42ª SESSIONE

Monitoraggio dell'applicazione della Carta europea dell'autonomia locale in Lussemburgo

Raccomandazione 470(2022)[1]

1. Il Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa si riferisce:

a. all'Articolo 2, comma 1.b della Carta del Congresso dei poteri locali e regionali allegata alla Risoluzione statutaria CM/Res(2020)1, che stabilisce che uno degli obiettivi del Congresso consiste nel "sottoporre proposte al Comitato dei Ministri, al fine di promuovere la democrazia locale e regionale";

b. all'Articolo 1, comma 3, della Risoluzione statutaria CM/Res(2020)1, che dispone che "Il Congresso elabora regolarmente dei rapporti, paese per paese, sulla situazione della democrazia locale e regionale in tutti gli Stati membri e negli Stati candidati all'adesione al Consiglio d'Europa e vigila, in particolare, affinché i principi contenuti nella Carta europea dell'autonomia locale siano attuati in maniera efficace";

c. al Capitolo XVIII delle Regole e Procedure del Congresso sull'organizzazione delle procedure per il monitoraggio;

d. agli Obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite, in particolare gli Obiettivi 11 (città e comuni sostenibili) e 16 (pace, giustizia e solide istituzioni);

e. alle Linee guida volte a promuovere la partecipazione civile al processo decisionale politico, adottate dal Comitato dei Ministri il 27 settembre 2017;

f. alla Raccomandazione CM/Rec(2018)4 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulla partecipazione dei cittadini alla vita pubblica a livello locale, adottata il 21 marzo 2018;

g. alla Raccomandazione CM/Rec(2019)3 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sul controllo degli atti degli enti locali, adottata il 4 aprile 2019;

h. alla precedente raccomandazione del Congresso sulla democrazia locale in Lussemburgo (Raccomandazione 380 (2015));

i. alle motivazioni del presente rapporto sul monitoraggio dell'applicazione della Carta europea dell'autonomia locale in Lussemburgo;

j. al commento contemporaneo del Congresso sul rapporto esplicativo della Carta europea dell'autonomia locale, adottato dal Forum statutario del Congresso il 7 dicembre 2020.

2. Il Congresso ricorda che:

a. il Lussemburgo è uno dei membri fondatori del Consiglio d'Europa, a cui ha aderito il 5 maggio 1949; il Lussemburgo ha firmato la Carta europea dell'autonomia locale (STE n.122, qui di seguito "la Carta") e la totalità delle sue disposizioni il 15 ottobre 1985 e l'ha ratificata il 18 marzo 1987. La Carta è entrata in vigore nel paese il 1° settembre 1988;

b. il Lussemburgo non ha firmato il Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale sul diritto di partecipare agli affari delle collettività locali (STCE n.207);

c. la Commissione per il rispetto degli obblighi e impegni assunti dagli Stati membri ai sensi della Carta europea dell'autonomia locale (qui di seguito Commissione di Monitoraggio) ha deciso di esaminare la

1 Discussa e approvata dalla Camera dei poteri locali il 23 marzo 2022 e adottata dal Congresso il 23 marzo 2022, 2a seduta (vedi Documento CPL(2022)42-03, relazione esplicativa), Relatrici Christina CHEVALLEY, Svizzera (L, GILD) e Marjorie CROVETTO, Monaco (L, NI).

situazione della democrazia locale in Lussemburgo alla luce della Carta. Ha incaricato Christina CHEVALLEY, Svizzera (L, GILD) e Marjorie CROVETTO, Monaco (L, NI), di preparare e sottoporre al Congresso un rapporto di monitoraggio sull'applicazione della Carta europea dell'autonomia locale in Lussemburgo;

d. nel corso delle riunioni di monitoraggio a distanza, che si sono svolte il 6 e 7 ottobre 2021, la delegazione del Congresso ha avuto scambi di opinioni con rappresentanti di varie istituzioni a ogni livello di governo. Il programma delle riunioni è riportato in allegato alle motivazioni del rapporto;

e. le co-relatrici desiderano ringraziare la Rappresentanza permanente del Lussemburgo presso il Consiglio d'Europa e tutte le persone consultate in occasione di tali riunioni.

3. Il Congresso nota con soddisfazione che in Lussemburgo:

a. il principio dell'autonomia locale, quale enunciato nella Carta europea dell'autonomia locale, è pienamente sancito dalla Costituzione, riconosciuto dal legislatore e dai tribunali e rispettato;

b. la protezione giuridica dell'autonomia locale è pienamente rispettata, dal momento che gli enti locali hanno diritto a un ricorso giurisdizionale se ritengono illegittima o lesiva dei loro interessi una decisione dello Stato;

c. la riforma dell'ordinamento comunale, iniziata nel 2020, mira tra l'altro ad allentare il controllo amministrativo sugli atti dei comuni.

4. Il Congresso esprime tuttavia preoccupazione sui seguenti punti:

a. la scarsa chiarezza della ripartizione delle competenze tra lo Stato e i comuni;

b. in considerazione del fatto che continua a prevalere l'obbligo della previa approvazione del Ministro dell'Interno in un certo numero di casi, in particolare per quanto riguarda l'assunzione di personale comunale, la creazione di posti, la nomina di funzionari locali, come pure in materia di bilanci comunali, esistono ancora forme di controllo amministrativo sugli atti dei comuni non conformi alle disposizioni della Carta;

c. la possibilità per i comuni di disporre liberamente delle loro risorse sembra ancora costituire un problema, nonostante la riforma finanziaria lanciata nel 2017. Le risorse comunali non evolvono seguendo l'aumento dei costi necessari per esercitare le competenze locali;

d. la procedura di consultazione degli enti locali su tutte le questioni che li riguardano direttamente, ivi compreso in materia di bilancio, non è stata ancora riconosciuta formalmente dalla legge;

e. le indennità previste per ricoprire cariche pubbliche e posizioni dirigenziali a livello locale sembrano attualmente troppo esigue, tenendo conto delle tensioni sul mercato del lavoro e dei livelli retributivi in Lussemburgo.

5. Alla luce di quanto precedentemente esposto, il Congresso raccomanda al Comitato dei Ministri di invitare le autorità lussemburghesi a:

a. delimitare più chiaramente le competenze dello Stato e dei comuni, in modo da fissare un quadro in cui si possa esercitare e sviluppare pienamente l'autonomia comunale;

b. proseguire la riforma dell'ordinamento comunale, ivi compreso per limitare al massimo le forme di controllo amministrativo ancora vigenti sugli atti e gli individui a livello delle amministrazioni locali, sulla base del principio che il controllo deve essere esercitato al solo scopo di garantire il rispetto della legge;

c. garantire ai comuni la libera disposizione delle risorse, concedendo loro una maggiore libertà di decidere le loro spese in relazione ai loro compiti fondamentali obbligatori, e assicurare che le risorse comunali aumentino in modo corrispondente ai costi delle competenze esercitate;

d. stabilire con legge le procedure per la consultazione degli enti locali da parte del governo centrale, per meglio garantire il loro diritto ad essere consultati su tutte le questioni che li riguardano direttamente;

e. rivalorizzare le indennità previste per ricoprire mandati elettivi e funzioni dirigenziali a livello locale, per rendere più attraenti tali incarichi;

f. realizzare la revisione costituzionale nel rispetto dei principi democratici sanciti dalla Carta, cioè in modo tale da garantire che il potere di nominare sindaci e assessori e di sciogliere il consiglio comunale eletto direttamente non sia più una competenza delle autorità centrali (il Granduca o il governo);

g. firmare e ratificare il Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale sul diritto di partecipare agli affari delle collettività locali (STCE n. 207).

6. Il Congresso invita il Comitato dei Ministri e l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa a prendere in considerazione la presente raccomandazione sul monitoraggio dell'applicazione della Carta europea dell'autonomia locale in Lussemburgo e le sue motivazioni, nell'ambito delle loro attività riguardanti questo Stato membro.