

## XVI posiedzenie plenarne Komitetu ds. Demokracji i Rządów (CDDG), 28-29 listopada 2022 r., Strasburg



W dniach 28-29 listopada 2022 r. odbyło się XVI posiedzenie plenarne Komitetu ds. Demokracji i Rządów (CDDG) w formule stacjonarnej - w Strasburgu. W spotkaniu uczestniczyli Pani Dyrektor NIST dr Iwona Wieczorek oraz pracownik NIST Grzegorz Nawrot. Posiedzeniu przewodniczył przewodniczący komitetu pan Paul Russel.

Pan przewodniczący zapoznał uczestników ze sprawozdaniem z XXIV posiedzenia prezydium CDDG, które odbyło się 13-14 października 2022 r. w Paryżu, podczas którego Sekretariat poinformował Prezydium o zbliżającej się wizycie delegacji wysokiego szczebla ds. Ukrainy, przy okazji Światowego Forum na rzecz Demokracji (Strasburg, 7-9 listopada) aby przedyskutować sposoby zacieśnienia współpracy. Przewodniczący zgodził się spotkać z tą delegacją w imieniu Komitetu. Podczas spotkania Prezydium obejrzało również transmitowane wystąpienie prezydenta Zelenskigo w Parlamencie. Prezydium skomentowało niedawną publikację sprawozdania na temat przyszłości Rady Europy przez grupę refleksyjną wysokiego szczebla. Zwrócono uwagę, że oprócz ważnej akcji zalecanej w odniesieniu do Rady Europy jako całości, kilka zaleceń zawartych w raporcie było bezpośrednio lub pośrednio związanych z pracą CDDG (na przykład rozwój kryteriów dotyczących dobrych rządów demokratycznych). Przewodniczący odniósł się również do swojego niedawnego spotkania z nową Dyrektorką Generalną ds. Demokracji i Godności Człowieka, panią Marją Ruotanena, z którą omówił prace komisji i współpracę w kwestiach takich jak edukacja dla demokracji. Pani Dyrektorka przyjęła zaproszenie do udziału w pracach Prezydium. Następnie przedstawiono stan realizacji działań zgodnie z zakresem zadań. Pan Peter Andre, przewodniczący grupy roboczej GT-BG, poinformował Prezydium o dwóch ostatnich posiedzeniach grupy i postępach prac redakcyjnych. Prezydium omówiło projekt zalecenia w sprawie zasad dobrych rządów demokratycznych oraz towarzyszące memorandum wyjaśniające i uzgodnili, że powinny zostać zmienione wersje tych dokumentów. Ponieważ projekt zalecenia był gotowy do przyjęcia przez CDDG, ale projekt wymagał jeszcze trochę pracy, Prezydium uznało, że może być tymczasowo przyjęty w listopadzie i że towarzyszące memorandum wyjaśniające zostanie ponownie przedłożone do ostatecznego zatwierdzenia na XVII posiedzeniu CDDG - w kwietniu 2023 r., ale z możliwością wysłania przez członków uwag końcowych na piśmie do obu tekstów. Oznaczałoby to ostateczne przyjęcie dwóch spójnych projektów odbędzie się w kwietniu 2023 r. Markku Mölläri, wiceprzewodniczący grupy roboczej GT-DD, oraz Sekretariat informowali o aktualnym stanie prac i ostatnich spotkaniach grupy. Projekt zaleceń w sprawie demokracji deliberatywnej została opublikowany w Internecie do konsultacji społecznych 12 października. Prezydium zgodziło się, że obecny termin (22 listopada) na zgłaszanie uwag przez społeczeństwo można w razie potrzeby rozszerzyć, aby zebrać więcej odpowiedzi.

Dalej nastąpiła wymiana zdań nt. Raportu Grupy Refleksyjnej Wysokiego Szczebla Rady Europy. W dyskusji zabrali głos: Pani Claudia LUCIANI, Dyrektorka ds. Godności Człowieka, Równości i Zarządzania, Ambasador Ragnhildur ARNLJÓTSDÓTTIR, stały przedstawiciel Islandii przy Radzie Europy, Ambasador Svetlana GELEVA, Przewodnicząca GR-DEM (Grupa Sprawozdawców Delegatów Ministrów ds. Demokracji), Stała Przedstawicielka Macedonii Północnej przy Radzie Europy oraz Pan Rafael BENITEZ, Dyrektor Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych. Przedyskutowano następujące rekomendacje raportu:

1. Odbycie czwartego szczytu szefów państw i rządów Rady Europy przy najbliższej możliwej okazji.
2. Instytucjonalizacja szczytów szefów państw i rządów jako istota pracy Organizacji.
3. Zapewnienie silnej kultury demokracji jest kluczem do jej obrony; opracowanie nowego instrumentu prawnego dotyczącego edukacji dla demokracji
4. Lepsze monitorowanie wyników obserwacji wyborów.
5. Doskonalenie metod pracy misji obserwacji wyborów i koordynacji współpracy z innymi organizacjami, przede wszystkim z

- OBWE/Biurem ds. Demokratów Instytucji i Praw Człowieka (ODIHR) oraz Parlamentem Europejskim.
6. Opracowanie przez Radę Europy wskaźników dot. zasad demokratycznego rządzenia.
  7. Rozważenie stworzenia indeksu demokracji Rady Europy.
  8. Wspieranie realizacji zaleceń Komisji Weneckiej w państwach członkowskich.
  9. Zapewnienie, że międzynarodowe instrumenty prawne przyjęte przez Radę Europy podkreślają wpływ, jaki mogą mieć, ale nie muszą, na młodych ludzi.
  10. Kontynuacja decyzji podjętych na sesjach ministerialnych w Helsinkach (17 maja 2019 r.) i Turynie (20 maja 2022 r.) dotyczących wzmocnienia ochrony i promocji społeczeństwa obywatelskiego w Europie.
  11. Zwiększenie zasięgu wszystkich organów Rady Europy w celu promocji
  12. Zakończenie negocjacji w sprawie przystąpienia Unii Europejskiej do UE Konwencji Praw Człowieka tak szybko, jak to możliwe i zapewniając niezbędne, poparcie polityczne na wysokim szczeblu dla takiego przystąpienia z okazji czwartego szczyt.
  13. Dążenie do przystąpienia Unii Europejskiej do Europejskiej Karty Społecznej i innych instrumentów Rady Europy
  14. Dążenie do bardziej wszechstronnego i opartego na współpracy podejściu w zapewnianiu wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka
  15. Dołożenie wszelkich starań w celu zabezpieczenia wykonania orzeczeń Sądu przez Federację Rosyjską; w tym celu wzmocnienie dialogu między Radą Europy i pozasądowymi organami Organizacji Narodów Zjednoczonych.
  16. Wzmocnienie roli Komisarza Rady Europy ds. praw człowieka poprzez ustanowienie mechanizmu ostrzegania dla organizacji pozarządowych w związku z zarzutami łamania praw człowieka w Rosji.
  17. Utworzenie w ramach Rady Europy urzędu, którego zadaniem byłoby dbanie o to, by instytucje zajmowały się kwestiami praw człowieka w „obszarach konfliktów”.
  18. Wzmocnienie dialogu politycznego między Radą Europy a Unią Europejską oraz rozważenie aktualizacji strategii z 2007 r.
  19. Opracowywanie skonsolidowanych raportów krajowych do wiadomości Komitetu Ministrów, opierających się na rekomendacjach organów opiniodawczych i doradczych
  20. Dalsze wspieranie Ukrainy.
  21. Zalecenia, aby współpraca i potencjał Rady Europy w budowaniu działań w zakresie praw człowieka, demokracji i praworządności w krajach sąsiadujących z Unią Europejską i krajach objętych procesem rozszerzenia będzie bardziej jawny, instytucjonalny i często wykorzystywany przez Unię Europejską do wdrażania Standardów Unii Europejskiej i Rady Europy.
  22. Włączenie się w proponowaną „grupę łącznikową” między Radą Europy a Unią Europejską dot. porozumienia, na mocy którego Unia Europejska mogłaby zwrócić się do odpowiednich organów Rady Europy (zwłaszcza Komisji Weneckiej, GRECO i MONEYVAL) w celu oceny (z technicznego i prawnego punktu widzenia) reform związanych z praworządnością, planowanych lub wdrażanych, w zależności od przypadku, w kontekst procesów sąsiedztwa i rozszerzenia Unii Europejskiej, zwłaszcza gdy organy te wydały już wstępną opinię lub raporty w sprawie tych projektów reform.
  23. Opracowanie, w ramach obowiązków Sekretarza Generalnego, nowych ram współpracy Rady Europy z Rosyjskim i Białoruskim społeczeństwem obywatelskim.
  24. Wykonanie decyzji Komitetu Ministrów w sprawie powołania „grupy kontaktowej” w ramach Sekretariatu Rady Europy, we współpracy z przedstawicielami białoruskich sił demokratycznych i społeczeństwa obywatelskiego.
  25. Nadanie priorytetu wdrożeniu istniejących standardów, w szczególności tzw. Konwencji stambulskiej, promocja jej powszechnej ratyfikacji i walka przeciwko dezinformacji, która podważa przestrzeganie tego traktatu.
  26. Opracowanie skoordynowanej, szczegółowej narracji dotyczącej realizacji istniejących standardów, uwzględniając również orzecznictwo Trybunału i odpowiednie opinie Komisji Weneckiej.
  27. Pogłębianie partnerstw Rady Europy z innymi organizacjami, m.in. Unią Europejską, a w szczególności Organizacji Narodów Zjednoczonych, aby stać na straży praw kobiet.

Następnie Pan Przewodniczący zaznaczył, przedstawione wcześniej rekomendacje powinny zostać uwzględnione w priorytetach prezydentury Islandii oraz że IV Szczyt Szefów Państw i Rządów Rady Europy odbędzie się na Islandii w dniach 16-17 maja 2023 r.

Kolejnym punktem obrad było wysłuchanie prezentacji przewodniczącego Grupy Roboczej ds. Zasad Dobrych Demokratycznych Rządów (GT-BG) i wiceprzewodniczącego Grupy Roboczej ds. Deliberowanej Demokracji (GT-DD) w sprawie ostatnich prac i poczynionych postępów. W ramach GT-BG odbyły się dwa spotkania (9-10 czerwca 2022 r. i 15-16 września 2022 r.). Owocem pracy zespołu było opracowanie Rekomendacji dla Komitetu Ministrów w sprawie zasad dobrych rządów demokratycznych oraz projektu sprawozdania z prac. Podczas prezentacji przedstawiono szczegółowo opracowane rekomendacje, aby rządy państw członkowskich: prowadziły działania rządowe zgodnie z podstawami Dobrych Demokratycznych Rządów; szanowały, chroniły i promowały demokrację, prawa człowieka i praworządność; przestrzegały najwyższych standardów etyki publicznej i uczciwości w sprawowaniu władzy i obowiązków publicznych; praktykowały dobrą administrację; świadczyły wysokiej jakości usługi publiczne, gospodarcze i społeczne.

W ramach GT-DD również odbyły się dwa spotkania (1-4 lipca 2022 r. oraz 26-27 września 2022 r.) podczas których opracowywano roboczą wersję raportu o demokracji deliberatywnej. Zwrócono uwagę, że rola i cel demokracji deliberatywnej oraz sposoby jej funkcjonowania w ramach demokracji przedstawicielskiej, muszą być lepiej wyartykułowane i zrozumiane. Potrzebne są standardy wspierające tych, którzy chcą korzystać z metod deliberatywnej demokracji. Inicjatywy deliberatywne, jeśli są stosowane, muszą być zgodne z kluczowymi atrybutami uznane za wiarygodne i unikać tworzenia potencjalnie szkodliwych lub przeciwny do zamierzonego wpływ na demokrację. Ważne jest dalsze rozwijanie dobrych praktyk, uznając różnorodność kultur i procesów demokratycznych w państwach członkowskich. Nie ma pojedynczy scenariusz prowadzenia procesu deliberatywnego i możliwości wprowadzania innowacji.

Wszystkie przedstawione wersje robocze dokumentów zostały przyjęte.

Sekretariat przedstawił plan pracy CDDG na 2023 r., a w szczególności osiem zadań komitetu:

1. Opracowanie projektu zalecenia w sprawie zasad dobrych rządów demokratycznych w oparciu o 12 Zasad Dobrych

Demokratycznych Rządów na szczeblu lokalnym.

2. Sprawozdanie na temat nowych form demokracji deliberatywnej, mające na celu uzupełnienie zalecenia CM/Rec(2018)4 w sprawie udziału obywateli w lokalnym życiu publicznym oraz wytycznych z 2017 r. w sprawie udziału obywateli w życiu publicznym.
3. Sporządzenie raportu o zielonej administracji publicznej mającego na celu gromadzenie i rozpowszechnianie dobrych praktyk i studiów przypadków oraz określanie wskazówek dla administracji na poziomie lokalnym, regionalnym i krajowym, biorąc pod uwagę obrady Światowego Forum na rzecz Demokracji oraz jego wcześniejsze prace nad cyfryzacją administracji publicznej.
4. Opracowanie podręcznika wykorzystania technologii cyfrowych i sztucznej inteligencji w administracji publicznej, identyfikując studia przypadków, najlepsze praktyki.
5. Opracowanie projektu zalecenia w sprawie wielopoziomowego sprawowania rządów.
6. Sprawozdanie w sprawie wielopoziomowego sprawowania rządów i reagowania w sytuacjach kryzysowych.
7. Opracowanie raportu o świadczeniu usług socjalnych na poziomie lokalnym, w oparciu o informacje zebrane podczas prac nad rządami demokratycznymi podczas pandemii Covid-19.
8. Konsultacje podsumowujące wdrażanie Zalecenia CM/Rec(2017)5 w sprawie głosowania elektronicznego oraz Wytyczne w sprawie nowych technologii oraz różne etapy procesu wyborczego, z udziałem Komisji Weneckiej.

W ramach prac w 2023 roku zaproponowano zorganizowanie jeszcze jednego spotkania grupy roboczej ds. Demokracji Deliberatywnej (GT-DD) w celu sfinalizowania projektu zalecenia. Odbędą się dwa spotkania plenarne CDDG w 2023 r. - w kwietniu (XVII posiedzenie) i w listopadzie (XVIII spotkanie).

Podczas posiedzenia zgodzono się na powołanie dwóch nowych grup roboczych.

Pierwszą jest Grupa robocza ds. zarządzania (GT-G), której zadaniem jest wykonywanie prac na rzecz CDDG w celu sfinalizowanie tekstu projektu uzasadnienia do projektu Rekomendacja Komitetu Ministrów w sprawie Zasad Dobrej Demokracji oraz przygotowanie wstępnego projektu zalecenia Komitetu Ministrów ds. wielopoziomowego sprawowania rządów; przygotowanie wstępnego projektu sprawozdania w sprawie wielopoziomowego sprawowania rządów i reagowania na sytuacje nadzwyczajne, opierając się na wcześniejszych pracach CDDG dotyczących demokratycznych rządów i odpowiedzi na pandemię Covid-19. Grupa robocza pracować będzie od stycznia 2023 do grudnia 2024. Grupa robocza może odbyć maksymalnie cztery posiedzenia: dwa w 2023 r. i dwa w 2024 r. W razie potrzeby zachęca się do konsultacji i dodatkowych spotkań on-line.

Drugim zespołem jest Grupa robocza ds. zielonej administracji publicznej (GT-P), której zadaniem jest wykonanie prac wstępnych dla CDDG w celu opracowania projektu raportu w sprawie zielonej administracji publicznej mającej na celu gromadzenie i upowszechnianie dobrych praktyk oraz studia przypadków i określanie wskazówek dla administracji na szczeblu lokalnym, regionalnym i krajowym uwzględniając przebieg edycji Światowego Forum 2020-2021 na rzecz Demokracji i jej wcześniejsze prace nad cyfryzacją administracji publicznej. Rozwiązując to zadanie, grupa robocza jest proszona o rozważenie, w jaki sposób podmioty sektora publicznego na szczeblu krajowym i niższym niż krajowy bezpośrednio zajmują się zmianami klimatycznymi, energią i wyzwaniem zrównoważonego rozwoju we własnych działaniach i projektach, a także jakie instrumenty i zachęty polityczne są dostępne dla administracji publicznej w tej dziedzinie w celu wsparcia przejścia na gospodarkę niskoemisyjną. Grupa pracować będzie w 2023 r., przewidziane są dwa spotkania, a także specjalną jednodniową konferencję w Strasburgu. Projekt sprawozdania z działalności grupy powinien być przedłożony do zatwierdzenia przez CDDG na jej 18 posiedzeniu. Oczekuje się, że grupa robocza uwzględni wnioski z konferencji w sprawie „Zazieleniania administracji publicznej”, która odbędzie się w kwietniu 2023 r. w Strasburgu.

CDDG wysłuchało prezentacji raportu na temat Globalnego Stanu Demokracji 2022 pana M. Sam VAN DER STAAK, szefa programu europejskiego, Międzynarodowego Instytutu na rzecz Demokracji i Pomocy Wyborczej. Pełna treść raportu znajduje się pod adresem: <https://www.idea.int/democracytracker/publications>. Podczas prezentacji przedstawiono następujące zalecenia globalne:

1. Rządy powinny nadać priorytet wdrażaniu i egzekwowaniu strategii i polityk, które zmniejszają korupcję i odbudowują zaufanie publiczne.
2. Rządy, w ścisłym partnerstwie z podmiotami społeczeństwa obywatelskiego, muszą zapewnić ochronę wolności słowa, zwłaszcza w Internecie, zgodnie z artykułem 19 Międzynarodowego paktu praw obywatelskich i politycznych oraz komentarzami ogólnymi 25 i 34.
3. Rządy i organizacje społeczeństwa obywatelskiego powinny oferować miejsca przeznaczone dla młodzieży, w tym m.in. utworzone dwustronne i wielostronne fora, aby uczestniczyć w polityce.
4. Organizacje regionalne powinny wykorzystywać bilateralne i wielostronne stosunki, aby utrzymać najwyższe standardy demokratyczne.
5. Podmioty międzynarodowe powinny ponownie zobowiązać się do wspierania integralności wyborczej, która jest podstawą demokracji.

Następnie CDDG wysłuchało raportu Centrum Ekspertyz dla Dobrego Rządzenia za 2022 rok. Misją centrum (CEGG) jest promowanie szacunku dla 12 Zasad Dobrego Rządzenia Demokratycznego poprzez budowanie zdolności rządzenia na wszystkich poziomach oraz udzielanie porad prawnych i politycznych zgodnie z europejskimi standardami. Kluczowe aktywnościami działalności CEGG w 2022 roku było zrealizowanie projektów w 10 państwach członkowskich – w tym 5 nowych rozpoczętych w Albanii, Armenii, Bułgarii, Finlandii i na Węgrzech (umowa jest oczekiwany w związku z nowym projektem dla Cypru na początek 2023 r.). CEGG zaznaczyło, że prowadzi projekty/działania na mniejszą skalę w 15 państwach członkowskich, a działania w zakresie budowania potencjału realizowane są w 17 państwach członkowskich. W działaniach zorientowanych na wymianę dobrych praktyk między państwami członkowskimi wzięli udział urzędnicy, eksperci i członkowie CDDG z ponad 30 państw członkowskich. W ramach działań w 2022 r. zorganizowano 2 przeglądy partnerskie w Serbii i na Litwie oraz opracowano 5 formalnych dokumentów zawierających porady prawne i polityczne w celu dostosowania ram legislacyjnych do standardów Rady Europy. Promowano 12 Zasad Dobrego Rządzenia Demokratycznego poprzez

wdrożenie Europejskiej Odznaki Doskonałości w Zarządzaniu (ELOGE) w 15 państwach członkowskich oraz w Kosowo. Zredagowano 2 nowe zestawy narzędzi dotyczące zarządzania zasobami ludzkimi i strategicznego planowania miejskiego weryfikowane i aktualizowane w świetle doświadczeń zdobytych podczas realizacji projektów na Litwie, w Polsce, Serbii, Ukrainie i innych.

Sekretariat zaprezentował Internetowe kompendium BePART - nowy projekt opracowany wspólnie przez Kongres, Konferencję INGO oraz Wydział Wyborów i Demokracji Uczestniczącej Rady Europy. Uruchomiony w czerwcu 2022 r., oferuje organom publicznym i organizacjom pozarządowym możliwość dzielenia się najlepszymi praktykami w zakresie skutecznego wdrażania Kodeksu. To kompendium uzupełnia internetowe narzędzie bE-Open, uruchomione przez Kongres w 2021 r., aby wspierać lokalne i regionalne podmioty zarządzające w ich wysiłkach na rzecz poprawy jakości demokracji lokalnej. Forum znajduje się pod adresem: <https://bepartforum.org>. Pan Przewodniczący zachęcił uczestników do zamieszczania dobrych praktyk na platformie.

Podczas posiedzenia wybrano przez aklamację na kadencje jednoroczne po wcześniejszych prezentacjach:

- przewodniczącego CDDG - p. Paul Roswell,
- wiceprzewodniczącego CDDG - p. Edwin Lefebre,
- członka biura CDDG - p. Georgios Chrsafisa.

Na koniec jednogłośnie ustalono termin następnego posiedzenia CDDG na 27-28 kwietnia 2023 r.