



Strasbourg, le 11 avril 2023

CDDG(2023)1
Point 4 de l'ordre du jour

COMITE EUROPEEN SUR LA DEMOCRATIE ET LA GOUVERNANCE (CDDG)

PROJET DE RECOMMANDATION SUR LES PRINCIPES DE BONNE GOUVERNANCE DEMOCRATIQUE

Projet final approuvé par le GT-G suite sa
première réunion (Strasbourg, 2-3 février 2023)

Pour examen par le CDDG puis approbation finale par procédure écrite
à la lumière des résultats du Quatrième Sommet

Note du Secrétariat
établie par la
Direction générale de la démocratie et de la dignité humaine
Division de la gouvernance démocratique

**Recommandation CM/Rec(2023)...
du Comité des Ministres aux Etats membres
[sur les principes de bonne gouvernance démocratique]**

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun et de favoriser leur progrès économique et social ;

Convaincu qu'une bonne gouvernance démocratique est une condition essentielle pour garantir la préservation des droits humains, de la démocratie et de l'État de droit, et donc la paix et la sécurité en Europe ;

Convaincu qu'une société démocratiquement sûre dans toute l'Europe, qui soit résiliente pour faire face aux défis actuels et émergents, exige, à tous les niveaux de gouvernement, une gouvernance qui soit "bonne" et "démocratique" ;

Préoccupé par le recul des institutions démocratiques en Europe, souligné notamment dans les rapports de la Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe sur la situation de la démocratie, des droits de l'homme et de l'Etat de droit, et dans les rapports de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ;

Convaincu qu'une bonne gouvernance démocratique est essentielle pour renforcer la confiance des personnes dans les institutions publiques et leur sentiment de lien étroit avec celles-ci ;

Gardant à l'esprit les travaux d'autres organes du Conseil de l'Europe, notamment l'Assemblée parlementaire, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, la Conférence des organisations internationales non gouvernementales, la Commissaire aux droits de l'homme, les différentes entités spécialisées qui traitent à des titres divers du fonctionnement des institutions publiques dans les trois branches du pouvoir, ainsi que les conclusions des éditions successives du Forum mondial de la démocratie ;

Vu la Déclaration de Valence et la Stratégie sur l'innovation et la bonne gouvernance au niveau local, y compris les 12 Principes de Bonne Gouvernance Démocratique, adoptés lors de la 15^{ème} session de la Conférence du Conseil de l'Europe des ministres européens responsables des collectivités locales et régionales¹, ainsi que les Objectifs de développement durable des Nations Unies, en particulier l'Objectif n° 16, "Paix, justice et institutions fortes" ;

[Vu... (référence au Quatrième Sommet des chefs d'État et de gouvernement, lorsque des informations publiques idoines seront disponibles) ;

¹ 15-16 octobre 2007, document CM(2008)14

S'appuyant sur l'acquis du Conseil de l'Europe et les travaux antérieurs du Comité Européen sur la Démocratie et la Gouvernance, ainsi que sur l'expérience pratique acquise dans la mise en œuvre des 12 Principes de Bonne Gouvernance Démocratique au niveau local par le biais du Label européen d'excellence en matière de gouvernance (ELOGE) ;

Reconnaissant que la bonne gouvernance démocratique fait référence à tous les processus, institutions et pratiques de gouvernance par lesquels une autorité redevable et les responsabilités sont exercées de manière à la fois efficace et axée sur une démocratie authentique;

Considérant que le moment est venu d'établir dans un instrument juridique un ensemble de normes qui soient la marque de cette bonne gouvernance démocratique à tous les niveaux ;

Convaincu que ces normes aideront les responsables politiques et les décideurs à tous les niveaux de gouvernement à préserver et à continuer à développer la bonne gouvernance démocratique pour toutes et tous et, en même temps, que ces normes rendront les communautés et les individus mieux informés de ce qu'il convient d'attendre des personnes chargées de la gestion des affaires publiques ;

Recommande aux gouvernements des Etats membres :

- de conduire l'action gouvernementale conformément aux fondamentaux de la bonne gouvernance démocratique et aux principes connexes décrits dans l'annexe à la présente Recommandation, fondamentaux qui caractérisent dans leur ensemble toute démocratie effective et qui sont:
 - le respect, la protection et la promotion de la démocratie, des droits humains et de l'État de droit ;
 - le respect des normes les plus élevées en matière d'éthique publique et d'intégrité dans l'exercice du pouvoir et des responsabilités publiques ;
 - la pratique d'une bonne administration ;
 - la prestation de services publics de haute qualité et le bien-être économique, social et environnemental ;
- de mettre en place des mesures et entreprendre des activités pour permettre, imposer, faciliter ou encourager, selon le cas et en fonction des dispositions constitutionnelles ou législatives de l'État, les institutions publiques aux niveaux national, régional et local à agir conformément aux principes fondamentaux de la bonne gouvernance démocratique et aux principes connexes ;
- de traduire cette Recommandation dans la ou les langues nationale(s) et assurer sa diffusion aux niveaux national, régional et local ;
- Évaluer, le cas échéant, la mesure dans laquelle cette Recommandation est mise en œuvre.

Charge le CDDG de promouvoir et de suivre la mise en œuvre de cette recommandation et de faire rapport au Comité des Ministres sur les résultats.

Annexe

Définitions

Aux fins de la présente Recommandation :

" L'action gouvernementale " désigne toutes les actions du gouvernement d'un État membre et comprend :

- le fonctionnement du cadre constitutionnel de l'État et les projets de modification de celui-ci ;
- la mise en place d'une législation ;
- la conduite des relations internationales et la mise en œuvre des obligations internationales contraignantes ;
- la formulation et l'adoption de politiques publiques ;
- l'établissement et le fonctionnement de régimes et de cadres réglementaires relatifs à la promotion et la sauvegarde du bien-être économique, social et environnemental de toutes et tous ; et
- la prestation et la mise en œuvre de services publics.

Les "institutions publiques" comprennent toute entité, organisation ou service, autre que le gouvernement d'un État membre, qui a des fonctions publiques ou gouvernementales telles que les gouvernements régionaux, leurs exécutifs et leurs pouvoirs législatifs ou assemblées ; les gouvernements locaux, leurs responsables et leurs assemblées ; et tout organisme, entreprise ou entité similaire gérée ou financée par des gouvernements nationaux, régionaux ou locaux.

"Agent public" comprend :

- I. les personnes élues ou nommées à un mandat ou à une fonction publique, telles que les membres des gouvernements nationaux et régionaux, les membres des corps législatifs nationaux et régionaux, les exécutifs locaux et les représentants élus locaux, ainsi que les titulaires d'une fonction judiciaire;
- II. les personnes employées par une institution publique telle que définie ci-dessus ;
- III. les personnes agissant pour le compte d'une institution publique sans avoir été élues, nommées à un mandat ou à une fonction publique, ou sans être employées par une institution publique ou le gouvernement d'un État membre.

RESPECT, PROTECTION ET PROMOTION DE LA DÉMOCRATIE, DES DROITS HUMAINS ET DE L'ÉTAT DE DROIT

PRINCIPE 1 - DÉMOCRATIE

Une participation démocratique effective et inclusive devrait être de mise, y compris des élections régulières, libres et équitables aux organes législatifs, assemblées et autres institutions publiques, et un engagement significatif du gouvernement et des institutions publiques envers celles et ceux qu'ils servent.

PRINCIPE 2 - DROITS HUMAINS

Le respect des droits humains devrait être assuré, protégeant tout un chacun et incarnant les valeurs d'équité, de dignité, d'égalité et de respect, conformément aux normes européennes et internationales, notamment le statut du Conseil de l'Europe et la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

PRINCIPE 3 - PRINCIPE DE L'ÉTAT DE DROIT

L'État de droit devrait être reconnu, offrant à toutes et tous une sécurité juridique, y compris un droit prévisible, dans lequel les individus sont traités de manière digne, égale, rationnelle et équitable, dans un cadre assurant la séparation des pouvoirs et l'indépendance de la justice dans l'ensemble du pays.

RESPECT DES NORMES LES PLUS ÉLEVÉES EN MATIÈRE D'ÉTHIQUE PUBLIQUE ET D'INTÉGRITÉ DANS L'EXERCICE DU POUVOIR ET DES RESPONSABILITÉS PUBLIQUES

PRINCIPE 4 - ÉTHIQUE PUBLIQUE

Les normes les plus élevées en matière d'éthique publique devraient être observées, donnant à toutes et tous l'assurance que le gouvernement, les institutions publiques et les agents publics servent l'intérêt général.

PRINCIPE 5 - REDEVABILITÉ

Des dispositions en matière de redevabilité devraient faire obligation au gouvernement, aux institutions publiques et aux agents publics de rendre compte de leur action et d'assumer la responsabilité de leurs actes et de leurs décisions, ainsi que d'accepter toute conséquence ou sanction proportionnée en cas de décision ou d'omission inappropriée.

PRINCIPE 6 - OUVERTURE ET TRANSPARENCE

L'ouverture et la transparence devraient être assurées, de sorte que les processus décisionnels impliquant le gouvernement, les institutions publiques et les agents publics soient connus du public et accessibles dans les limites fixées par la loi, qui sont nécessaires dans une société démocratique et proportionnées aux objectifs qu'elles visent à protéger, y compris en utilisant comme il convient les outils numériques modernes.

LA PRATIQUE D'UNE BONNE ADMINISTRATION

PRINCIPE 7 – UNE ADMINISTRATION DE QUALITE, EFFECTIVE ET EFFICACE

Une administration effective, efficace et de qualité devrait prévaloir au niveau de l'ensemble du gouvernement et des institutions publiques, et impliquant tous les agents publics, afin de promouvoir sans discrimination le bien-être de toutes celles et ceux qu'ils servent, y compris en optimisant l'utilisation des ressources publiques.

PRINCIPE 8 - LEADERSHIP, COMPETENCE ET CAPACITÉ

Le déploiement d'efforts cohérents et sur le long terme devrait permettre de renforcer le leadership organisationnel du gouvernement et des institutions publiques, ainsi que les compétences et capacités de tous les agents publics, afin que les fondamentaux de la bonne gouvernance démocratique soient effectifs.

PRINCIPE 9 - RÉACTIVITÉ

La réactivité qui permet au gouvernement, aux institutions publiques et aux agents publics de répondre aux attentes et aux besoins légitimes de celles et ceux qu'ils servent devrait être assurée.

PRESTATION DE SERVICES PUBLICS DE HAUTE QUALITÉ ET BIEN-ÊTRE ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

PRINCIPE 10 - BONNE GESTION FINANCIÈRE ET ÉCONOMIQUE

Une gestion financière et économique saine devrait être assurée par l'ensemble du gouvernement, des institutions publiques et des agents publics, afin de garantir l'utilisation optimale des ressources publiques et la mise en œuvre de politiques favorisant le bien-être et la prospérité de tous.

PRINCIPE 11 – DURABILITÉ ET PRISE EN COMPTE DU LONG TERME

Il convient de s'efforcer de maximiser la durabilité des décisions et des actions du gouvernement, des institutions publiques et des agents publics et de tenir compte de leur impact potentiel sur les générations futures et de la capacité de ces générations à répondre à leurs propres besoins.

PRINCIPE 12 - OUVERTURE AU CHANGEMENT ET À L'INNOVATION

Le gouvernement, les institutions publiques et les agents publics devraient être capables de s'adapter de manière proactive au changement et aux innovations, lorsque cela peut améliorer la résilience et la qualité des services publics, en tenant compte de l'évolution des attentes et des réalités, et en s'engageant largement avec d'autres pour tirer parti des bonnes pratiques et améliorer les connaissances.