

KODANIKUÜHISKONNA TEGUTSEMISRUUMI KAITSE ELIS

Kodanikuühiskonna organisatsioonidel on mitmesuguseid probleeme kogu Euroopa Liidus. FRA aruandes „*Protecting civic space in the EU*” („Kodanikuühiskonna tegutsemisruumi kaitse ELis”) esitatakse ameti tähelepanekud nende probleemide kohta. Aruanne avaldati 2021. aasta septembris. Käesolevas kokkuvõttes on aruandes esitatud peamised järeldused ja FRA arvamused.

PEAMISED JÄRELDUSED JA FRA ARVAMUSED

2

Toetava keskkonna edendamine ja kodanikuühiskonna arengu toetamine

3

Soodsa regulatiivse keskkonna edendamine

5

Juurdepääs rahalistele vahenditele ja nende kasutamine

6

Kodanikuühiskonna osaluse suurendamine

7

Turvalise, ahistamis- ja rünnakutevaba ruumi tagamine



© Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, 2022

Reprodutseerimine on lubatud allikale viitamisel.

Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti autoriõigusega hõlmamata fotode või muu materjali kasutamiseks ja reprodutseerimiseks tuleb küsida luba otse autoriõiguse omanikult.

Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet ega ükski ameti nimel tegutsev isik ei vastuta järgmise teabe võimaliku kasutamise eest.

Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2022

Print	ISBN 978-92-9461-852-8	doi:10.2811/413	TK-01-21-424-ET-C
PDF	ISBN 978-92-9461-538-1	doi:10.2811/919721	TK-01-21-424-ET-N

© Fotode autoriõigused:

Esikaas (ülalt alla): © Jose Jordan/BELGA/AFP, Day Of Victory Stu./Adobe Stock, babaroga/Adobe Stock

Lk 3: © Valmedia/Adobe Stock

Lk 5: © Supertrooper/Adobe Stock

Lk 8: © fizkes/Adobe Stock

Peamised järeldused ja FRA arvamused

Rahvusvahelised ja piirkondlikud inimõiguste organisatsioonid – sealhulgas ÜRO Inimõiguste Nõukogu, erinevad Euroopa Nõukogu üksused ning Euroopa Julgeoleku- ja Koostööorganisatsioon / demokraatlike institutsioonide ja inimõiguste büroo – rõhutavad kodanikuühiskonna tähtsat rolli inimõiguste ja demokraatia kaitsmisel ning edendamisel.

Kodanikuühiskonnal on Euroopa Liidus tähtis roll Euroopa Liidu lepingu artiklis 2 sätestatud ELi ja selle liikmesriikide ühiste väärtuste teostamisel. Neil on oluline panus ELi poliitika rakendamisel inimõiguste valdkonnas. ELi aluslepingud kajastavad samuti kodanikuühiskonna kesksel rolli. Selle tähtsust rõhutatakse ka asjaomastes ELi poliitikadokumentides, sealhulgas strateegiates ja tegevuskavades.

Euroopa Liidu lepingu artikli 11 lõikes 2 ja Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 15 lõikes 1 käsitatakse on kodanikuühiskonna dialoogi ja kodanikuühiskonna osalemist hea valitsemise vahenditena. See kehtib ka asjaomaste ELi poliitikadokumentide kohta, mille seas on näiteks „Strateegia põhiõiguste harta kohaldamise tugevdamiseks ELis“, Euroopa demokraatia tegevuskava ja valdkondlikud tegevuskavad, mis käsitlevad rassismivastast tegevust, LGBTQI+ inimeste võrdõiguslikkust, romade kaasamist, laste õigusi, puudeid, ohvrite õigusi, naiste õigusi ja rändajate integreerimist.

Sellel põhjal on kodanikuühiskonna organisatsioonidel mitmesuguseid probleeme kogu ELis. Selles aruandes esitatakse ELi Põhiõiguste Ameti (FRA) tähelepanekud mitmete selliste probleemide kohta. Need tähelepanekud põhinevad ameti teadusvõrgustiku Franet 2020. aastal tehtud uuringul, kahel eraldi internetipõhisel konsultatsioonil, mis tehti 2020. aastal, ja dokumentide analüüsil.

FRA on pärast 2018. aastal aruande „**Challenges facing civil society organisations working on human rights in the EU**“ („*Probleemid, millega peavad tulema toime ELis inimõiguste valdkonnaga tegelevad kodanikuühiskonna organisatsioonid*“) avaldamist pidevalt juhtinud tähelepanu paljude kodanikuühiskonna organisatsioonide jaoks olulistele takistustele. FRA on tuvastanud ka positiivseid arenguid, mis soodustavad sellistele organisatsioonidele toetava keskkonna loomist.

Kodanikuühiskonna toimimist mõjutavaid norme ja tavasid nimetatakse tavaliselt kodanikuühiskonna tegutsemisruumiks. **ÜRO suunise kohaselt kodanikuühiskonna tegutsemisruumi kaitse ja edendamise kohta** on „kodanikuühiskonna tegutsemisruum keskkond, mis võimaldab inimestel ja rühmadel – ehk kodanikuühiskonna osalistel – sisukalt osaleda oma ühiskonna poliitilises, majanduslikus, sotsiaalses ja kultuurielus“. Suunistes öeldakse ka, et „elujõulise kodanikuühiskonna tegutsemisruumi jaoks on vaja avatud, turvalist ning ohutut keskkonda, kus ei esine hirmutamist, ahistamist ega kättemaksu, ei internetis ega väljaspool seda. Sellise ruumi mis tahes piiramine peab olema kooskõlas inimõigusi käsitleva rahvusvahelise õigusega“.

See ruum hõlmab asjaomast regulatiivset raamistikku, juurdepääsu ressursidele, osalemist poliitikas ning otsuste tegemises ja turvalist keskkonda. Neil normidel

ja tavadel võib olla positiivne või negatiivne mõju ELi õigusaktide ja poliitika rakendamisele, sealhulgas Euroopa Liidu põhiõiguste harta kohaldamise osas.

FRA aruandes „*Protecting civic space in the EU*“ („Kodanikuühiskonna tegutsemisruumi kaitse ELis“) rõhutatakse asjakohaseid õiguslikke ja poliitikaarenguid, millel on mõju ELis inimõiguste valdkonnas tegutsevate kodanikuühiskonna organisatsioonide tegevusele. Samuti esitletakse asjakohaseid paljulubavaid tavasid. Lisaks kirjeldatakse allpool esitatud arvamustes viise, kuidas edendada kodanikuühiskonna jaoks positiivsemat töökeskkonda.

Kokkuvõttes rõhutatakse uuringus, et olukord eri liikmesriikides on väga erinev. Samuti näitab see, et 2020. aastal oli olukord üldiselt keerulisem kui varasematel aastatel, sageli COVID-19 pandeemia tõttu. Sellele tegelikkusele vaatamata juhitakse uuringus tähelepanu ka mõnele positiivsele arengule.

Toetava keskkonna edendamine ja kodanikuühiskonna arengu toetamine

2020. aastal vastas ligikaudu kolmandik (33%) kodanikuühiskonna organisatsioonidest kogu ELis FRA kodanikuühiskonna tegutsemisruumi käsitleva konsultatsiooni raames, et inimõiguste valdkonnas tegutsevate kodanikuühiskonna organisatsioonide tingimused olid nende riigis „head“ või „väga head“. Teine kolmandik (31%) märkis siiski, et tingimused olid „halvad“ või „väga halvad“. Lisaks märkis üle poole vastanud riiklikest või kohalikest organisatsioonidest (57%), et 2020. aastal olukord „halvenes“ või „halvenes oluliselt“ võrreldes varasemate aastatega.

Mitmes ELi liikmesriigis võetud positiivsete meetmete seas olid kodanikuühiskonna arenguks soodsama keskkonna loomise ning avaliku sektori asutuste ja kodanikuühiskonna organisatsioonide vahelise koostöö tugevdamise poliitikameetmed. Need hõlmavad taristu loomist, mille eesmärk on luua ruum dialoogi jaoks ning suunata sihipärane toetus kodanikuühiskonnale, ning konkreetseid lubadusi tagada avatud valitsemine, sealhulgas **avatud valitsemise partnerluse** raames koostatud riiklike tegevuskavade alusel.

Mõnes ELi liikmesriigis on kodanikuühiskonna organisatsioonid eriti aktiivsed, püüdes täiustada poliitikaametist, milles nad tegutsevad, sealhulgas koalitsioonide loomise kaudu. Riiklikud inimõiguste kaitse asutused on inimõiguste kaitsjateks võtnud kohustuse toetada kodanikuühiskonna tegutsemisruumi. Nad on võtnud ka kohustuse edendada, kaitsta ja toetada kõiki teisi inimõiguste kaitsjaid, mida kajastab **Marrakeshi deklaratsioonil** põhinev **Euroopa riiklike inimõiguste kaitse asutuste võrgustiku piirkondlik tegevuskava** inimõiguste kaitsjate kohta.

Euroopa Nõukogu **ministrite komitee soovitus CM/Rec(2018)11 liikmesriikidele, mis käsitleb vajadust tugevdada kodanikuühiskonna tegutsemisruumi kaitset ja edendamist Euroopas**, kinnitab veel kord, et kodanikuühiskonna tegutsemisruumi kaitseks ja edendamiseks on vaja, et liikmesriigid tagaksid inimõiguste kaitsjatele, sealhulgas kodanikuühiskonna organisatsioonidele soodsa poliitilise ja avaliku keskkonna. Selline keskkond võimaldab kodanikuühiskonna organisatsioonidel ja teistel inimõiguste kaitsjatel oma tööd takistamatult teha.

Elujõulise ja tugeva kodanikuühiskonna edendamine on ka ELi ülemaailmse inimõiguste poliitika osa. Euroopa Liidu Nõukogu kinnitas 2021. aastal uuesti oma toetust inimõiguste kaitsjatele ja kodanikuühiskonna organisatsioonidele ning lubas oma toetust tugevdada, et luua kodanikuühiskonda toetav keskkond. **Euroopa Liidu suunised inimõiguste kaitsjate kohta** annavad praktilisi soovitusi ELi tegevuse tugevdamiseks inimõiguste kaitsjate toetamisel.

Euroopa Komisjon on toetanud ka **kodanikuühiskonna organisatsioonide mõõdiku** väljatöötamist, et hinnata Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahendi raames idapartnerlusriikide kodanikuühiskonda. Lisaks püütakse naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraadi *suunistega, mis käsitlevad ELi toetust laienemisprotsessis osalevate riikide kodanikuühiskonnale* ja mis koostati kodanikuühiskonnaga konsulteerides, edendada kodanikuühiskonnale soodsat keskkonda, kodanikuühiskonna ja avaliku sektori asutuste vahelist partnerlust ning dialoogi ja kodanikuühiskonna organisatsioonide säilenõtkust ja suutlikkust.

Soodsa regulatiivse keskkonna edendamine

Soodsa regulatiivse keskkonna jaoks on vaja tugevat õigusraamistikku, mis kaitseks ja edendaks õigust ühinemisvabadusele, rahumeelsele kogunemisele ja sõnavabadusele vastavalt rahvusvahelistele inimõigusi käsitlevatele õigusaktidele ning standarditele. Seda rõhutati hiljuti taas 2020. aasta septembris avaldatud **ÜRO suunises kodanikuühiskonna tegutsemisruumi kaitse ja edendamise kohta**.

Need õigused on kehtestatud ka Euroopa Liidu põhiõiguste hartaga, mis on liikmesriikidele siduv ELi õiguse kohaldamisel, samuti siis, kui autonoomselt vastu võetud siseriiklikud seadused või tavad on seotud ELi õigusega ja jäävad seega selle kohaldamisalasse.

Kuigi **ÜRO deklaratsioon inimõiguste kaitsjate kohta** ei ole õiguslikult siduv instrument, sisaldab see muudes õiguslikult siduvates instrumentides sätestatud inimõiguste standarditel põhinevaid põhimõtteid ja õigusi.

Organisatsioonid, kes vastasid 2020. aastal FRA tehtud kodanikuühiskonna tegutsemisruumi käsitlevale konsultatsioonile, teatasid põhiõiguste kasutamise probleemidest: ligikaudu kolmandik (29%) seoses rahumeelse kogunemise vabadusega, veerand (25%) seoses sõnavabadusega ja peaaegu viiendik (18%) seoses ühinemisvabadusega. Probleemid, millest teatati, olid enamasti seotud COVID-19-ga seotud meetmetega, näiteks erakorraliste õigusaktide, liikumispõrangute ja viisakeeldudega ning kogunemis- ja ühinemisvabaduse piirangutega.



FRA ARVAMUS 1

ELi institutsioonid peaksid ELi põhiõiguste harta ja õigusriigi põhimõtte kohaldamise tugevdamise tegevuse osana tegema korrapäraselt kodanikuühiskonna tegutsemisruumi järelevalvet, kaasates tihedalt ka kodanikuühiskonna osalejaid ja muid inimõiguste kaitsjaid. Selleks võib kohandada Euroopa Komisjoni kodanikuühiskonna organisatsioonide mõõdiku metoodikat, mida kohaldatakse idapartnerlusriikides. Selline mehhanism tuleks välja töötada konsulteerides tihedalt kodanikuühiskonnaga ning tuvastada viisid, kuidas ELi institutsioonid saavad kiiresti reageerida, kui esineb tõendeid kodanikuühiskonna tegutsemisruumi piirangutest. Järelevalve tulemused võib lisada Euroopa Komisjoni aastaaruannetesse Euroopa Liidu põhiõiguste harta kohta ning kasutada õigusriigi põhimõtte rakendamise aruandluse osana koos soovitude ja strateegiliste suunistega olukorra parandamiseks.

ELil ja liikmesriikidel soovitatakse kasutada Euroopa Nõukogu ministrite komitee soovitus **CM/Rec(2018)11** liikmesriikidele, mis käsitleb vajadust tugevdada kodanikuühiskonna tegutsemisruumi kaitset ja edendamist Euroopas ja ÜRO suunist kodanikuühiskonna tegutsemisruumi kaitse ja edendamise kohta, milles on esitatud kodanikuühiskonna tegutsemisruumi kaitseks ja edendamiseks vajalikud etapid ja protsessid. Inspiratsioonina saab kasutada ka ELi välispoliitikale kohaldatavaid ELi suuniseid inimõiguste kaitsjate kohta.

Kooskõlas Euroopa Nõukogu ministrite komitee soovitusel **CM/Rec(2021)1** liikmesriikidele inimõigustega tegelevate riiklike tõhusate, pluralistlike ja sõltumatute asutuste arendamise ja tugevdamise kohta peaksid liikmesriigid tagama, et nende riiklikel inimõiguste kaitse asutustel on piisavalt ressursse, et korrapäraselt kaasata inimõigustega tegelevaid kodanikuühiskonna osalejaid ja seirata neid mõjutavaid probleeme.

Muud probleemid hõlmasid õiguskeskkonnaga seotud probleeme, näiteks seoses õigusaktidega, mis käsitlevad kodanikuühiskonna dialoogi ja konsultatsioone (25%), läbipaistvust või lobitegevust (20%), andmekaitset (18%), muudatusi avalikes huvides tegutsemist reguleerivates õigusaktides (14%), rahapesuvastaseid meetmeid (12%), muudatusi maksuseadustes (11%), terrorismivastastes õigusaktides või poliitikas (11%) ning poliitiliste kampaaniate korraldamise õigusnorme (10%).

FRA ARVAMUS 2

Tegutsedes ELi õiguse kohaldamisalas, peaksid ELi institutsioonid ja liikmesriigid ELi põhiõiguste harta ja õigusriigi põhimõtte kohaldamise tugevdamise tegevuse raames tagama, et ELi ja siseriiklikud õigusaktid tugevdavad õigust sõnavabadusele, rahumeelsele kogunemisele ja ühinemisvabadusele. Samuti peaksid nad tagama, et ELi eeskirjade ülevõtmine ja kohaldamine ei põhjusta kodanikuühiskonna tegevuste ebaproportsionaalseid piiranguid.

Euroopa Komisjon peaks tagama kodanikuühiskonnaga konsulteerimise kodanikuühiskonna tegutsemisruumi ja kodanikuvabadusi mõjutavate õigusaktide koostamisel või läbivaatamisel. Euroopa Komisjon võiks kaalutleda sihipäraste suuniste andmist oma eeskirjade kohaldamise kohta, et vältida soovimatuid piiranguid, tuginedes olemasolevale heale tavale.

Liikmesriigid peaksid tagama, et õigusaktid, mis võivad potentsiaalselt piirata kodanikuühiskonna tegutsemisruumi, on kooskõlas ELi õiguse ja inimõiguste alaste rahvusvaheliste standardite ja põhimõtetega, näiteks ÜRO deklaratsiooniga inimõiguste kaitsjate kohta. Nad peaksid kodanikuühiskonna organisatsioone potentsiaalselt mõjutavate õigusaktide koostamisel ja rakendamisel läbipaistvalt konsulteerima mitmesuguste kodanikuühiskonna organisatsioonidega.

ELi institutsioonid võiksid uurida kodanikuühiskonna organisatsioonide toimimise põhireeglite ühtlustamise lisaväärtust ELi siseturul.

Rahumeelse kogunemise vabadust mõjutavad meetmed, näiteks ranged kogunemiskeelud, kogunemiste, nende korraldajate ja osalejate jälgimine, sanktsioonid ning protestide ohjamisel jõu kasutamine, olid enamasti, kuid mitte ainult, seotud COVID-19 meetmetega. Peaaegu pool FRA COVID-19-teemalisele konsultatsioonile vastanutest pidas COVID-19-ga seotud piiranguid ebaproportsionaalseks. Lisaks näitavad FRA teadusvõrgustiku Franet kogutud tõendid, et mõnes riigis puudus otsene seos vahetult vastu võetud kogunemisi piiravate õigusaktide ja COVID-19 pandeemia vahel ning need ei hõlmanud kuigi palju (kui üldse) konsultatsiooniprotsessi.

Seoses sõnavabadusega leidsid kodanikuühiskonna osalejad mitmes liikmesriigis, et arvamusalaldusi kriminaliseerivate sätetel, sealhulgas sellistel, mida peetakse vajalikuks võitluseks terrorismi vastu, võib olla pärssiv mõju sõnavabaduse kasutamisele. Mõnes liikmesriigis on meetmed, mis on võetud võitluseks vaenukõne vastu, eelkõige internetis, tekitanud küsimusi seoses nende võimaliku ebaproportsionaalse mõjuga sõnavabadusele.

FRA kogutud tõendid näitavad ka, et mõni valitsus on võtnud meetmeid, et soodustada õigust ühinemisvabadusele. Need on hõlmanud bürokraatliku halduskoormuse vähendamist, andmekaitseraamistike täiustamist ning registreerimissüsteemide muutmist lihtsamaks ja nüüdisaegsemaks.

Mitmes liikmesriigis on nii Franeti aruanded kui ka kodanikuühiskonna allikad tuvastanud tõsiseid püsiprobleeme, näiteks õigusaktid või halduskoormus, mis puudutavad kodanikuühiskonna organisatsioonide tegevuse lõpetamist ja registrist kustutamist või ebasoodsad eeskirjad nende staatuse kohta. Mitmes liikmesriigis tehtud ettepanekuid kehtestada riigi julgeoleku või demokraatlike väärtushinnangute kaitseks rangemaid eeskirju kodanikuühiskonna organisatsioonide loomisele ja toimimisele on kritiseeritud nende õiguspärasuse ja proportsionaalsuse suhtes. Lisaks näib, et kodanikuühiskonna organisatsioonide tegevust mõjutavad jätkuvalt ka rahapesu ja terrorismi finantseerimise vastaste eeskirjade soovimatud kõrvalmõjud.

Juurdepäas rahaliste vahendite ja nende kasutamine

Ressursside ja rahaliste vahendite leidmine ning neile juurdepääsu saamine on kodanikuühiskonna organisatsioonide jaoks jätkuv probleem, mida 2020. aastal süvendas COVID-19 pandeemia. Kokku teatas 60% FRA 2020. aasta kodanikuühiskonna tegutsemisruumi käsitlevale konsultatsioonile vastanutest, et neil on raskusi rahaliste vahendite leidmisega, vaatamata mitme liikmesriigi tegevusele rahastamisraamistike parandamiseks. Kui rahalised vahendid on olemas, on kodanikuühiskonna organisatsioonidel takistusi neile juurdepääsul.

Kodanikuühiskonna tegutsemisruumi käsitleval konsultatsioonil teatatud probleemid ulatuvad konkureerimisest teiste kodanikuühiskonna organisatsioonidega piiratud rahaliste vahendite eest (49%) kuni piiratud haldussuutlikkuseni raha taotlemisel (35%), puuduliku läbipaistvuse ja õigluse rahaliste vahendite eraldamisel (30%) ning piiravate toetuskõlblikkuse kriteeriumideni (29%). Kodanikuühiskonna organisatsioonid teatavad ka mitmest pandeemiaga seotud probleemist, näiteks avaliku sektori rahaliste vahendite ümbersuunamine teistele prioriteetidele, erasektori annetuste vähenemine ja suutmatus korraldada rahaliste vahendite kogumise üritusi ning mitterahalise osaluse, näiteks vabatahtliku töö vähenemine.

Mitme liikmesriigi kodanikuühiskonna osalejad teatavad diskrimineerivatest või piiravatest rahastamistavadeist, mis mõjutavad eelkõige soolise võrdõiguslikkuse ning lesbide, geide, biseksuaalsete, trans- ja intersooliste inimeste (LGBTI-inimesed) õigustega tegelevaid kodanikuühiskonna organisatsioone, samuti neid, kes tegelevad rändajate kogukondade ja usuvähemustega. Need tavad võivad mõjutada nendes valdkondades vastu võetud ELi strateegiate rakendamist.

Üldiselt näib, et see mõjutab tugiorganisatsioone rohkem kui teenuseid osutavaid kodanikuühiskonna organisatsioone. Lisaks on vähemalt kaheksa liikmesriigi kodanikuühiskonna organisatsioonid mures õigusaktide pärast, millega kehtestatakse uued piirangud välisriigist saadavatele annetustele ning rangemad eeskirjad välisriigist rahalisi vahendeid saavatele kodanikuühiskonna organisatsioonidele. Ühes riigis on need õigusaktid viinud Euroopa Kohtu otsuseni.

Tuvastatud on ka mõned positiivsed arengud. Mitu ELi liikmesriiki on tõhustanud oma üldisi rahastamisraamistikke, samas on teised riigid uurinud kodanikuühiskonna organisatsioonidele soodsama maksuraamistiku võimalusi. Mitmes liikmesriigis on loodud kodanikuühiskonna organisatsioonidele suunatud toetuskavad toimetulekuks COVID-19 pandeemia mõjudega. Kodanikuühiskonna organisatsioonid on heaks kiitnud uue **ELi kodanike, võrdõiguslikkuse, õiguste ja väärtuste programmi**, mille

eelarvet aastateks 2021–2027 võrreldes varasema rahastamisperioodiga oluliselt suurendati. Sõltumatute fondihaldurite hallatav **Norway Grants' Active Citizens Fund** pakub hädavajalikku tuge 13 liikmesriigi kodanikuühiskonna organisatsioonidele.



FRA ARVAMUS 3

Euroopa Komisjon peaks arvestama kodanikuühiskonna rahastamisvajadusi selliste riiklike programmide läbivaatamisel, mis hõlmavad ELi ühiselt hallatavate rahaliste vahendite, sealhulgas Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide ning taasterahastu „NextGenerationEU“ vahendite väljamaksmist. Komisjon peaks tegema rahaliste vahendite kodanikuühiskonna organisatsioonidele väljamaksmise järelevalvet ning pakkuma liikmesriikidele kodanikuühiskonna organisatsioonide tõhusama kaasamise suuniseid ja koolitusi.

Liikmesriigid peaksid ELi rahaliste vahendite ühise haldamise ühissätete määrusega kehtestatud põhiõigustega seotud rakendamistingimuste järelevalves tuginema kodanikuühiskonna eksperditeadmistele, sealhulgas Euroopa Liidu põhiõiguste harta ning puuetega inimeste õiguste konventsiooniga seotud horisontaalsetele rakendamistingimustele ja – kui asjakohane – soolise võrdõiguse, romade kaasamisega jm seotud rakendamistingimustele.

Euroopa Komisjon peaks jätkuvalt jälgima asjakohaseid ELi õigusnorme ja Euroopa Liidu kohtu hiljutist otsust, mis reguleerivad siseriiklike kodanikuühiskonna organisatsioonide juurdepääsu välisrahastusele ja selle kasutamist, sealhulgas kapitali vaba liikumist ELis, ning pakkuma liikmesriikidele, kaasates kodanikuühiskonna organisatioone, ruumi, et vahetada teavet ja häid tavasid selles valdkonnas.

ELi institutsioonid ja liikmesriigid peaksid tagama soodsa õigusliku ja poliitikakeskkonna, mis võimaldaks kodanikuühiskonna organisatsioonidele juurdepääsu mitmesugustele ressurssidele ning tagaks, et neil ei ole põhjendamatuid takistusi juurdepääsuks siseriiklikele ja välismaistele rahastamisallikatele, sealhulgas tehnoloogiakanalite kaudu. Pakutav rahaline toetus peaks hõlmama kõiki kodanikuühiskonna tegevusi, sealhulgas huvide kaitse, kogukonna kaasamine ning kodanikuühiskonna arendamine. Peale projektide rahastamise tugevdaksid taristu põhiraastamine ja mitmeaastased rahastamistsüklid kodanikuühiskonna sektorit ning tagaksid kodanikuühiskonna inimõiguste alase tegevuse kestlikkuse.

Euroopa Julgeoleku- ja Koostööorganisatsiooni demokraatlike institutsioonide ja inimõiguste büroo ja Veneetsia komisjoni suunistes ühinemisvabaduse kohta märgitakse, et „võime otsida, kindlustada ja kasutada ressursse on hädavajalik iga ühenduse olemasoluks ja toimimiseks“. Juurdepääs rahalistele vahenditele ning nende kasutamine annavad ühendustele võimaluse tegutseda ja oma missiooni täita ning on seega ühinemisvabaduse õiguse lahutamatu element.

Kodanikuühiskonna osaluse suurendamine

FRA uuringute ja kodanikuühiskonna aruannete kohaselt on kodanikuühiskonna organisatsioonide võimalused juurdepääsuks otsuste tegemisele ning otsustusprotsessis osalemisele (vaatamata kodanikuühiskonnaga konsulteerimise tõhustamise tegevusele mõnes liikmesriigis) endiselt üldiselt lünklikud ning sageli ei toetata neid nõuetekohase juurdepääsuga asjakohasele teabele või selgete standardite ja suunistega.

FRA tehtud kodanikuühiskonna tegutsemisruumi käsitlevad konsultatsioonid on järjepidevalt näidanud, et kodanikuühiskonna organisatsioonide jaoks on probleemiks juurdepääs otsustusprotsessidele ja neis osalemine. FRA 2020. aasta kodanikuühiskonna tegutsemisruumi käsitlev konsultatsioon tõendab, et see probleem viitab eelkõige piisava teabe puudumisele osalemise ja konsultatsiooniprotsesside kohta (46%), kodanikuühiskonna ja avaliku sektori asutuste vahelise usalduse puudumisele (35%), ebapiisavale tagasisidele, kuidas antud sisendit kasutati, ning otsustamisprotsessile juurdepääsu ja selles osalemise erinevatele takistustele, sealhulgas diskrimineerivatele takistustele (24%).

Kiirendatud ja erakorralised seadusandlikud menetlused, mida enamikus liikmesriikidest pandeemia ajal laialdaselt kasutati, süvendasid olemasolevaid probleeme. Kodanikuühiskonna organisatsioonid väidavad ka, et sageli ei ole vähemused ja haavatavad rühmad konsultatsioonides piisavalt esindatud.

FRA tehtud uuringutes on tuvastatud mõningast konsultatsiooniprotsesside tõhustamise tegevust, näiteks avatakse nüüd varem konsultatsioonideks suletud protsesse, ning teatud edu on saavutatud kodanikuühiskonna organisatsioonide ja riigi ametiasutuste koostöö, samuti vajaliku taristu loomisel, et hõlbustada kodanikuühiskonna organisatsioonide osalemist poliitika ja strateegiate väljatöötamisel. ELi tegevus võib täita selles osas katalüsaatori rolli, sest paljud ELi strateegiad nõuavad riiklike tegevuskavade vastuvõtmist. Seoses sellega peetakse heaks tavaks kodanikuühiskonna organisatsioonide kaasamist.

Kodanikuühiskonna osalemine poliitikas ja otsustusprotsessides on demokraatia näitaja ning toetab õigusaktide ja poliitika kvaliteeti ning tõhusust. Euroopa Liidu lepingu artiklis 11 kirjeldatakse kodanikuühiskonna dialoogi kui osalusdemokraatia olulist komponenti ning nõutakse, et ELi institutsioonid „annavad kodanikele ja esindusühendustele sobival viisil võimaluse teha teatavaks ja vahetada avalikult oma seisukohti liidu tegevuse kõigis valdkondades“ ning „peavad esindusühenduste ja kodanikuühiskonnaga avatud, läbipaistvat ja korrapärast dialoogi“. Euroopa tuleviku konverents ja Euroopa demokraatia tegevuskava võivad pakkuda võimalusi osalemise suurendamiseks ELis.

Turvalise, ahistamis- ja rünnakutevaba ruumi tagamine

Inimõigusi käsitleva rahvusvahelise õigusega tagatakse inimestele õiguse elule, isikuvabadusele ja turvalisusele, õigus osaleda ühiskonnaelus ning olla vaba igasugusest põhjendatust sekkumisest sõnavabaduse, kogunemis- ja ühinemisvabaduse kasutamisel. Kõik ELi liikmesriigid on allkirjastanud kestliku arengu eesmärgid, mis on olulised inimõiguste kaitsjatele.

FRA ja teiste organisatsioonide tõendid näitavad siiski, et ELis esineb endiselt kodanikuühiskonna organisatsioonide ja inimõiguste kaitsjate ning ajakirjanike, blogijate ja rikkumistest teatajate ähvardamist ning rünnakuid nende vastu. Need hõlmavad sagedaid interneti kaudu ja väljaspool seda tehtud ähvardusi ja ahistamist (40% FRA 2020. aasta kodanikuühiskonna tegutsemisruumi käsitleval konsultatsioonil vastanutest teatas rünnakutest interneti teel ja 26% rünnakutest mujal), ruumide ja vara vastast vandalismi (8%) ning füüsilisi rünnakuid (4% vastanutest). Lisaks esineb suur alateatamise määr (vähem kui kolmandik ohvreid teatab sellistest rünnakutest) ning kodanikuühiskonna organisatsioonid ei ole rahul sellega, kuidas ametiasutused neid intsidente käsitlevad.

Mitme liikmesriigi kodanikuühiskonna organisatsioonid kaebavad nende ja inimõiguste kaitsjate vastase vaenulikkuse üle, rohkem kui kolmandik kodanikuühiskonna organisatsioonidest teatab mediakanalite või riiklike osalejate laimukampaaniatest. Teistest liikmesriikides on valitsused, poliitikud ning kõrgetasemelised riigiametnikud seevastu rõhutanud inimõiguste kaitsjate ja muude kodanikuühiskonna osalejate keskset rolli õiguste kaitsmisel ja vastutuse tagamisel, sealhulgas eelkõige COVID-19 pandeemia ajal.

FRA ARVAMUS 4

EL võiks Euroopa Liidu lepingu artikli 11 rakendamiseks kaaluda ELi poliitikaraamistiku loomist, mis võimaldaks ELi institutsioonide ja kodanikuühiskonna vahelist avatud, läbipaistvat ning korrapärast dialoogi ELi, riiklikul ja kohalikul tasandil. See raamistik peaks hõlmama asjakohaseid meetmeid, mis võimaldaksid kodanikel ja esindusühendustel teha teatavaks ja vahetada avalikult oma seisukohti liidu tegevuse kõigis valdkondades.

Need meetmed võiksid hõlmata asjakohaste protsesside rahastamist, ametnike koolitamist ja korrapärast kodanikuühiskonna konsultatsioonide ja teabevahetuse korraldamist, sealhulgas Euroopa Komisjoni ja Euroopa Parlamendi esinduste kaudu liikmesriikides. Raamistik peaks võimaldama kodanikuühiskonnal osaleda konsultatsioonidel ELi õiguse ja poliitika kogu tsükli raames. Selles küsimuses peaks rõhuasetus olema juurdepääsul teabele ning haavatavaid ja alaesindatud rühmi esindavate kodanikuühiskonna organisatsioonide osalusel.

Sellise raamistiku koostamise suunised on esitatud Euroopa Nõukogu suunistes kodanike osalemise kohta poliitiliste otsuste tegemisel. Liikmesriike tuleks kutsuda üles võtma järelmeetmeid seoses hiljutiste põhiõiguste seisukohast oluliste ELi tegevuskavade, strateegiate ja teiste poliitikaraamistike, sealhulgas Euroopa Liidu põhiõiguste harta rakendamisega, ning kutsuda neid üles lõimima rassismivastase võitluse, LGBTIQ+ inimeste võrdõiguslikkuse, romade kaasamise, laste õiguste, puute, ohvrite õiguste, soolise võrdõiguslikkuse ja rändajate integreerimise valdkonnas tehtud konsultatsioonide tulemused, samuti Euroopa tuleviku konverentsi ja Euroopa demokraatia tegevuskava tulevaste tulemused.

FRA ARVAMUS 5

Euroopa Komisjon peaks aruannetes, mis esitatakse raamotsuse alusel teatud rassismi ja ksenofoobia vormide ja ilmingute vastu võitlemise kohta, ELi kuriteoohvrite õiguste kaitse tagamise reeglite ja vahendite seires ja hindamisel ning ELi vaenukõne ja vaenukuritegude vastaste õigusnormide läbivaatamisel käsitlema ka rünnakuid inimõiguste kaitsjate vastu.

Euroopa Komisjon peaks tagama, et tema tulevane üldsuse osalemise vastaste strateegiliste hagide algatus tagab kodanikuühiskonna organisatsioonidele ja inimõiguste kaitsjatele tõhusa kaitse õigusliku tagakiusamise eest. Selline kaitse võiks hõlmata ühtseid menetluslikke kaitsemeetmeid kuritahtlike kohtuasjade vastu, laimuturismi ja meelepärase kohtualluvuse valimist keelavaid sätteid ning kohustust toetada ja abistada üldsuse osalemise vastaste strateegiliste hagide ohvreid. Euroopa Komisjon ja liikmesriigid peaksid kasutama oma vastavaid vahendeid, et suurendada õigusasutuste ja juristide teadlikkust üldsuse osalemise vastaste strateegiliste hagide negatiivsest mõjust.

Tuginedes olemasolevale ELi-välise inimõiguste kaitse mehhanismi näitele protectdefenders.eu, võiks EL kaaluda ELis samalaadse järelevalvemehhanismi loomiseks ja haldamiseks asjakohase rahalise toetuse tagamist, et võimaldada kodanikuühiskonna organisatsioonidel ning inimõiguste kaitsjatel rünnakutest teatada, registreerida hoiatusi, kaardistada suundumusi ning pakkuda ohvritele õigeaegset ja suunatud tuge.

Liikmesriigid peaksid tagama kodanikuühiskonna organisatsioonide ja inimõiguste kaitsjate vastaste kuritegude nõuetekohase registreerimise, uurimise ja nende eest vastutusele võtmise, sealhulgas vajaduse korral vaenukuritegusid käsitlevate kohaldatavate sätete alusel. Poliitikud ja poliitikakujundajad peaksid andma oma panuse kodanikuühiskonna positiivse narratiivi arendamisse ning rõhutama kodanikuühiskonna tähtsat rolli, vältides avaldusi, mis võiksid ohutada vaenu kodanikuühiskonna organisatsioonide ja inimõiguste kaitsjate vastu ning nende inimõiguste alast tegevust pärssida.

Liikmesriigid peaksid hoiduma kriminaliseerimisest ja muude sarnaste õigusmeetmete võtmisest, mis võivad takistada kodanikuühiskonna organisatsioonide tegevust seoses varjupaigataotlejatele ja teistele rändajatele humanitaarabi osutamise ja otsingu- ja päästetöödega merel.

See mõjutab eriti neid organisatsioone ja inimõiguste kaitsjaid, kes tegelevad vähemusrühmade, pagulaste ja teiste rändajatega, rassismi vastu võitlejaid, naiste õiguste, seksuaal- ja reproduktiivtervise ning LGBTI-inimeste õiguste eest võitlejaid. Kui kodanikuühiskonna organisatsioonidel ei ole ohutut keskkonda oma ülesannete täitmiseks, võib see mõjutada seotud ELi strateegiate teostamist. Samas viitavad tõendid kodanikuühiskonna tegevuse jätkuvalle kriminaliseerimisele ja selle vastu suunatud õigusmeetmetele, eelkõige seoses otsingu- ja päästetöödega merel ning humanitaarabi andmisega liikvelolevatele abivajajatele.

Samuti on täheldatud õiguslikku ja halduslikku ahistamist, eelkõige kuritahtlike süüdistuste esitamist ja üldsuse osalemise vastaste strateegiliste kohtuasjade kaudu. Euroopa Komisjon teatas Euroopa demokraatia tegevuskavas, et on tellinud uue kõikehõlmava uuringu üldsuse osalemise vastaste strateegiliste hagide mõju kohta järelevalverühmadele, sealhulgas ELi kodanikuühiskonna organisatsioonidele ja aktivistidele, ning teeb selle alusel üldsuse osalemise vastaste strateegiliste hagide vastase algatuse ettepaneku.



FRA tegevus kodanikuühiskonna tegutsemisruumi valdkonnas

FRA on volitatud pakkuma ELi ja liikmesriikide (kui need tegutsevad ELi õiguse kohaldamisalas) asjakohastele institutsioonidele, organitele, ametitele ja asutustele abi ja eksperditeadmisi seoses põhiõigustega, mitmesuguste eri vahendite kaudu.

Selles kontekstis on FRA-I ülesanne teha oma põhiõiguste platvormi kaudu koostööd mitmesuguste sidusrühmadega, sealhulgas põhiõiguste valdkonnas tegutsevate valitsusväliste organisatsioonide ja kodanikuühiskonna asutustega.^a Kodanikuühiskonna organisatsioonid annavad selle platvormi kaudu^b kasuliku sisendi ameti tegevusse ning tagasisidet selle tegevuse, kodanikuühiskonna organisatsioonide tegevuse rakendamistingimuste ja tegutsemisruumiga seotud arengute ning sellega seotud ELi põhiõiguste valdkonna õigus- ja poliitikaraamistiku kohta.

Tuginedes teadusvõrgustiku Franet^c tuvastas FRA aruanne „**Challenges facing civil society organisations working on human rights in the EU**“ („*Probleemid, millega peavad tulema toime ELis inimõiguste valdkonnaga tegelevad kodanikuühiskonna organisatsioonid*“) mitu probleemi, millega kodanikuühiskond kokku puutub – näiteks valitsuse regulatiivtegevuse aspektid, rahaliste vahendite kättesaadavus, seadusloomes ja poliitikakujundamisel osalemise võimalused ning ahistamine ja negatiivsed arutelud, mis kahjustavad kodanikuühiskonna tegevust.

Amet palus 2020. aastal taas oma teadusvõrgustikku Franet anda teavet õiguslike ja poliitikaarengute kohta seoses inimõiguste alase kodanikuühiskonna tegutsemisruumiga kõigis liikmesriikides ning läbirääkijariikides Põhja-Makedoonias ja Serbias. Teave hõlmas 2020. aastat.

Peale selle on amet alates 2018. aastast igal aastal konsulteerinud oma põhiõiguste platvormil osalevate kodanikuühiskonna osalejatega nende kogemuste üle. Kokku vastas 2020. aastat hõlmavale kodanikuühiskonna ruumi käsitlevale veebikonsultatsioonile 398 inimõigustega tegelevat kodanikuühiskonna organisatsiooni kõigist 27st ELi liikmesriigist, sealhulgas 50 ELi tasandi katusorganisatsiooni.^d Need organisatsioonid tegutsevad ELi, riiklikul või kohalikul tasandil ning töötavad mitmesugustes valdkondades, sealhulgas huvide kaitse, kampaaniate korraldamine ja teadlikkuse suurendamine, teenuste osutamine, kogukonna kaasamine, ohvrite toetamine, teadusuuringud ja andmete kogumine ning kohtuvaidlused.

Et koguda konkreetsemaid andmeid COVID-19 mõju kohta, korraldas FRA 2020. aasta märtsist novembrini täiendava internetipõhise konsultatsiooni.^e Kokku vastas 177 kodanikuühiskonna organisatsiooni kogu EList, neist 35 olid ELi tasandil tegutsevad katusorganisatsioonid.

Lisaks korraldas FRA asjakohaste inimõiguste valdkonnas tegutsevate kodanikuühiskonna organisatsioonidega mitu eksperdikoosolekut ning teabevahetust, eelkõige põhiõiguste platvormil toimuva iga-aastane veebikoosoleku „Human rights work in challenging times: Ways forward“ (Inimõiguste alane tegevus keerulisel ajal: järgmised etapid) 2021. aasta veebruaris. Sellel koosolekul, kus osales üle 300 kodanikuühiskonna organisatsiooni kogu EList, jagati lisateavet seoses probleemide ja võimalustega, millega kodanikuühiskonna osalejad oma tegevuses kokku puutuvad.^f

^a Vt nõukogu 15. veebruari 2007. aasta määrus (EÜ) nr 168/2007, millega asutatakse Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, ELT 2007 L 53 (asutamismäärus).

^b Lisateave FRA põhiõiguste platvormi kohta on **ameti veebilehel**.

^c Franet on ameti multidistsiplinaarne teadusvõrgustik. Selle moodustavad töövõtjad igas ELi liikmesriigis, Ühendkuningriigis ja vaatejariikides, kes annavad päringu korral FRA-le asjakohaseid andmeid seoses põhiõigustega, et toetada ameti võrdlusanalüüside koostamist.

^d Vt küsimustik „FRA 2020 consultation on experiences of civil society organisations working on human rights in the EU“ („ELis inimõiguste valdkonnas tegutsevate kodanikuühiskonna organisatsioonide kogemusi käsitlev konsultatsioon“).

^e Vt FRA (2021), „COVID-impact on civil society work – Results of consultation with FRA’s Fundamental Rights Platform“ („COVID-19 mõju kodanikuühiskonna toimimisele – FRA põhiõiguste platvormiga konsulteerimise tulemused“), 24. veebruar 2021.

^f FRA (2021), „Human rights work in challenging times: Ways forward – Report of the meeting of FRA’s Fundamental Rights Platform 2021“ („Inimõiguste alane tegevus keerulisel ajal: järgmised etapid – FRA põhiõiguste platvormi 2021. aasta koosoleku aruanne“).



EDENDAME JA KAITSEME TEIE PÕHIÕIGUSI KOGU ELis —

Aruande terviktekst:

<https://fra.europa.eu/en/publication/2021/civic-space-challenges>

LISATEAVE



FRA – EUROOPA LIIDU PÕHIÕIGUSTE AMET

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Viin – Austria

Tel +43 158030-0 – Faks +43 158030-699

fra.europa.eu

 facebook.com/fundamentalrights

 linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency

 twitter.com/EURightsAgency



Euroopa Liidu
Väljaannete Talitus