dei Sàmi o Lapponia, costituiva un territorio ben più vasto dell'attuale penisola scandinava, probabilmente si spingeva più a nord della Russia. La maggioranza della popolazione risiede in Norvegia, dove sono stimati circa 60.000-100.000 Lapponi, la Russia ne comprende una piccola parte, circa 2.000 persone; la Svezia, tra i 15.000 e i 25.000 abitanti e la Finlandia, poco più di 6.000.

La lingua dei Sàmi è legata, anche se diversa, al finlandese, l'estone e l'ungherese. Quasi tutti i Sàmi parlano, comunque, le lingue ufficiali dello Stato in cui si trovano.

Oggi la Norvegia rappresenta un esempio per la tutela delle minoranze etniche e linguistiche, ma nel passato si è proceduto ad una forma di "norvegizzazione" alquanto pesante mediante interventi nel campo scolastico, religioso e legislativo.

Alla fine dell'800 le autorità imposero una rigida politica di integrazione forzata oltre che ai Sàmi, anche ad altre minoranze etniche³⁶.

Sul finire degli anni '30 la prospettiva politica verso queste minoranze mutò in senso positivo. Nel 1956 il Ministero dell'istruzione istituì una Commissione per esaminare e cercare di risolvere le problematiche di carattere etnico. Gli esiti dei lavori della Commissione comportarono una svolta radicale in tema di assimilazione e di integrazione. Negli anni '60 e '70 furono adottate iniziative atte a preservare e sviluppare l'insediamento e le attività economiche nelle aree citate³⁷. Nel 1974 prese l'avvio il Fondo per lo sviluppo dei Sàmi e nel 1976 fu stipulato un Accordo per l'allevamento delle renne.

Negli anni '80 vennero fondati il Comitato per i diritti dei Sàmi ed il Comitato per la cultura Sàmi.

Nel 1987 nacque il Parlamento Sami (**Samediggi**)³⁸ e le prime elezioni si svolsero contestualmente a quelle del Parlamento norvegese nel 1989. La prima sessione fu formalmente aperta dal Re il 7 ottobre dello stesso anno.

Nel 2000 il Parlamento norvegese ha istituito un fondo a favore del popolo Sami, pari a 75 milioni di corone norvegesi, per la tutela della loro lingua e della loro cultura, anche a risarcimento dei danni e delle ingiustizie subite. Occorre ricordare, tra l'altro, che a causa della mancanza di ogni forma di scolarizzazione nel passato, molti Sàmi non hanno imparato né a leggere e né a scrivere.

L'obiettivo del Governo di preservare, sviluppare la lingua e lo stile di vita del popolo Sàmi, trova la sua base giuridica e costituzionale nell'articolo 110a della Costituzione, introdotto con una modifica nel 1988³⁹. Esso prevede che è responsabilità delle autorità dello Stato conservare e sviluppare la lingua, la cultura e il modo di vivere del popolo Sàmi.

³⁶ Vi erano anche gruppi di immigrati provenienti dalla Finlandia, i Kvens.

³⁷ L'allevamento delle renne, la pesca e la caccia sono definite "le attività economiche lapponi".

³⁸ Il Parlamento dei Sami norvegesi ha sede a Karasjok, cittadina a nord del circolo polare.

³⁹ cfr. Dolva T., giudice della Corte Suprema di Norvegia, in "The protection of minority rights in Norway with references to the Sami People", Jornada de treball del 3-10-2003 "La protecció de les minories i els Tribunals Constitucionals".

La Norvegia è, inoltre, vincolata a tutelare i diritti di questa popolazione come previsto dalla ratifica della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti civili e politici⁴⁰ e della Convenzione n. 169 dell'International Labour Organization (ILO) sulle popolazioni tribali e indigene⁴¹.

Quindi in qualità di popolazione indigena e di minoranza etnica, i Sàmi godono di uno *status* speciale in riferimento sia al diritto internazionale che nazionale.

Osservazioni conclusive

Da questo breve *excursus* storico-giuridico si possono evincere alcuni temi fondamentali che caratterizzano il Paese.

La Norvegia è l'unica nazione europea che ha goduto e gode di una marcata stabilità costituzionale. Infatti la Costituzione, in vigore fin dal 1814, è rimasta sostanzialmente inalterata, con lievi modifiche che sono intervenute per necessità nel corso del tempo.

Si segnala come le modifiche normative relative al diritto di accesso e alla conoscenza dell'attività amministrativa da parte dei cittadini, abbiano ricevuto un notevole impulso negli anni '70 e addirittura, come d'altronde è accaduto in gran parte dei Paesi europei, un'accelerazione negli anni '90.

Si è proceduto, infatti ad una implementazione delle leggi che disciplinano tale settore, fornendo strumenti normativi sempre più sofisticati volti a tutelare e garantire sia i cittadini, sia coloro che operano per la collettività.

Secondo l'ultimo rapporto di *Democracy Ranking* - l'organizzazione austriaca, con sede a Vienna, che valuta il grado e la qualità delle democrazie nel mondo e pubblica annualmente una classifica - la Norvegia occupa il primo posto tra le democrazie più virtuose.

La Norvegia e gli altri Paesi nordici (la Svezia, la Finlandia e la Danimarca) si sono qualificati come le democrazie più avanzate del mondo, secondo parametri che rispecchiano la situazione politica ed economica, l'accesso all'istruzione e ai servizi sanitari, nonché la protezione dell'ambiente e la parità di genere.

La particolare sensibilità verso le problematiche ambientali è testimoniata, tra l'altro, dal fatto che la prima definizione di "sviluppo sostenibile"⁴² è contenuta nel rapporto Brundtland del 1987. Gro Harlem Brundtland, già Primo Ministro norvegese e Direttore Generale dell'Organizzazione Mondiale della Sanità (World Health Organization), Presidente della Commissione Mondiale per l'ambiente e lo sviluppo (WCED), ha svolto e svolge ad altissimo livello la sua opera per la soluzione dei problemi globali dell'ambiente.

Da ultimo, ma non per l'effettiva rilevanza, si ricorda la tutela e la protezione giuridica dei minori. Infatti sin dalla fine degli anni '60, come si è visto, emerse e

⁴⁰ Art. 27.

⁴¹ The ILO Convention on the Rights of Indigenuos People. Ratificata dal Parlamento norvegese il 7 giugno 1990 ed entrata in vigore il 20 giugno 1991.

⁴² "È uno sviluppo che garantisce i bisogni delle generazioni attuali senza compromettere la possibilità che le generazioni future riescano a soddisfare i propri".



si sviluppò nella società civile un intenso dibattito circa la necessità di istituire un organismo, per la prima volta in Europa, che si occupasse dei diritti dei bambini e dell'universo infantile. Quindi nel 1979, in occasione dell'Anno Internazionale del Bambino, nacque l'Ombudsman per l'infanzia.

Queste osservazioni conclusive delineano la realtà di un popolo profondamente democratico, attento alle istanze dei più deboli, delle minoranze etniche e rispettoso dell'ambiente e della natura.

SEZIONE II



BIBLIOGRAFIA

Constitution of the Countries of the world – The Kingdom of Norway

AA.VV. – Oxford University Press Inc. – 2006

Il Mediatore Europeo, Ombudsman dell’Unione

Cominelli L. – Giuffrè – 2005

L’Internazionalizzazione della Pubblica Amministrazione

Cominelli L. - SS.PA Rapporto di Ricerca – 2005

The protection of minority rights in Norway with references to the Sami People

Dolva T. - Jornada de treball del 3-10-2003 “La protecció de les minories i els Tribunals Constitucionals”

Il difensore civico per l’infanzia

Martello S. – Diritto e diritti, rivista giuridica on line - gennaio 2001

SEZIONE III



SITOGRAFIA

www.amb-norvegia.it

Ambasciata di Norvegia in Italia

www.coe.il

La Norvegia e l'Europa

www.democracyranking.org

Global Democracy Ranking

www.esteri.it

Organizzazioni internazionali

www.europa.eu

L'Unione Europea

www.freedominfo.org/countries.norway

Freedom of Information around the World, 2006

www.intosai.org

International Organization of Supreme Audit Institutions

www.regjering.no

The Rights of Indigenous People

www.sai.norway

The Office of Auditor General

www.Sira.arpat.toscana

Trevisani M. I dati geografici e ambientali

www.stortinget.no

The Constitution of Norway

www.tribunalconstitucional.ad

www.unece.org

United Nations Economic Commission for Europe

PARTE II

**IL DIRITTO DI ACCESSO
IN DANIMARCA**



Il contesto storico-costituzionale

L'esatta origine del termine Danimarca si è perduta nel tempo, ma un breve riferimento dello storico bizantino Giordane⁴³ al popolo dei *Daner* (o Dani) sembra comprendere una delle tribù da cui discendono i Danesi moderni.

I primi Danesi nei primi secoli dell'era cristiana, stanziati nelle regioni nordiche della penisola scandinava, migrarono tra il V e VI secolo d.C. verso la penisola dello Jutland e le isole adiacenti del Mar Baltico.

Tra l'VIII e il X secolo essi furono conosciuti con il nome di Vichinghi, fondarono colonie, compirono incursioni e saccheggi in tutta Europa. Le antiche vestigia di grandi opere pubbliche quali canali, ponti e bastioni attestano la presenza di una società ben organizzata. Essi, a differenza degli svedesi e dei norvegesi, costituirono uno stato centralizzato, formato alla base da schiavi, quindi da contadini-guerrieri ed infine da nobili.

Nel X secolo il Re Harald Blåtand (o Aroldo Dente Blu) conquistò tutta la Danimarca e la Norvegia, introducendo il cristianesimo nel Paese. Nell'arco di pochi anni, intorno al Mille, furono costruite grandi fortezze che testimoniano l'unificazione del regno. Da quel momento il Paese divenne uno Stato indipendente e quindi tra i più antichi in Europa. Sempre in quel periodo, in epoca vichinga, si formarono i regni di Svezia, Danimarca e Norvegia. La Danimarca dominerà la regione del Baltico fino all'inizio del XVII secolo, quando comincerà l'ascesa della potenza svedese.

Nei secoli XI-XIII i Danesi iniziarono ad espandersi fino alle coste dell'Inghilterra, della Norvegia, del Baltico e dell'Estonia. Nacque pertanto un vasto e potente regno del nord. In questo periodo fu anche fondata la futura capitale Copenaghen.

Il Regno danese, organizzato sulla struttura statale di tipo feudale, conobbe un periodo di notevole sviluppo economico, commerciale e territoriale, nonostante i conflitti che opponevano la nobiltà ed il clero al Re.

Dopo un periodo di crisi determinato anche da lotte interne alla stessa famiglia reale, nella seconda metà del XIV secolo con le nozze tra la regina Margrethe I e il Re di Norvegia Håkon VI si giunse all'unificazione dei tre regni di Danimarca, di Norvegia e di Svezia, che fu sancita con l'Unione di Kalmar⁴⁴ nel 1397 allo scopo di costituire un forte stato scandinavo. Per la prima volta dall'epoca vichinga la Danimarca, la Norvegia e la Svezia ebbero un unico Re.

La Norvegia sarebbe rimasta sotto la Corona danese fino al 1814, mentre la Svezia si sarebbe staccata definitivamente dall'Unione nel 1523. Gli anni seguenti furono caratterizzati da continue guerre tra Danimarca e Svezia.

⁴³ Storico bizantino del VI sec. d.C., riporta il termine *Daner* nel terzo cap. del *De origine actibusque Getarum* sintesi dell'Opera di Cassiodoro, non pervenuta, *Historia Gothorum*.

⁴⁴ L'Unione fu formata da Margrethe I (1353-1412) nella città svedese di Kalmar, all'epoca vicina al confine danese, dopo che le truppe danesi e svedesi avevano sconfitto il re svedese Albert di Meclemburgo (nato in Germania). I Danesi intesero contrastare il crescente potere delle città tedesche (Lubecca, Amburgo, Brema) appartenenti alla Lega Anseatica.

Nel corso della Guerra dei Trent'anni, periodo che vide una serie di immani conflitti che dilaniarono l'Europa⁴⁵, tra il 1643 e il 1645, la guerra contro la Svezia terminò con una disastrosa sconfitta, che comportò per la Danimarca la cessione di alcuni territori, tra i quali la Scania⁴⁶.

In quel periodo la Svezia assunse un eminente ruolo politico-strategico nell'Europa del Nord, tant'è che il Mar Baltico, a seguito di alcune conquiste territoriali e dell'opera di grandi sovrani, divenne un "lago svedese". Tutto ciò fino a quando Pietro il Grande, all'inizio del '700, con la sua politica espansionista verso il Mar Baltico la sostituirà nel suo ruolo di potenza egemone nell'Europa del nord.

Negli anni che vanno dal 1770 al 1807 il Paese attraversò un periodo di relativa pace che vide il rafforzarsi di una monarchia assoluta.

Nel periodo delle guerre napoleoniche la Danimarca inizialmente cercò di mantenere una politica di neutralità, continuando a commerciare con la Francia e l'Inghilterra, entrando a far parte della "Lega della neutralità armata"⁴⁷ insieme alla Svezia, alla Russia e alla Prussia finché nel 1801 e nel 1807 Copenaghen fu attaccata dagli Inglesi, con l'intento di impadronirsi della flotta per impedire che questa fosse confiscata da Napoleone o che continuasse a commerciare con la Francia. Pertanto la Danimarca fu costretta ad entrare in guerra accanto ai Francesi. Sconfitto Napoleone, il controllo da parte degli Inglesi del tratto di mare tra la Danimarca e la Norvegia si rivelò disastroso per l'economia dell'Unione scandinava che, nel 1813, finì in bancarotta. La Danimarca perse, quindi, la Norvegia; nel 1814 con il Trattato di Kiel si sciolse l'Unione e la Norvegia entrò a far parte di una nuova unione con la Svezia, che durò fino al 1905.

La Danimarca mantenne l'Islanda, le Isole Far Oer e la Groenlandia.

Attorno alla metà del diciannovesimo secolo si sviluppò il movimento liberale-nazionalista e nel 1849 si affermò la monarchia costituzionale, che garantì molte libertà civili: si formarono quattro Assemblee regionali elettive e consultive per le isole, lo Jutland (**Jylland**), lo Schleswig (**Slevig**), l'Holstein (**Holsten**). Furono istituiti i comuni, si formò anche un movimento per l'emancipazione dei contadini non proprietari; nacquero le "Università popolari" che offrivano corsi liberi agli adulti, favorendo la promozione sociale e culturale delle classi subalterne. L'Università popolare è un'istituzione emblematica dello spirito paritario scandinavo, della vita associativa che caratterizzerà l'evoluzione dal basso delle democrazie nordiche. In campagna il movimento delle cooperative e le scuole popolari per adulti furono di un'importanza decisiva, preparando i contadini, consapevoli della propria dignità di cittadini, alla partecipazione alla vita politica del Paese.

⁴⁵ La guerra dilagò dal 1618 al 1648 (anno della pace di Westfalia), coinvolgendo tutte le potenze europee ad eccezione dell'Inghilterra e della Russia. Iniziata come una guerra di religione, si trasformò in una lotta politica, tra la Francia e gli Asburgo, per l'egemonia nel continente.

⁴⁶ La Scania (o **Skåne**) è la contea più meridionale della Svezia; storicamente, insieme allo Jutland e alle isole, costituì la Danimarca. Nel 1658 con la pace di Roskilde passò alla Svezia.

⁴⁷ Sorta in Russia nel 1789 costituita dalla Russia, dalla Svezia, dalla Norvegia, dalla Danimarca e dalla Prussia, la Lega aveva lo scopo di costringere, se necessario anche con la forza, le nazioni belligeranti ad un comportamento uniforme nei confronti degli Stati neutrali.

Tornando alla politica estera il principale evento è l'acuirsi del problema del possesso dei Ducati di Schleswig e di Holstein che facevano parte dello Stato danese, ma che avevano abitanti tedeschi. Il processo di unione nazionale che avanzava rapidamente in Germania, portò a rivendicazioni separatiste da parte della popolazione tedesca delle due Regioni; d'altra parte il programma dei nazional-liberali aveva due obiettivi: la nuova Costituzione e il c.d. **Helstat**: lo Stato intero o Grande Danimarca comprendente tutto lo Schleswig-Holstein.

Dopo due guerre e la disfatta subita da parte della Russia, la Danimarca fu costretta a cedere i Ducati e ad adottare una politica di neutralità. La sconfitta subita nel 1864 segnò profondamente l'identità nazionale e, quindi, il Paese si rassegnò ad essere un piccolo Stato tra le grandi potenze e dire addio alle ambizioni e alle mire espansionistiche.

L'attuale confine tra la Danimarca e la Germania resta ben più a nord di quello che la Danimarca aveva difeso per molti secoli: le grandi mura difensive, dette **Dannevirke**, fatte costruire tra l'VIII e il IX secolo dal Re danese Goffredo, che combatté Carlo Magno, sono oggi in territorio tedesco.

Solo lo Slesvig del nord è attualmente danese, mentre il resto dello Schleswig-Holstein fa parte della Germania.

Da questa sconfitta scaturì una forte volontà di ripresa che portò un radicale rinnovamento della società e l'affermarsi della socialdemocrazia. La socialdemocrazia, che sarebbe poi diventata una forza guida della società danese, si sviluppò a partire dagli anni '80 del secolo.

Tra il 1864 e il 1914 ci fu un grande sviluppo dell'economia e dell'agricoltura. Lo scoppio della Prima Guerra mondiale⁴⁸ vide la Danimarca neutrale, ma essa venne comunque coinvolta nel conflitto per quanto riguarda lo spostamento della frontiera verso sud, cosicché lo Slesvig settentrionale fu riunificato nel 1920 al resto del Paese.

Nel 1940, nonostante il suo stato di neutralità, la Danimarca fu occupata dalle truppe naziste che vi rimasero per tutto il corso della guerra. Il Governo condusse una politica di collaborazione e di cooperazione economica per evitare una nazificazione del Paese, ma molti non condivisero tale scelta, ritenendola umiliante, finché nell'estate del '43 dopo numerosi scioperi e sabotaggi il collaborazionismo ebbe fine.

Il 4 maggio 1945 il Paese fu liberato dall'esercito inglese.

Gli anni del secondo dopoguerra furono caratterizzati dallo sviluppo economico e da una politica rivolta al sociale, i cui principi incontrarono e incontrano tuttora un ampio consenso politico.

La Costituzione

La Danimarca è una monarchia costituzionale con un Sovrano a capo dello Stato, attualmente la Regina Margrethe II, che ha funzioni eminentemente formali per la promulgazione delle leggi, per la dichiarazione di guerra e la firma dei trattati

⁴⁸ Nel 1914 al pari della Svezia e della Norvegia, la Danimarca proclamò la sua neutralità, tenendosi fuori dal conflitto.

di pace. Inoltre nomina il Primo Ministro, che è il vero responsabile del governo del Paese.

Caratteristica comune della Danimarca, della Norvegia e della Svezia è il fatto che le loro Costituzioni risalgono tutte al XIX secolo.

La Costituzione danese fu emanata dal Re Cristiano VIII il 5 giugno del 1849, giorno celebrato ancora oggi come festa nazionale. Essa si basa sulla classica separazione dei poteri (art. 3 Cost.): esecutivo, legislativo e giudiziario, chiaramente influenzata dal filosofo Montesquieu nella sua opera *L'esprit des lois*.

La Costituzione, che originariamente constava di 100 articoli, successivamente ridotti a 89, è stata più volte emendata nel 1866, nel 1915, nel 1920 e, infine, nel 1953. Le modifiche che si sono succedute nel tempo non ne hanno snaturato l'impianto fondamentale, ma l'hanno aggiornato.

La Costituzione del 1866 prevedeva due Camere, il **Landsting** e **Folketing**. Le modifiche apportate nel 1915 introdussero il diritto di voto per le donne. L'ultima modifica, quella del 1953, aggiunse 7 articoli, che costituiscono l'*Act of Succession*⁴⁹, legge di successione, limitando il trono ai discendenti legittimi di Re Cristiano X e di sua moglie la Regina Alessandrina. Essa si basava sulla preferenza della linea maschile e permetteva alle donne di salire al trono, solo nel caso che non ci fossero fratelli. Dall'8 giugno 2009, a seguito di una recentissima riforma costituzionale, la successione spetta al primogenito, indipendentemente dal sesso⁵⁰.

La Costituzione prevede che il potere esecutivo sia esercitato dal sovrano, ma attualmente, come tutti i monarchi costituzionali, non detiene alcun effettivo potere politico, per cui quando il testo si riferisce al potere del "Re" si intende riferito al Governo.

Per quanto attiene alle modifiche costituzionali, l'art. 88 prevede una procedura alquanto complessa. Dopo una doppia approvazione dello stesso testo, intervallato da una elezione parlamentare, è necessario anche un referendum confermativo delle modifiche deliberate, da tenersi entro sei mesi dalla seconda votazione parlamentare. Le modifiche si considerano approvate solo se si raggiunge il 40% degli aventi diritto al voto.

La complessità e le difficoltà delle procedure parlamentari, per le riforme costituzionali, hanno reso molto difficile l'adattamento della Costituzione ai cambiamenti politici e sociali, che si sono verificati negli ultimi decenni del XX sec., alla luce soprattutto della nascita dapprima della Comunità Europea e poi dell'Unione Europea.

I primi articoli riguardano le prerogative e i poteri del Re, la religione di Stato, che è la Chiesa luterana, quindi il Parlamento, le procedure parlamentari per la presentazione e l'approvazione delle proposte di legge ed, infine, l'elezione dei parlamentari.

La parte VIII riguarda le libertà civili. Una prova che la vecchia Costituzione fosse, per i tempi, moderna e decisamente liberale è rappresentata dal fatto che le norme in questa delicata materia sono rimaste immutate.

⁴⁹ The Act of Succession of March, 27, 1953, **Statsministeriet**.

⁵⁰ Con un referendum i Danesi hanno, a larga maggioranza, 77% di sì, ratificato l'emendamento costituzionale che sancisce la parità dei sessi nei diritti di successione al trono.

I diritti fondamentali, costituzionalmente garantiti sono: il diritto alla libertà personale e alla inviolabilità del proprio domicilio (artt. 71-72), il diritto alla proprietà (art. 73), il diritto all'esercizio del libero commercio (art. 74), il diritto al lavoro e all'educazione (artt. 75 e 76) ed infine la libertà di parola, di espressione, di associazione e di assemblea (artt. 77-79).

Il Parlamento

Il Parlamento, originariamente bicamerale, composto da una Camera Alta e una Camera Bassa, a seguito della riforma del 1953, divenne monocamerale. Infatti le modifiche apportate abolirono la Camera Alta (**Landsting**). Attualmente il Parlamento danese (**Folketinget**) è composto da 179 membri, dei quali due eletti in Groenlandia e due nelle Isole Far Oer (art. 28 Cost.). Queste due remote aree, come vedremo in seguito, godono di un'ampia autonomia.

I membri del Parlamento sono eletti con il sistema proporzionale, che richiama quello svedese; la soglia di sbarramento per accedere al Parlamento è il 2% dei voti, per cui le coalizioni governative sono spesso assai deboli e, quindi, i grandi partiti sono obbligati a fare sostanziali concessioni ai partiti più piccoli per avere una maggioranza in Parlamento. La legislatura dura quattro anni (art. 32 Cost.), ma scioglimenti anticipati costituiscono un fenomeno assai frequente, che caratterizza, come una costante, la vita politica danese.

In ordine ai ministri, l'art. 15 della Costituzione stabilisce che un ministro che non goda più della fiducia del Parlamento si debba dimettere. Qualora, però, sia il Primo Ministro a trovarsi in questa difficile situazione si deve dimettere tutto il Governo.

Sussistono, inoltre, severe regole sulla responsabilità ministeriale, in quanto le dimissioni sono obbligatorie non solo in caso di sfiducia da parte del Parlamento, ma anche a conclusione di un processo di "impeachment".

Nell'ambito della divisione dei poteri, particolarmente delicata è la fase di formazione delle leggi. Le proposte di legge possono essere avanzate sia dal Governo che dai singoli parlamentari, come previsto dagli artt. 21 e 41 della Costituzione. La legge, entro 30 giorni dall'approvazione del Parlamento (Art. 22 Cost.) e dopo la promulgazione da parte della Regina, diventa esecutiva. Una legge del 1953⁵¹ precisa in dettaglio le procedure che regolano la formazione delle leggi e la relativa votazione. Nel procedimento legislativo è garantita una forte tutela delle minoranze parlamentari. Un gruppo di parlamentari corrispondente al 40% dei membri può richiedere una terza lettura del provvedimento entro dodici giorni dalla seconda lettura del medesimo. Questo meccanismo non si applica però alle leggi finanziarie, a quelle sull'esproprio della proprietà privata e alle leggi caratterizzate da urgenza. Sempre l'art. 42 della Costituzione stabilisce che un terzo dei membri del Parlamento possa chiedere per tutte le leggi, ad eccezione di quelle finanziarie e sull'esproprio, un referendum entro tre giorni dalla sua approvazione; la legge non

⁵¹ Parliamentary Act - **Folketingets forretningsorden**.

entra in vigore se non è approvata da almeno il 30% dei cittadini aventi diritto di voto referendario.

Il contesto internazionale

Abbiamo visto come la storia del Paese sia profondamente legata alle altre nazioni nordiche.

Gli anni del secondo dopoguerra sono stati caratterizzati da un notevole sviluppo del welfare, ma questo non ha impedito di partecipare alla costruzione di una nuova Europa, risorta dalle macerie della guerra.

La Danimarca rinunciò alla propria neutralità, che, d'altronde, non l'aveva risparmiata dall'occupazione nazista, e fu uno degli Stati membri fondatori delle Nazioni Unite nel 1945 e della Nato nel 1949.

Nel 1973 entrò, insieme alla Gran Bretagna e all'Irlanda nella Comunità Europea, a seguito di un referendum in cui il 63% della popolazione si era espresso favorevolmente.

L'indizione del referendum non fu un fatto eccezionale, in quanto nel corso degli anni si sono succedute parecchie consultazioni referendarie. Infatti l'art. 20 della Costituzione stabilisce che il trasferimento di competenze e funzioni dello Stato ad una qualsiasi organizzazione internazionale debba essere approvato da 5/6 dei parlamentari o, in alternativa, da una maggioranza referendaria. Pertanto si è tenuto un gran numero di referendum per poter ratificare una serie di modifiche ai trattati comunitari, a cominciare da quello sul Mercato interno del 1986.

La Danimarca è, tra i Paesi europei, quello che ha il sistema di controllo parlamentare più elaborato per l'attività che riguarda il Consiglio dei ministri dell'Unione Europea. La Commissione parlamentare per la UE ha una grande influenza, perciò il Governo deve costantemente tenerla informata.

L'ingresso nella Comunità Europea fu dettato da motivi di natura economica e dagli stretti rapporti commerciali che legavano il Paese al Regno Unito. Infatti nel febbraio del 1986 fu necessario il ricorso al referendum per ratificare l'Atto Unico Europeo⁵², poiché il Parlamento nazionale aveva rifiutato di ratificarlo a causa dell'eccessivo potere che veniva conferito al Parlamento europeo.

Nel giugno del 1992 fu bocciato, con un referendum, il Trattato di Maastricht⁵³, malgrado il Parlamento lo avesse approvato. Questo fatto condusse ad una

⁵² L'Atto Unico Europeo, entrato in vigore il 1° luglio 1987, dopo la ratifica dei Parlamenti degli Stati Membri, aveva come obiettivo la realizzazione, entro il 31 dicembre 1992, del Mercato unico, uno spazio senza frontiere interne che assicurasse la libera circolazione delle persone, delle merci, dei servizi ed infine la completa liberalizzazione dei movimenti di capitali. In Italia l'Atto è stato ratificato con L. 23 dicembre 1986, n. 909.

⁵³ Trattato che istituisce l'Unione Europea firmato il 7 febbraio 1992 ed entrato in vigore il 1° novembre 1993. Ha modificato profondamente il Trattato CEE, collegando la realizzazione del mercato interno all'Unione Economica e Monetaria (UEM), prevedendo tre fasi cronologiche per il processo di integrazione europea: 1° luglio 1990, 1° gennaio 1994 e 1° gennaio 1999. Ratificato dall'Italia con L. 3 novembre 1992, n. 454, è il Trattato che ha attuato la realizzazione dell'Unione Economica e Monetaria dell'Europa.

grave crisi istituzionale e di conseguenza furono concesse delle deroghe al Paese. Fu, perciò, indetta una seconda consultazione referendaria. Le deroghe erano le seguenti: non partecipare alla politica di cittadinanza europea, non partecipare all'ultima fase della UEM, alla politica di difesa comune e a quelle di giustizia e affari interni. Avvalendosi delle deroghe concesse, la Danimarca non ha, perciò, adottato l'euro, per cui la moneta nazionale è rimasta la corona danese. Nel 2000 con un referendum sull'euro la popolazione si è espressa contro l'adesione alla moneta unica. Nel maggio del 1993 fu indetto un secondo referendum per la ratifica del Trattato di Maastricht che ebbe il 56% dei voti favorevoli.

Nel 1998, anche per la ratifica del Trattato di Amsterdam⁵⁴ fu necessario indire un altro referendum.

Per il Trattato di Nizza⁵⁵ un gruppo di eminenti costituzionalisti deliberarono che esso non avrebbe inciso profondamente sul trasferimento di competenze all'Unione Europea e, pertanto, non fu necessaria un'altra consultazione referendaria.

Nel 1996 la Danimarca ha aderito alla Convenzione di Schengen⁵⁶, dopo aver risolto un problema legato al precedente accordo con l'Unione Nordica. Tale accordo prevedeva l'eliminazione dei controlli alle frontiere interne di Svezia, Finlandia, Danimarca, Norvegia e Islanda, di conseguenza le frontiere dei primi tre Paesi erano interne alla UE, ma esterne allo spazio Schengen. L'adesione dei primi tre Stati alla Convenzione avrebbe comportato il ripristino dei controlli alle frontiere con la Norvegia e l'Islanda, dal momento che questi Stati, non facenti parte dell'Unione Europea, non potevano aderire alla Convenzione. Da qui la soluzione di stipulare, il 19 dicembre 1996, un apposito accordo con la Norvegia e l'Islanda, contemporaneamente all'accordo di adesione di Svezia, Finlandia e Danimarca alla Convenzione. In tal modo l'*acquis* di Schengen è stato esteso anche a Stati non membri dell'Unione Europea. L'entrata in vigore della Convenzione per la Danimarca (insieme alla Finlandia, alla Svezia, l'Islanda e la Norvegia) fu fissato per il 25 marzo 2001.

Fa anche parte del Consiglio Nordico istituito dopo la seconda guerra mondiale. Membri del Consiglio sono, inoltre, la Finlandia, l'Islanda, la Norvegia e la Svezia e alcuni territori autonomi quali la Groenlandia, le Isole Far Oer e le Isole Åland. Il Consiglio non si è mai occupato di questioni inerenti la difesa. Questo organismo, con sede a Copenhagen, ha come principali obiettivi un mercato del lavoro comune, la sicurezza sociale e la libera circolazione dei cittadini attraverso le frontiere degli Stati membri.

⁵⁴ Ufficialmente firmato il 2 ottobre 1997, entrò in vigore il 1° maggio 1999, ha apportato delle modifiche alle istituzioni comunitarie. Le novità principali sono l'impegno per la promozione dei livelli occupazionali, la politica ambientale, la sanità pubblica e la tutela dei consumatori. L'Italia ha ratificato il Trattato con L. 16 giugno 1998, n. 209.

⁵⁵ Firmato ufficialmente il 26 febbraio 2001, è entrato in vigore il 1° febbraio 2003. L'Italia l'ha ratificato con L. 11 maggio 2002, n. 102.

⁵⁶ Dal 1999 l'*acquis* di Schengen è integrato nel quadro istituzionale e giuridico della UE grazie ad un protocollo allegato al Trattato di Amsterdam.

Infine un capitolo a sé stante sono i rapporti tra la Danimarca e due territori che, pur facendo parte del Regno di Danimarca, godono, grazie ad uno *status* speciale di un'ampia autonomia e sono regolati da apposite leggi: la Groenlandia e le Isole Far Oer che non fanno parte dell'Unione Europea. Organi di collegamento e raccordo tra l'autorità centrale e quelle locali sono Alti Commissari, rappresentanti del Governo, che fungono da referenti e interlocutori con le varie branche dell'amministrazione per le materie di competenza.

La Groenlandia fu un possedimento della Corona Norvegese fino al 1814, quando passò sotto il controllo della Danimarca. Nel 1953 divenne parte del Regno di Danimarca. Nel 1979 all'isola venne concessa una speciale autonomia mediante una legge approvata l'anno precedente⁵⁷, emendata nel 2009⁵⁸.

Il 25 novembre del 2008, con un referendum approvato dal 76% della popolazione, è stata estesa ulteriormente l'autonomia a tutto il territorio, trasferendo al Governo locale le competenze in ambito legislativo, giudiziario e nella gestione delle risorse naturali. Oltre all'autogoverno il referendum ha concesso agli abitanti l'autonomia di gestione finanziaria.

La Groenlandia è stata membro della CEE dal 1973 al 1985, quando con un referendum decise di uscirne. La Danimarca mantiene ancora il controllo sulla difesa e sulla politica estera.

Le Isole Far Oer sono anche esse facenti parte del Regno di Danimarca. Nel corso della seconda guerra mondiale furono occupate dalle truppe inglesi come contraltare all'invasione della Danimarca da parte delle truppe naziste. Sono diventate una regione autonoma dal 1948 e, con il tempo, hanno ottenuto una sempre maggiore autonomia, tranne che nella politica estera e nella difesa, che sono ancora sotto l'egida del Governo danese.

L'autonomia delle Far Oer è sancita dalla legge n. 137 del 23 marzo 1948⁵⁹, emendata nel 2005⁶⁰. Esse non fanno parte della UE, ma un protocollo al Trattato di adesione della Danimarca alla Comunità Europea, stabilisce che i cittadini danesi residenti nelle isole non sono da considerarsi come tali ai sensi del Trattato. Quindi i danesi che vivono nelle isole non sono cittadini della UE. Le Isole Far Oer hanno aderito alla Convenzione di Schengen.

Infine, per quanto riguarda i rapporti bilaterali tra l'Italia e la Danimarca, si ricordano due Convenzioni di natura tributaria e fiscale, entrambe firmate a Copenaghen, la prima il 26 febbraio 1980⁶¹, la seconda il 5 maggio 1999⁶². Le Convenzioni sono finalizzate ad evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio.

⁵⁷ The Greenland Home Rule Act, Act n. 577 of 29 November 1978.

⁵⁸ Act on Greenland Self Government, Act n. 473 of 12 June 2009.

⁵⁹ Home Rule Act of the FarØer Islands, n. 137 of 23 March, 1948.

⁶⁰ Danish Act Relating to the Take over of Affairs and Fields of Affairs by the Faroe Islands Public Authorities, Danish Act n. 578 of 24 June e 2005.

⁶¹ Ratificata dall'Italia con L. 7 agosto 1982, n. 745.

⁶² Ratificata dall'Italia con L. 11 luglio 2002, n. 170.

Il diritto di accesso

Le origini del diritto di accesso si possono rinvenire nell'art. 77 della Costituzione, laddove è prevista per ogni cittadino la libertà di esprimere le proprie idee in forma orale, scritta, o attraverso la stampa. Censure e altre norme preventive non possono essere introdotte *“Any person shall be at liberty to publish his ideas in print, in writing, and in speech, subject to his being held responsible in a court of law. Censorship and other preventive measures shall never again be introduced”*.

Quindi, già nella prima metà dell'800 era prevista un'ampia libertà di espressione del pensiero.

La prima legge sul diritto di accesso alle informazioni fu adottata nel 1964⁶³.

Nel 1970 il Parlamento approvò la prima legge⁶⁴ che riguardava l'accesso dei cittadini ai documenti pubblici conservati negli archivi pubblici, che fu poi sostituita nel 1985⁶⁵. Essa dà diritto a tutti i cittadini di richiedere i documenti pubblici. Le Autorità sono tenute a rispondere in tempi molti brevi e, se la risposta non viene data entro i dieci giorni prescritti, gli uffici devono dar conto del ritardo e comunicare il nuovo termine per adempiere alla richiesta. La legge si applica a tutte le attività esercitate dalla pubblica amministrazione, comprese le compagnie del gas e dell'energia elettrica. Il Ministro della giustizia può estendere l'applicazione della norma alle compagnie e alle istituzioni finanziate da fondi pubblici o che assumono delle iniziative per conto del Governo centrale o locale. Le Autorità che ricevono importanti informazioni in forma orale sono obbligate alla loro registrazione.

La legge non si applica al settore giudiziario, penale, all'ambito legislativo (ad es. i lavori preparatori di una legge), nonché ai seguenti atti: documenti interni, registrazioni, documenti e verbali del Consiglio di Stato (equivalente al Consiglio dei Ministri, ma alla presenza del Re), corrispondenza tra Autorità ed esperti esterni per l'aggiornamento delle leggi, procedimenti giudiziari, statistiche, ricerche scientifiche, informazioni sulla vita privata dei cittadini i c.d. “dati sensibili”.

Naturalmente il diritto d'accesso non si applica ai documenti relativi alla sicurezza interna dello Stato, alla difesa, alla politica estera, all'ambito della finanza pubblica.

Le Autorità pubbliche sono obbligate a rilasciare informazioni, se vi è pericolo per la salute, la vita dei cittadini, la proprietà e l'ambiente. L'Ombudsman parlamentare riceve ogni anno numerosi reclami inerenti al diritto d'accesso; contro le sue decisioni possono essere presentati, anche se accade raramente, ricorsi al tribunale.

In ordine al termine per la consultazione delle informazioni, la legge sugli archivi⁶⁶ prevede che tutti i documenti ivi conservati siano consultabili, trascorsi venti anni, dall'acquisizione da parte di pubblici archivi. Le informazioni contenenti dati

⁶³ The Law on Party Access in Administration 13 May 1964.

⁶⁴ The Public Access to Administrative Information Act No. 280, of 10 June 1970.

⁶⁵ The Danish Access to Public Administrative Files Act No. 572, 19 December 1985, emendato più volte, l'ultima nel 2009.

⁶⁶ The Danish Archives Act no. 1050 of 17 December 2002, emendato più volte, l'ultima nel 2007.

personali sono accessibili trascorsi settantacinque anni dall'acquisizione, mentre i termini per la consultazione dei documenti relativi alla sicurezza nazionale hanno scadenze variabili. Infine il codice penale proibisce la divulgazione di informazioni segrete, le c.d. "classificate".

La normativa di settore, nel corso degli anni, si è notevolmente arricchita ed ampliata.

Sono state emanate le seguenti leggi:

- *The Public Administration Act* del 1985⁶⁷, la legge che regola l'accesso ai dati dei pubblici funzionari, che hanno poteri amministrativi decisionali. Essa amplia notevolmente l'accesso già consentito da *The Access Act*;
- *the Access to Environmental Information Act*, la legge sull'accesso alle informazioni ambientali del 1994⁶⁸, è stata modificata nel 2000, a seguito dell'approvazione della Convenzione di Aarhus⁶⁹;
- *The Act on the Legal Status of Patients*, la legge sullo stato legale dei pazienti del 1998⁷⁰, che li autorizza ad avere accesso ai propri dati riguardanti la salute;
- *The Act on the Re-Use of Public Sector Information* del 2005⁷¹ la legge sul riutilizzo delle informazioni pubbliche, emanata in conformità alla direttiva 2003/98/CE⁷², sul riutilizzo commerciale e lo sfruttamento dei dati del settore pubblico.

Infine si rammenta che nel 2001 il Governo istituì una Commissione presieduta dall'Ombudsman per la revisione della legge sull'accesso alle informazioni, tenendo conto dell'impatto delle nuove tecnologie nell'organizzazione del lavoro e negli uffici, nonché della necessità di costituire un'agenzia indipendente con poteri di vigilanza.

La protezione dei dati personali

La Costituzione, all'articolo 72, regola il diritto a tutto ciò che oggi definiamo "privacy". Il suddetto articolo prevede che la sottrazione, l'esame di lettere o altri scritti, così come le intercettazioni postali, telegrafiche o telefoniche debbano avere l'autorizzazione da parte del giudice. Pertanto, questo diritto è costituzionalmente garantito.

⁶⁷ Act no. 571 of 19 December 1985.

⁶⁸ Act from the Ministry of the Environment on Access to Information on the Environment no. 292 of 27 April 1994.

⁶⁹ Act from the Ministry of Environment and Energy, Amending certain Environmental Acts no. 447 of 31 May 2000.

⁷⁰ Act no. 482 of 1 July 1998.

⁷¹ Act on Re-Use of Public Sector Information no. 596, 24 June 2005.

⁷² Direttiva 2003/98/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17 novembre 2003, pubblicata in GUCE del 31 dicembre 2003.

La prima normativa sulla privacy risale al 1978 quando furono emanate due leggi: *The Private Register Act*⁷³ e *The Public Authorities Act*⁷⁴, che disciplinavano rispettivamente il settore privato e il settore pubblico.

Nel corso degli anni lo sviluppo della tematica relativa alla tutela dei dati personali ed il rapporto con le nuove tecnologie hanno determinato l'emanazione di nuove leggi.

Nell'ambito del diritto comunitario ben tre direttive sono state emanate relativamente alla conservazione, trattazione dei dati personali e comunicazioni elettroniche: 95/46/CE⁷⁵, 2002/58/CE⁷⁶ e 2006/24/CE⁷⁷. Quindi si è ritenuto necessario conformarsi alla normativa comunitaria approvando nuove leggi in materia.

Attualmente le leggi danesi sulla raccolta e la tenuta dei dati personali sono *The Act on Processing of Personal Data*⁷⁸ e *The Surveillance Law*⁷⁹. La prima consente ai privati di accedere alle informazioni, che, pur riguardandoli direttamente, sono detenute dagli archivi pubblici. È la principale legge che regola l'elaborazione dei dati personali sia su materiale cartaceo che con sistemi elettronici. Si applica a compagnie, associazioni pubbliche e private. Distingue tre tipi di dati personali: informazioni sensibili, informazioni su situazioni private e informazioni ordinarie non sensibili. Queste differenti categorie di dati sono sottoposte a regole diverse sia per la loro acquisizione che per la loro diffusione. La legge prevede per i cittadini una serie di diritti per un miglior controllo dell'uso dei dati personali: il diritto di controllare il tipo di informazioni, il diritto di essere informati sulla correttezza dei dati raccolti e il diritto di far correggere dati imprecisi.

The Surveillance Law, legge di sorveglianza, emanata il 28 settembre 2006 per recepire la direttiva 2006/24/CE, prevede l'obbligo, per i fornitori di comunicazioni telefoniche e internet, di registrare i dati che riguardano le comunicazioni attraverso i loro sistemi.

L'autorità centrale indipendente che vigila sull'attuazione di *The Act on Processing of Personal Data* è il *Data Protection Agency (Datatilsynet)*, l'Agenzia per

⁷³ Act no. 293 of 8 June 1978.

⁷⁴ Act n. 294 of 8 June 1978.

⁷⁵ Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati, pubblicata nella GUCE il 23 novembre 1995.

⁷⁶ Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche, pubblicata nella GUCE il 31 luglio 2002.

⁷⁷ Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio riguardante la conservazione dei dati generati o trattati nell'ambito della fornitura di servizi di comunicazione elettronica accessibile al pubblico o di reti pubbliche di comunicazione e che modifica la direttiva 2002/58/CE, pubblicata nella GUCE il 13 aprile 2006.

⁷⁸ The Act on Processing of Personal Data, Act no. 429 of 31 May 2000 emendato più volte, l'ultima nel 2008.

⁷⁹ Act no. 988/2006 entrato in vigore il 15 settembre 2007.

la protezione dei dati personali⁸⁰. L'Agenzia comprende il *Data Council* ed un Segretariato. Il *Data Council*, composto dal Presidente e da sei consiglieri, esercita le seguenti principali funzioni: può effettuare ispezioni di Autorità e società, dà pareri, esamina i reclami avanzati dai cittadini circa l'errata elaborazione dei propri dati, può richiedere atti ad enti pubblici o privati per dirimere le questioni. Le decisioni dell'Agenzia possono essere impugnate davanti al giudice. Oggetto dell'attività del citato organismo sono i diritti costituzionali alla privacy - sanciti dagli artt. 71 e 72 - e la non applicabilità del diritto di accesso in materia di sicurezza e di difesa.

L'Ombudsman

Anche la Danimarca, come gli altri Paesi scandinavi dove la tradizione democratica è profondamente radicata, presenta l'istituto dell'Ombudsman.

L'Ombudsman scandinavo fa riferimento essenzialmente a due modelli: il modello "autoritario" (modello finnico-svedese) e il modello "tribunale amministrativo" (modello danese-norvegese).

Fu istituito nel 1955 con un emendamento alla Costituzione (art. 55), per andare incontro alle esigenze, particolarmente sentite nell'opinione pubblica, di rafforzare il ruolo dei cittadini nei confronti della autorità pubblica.

Nel secondo dopoguerra la ricostruzione della società richiese anche la rifondazione dell'apparato statale, che acquistò poteri sempre più estesi. Furono emanate molte leggi e regolamenti e istituite numerose agenzie con poteri fortemente discrezionali. Pertanto, per controbilanciare l'invadenza e la crescente intromissione nella vita dei cittadini, si ritenne opportuno creare un organismo che esercitasse un controllo sulle Amministrazioni a garanzia e a tutela dei medesimi.

L'Ombudsman riveste una posizione di grande prestigio e rilievo all'interno del sistema istituzionale. Infatti in Danimarca non esistono tribunali speciali o costituzionali, così come non esistono differenze tra i tribunali. Di regola tutti i tribunali possono essere chiamati a giudicare cause civili, penali, amministrative e di lavoro. Vigeva un sistema di tribunali ordinari che si occupano di diritto privato, pubblico e penale, trattando per lo più casi di diritto privato e pochissimi di diritto amministrativo.

Il sistema non prevede tribunali amministrativi, come quelli italiani, né un organo centralizzato, cui inoltrare appelli in materia amministrativa⁸¹. L'Ombudsman

⁸⁰ Cfr. per l'Italia il Garante per la protezione dei dati personali, Autorità indipendente istituita dalla legge sulla privacy (L. 31 dicembre 1996, n. 675 poi confluita nel d.lgs. 30 giugno 2003, 196) per assicurare la tutela dei diritti e delle libertà fondamentali ed il rispetto della dignità nel trattamento dei dati personali. È un Organo collegiale composto da quattro membri eletti dal Parlamento, i quali rimangono in carica per un mandato di sette anni non rinnovabile.

⁸¹ Götze M., *The Danish Ombudsman – Citizens, Parliament and U.E.* Paper presented to the Annual Conference of the European Group of Public Administration, 2009.

Götze M., *The Danish Ombudsman. A National Watchdog with Selected Preferences* in *Utrecht Law Review*, Vol. 6, Issue 1, 2010.

Anselmo A., *Il ruolo dell'Ombudsman nell'ordinamento comunitario*, in *Giureta – Rivista di diritto dell'economia dei trasporti e dell'ambiente*, vol. IX, 2011, p. 41 e seg.

è l'intermediario tra i cittadini e le istituzioni, compreso il Parlamento, latore di istanze e petizioni, grazie anche al fatto che alla sua richiesta di informazioni sono opponibili scarse barriere legali.

È un mediatore che fornisce assistenza imparziale e riservata nella soluzione di conflitti tra cittadini, gruppi di cittadini, istituzioni e organizzazioni. Individua e previene conflitti, errori, abusi amministrativi, casi di cattiva amministrazione, elimina le carenze delle pubbliche amministrazioni, assicurando il rispetto della legge da parte di queste ultime.

Non si limita ad esaminare la legittimità degli atti, ma esercita anche un sindacato sul merito delle questioni sottoposte.

Inoltre le sue funzioni sono finalizzate a risolvere questioni inerenti i diritti umani, i servizi sanitari, questioni internazionali, di disparità sociale, tasse, lavoro e immigrazione.

L'Ombudsman, essendo uno strumento più economico e più veloce di un procedimento giudiziale, costituisce il miglior rimedio per quei soggetti che si sentono lesi nei propri diritti dal comportamento delle istituzioni.

Per ricorrere all'Ombudsman sono necessarie pochissime formalità e, pertanto, è percepito come un tribunale, il cui accesso è più semplice e meno costoso, essendo gratuito. Da un punto di vista formale ha poteri limitati, ma ha forti poteri di indagine che può intraprendere anche di propria iniziativa.

Naturalmente una fattiva collaborazione tra le istituzioni rappresenta un elemento fondamentale per il suo funzionamento.

È ritenuto dai politici, dai cittadini e dalla stampa come il "cane da guardia" della P.A. Molto forte è il suo legame con il mondo accademico e scientifico: la maggioranza degli Ombudsman proviene da questo ambito culturale.

Essendo nominato dal Parlamento, il requisito fondamentale richiesto per ricoprire tale incarico, oltre ovviamente alla elevata preparazione professionale, è la neutralità politica e l'indipendenza, in modo che possa essere votato da tutti i partiti.

La legge che contiene le norme per l'elezione e la revoca dell'Ombudsman è il *Danish Ombudsman Act*⁸². Esso prevede che possa essere dimissionato, qualora venga meno il rapporto di fiducia con coloro che lo hanno eletto. Pur essendo nominato dal Parlamento, non è ad esso in alcun modo sottoposto: agisce in totale indipendenza.

Il Danish Ombudsman Act è conforme alla legislazione comunitaria.

Secondo il *Danish Ombudsman Act* egli "può esprimere critiche, fare raccomandazioni oppure esplicitare il suo punto di vista". Nel caso in cui un'autorità non voglia ottemperare alla sua raccomandazione, egli può consigliare di adire le vie legali tramite il gratuito patrocinio.

Le sue vaste competenze si esplicano nell'esaminare tutte le leggi amministrative.

Tra tutti i sistemi soltanto l'Ombudsman svedese e l'Ombudsman finlandese dispongono di poteri più ampi, compreso quello di decidere sull'avvio di procedimenti

⁸² The Ombudsman Act – **Lov om Folketingets Ombudsman**, n. 203 of 11 June 1954, emendato più volte, l'ultima, l'Ombudsman Act n. 473 of 12 June 1996. Direttiva parlamentare per gli Ombudsman del 22/3/1956.

giudiziari contro i funzionari pubblici, anche se ciò accade raramente, in quanto l'Istituto è caratterizzato dall'aspetto conciliativo, anziché da quello repressivo.

Si segnala che le principali regole di diritto processuale amministrativo sviluppate dall'Ombudsman in più di trent'anni di attività sono state raccolte e codificate nel *Danish Administration Act*.

Ogni anno l'Ombudsman riceve circa 4000 istanze, conduce ispezioni negli ospedali psichiatrici e nelle prigioni, cioè in quelle strutture pubbliche caratterizzate da particolari condizioni di disagio.

L'ufficio impiega 85 funzionari.

Infine, occorre ricordare l'Ombudsman per i consumatori, *The Danish Consumer Ombudsman*, istituito nel 1974 per la tutela dei consumatori e la regolazione dei mercati.

Osservazioni conclusive

La Danimarca è uno Stato "sociale" tipicamente nordico, che pone grande attenzione ai bisogni dei cittadini.

È uno Stato nel quale le minoranze parlamentari sono fortemente tutelate, dove le regole di maggioranza e la sovranità popolare sono il fondamento costituzionale della società.

Lo Stato non è visto soltanto come un ente erogatore di servizi, ma anche come il garante dei diritti dei cittadini, mediante istituzioni che operano in un sistema di grande visibilità e trasparenza. Tutto ciò è confermato anche dalle classifiche internazionali sulla percezione della corruzione pubblica, dalle quali la Danimarca, figurando ormai da anni nei primi posti della classifica insieme agli altri Paesi scandinavi, risulta costantemente tra i leader nella lotta alla corruzione nella pubblica amministrazione.

Notevole è stato l'impegno profuso dallo Stato per l'istruzione dei propri cittadini, contribuendo così alla loro formazione culturale e democratica, trasformando operai e contadini in protagonisti del mutamento economico del Paese. Non è un caso che, fin dall'inizio dell'800, con Federico VI venne varata una riforma generale che prevedeva un sistema scolastico pubblico e gratuito, diversificato per età e per territorio: capitale, cittadine e borghi di provincia e aree rurali.

È una società aperta, democratica, responsabile e rispettosa delle autonomie.

È un Paese molto avanzato per quanto riguarda il decentramento sia del potere politico che del potere amministrativo, ne è prova la completa devoluzione dei poteri alle Isole Far Oer e alla Groenlandia, anche se le numerose Agenzie pubbliche sono sottoposte al controllo ministeriale.

La Danimarca ha contribuito, con la Svezia e la Finlandia, gli altri Paesi scandinavi portatori di una tradizione di "open government", a dare un forte impulso allo sviluppo del diritto di accesso e alla trasparenza dei documenti comunitari⁸³.

⁸³ Cominelli L., L'internazionalizzazione della Pubblica Amministrazione, 2005.

SEZIONE II





BIBLIOGRAFIA

Constitution of the Countries of the world – The Kingdom of Denmark

AA.VV – Oxford University Press Inc. - 2006

Constitution of the Countries of the world – The Kingdom of Denmark

Commentary

AA.VV – Oxford University Press Inc. - 2006

L'internazionalizzazione della Pubblica Amministrazione

Cominelli L. – SS.PA. Rapporto di Ricerca - 2005

SEZIONE III



SITOGRAFIA

www.ambrom.um.dk

Ministero Affari esteri di Danimarca- Ambasciata di Danimarca a Roma

www.consumerombudsman.dk

Danish Consumer Ombudsman

www.cpr.dk

The Civil Registration Service in Denmark

www.datatilsynet.dk

Danish Data Protection Agency

www.ec.europa.eu/justice_home/privacy/index_en.htm

Articolo 29. Gruppo per la tutela dei dati personali

www.egpa2009.com

Gøtze M., The Danish Ombudsman. Citizens, Parliament and EU, 2009

www.freedominfo.org

Freedom of Information round the World – Denmark

www.ft.dk

Constitutional Act

www.giurete.unipa.eu

Anselmo A., Il ruolo dell' Ombudsman nell'ordinamento comunitario, 2011

www.graffinrete.it

Benvenuto R., Il sistema scolastico in Danimarca

www.kongehuset.dk

The Danish Monarchy

www.leggiditalia.org

Legislazione

www.legislationline.org

Danish Laws

www.locate-a-ombudsman.com

Denmark Ombudsman Services

www.ombudsman.europa.eu

Il mediatore europeo

www.privacyinternational.org

Privacy and Human rights in Denmark

www.stm.dk

Prime Minister's Office

www.utrechtlawreview.org

Gøtze M., The Danish Ombudsman. A National Watchdog with Selected Preferences in Utrecht Law Review, Vol. 6, Issue I, 2010

www.transparency.org

Global Coalition against Corruption

<http://web.unife.it/utenti/carlo.pancera/testi/scuolaottocento.htm>

Carlo Pancera, Date di storia della scuola primaria nell'ottocento

Siti ombudsman paesi scandinavi:

www.ombudsmanden.dk

www.ombudsman.fi

www.sivilombudsmannen.no

www.jo.se



Dipartimento per il Coordinamento Amministrativo
Via della Mercede, 9
00187 Roma

Capo del Dipartimento
Diana AGOSTI

e-mail: segreteriadica@palazzochigi.it
P.E.C.: segreteria.dica@webmail.governo.it

Hanno collaborato M. Patrizia Campanella, Angela Lupia
e per la Segreteria redazionale Rosanna Fasulo

Segreteria della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi presso l'Ufficio Affari
Generali e Attività di Indirizzo Politico Amministrativo

P.E.C.: commissione.accesso@mailbox.governo.it
Sito: www.commissioneaccesso.it



Pubblicazione edita dalla
Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
Capo del Dipartimento Elisa GRANDE

Stampa e diffusione Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Roma

