|  |  |
| --- | --- |
| КОМИТЕТ НА МИНИСТРИТЕ | СЪВЕТ НА ЕВРОПА |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **ПРЕДСТАВИТЕЛИ НА МИНИСТРИTE** | Препоръки | **CM/Rec(2023)5** | 6 септември 2023 г. |

**Препоръка CM/Rec(2023)5**

**на Комитета на министрите до държавите-членки**

**относно принципите на доброто демократично управление**

*(Приета от Комитета на министрите на 6 септември 2023 г.*

*на 1473-то заседание на представителите на министрите)*

Комитетът на министрите, съгласно член 15.б от Устава на Съвета на Европа (ETS № 1),

Като има предвид, че целта на Съвета на Европа е да постигне по-голямо единство между държавите-членки с цел опазване и осъществяване на идеалите и принципите, които са тяхно общо наследство, и да улесни икономическия и социалния им напредък;

Убедени, че доброто демократично управление е ключово условие за гарантиране на защитата на правата на човека, демокрацията и върховенството на закона, а оттам и на мира и сигурността в Европа;

Убедени, че едно демократично сигурно общество в Европа, което е устойчиво на настоящите и новите предизвикателства, изисква „добро“ и „демократично“ управление на всички равнища на управление;

Загрижени за отстъплението на демократичните институции в Европа, както се подчертава по-специално в годишните доклади на Генералния секретар на Съвета на Европа за 2021 и за 2023 г. и в докладите на Парламентарната асамблея относно „Последните предизвикателства пред сигурността в Европа: каква е ролята на Съвета на Европа“ (док. 15541, препоръка 2235 (2022), резолюция 2444 (2022)) и относно „Опазване и насърчаване на истинската демокрация в Европа“ (док. 15486, препоръка 2232 (2022), резолюция 2437 (2022));

Убедени, че доброто демократично управление е от решаващо значение за изграждането на увереност и доверие на хората в публичните институции, както и на чувството им за съпричастност към тези институции;

Като има предвид работата на други органи на Съвета на Европа, по-специално на Конгреса на местните и регионалните власти, на Конференцията на международните неправителствени организации, на Комисаря по правата на човека, на различните специализирани органи, които се занимават по различни начини с функционирането на публичните институции в трите клона на властта, както и заключенията от последователните срещи на Световния форум за демокрация;

Като взе предвид Стратегията за иновации и добро управление на местно ниво, включително 12-те принципа на добро демократично управление на местно ниво, приложени към Декларацията от Валенсия, приета на 15 и 16 октомври 2007 г. на 15-ата сесия на Конференцията на европейските министри, отговарящи за местното и регионалното управление (Валенсия, 15-16 октомври 2007 г.), както и Резолюция A/RES/70/1, приета от Общото събрание на Организацията на обединените нации на 25 септември 2015 г. „Да преобразим нашия свят: Дневен ред за устойчиво развитие до 2030 г.“ и нейните 17 цели за устойчиво развитие, и по-специално цел 16 „Мир, справедливост и силни институции“;

Като взе предвид резултатите от 4-та Среща на върха на държавните и правителствените ръководители на Съвета на Европа (Рейкявик, 16-17 май 2023 г.) и по-специално Декларацията от Рейкявик „Обединени около нашите ценности“ и приложените към нея Принципи за демокрация от Рейкявик;

Надграждайки достиженията на правото на Съвета на Европа и дейността на Европейския комитет по демокрация и управление (ЕКДУ), както и на практическия опит, натрупан при прилагането на 12-те принципа на добро демократично управление на местно ниво чрез Европейския етикет за изключителни постижения в управлението от създаването му през 2011 г.;

Като признаваме, че доброто демократично управление се отнася до всички управленски процеси, институции и практики, чрез които се упражнява отговорна власт и отговорност по начин, който е едновременно ефективен и основан на истинската демокрация;

Като има предвид, че е настъпил моментът да се установи в правен инструмент набор от стандарти, които да служат като еталон за добро демократично управление на всички нива и които да актуализират гореспоменатите 12 принципа;

Като признаваме, че тези стандарти ще помогнат на политиците и на лицата, вземащи решения на всички равнища на управление, да запазят и да продължат да развиват доброто демократично управление за всички и в същото време ще направят общностите и отделните хора по-добре осведомени за това, какво да очакват от лицата, на които е поверено управлението на обществените дела,

Препоръчва на правителствата на държавите-членки:

- да извършват правителствени действия в съответствие с основите на доброто демократично управление и принципите, описани в приложението към настоящата препоръка, които заедно характеризират всяка ефективна демокрация; това са:

* зачитането, защитата и насърчаването на демокрацията, правата на човека и върховенството на закона;
* спазването на най-високите стандарти на публична етика и почтеност при упражняването на властта и обществените отговорности;
* практиката на добрата администрация;
* предоставяне на публични услуги с високо качество и осигуряване на икономическо, социално и екологично благосъстояние;

- да въведат мерки и да предприемат действия, с които изискват, дават възможност, подкрепят или насърчават по подходящ начин, в съответствие с конституционните или законодателните разпоредби на държавата, публичните институции на национално, регионално и местно ниво да действат в съответствие с основите на доброто демократично управление и принципите, описани в приложението към настоящата препоръка;

- да преведат тази препоръка на националния(те) език(ци) и да осигурят нейното разпространение на национално, регионално и местно ниво;

- да оценят, доколкото е подходящо, степента на изпълнение на тази препоръка.

*Приложение към Препоръка CM/Rec(2023)5*

**Принципи на доброто демократично управление**

**1. Определения**

За целите на настоящата препоръка и приложението към нея термините са дефинирани, както следва.

„Правителствено действие“ означава всяко действие, предприето от правителството на държавата-членка, и включва:

* приложението на конституционните разпоредби на държавата и на всяко предложение за тяхното изменение;
* въвеждането на законодателство;
* осъществяването на международните отношения и изпълнението на обвързващи международни ангажименти;
* формулирането и приемането на публични политики;
* създаването и функционирането на режими и разпоредби за насърчаване и гарантиране на икономическото, социалното и екологичното благосъстояние на всички; и
* въвеждането и предоставянето на публични услуги.

Терминът „публични институции“ включва всеки орган, организация или служба, различни от правителството на държавата-членка, които имат публични или правителствени функции, като например регионални правителства, техните изпълнителни органи, законодателни органи или събрания; местните власти, техните изпълнителни органи и събрания; както и всяка агенция, дружество или подобна структура, върху която националните, регионалните или местните власти упражняват ефективен контрол или решаващо влияние.

Терминът „публичен служител“ включва:

* лица, които са избрани или на които е възложен публичен мандат или функция, като например членове на национални и регионални правителства, членове на национални и регионални законодателни органи, членове на местната изпълнителна власт и местни изборни представители, както и лица, заемащи съдебна длъжност;
* лица, които са наети от публична институция, както е определено по-горе;
* лица, които действат от името на публична институция, без да са били избрани, без да са получили публичен мандат или функция или без да са наети от публична институция или от правителството на държавата-членка.

**2. Принципи**

**Зачитане, защита и насърчаване на демокрацията, правата на човека и върховенството на закона**

*Принцип 1 - Демократично участие*

Демократичното участие следва да бъде ефективно и приобщаващо, включително чрез редовни, свободни и честни избори за законодателни органи, събрания и други публични институции, в съчетание със значим ангажимент на правителството и публичните институции към тези, на които служат.

*Принцип 2 - Права на човека*

Следва да се гарантира зачитането на правата на човека, които защитават всеки и които въплъщават ценностите на справедливостта, достойнството, равенството и уважението в съответствие с европейските и международните стандарти, включително Устава на Съвета на Европа (ETS № 1) и Европейската конвенция за правата на човека (ETS № 5).

*Принцип 3 - Върховенство на закона*

Върховенството на закона следва да се зачита, като по този начин на всеки се предоставя правна сигурност, включително предвидимо законодателство, при което всеки е третиран по достоен, равен, разумен и пропорционален начин в една рамка, в която разделението на властите и независимостта на съдебната власт са гарантирани в страната.

**Спазване на най-високите стандарти на публична етика и почтеност при упражняването на властта и обществените отговорности**

*Принцип 4 - Публична етика*

Най-високите стандарти на публичната етика трябва да се спазват стриктно, за да може всеки да има увереност, че правителството, публичните институции и публичните служители служат на общественото благо.

*Принцип 5 - Отчетност*

Следва да се въведат механизми за отчетност, за да се гарантира, че правителството, публичните институции и публичните служители поемат отговорност за своите действия и решения и могат да бъдат държани отговорни, както и че поемат всички последствия или пропорционални санкции за неподходящи решения или бездействия/пропуски.

*Принцип 6 - Откритост и прозрачност*

Следва да се гарантира откритост и прозрачност, като процесите на вземане на решения на правителството, публичните институции и публичните служители се направят видими и публично достъпни - при спазване на ограниченията, предвидени в закона, доколкото тези ограничения са необходими в едно демократично общество и пропорционални на целите, които се стремят да защитят - включително чрез използване по подходящ начин на съвременни цифрови инструменти.

**Практика на добрата администрация**

*Принцип 7 - Ефикасна, ефективна и стабилна администрация*

Трябва да има ефикасна, ефективна и стабилна администрация в рамките на правителството и публичните институции, обхващаща всички публични служители, за да може да се насърчава благосъстоянието на всички, на които те служат, без дискриминация, включително чрез оптимизиране използването на публичните ресурси.

*Принцип 8 - Лидерство, способности и капацитет*

Трябва да се полагат целенасочени и постоянни усилия за укрепване на организационното ръководство в правителството и публичните институции, както и на способностите и капацитета на всички публични служители, така че основите на доброто демократично управление да могат да бъдат ефективно реализирани.

*Принцип 9 - Отзивчивост*

Правителството, публичните институции и публичните служители трябва да откликват на законните очаквания и нужди на тези, на които служат.

**Предоставяне на публични услуги с високо качество и осигуряване на икономическо, социално и екологично благосъстояние**

*Принцип 10 - Стабилно финансово и икономическо управление*

Трябва да има налице стабилно финансово и икономическо управление в рамките на правителството и публичните институции, както и от страна на всички публични служители, за да се гарантира оптималното използване на публичните ресурси и прилагането на политики, които насърчават благосъстоянието и просперитета на всички.

*Принцип 11 - Устойчивост и дългосрочна ориентация*

Следва да се положат усилия за постигане на максимална устойчивост на решенията и действията, предприети от правителството, публичните институции и публичните служители, както и да се отчита потенциалното им въздействие върху бъдещите поколения и способността на тези поколения да посрещат собствените си нужди.

*Принцип 12 - Отвореност към промени и иновации*

Правителството, публичните институции и публичните служители трябва да са готови да приемат проактивно промените и иновациите, когато това би подобрило устойчивостта и качеството на публичните услуги, като отчитат развиващите се очаквания и реалности и се ангажират на широка основа заедно с други [партньори], за да могат да се възползват от добрите практики и да развиват знанията си.