COMMITTEE OF MINISTERS
COMITÉ DES MINISTRES

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

MINISTERS' DEPUTIES
DÉLÉGUÉS DES MINISTRES

Recommendations
Recommandations

CM/Rec(2023)5

06/09/2023

Recommendation of the Committee of Ministers to member States on the principles of good democratic governance

Recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur les principes de bonne gouvernance démocratique

Doporučení Výboru ministrů členských států o zásadách dobrého demokratického vládnutí

Source - Council of Europe, September 2023, original English and French versions
© Ministry of the Interior of the Czech Republic, November 2023, Czech translation

Text originated by the Council of Europe. This translation into a non-official language is published by arrangement with the Council of Europe, but under the sole responsibility of the translator/publisher.

* * * * *

Source - Conseil de l'Europe, septembre 2023, versions originales en anglais et français
© ministère de l'Intérieur de la République tchèque, novembre 2023, Traduction tchèque

Le texte original provient du Conseil de l'Europe. Cette traduction en une langue non-officielle est réalisée avec l'accord du Conseil de l'Europe mais sous l'unique responsabilité du traducteur/éditeur.

Doporučení CM/Rec(2023)5 Výboru ministrů členských států

o zásadách dobrého demokratického vládnutí

(Přijato Výborem ministrů dne 6. září 2023 na 1473. zasedání zástupců ministrů)

Výbor ministrů podle čl. 15 písm. b) Statutu Rady Evropy (ETS č. 1),

maje na zřeteli, že cílem Rady Evropy je dosáhnout větší jednoty mezi jejími členskými státy za účelem zachování a realizace ideálů a zásad, které jsou jejich společným dědictvím, a usnadnění jejich hospodářského a sociálního pokroku;

jsa přesvědčen, že dobré demokratické vládnutí je klíčovým požadavkem pro zajištění ochrany lidských práv, demokracie a právního státu, a tím i míru a bezpečnosti v Evropě;

jsa přesvědčen, že demokraticky bezpečná společnost v celé Evropě, která je odolná vůči stávajícím a vznikajícím výzvám, vyžaduje řádné vládnutí a správu věcí veřejných, která je „dobrá“ a „demokratická“ na všech úrovních správy;

jsa znepokojen nad ústupem demokratických institucí v Evropě, jak je zdůrazněno zejména ve výročních zprávách generálního tajemníka Rady Evropy za roky 2021 a 2023, jakož i ve zprávách Parlamentního shromáždění s názvem „Současné výzvy pro bezpečnost v Evropě: jakou úlohu má Rada Evropy“ a „Ochrana a podpora skutečné demokracie v Evropě“;

jsa přesvědčen, že dobré demokratické vládnutí má zásadní význam pro budování důvěry občanů ve veřejné instituce a jejich pocitu odpovědnosti za tyto instituce;

maje na zřeteli práci dalších orgánů Rady Evropy, zejména Kongresu místních a regionálních orgánů, Konference mezinárodních nevládních organizací, komisaře pro lidská práva, různých specializovaných orgánů, které se různými způsoby zabývají fungováním veřejných institucí ve všech třech pilířích moci (zákonodárné, výkonné, soudní), jakož i závěry navazujících zasedání Světového fóra pro demokracii;

s ohledem na Strategii pro inovace a dobrou správu na místní úrovni, včetně souboru 12 zásad dobrého demokratického vládnutí na místní úrovni, připojenou k Valencijské deklaraci, přijaté na 15.zasedání Konference evropských ministrů odpovědných za místní a regionální správu (Valencie, 15.–16. října 2007) a na rezoluci A/RES/70/1 přijatou Valným shromážděním Organizace spojených národů dne 25. září 2015 a nazvanou „Přeměna našeho světa: agenda pro udržitelný rozvoj 2030“ a na jejích 17 cílů udržitelného rozvoje, zejména cíl 16 „Mír, spravedlnost a silné instituce“;

s ohledem na výsledky 4. summitu hlav států a předsedů vlád Rady Evropy (Reykjavík 16. – 17. května 2023), zejména na Reykjavickou deklaraci nazvanou „Sjednoceni kolem našich hodnot“ a na Reykjavické zásady pro demokracii, které jsou k ní připojeny;

vycházeje z *acquis* Rady Evropy a dřívější činnosti Evropského výboru pro demokracii a správu (CDDG) a z praktických zkušeností získaných při provádění 12 zásad dobrého demokratického vládnutí na místní úrovni prostřednictvím Evropského ocenění znamenitého vládnutí (EloGE) od jeho vytvoření v roce 2011;

uznávaje, že dobré demokratické vládnutí se týká všech procesů vládnutí, jakož i správních institucí a postupů, jejichž prostřednictvím je vykonávána odpovědná autorita a pravomoc způsobem, který je účinný a zaměřený na skutečnou demokracii;

domnívaje se, že nastal čas ukotvit v právním nástroji soubor norem, které budou sloužit jako měřítko pro dobré demokratické vládnutí na všech úrovních a které aktualizují výše uvedený soubor 12 zásad;

uznávaje, že tyto normy pomohou tvůrcům politik a rozhodovacím orgánům na všech správních úrovních chránit a nadále rozvíjet dobré demokratické vládnutí pro všechny

a zároveň lépe informovat komunity a jednotlivce o tom, co očekávat od osob pověřených řízením veřejných záležitostí,

doporučuje tudíž, aby vlády členských států:

- prováděly vládní opatření v souladu se základními zásadami dobrého demokratického vládnutí a s principy popsanými v příloze tohoto doporučení, které společně charakterizují jakoukoli účinnou demokracii; jedná se o:
  - respektování, ochranu a podporu demokracie, lidských práv a právního státu;
  - dodržování nejvyšších standardů veřejné etiky a bezúhonnosti při výkonu moci a veřejné odpovědnosti;
  - praxi dobré správy;
  - poskytování vysoce kvalitních veřejných služeb a zajištění hospodářského, sociálního a environmentálního blahobytu;
- přijaly opatření a prováděly činnosti, které vyžadují, umožňují, podporují nebo povzbuzují, je-li to vhodné a v souladu s ústavním nebo legislativním uspořádáním státu, veřejné instituce na celostátní, regionální a místní úrovni, aby jednaly v souladu se základními zásadami dobrého demokratického vládnutí a s principy popsanými v příloze tohoto doporučení;
- přeložily toto doporučení do národního jazyka a zajistily jeho šíření na celostátní, regionální a místní úrovni;
- v případě potřeby vyhodnotily, do jaké míry je toto doporučení prováděno.

Příloha k doporučení CM/Rec(2023)5

Zásady řádné demokratické správy věcí veřejných

1. Definice

Pro účely tohoto doporučení a jeho přílohy jsou pojmy definovány takto:

„Vládním opatřením“ se rozumí jakékoli opatření přijaté vládou členského státu a zahrnuje:

- fungování ústavního uspořádání státu a veškeré návrhy na jejich změnu;
- přijetí právních předpisů;
- udržování mezinárodních vztahů a plnění závazných mezinárodních závazků;
- formulování a přijímání veřejných politik;
- vytvoření a fungování režimů a předpisů na podporu a ochranu hospodářského, sociálního a environmentálního blahobytu všech; a
- zavedení a poskytování veřejných služeb.

Pojem „veřejné instituce“ zahrnuje jakýkoli subjekt, organizaci nebo úřad kromě vlády členského státu, který má veřejné nebo vládní funkce, jako jsou regionální samosprávy, jejich výkonné složky a zákonodárné sbory nebo zastupitelstva, dále pak místní samosprávy, jejich výkonné složky a zastupitelstva, a jakékoli agentury či podobné společnosti, nad nimiž státní, regionální nebo místní orgány vykonávají účinnou kontrolu nebo v nichž mají rozhodující vliv.

Pojem „úřední osoba“ zahrnuje:

— osoby, které jsou voleny nebo mají veřejný mandát nebo funkci, jako jsou členové národních vlád či regionálních a místních samospráv nebo výkonných orgánů, jakož i nositelé soudní funkce;

— osoby, které jsou zaměstnány u veřejné instituce, jak je definována výše;

- osoby, které jednají jménem veřejné instituce, aniž by byly zvoleny, měly veřejný mandát nebo funkcí nebo byly zaměstnány veřejnou institucí nebo vládou členského státu.

2. Zásady

Respektování, ochrana a podpora demokracie, lidských práv a právního státu

Zásada 1 – Demokratická účast

Demokratická účast by měla být účinná a inkluzivní, včetně pravidelných, svobodných a spravedlivých voleb do zákonodárných sborů, zastupitelstev a dalších veřejných institucí, ve spojení se smysluplnou komunikací vlád a veřejných institucí s těmi, kterým slouží.

Zásada 2 – Lidská práva

V souladu s evropskými a mezinárodními normami, včetně Statutu Rady Evropy (ETS č. 1) a Evropské úmluvy o lidských právech (ETS č. 5), by mělo být zajištěno dodržování lidských práv, která chrání všechny a která ztělesňují hodnoty spravedlnosti, důstojnosti, rovnosti a úcty.

Zásada 3 – Právní stát

Měl by být respektován právní stát, který má každému poskytnout právní jistotu, včetně předvídatelného práva, v němž je se všemi zacházeno důstojným, rovným, racionálním a přiměřeným způsobem, a to v ústavním a právním zaručujícím v celé zemi dělbu moci a nezávislost soudnictví.

Dodržování nejvyšších standardů veřejné etiky a bezúhonnosti při výkonu moci a veřejné odpovědnosti

Zásada 4 – Veřejná etika

Nejvyšší standardy veřejné etiky by měly být přísně dodržovány, což každému umožní důvěřovat tomu, že vláda, veřejné instituce a úřední osoby slouží veřejnému prospěchu.

Zásada 5 – Odpovědnost

Měly by být zavedeny mechanismy odpovědnosti, které zajistí, aby vláda, veřejné instituce a úřední osoby převzaly odpovědnost za své činy a rozhodnutí a mohly být pohnány k odpovědnosti a aby přijaly jakékoli důsledky nebo přiměřené sankce za nevhodná rozhodnutí nebo opomenutí.

Zásada 6 – Otevřenost a transparentnost

Zásada otevřenosti a transparentnosti by měla být zajištěna tím, že se rozhodovací procesy vlád, veřejných institucí a úředních osob zveřejňují a zpřístupňují – s výhradou omezení stanovených zákonem, nezbytných v demokratické společnosti a přiměřeným cílům, které tato omezení mají chránit – včetně případného využití moderních digitálních nástrojů.

Praxe dobré správy

Zásada 7 – Účinná, efektivní a řádná správa

Měla by existovat účinná, efektivní a řádná správa ve všech vládních a veřejných institucích, v nichž působí úřední osoby, s cílem podpořit blaho všech osob, kterým slouží, bez diskriminace, a to i prostřednictvím optimalizace využívání veřejných zdrojů.

Zásada 8 – Vedení, schopnost a kapacita

Mělo by být vyvíjeno důsledné a udržitelné úsilí o posílení organizačního vedení vlád a veřejných institucí a schopností a kapacit všech úředních osob, aby byly základy řádné demokratické správy efektivní.

Zásada 9 – Schopnost reagovat

Vláda, veřejné instituce a úřední osoby by měly reagovat na legitimní očekávání a potřeby těch, kterým slouží.

Poskytování kvalitních veřejných služeb a hospodářského, sociálního a environmentálního blahobytu

Zásada 10 – Řádné finanční a ekonomické řízení

Mělo by existovat řádné finanční a ekonomické řízení ve všech vládách a veřejných institucích, včetně dotčených úředních osob, aby se zajistilo optimální využívání veřejných zdrojů a provádění politik, které podporují blahobyt a prosperitu všech.

Zásada 11 – Udržitelnost a dlouhodobá orientace

Je třeba usilovat o maximalizaci udržitelnosti rozhodnutí a opatření přijatých vládou, veřejnými institucemi a úředními osobami a zohlednit jejich potenciální dopad na budoucí generace a schopnost těchto generací řešit na své vlastní potřeby.

Zásada 12 – Otevřenost vůči změnám a inovacím

Vlády, veřejné instituce a úřední osoby by měly být připraveny aktivně přijímat změny a inovace, pokud by to zlepšilo odolnost a kvalitu veřejných služeb, a to s přihlédnutím k vyvíjejícím se očekáváním a realitě, zejména širokým zapojením do spolupráce s ostatními s cílem těžit z osvědčených postupů a zlepšovat znalosti.