

Recomandarea CM/Rec(2023)6 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind democrația deliberativă

*(Adoptată de Comitetul de Miniștri la 6 septembrie 2023
la cea de-a 1473-a reuniune a delegațiilor miniștrilor)*

Comitetul de Miniștri, în temeiul prevederilor articolului 15 lit. *b* din Statutul Consiliului Europei (ETS nr. 1),

Având în vedere că scopul Consiliului Europei este de a atinge o mai mare unitate între statele sale membre, în scopul protejării și realizării idealurilor și principiilor care constituie patrimoniul comun al acestora și de a facilita progresul lor economic și social;

Convins că democrația, drepturile omului și statul de drept sunt esențiale pentru menținerea păcii în țările europene și că consolidarea acestora constituie un factor de stabilitate și justiție socială;

Reamintind că democrația reprezentativă este baza participării cetățenilor la viața publică la nivel național, regional și local;

Având în vedere că participarea tuturor cetățenilor se află în centrul democrației, că cetățenii devotați valorilor democratice, conștienți de îndatoririle lor civice și activi în viața publică sunt elementul vital al oricărui sistem democratic și că dialogul dintre cetățeni și factorii de decizie este esențial pentru democrație, deoarece consolidează încrederea, legitimitatea instituțiilor democratice și eficacitatea acțiunilor acestora;

Referindu-se la principiile bunei guvernante democratice, care includ participarea, capacitatea de reacție, răspunderea, inovarea și deschiderea către schimbare;

Reamintind că practicile democrației participative, care includ democrația deliberativă, sunt din ce în ce mai utilizate în statele membre și completează democrația reprezentativă;

Conștient că așteptările publicului continuă să evolueze, cetățenii căutând și practicând noi modalități de a se implica și de a se exprima;

Convins că democrația deliberativă - procesul de deliberare directă de către cetățeni, între ei sau cu participarea altor părți interesate, cu privire la o politică de fond sau la un domeniu legislativ - are, în anumite cazuri, potențialul de a îmbunătăți rezultatele politicilor și, în cele din urmă, să sporească și mai mult încrederea cetățenilor în luarea deciziilor publice și acțiunile publice;

Recunoscând că democrația deliberativă trebuie să fie un proces legal, echitabil, transparent, incluziv, care implică răspundere și este verificabil;

Ținând cont de activitatea organismelor Consiliului Europei, în special Adunarea Parlamentară, Congresul Autorităților Locale și Regionale, Conferința Organizațiilor Internaționale Neguvernamentale și Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția), precum și de concluziile edițiilor succesive ale Forumului Mondial pentru Democrație;

Bazându-se pe prevederile Protocolului adițional la Carta europeană a autonomiei locale privind dreptul de a participa la activitatea unei autorități locale (STCE nr. 207), precum și pe Recomandarea Congresului 472 (2022) „Dincolo de alegeri: utilizarea metodelor deliberative în municipalitățile și regiunile europene” și pe Memorandumul explicativ al acesteia;

Considerând că a sosit momentul stabilirii unui instrument juridic care să se aplice la toate nivelurile de guvernare, cu un set de principii menite să asigure că democrația deliberativă, atunci când este utilizată, consolidează cadrul democratic, completând *acquis*-ul Consiliului Europei, cum ar fi Recomandarea CM/Rec(2018)4 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind participarea cetățenilor la viața publică locală, Liniile Directoare privind participarea civilă la luarea deciziilor politice adoptate de Comitetul de Miniștri la 27 septembrie 2017, lucrările anterioare ale Comitetului European pentru Democrație și Guvernanță privind participarea și democrația electronică, precum și seturile de instrumente ale Centrului de Expertiză pentru Guvernarea pe Mai Multe Niveluri și ale altor organisme relevante ale Consiliului Europei;

Ținând cont de modurile diverse în care sunt organizate competențele instituțiilor și nivelurile de guvernare în statele membre,

Recomandă guvernelor statelor membre:

- să recunoască faptul că procesele deliberative, atunci când sunt întreprinse în mod corespunzător, pot completa democrația reprezentativă și pot extinde oportunitățile pentru ca cetățenii să contribuie la elaborarea politicilor și la formularea legislației;
- să desfășoare orice proces deliberativ pe care decid să îl întreprindă în conformitate cu următoarele principii:
 - disponibilitatea unui cadru juridic,
 - claritatea mandatului și a concepției,
 - reprezentarea echitabilă,
 - participarea permisă și informată,
 - facilitarea competenței,
 - răspunderea,
 - supravegherea și buna guvernanță,
 - evaluarea și învățarea;
- să pună în aplicare măsuri și să întreprindă activități, inclusiv să integreze, după caz, prevederi într-un cadru juridic, pentru a permite sau a încuraja instituțiile publice de la nivel național, regional și local, care doresc să inițieze procese deliberative, să facă acest lucru în conformitate cu aceste principii, astfel cum sunt prevăzute în Anexă;
- să se asigure că prezenta recomandare, inclusiv Anexa la aceasta, este tradusă și difuzată pe scară largă în rândul autorităților relevante la nivel național, regional și local;

Anexa la Recomandarea CM/Rec(2023)6

Această Anexă stabilește principiile care trebuie aplicate la elaborarea și/sau punerea în practică a metodelor și proceselor deliberative.

Principii ale democrației deliberative

1. Disponibilitatea unui cadru juridic

- Procesele deliberative trebuie să fie în conformitate cu cadrul general de reglementare și cu obligațiile internaționale.
- Dacă este necesar, legislația de abilitare sau reglementările oficiale trebuie să definească, în mod clar, domeniul de aplicare și cerințele pentru procesele deliberative, indicând momentul în care acestea trebuie utilizate, modul în care funcționează, precum și rolul și competențele acestora.
- Trebuie să existe reglementări și orientări pentru a asigura că procesele deliberative sunt eficace, legale, echitabile, transparente, incluzive, implică răspunderea și sunt verificabile.

2. Claritatea mandatului și a concepției

- Mandatul proceselor deliberative trebuie să fie clar definit, incluzând un calendar clar, responsabilități, resurse și monitorizarea rezultatelor.
- Domeniul de aplicare trebuie să fie gestionabil și realizabil, ținând seama de resursele disponibile, cum ar fi timpul, personalul și fondurile.
- Mandatul, domeniul de aplicare, componența și formatele proceselor deliberative trebuie să fie proporționale și bine adaptate la subiectul discutat și la scopul procesului.

- Concepția unui proces deliberativ trebuie să fie transparentă și publică.

3. Reprezentarea echitabilă

- Procesul de recrutare trebuie să fie gestionat de o entitate privată sau publică independentă, care este mandatată și calificată să facă acest lucru.
- Procesul de recrutare trebuie să fie transparent, incluziv, să implice răspunderea și să fie auditat independent.
- Recrutarea participanților trebuie să asigure obținerea unui grup reprezentativ prin utilizarea, după caz, a tehnicilor de selecție aleatorie și, dacă este necesar, prin contactarea grupurilor socio-demografice afectate de subiectul dezbătut.
- Trebuie să se ia în considerare participarea echilibrată a femeilor și bărbaților, precum și a tuturor celorlalte grupuri, pentru a reflecta compoziția demografică a zonei geografice vizate de procesul deliberativ. În cazul în care grupul include reprezentanți aleși, raportul trebuie clar definit și trebuie instituit un mecanism pentru a se asigura că acesta nu conduce la un dezechilibru al puterii pe parcursul procesului deliberativ.
- Trebuie avută în vedere asigurarea accesibilității și a incluziunii, printre altele, prin rambursarea costurilor de participare, inclusiv compensații pentru deplasare, îngrijirea copiilor sau timp liber de la locul de muncă, pentru a încuraja participarea.

4. Participarea permisă și informată

- Participanții trebuie să fie în măsură să solicite și să primească orice informații și trebuie să aibă libertatea de a oferi răspunsul pe care îl doresc, fără îndrumări sau sugestii externe cu privire la ce ar putea fi acesta.
- Probele furnizate participanților trebuie să fie verificabile și să provină din diverse surse.
- În funcție de profunzimea și complexitatea probelor, participanții trebuie să dispună de suficient timp pentru a reflecta la ceea ce au auzit și trebuie să aibă posibilitatea de a solicita mai multe explicații sau informații suplimentare.
- Informațiile trebuie să fie prezentate într-un mod accesibil, utilizând un limbaj clar și ușor de înțeles.
- Trebuie avută în vedere evitarea supraîncărcării cu informații și a simplificării excesive a acestora.
- Deliberarea trebuie să prevadă oportunități de formare pregătitoare și de învățare continuă în timpul procesului de deliberare.

5. Facilitarea competentă

- Facilitarea trebuie să asigure buna desfășurare a procesului.
- Facilitatorii trebuie să aibă experiența și formarea corespunzătoare; facilitarea este o competență esențială, vitală pentru asigurarea succesului procesului.
- Trebuie să existe spațiu pentru dezbateri și dezacorduri; facilitatorii trebuie să asigure un dialog respectuos și să nu impună concluzii sau să încerce să ajungă la un consens, cu orice preț.
- Participanții trebuie să aibă posibilitatea de a ajunge la propriile concluzii și de a-și elabora propriile răspunsuri, fără ingerințe.
- Facilitarea trebuie să garanteze că participanții primesc informații suficiente și adecvate și că sunt ascultați și sprijiniți, atunci când este necesar.
- În cazul proceselor ample, trebuie să existe un concept simplificat de facilitare, pentru a asigura coerența între toate grupurile implicate în procesul deliberativ.
- Trebuie să se ia în considerare asigurarea unei reprezentări echilibrate de gen a facilitatorilor.

6. Răspunderea

- Relația dintre procesul deliberativ și procesul decizional general trebuie să fie clar definită și gestionată.
- Trebuie convenit un mecanism privind modul în care procesul deliberativ va furniza recomandări și modul în care acestea vor fi urmărite ulterior de factorii de decizie și/sau factorii de decizie politică. Acest mecanism trebuie să fie transparent.
- Factorii de decizie și/sau factorii de decizie politică trebuie să își explice alegerile în fața participanților și a publicului, inclusiv atunci când nu iau în considerare rezultatele deliberărilor.
- Trebuie instituite măsuri de protecție împotriva influenței nejustificate, inclusiv a manipulării și dezinformării.

- Trebuie creat un plan de implicare a publicului pentru a promova pe scară largă atât procesul, cât și rezultatele proceselor deliberative prin intermediul canalelor adecvate, inclusiv prin intermediul rețelelor sociale.
- Trebuie avut în vedere, în prealabil, modul în care participanții la procesul deliberativ vor interacționa cu publicul larg, de exemplu prin alegerea unui purtător de cuvânt.

7. Supravegherea și buna guvernare

- Pentru a garanta legitimitatea procesului, trebuie avută în vedere instituirea unei supravegheri independente, de exemplu sub forma unui grup consultativ sau a unui „gardian”.
- Procesele de guvernare trebuie convenite în prealabil și făcute transparente.
- Administrarea și gestionarea procesului trebuie să dispună de resurse adecvate, inclusiv sprijin pentru operațiunile zilnice.
- Trebuie luată în considerare implicarea participanților în conceperea operațiunilor zilnice.
- Deschiderea și transparența trebuie integrate în proces pentru a demonstra credibilitatea și fiabilitatea acestuia.
- Administrația publică trebuie să se asigure că suficiente resurse sunt planificate și disponibile pe parcursul întregului ciclu, inclusiv consolidarea capacităților, în cazul în care este necesar.
- Participanții și funcționarii publici trebuie să beneficieze de o formare corespunzătoare privind abilitățile de deliberare, înainte și/sau în timpul procesului.

8. Evaluarea și învățarea

- Evaluarea trebuie să facă parte din concepția procesului și să fie realizată prin proceduri de autoevaluare sau de către o entitate independentă.
- Trebuie să se prevadă spațiu pentru reflecția asupra feedback-ului scris sau oral primit direct de la participanți, organizatori și persoanele care oferă dovezi.
- În general, rezultatele evaluărilor trebuie să fie publice și să facă parte dintr-un ciclu mai larg de reflecție din cadrul organului din sectorul public.
- Procesul de evaluare trebuie să fie deschis și critic; provocările trebuie recunoscute, deoarece acesta este modul în care se pot realiza îmbunătățiri și se poate învăța.