



EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 12.12.2023
C(2023) 8627 final

KOMISJONI SOOVITUS,

12.12.2023,

**avaliku poliitika kujundamisse kodanike ja kodanikuühiskonna organisatsioonide
kaasamise ja nende sisulise osalemise edendamise kohta**

KOMISJONI SOOVITUS,

12.12.2023,

avaliku poliitika kujundamisse kodanike ja kodanikuühiskonna organisatsioonide kaasamise ja nende sisulise osalemise edendamise kohta

EUROOPA KOMISJON,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artiklit 292,

ning arvestades järgmist:

- (1) Euroopa Liidu lepingu (edaspidi „ELi leping“) artiklis 2 on sätestatud, et EL rajaneb sellistel väärtustel nagu inimväärikuse austamine, vabadus, demokraatia, võrdsus, õigusriik ja inimõiguste austamine. ELi lepingu artikli 10 lõikes 3 on sätestatud, et igal kodanikul on õigus osaleda liidu demokraatias ning et otsused tehakse nii avalikult ja nii kodanikulähedaselt kui võimalik. Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 165 lõige 2 on aluseks liidu tegevusele ärgitada noori osalema Euroopa demokraatlikus elus.
- (2) Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artikkel 12 tagab ühinemisvabaduse ja kogunemisvabaduse. See tähendab üksikisikute õigust ühineda rühmadeks või organiseeritud struktuurideks. See õigus – nagu seda on tunnustanud Euroopa Liidu Kohus – on demokraatliku ja pluralistliku ühiskonna üks põhialuseid, kuna see võimaldab kodanikel tegutseda ühiselt ühist huvi pakkuvates valdkondades ja aidata seeläbi kaasa avaliku elu korrektsele toimimisele. Lisaks hõlmab õigus sõna- ja teabevabadusele, mis on sätestatud harta artiklis 11, vabadust omada ja väljendada arvamusi ning saada ja levitada teavet. Ka paneb harta artikkel 41, mis käsitleb õigust heale haldusele, haldusorganitele kohustuse oma otsuseid põhjendada. Harta artikkel 24 sisaldab ka laste õigust väljendada vabalt oma seisukohti ja näeb ette, et laste seisukohti võetakse neid puudutavates küsimustes arvesse vastavalt nende vanusele ja küpsusele.
- (3) Aktiivselt tuleks edendada avaliku sektori asutuste kaasavat ja sisulist suhtlemist kodanike, kodanikuühiskonna organisatsioonide ja inimõiguste kaitsjatega avaliku poliitika kujundamisel. Avaliku poliitika kujundamine ei hõlma kuidagi haldusorganite üksikotsuseid, mis võivad mõjutada üksikisikute õigusi. Tarvis on kohandatud lähenemisviisi, kuna üksikisikute ja kodanikuühiskonna organisatsioonide osalemise tingimused ei ole samad.
- (4) Selleks et tõhustada kodanikuühiskonna organisatsioonide sisulist kaasamist ja tagada selle esindajate aktiivne osalus avaliku poliitika kujundamises ja seeläbi olulise rolli täitmine liikmesriikide demokraatlikus elus, peaksid riigid looma kodanikuühiskonna organisatsioonidele ja inimõiguste kaitsjatele soodsa ja turvalise keskkonna ning seda säilitama. Kodanikuühiskonna organisatsioonidele viidatakse sageli kui valitsusvälistele, mittetulunduslikele, mitteparteilistele ja mittevägivaldsetele struktuuridele, millesse on inimesed organiseerunud, et püüelda ühiste eesmärkide ja ideaalide poole¹. Inimõiguste kaitsjad on üksikisikud, rühmitused ja ühiskonna

¹ Vt näiteks komisjoni teatis „Demokraatia ja säästva arengu juured“ ([COM\(2012\) 492 final](#)).

organid, kes edendavad ja kaitsevad üldtunnustatud inimõigusi ja põhivabadusi kooskõlas ÜRO inimõiguste kaitsjate deklaratsioonis (1998)² sätestatud määratlusega ning kellele on viidatud ELi suunistes inimõiguste kaitsjate kohta³. Inimõiguste kaitsjad püüavad edendada ja kaitsta kodaniku- ja poliitilisi õigusi ning edendada, kaitsta ja teostada majanduslikke, sotsiaalseid ja kultuurilisi õigusi.⁴ Liit kohustub tegema koostööd organisatsioonidega, kes austavad liidu väärtusi ja põhiõigusi, nagu on sätestatud ELi lepingu artiklis 2 ja hartas.

- (5) Tagada tuleks kodanike ja kodanikuühiskonna organisatsioonide osalemine avaliku poliitika kujundamises kohalikul, piirkondlikul, riiklikul, Euroopa ja rahvusvahelisel tasandil. Seda on tunnustatud ka ÜRO suunistes riikidele avalikus elus osalemise õiguse tulemuslikuks rakendamiseks,⁵ Euroopa Nõukogu soovitusel vabaühenduste õigusliku seisundi kohta Euroopas⁶ ja kodanike osalemise kohta kohalikus avalikus elus⁷ ning arutleva demokraatia kohta,⁸ OECD soovitusel avatud valitsemise kohta,⁹ rahvusvaheliste vabaühenduste konverentsi heade tavade koodeksis kodanike osalemiseks otsustusprotsessis,¹⁰ Euroopa Julgeoleku- ja Koostööorganisatsiooni (OSCE) demokraatlike institutsioonide ja inimõiguste büroo (OSCE-ODIHR) ja Veneetsia komisjoni ühinemisvabaduse suunistes.¹¹
- (6) Tõenduspõhine poliitikakujundamine tähendab, et avaliku sektori asutused peaksid kaasama neid, keda kavandatakse normid ja otsused mõjutavad, ning koguma aktiivselt nende seisukohti ja tõendeid poliitikakujundamise eri etappides. Seetõttu peaksid liikmesriigid olema huvitatud kodanike ja kodanikuühiskonna organisatsioonide aktiivse osaluse toetamisest avalikus poliitikaloomes. See hõlmab uuenduslikke võimalusi, nagu kultuuritegevus ja kultuuriorganisatsioonide kaasamine, mille kohta on leitud, et need parandavad kodanikuaktiivsust, demokraatiat ja sotsiaalset sidusust.¹² Liikmesriigid peaksid soodustama toetavat ja kaasavat

² <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/declaration-right-and-responsibility-individuals-groups-and>

³ https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eu_guidelines_hrd_en.pdf

⁴ Käesolevas soovitusel tuleks viiteid kodanikuühiskonna organisatsioonidele mõista nii, et need hõlmavad ka inimõiguste kaitsjaid.

⁵ ÜRO suunistes avalikus elus osalemise õiguse tulemuslikuks rakendamiseks ([Guidelines on the effective implementation on the right to participate in public affairs](#)), 2018.

⁶ Euroopa Nõukogu ministrite komitee soovitus liikmesriikidele [CM/Rec \(2007\)14](#) vabaühenduste õigusliku seisundi kohta Euroopas.

⁷ Euroopa Nõukogu ministrite komitee soovitus liikmesriikidele [CM/Rec \(2001\)19](#) ja soovitus [CM/Rec\(2018\)4](#) kodanike osalemise kohta kohalikus avalikus elus. Kohaliku tasandi kohta vt ka Euroopa Nõukogu ministrite komitee soovitus liikmesriikidele [CM/Rec\(2009\)2](#) osalemise ja osaluspoliitika hindamise, auditeerimise ja järelevalve kohta kohalikul ja piirkondlikul tasandil ning Euroopa Nõukogu Euroopa kohaliku omavalitsuse harta [lisaprotokoll](#) kohaliku omavalitsuse asjades osalemise õiguse kohta.

⁸ Euroopa Nõukogu ministrite komitee soovitus liikmesriikidele [CM/Rec \(2023\)6](#) arutleva demokraatia kohta.

⁹ OECD, nõukogu soovitus avatud valitsemise kohta, OECD/LEGAL/0438.

¹⁰ Rahvusvaheliste vabaühenduste konverentsi heade tavade koodeks kodanike osalemiseks otsustusprotsessis (muudetud) ([Code of good practice for civil participation in the decision-making process revised](#)), 30. oktoober 2009.

¹¹ <https://www.osce.org/files/f/documents/3/b/132371.pdf>

¹² Vt „Culture and Democracy: the evidence – the importance of citizens’ participation in cultural activities for civic engagement, democracy and social cohesion – lessons from international research” [Kultuur ja demokraatia: tõendid – kodanike kultuuritegevuses osalemise tähtsus kodanikuaktiivsuse, demokraatia ja sotsiaalse sidususe seisukohalt – õppetunnid rahvusvahelistest teadusuuringutest], Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, mai 2023.

keskkonda, mis pakub kodanikele võimalusi sellistes protsessides sisuliselt osaleda. Selline keskkond suurendab läbipaistvust ja võimet seista vastu teabega manipuleerimisele ja desinformatsioonile ning võib aidata suurendada usaldust esindusdemokraatia vastu.

- (7) Kodanike poliitikaloomes osalemise edendamine toetab valimisaktiivsust ja julgustab neid esindusdemokraatias osalema (sealhulgas kampaaniate ja kandideerimise kaudu). Liikmesriigid peaksid tagama, et kodanikel on sobivate osalemiskanalite ja -tööriistade kaudu juurdepääs teabele ning ressurssidele, millega suurendada teadlikkust liidu kodakondsusega seotud õigustest.
- (8) Osalemine avaliku poliitika kujundamises peaks olema kaasav ja kajastama võimalikult hästi valimisringkonna demograafilist koosseisu ja mitmekesisust ning alaesindatud rühmade või puuetega inimeste vajadusi.¹³ Liikmesriigid peaksid pakkuma osalemisvõimalusi kohandatud ja hõlbustatud tegevuste ja mehhanismide kaudu nii internetis kui ka väljaspool seda, kaasa arvatud maapiirkondades ja äärealadel.
- (9) Digitehnoloogia muudab liidus poliitika kujundamise protsesse ning seda, kuidas avaliku sektori asutused kodanikega suhtlevad. Uute tehnoloogiate (näiteks digiplatvormide ja e-valitsemise tööriistade) kasutamine poliitikakujundamises võib toetada paremat suhtlust kodanike ja valitsuste vahel. Selliste meetodite kasutuselevõtmisel tuleks arvestada demokraatliku ühiskonna kontrolli- ja tasakaalustussüsteemiga ning tagada nõuetekohane kaitse küberrünnete ja internetipõhise jälgimise ohu eest. Hoolimata digilahenduste potentsiaalist suurendada üldsuse osalemist, ei pruugi nende roll olla piisav ja võib hoopis suurendada digilõhet. Seetõttu on vaja jätkata asjakohasel juhul füüsilise osalemise kavandamist ja võimaldamist.
- (10) Meediapädevus ja digioskused on olulised, et osaleda internetipõhises avaliku poliitika kujundamises, leida asjakohast teavet ja selles orienteeruda, suhelda ametiasutustega ja arendada oskust ära tunda ja eirata manipuleeritud teavet (sh desinformatsiooni). Neid oskusi saab veelgi rohkem edendada hariduse ja koolituse ning mitteformaalse ja informaalset õpetust ning noorsootöö kaudu, keskendudes kriitilisele mõtlemisele.¹⁴ Vaja on kogu ühiskonda hõlmavat lähenemisviisi, mille raames tehakse koostööd ka organisatsioonidega, kes töötavad välja rohujuure tasandi algatusi ja tegelevad desinformatsiooni jälgimise, tuvastamise ja (ennetava) ümberlükkamisega.
- (11) Innovaatilised osalusvormid, mis ühendavad kodanikke otseselt (näiteks internetis ja füüsiliselt toimuvates arutlevates ja koosloomeprotsessides), on juhtimismehhanismide toetamise ja uuendamise seisukohalt paljulubavad. Need aitavad mobiliseerida kodanikke tegelema keeruliste poliitiliste probleemidega, sealhulgas kliimamuutuste ja taristusse investeerimise otsustega.¹⁵

¹³ Vt näiteks viide puuetega inimeste ja romade osalemisele komisjoni teatises „Võrdõiguslik liit. Puuetega inimeste õiguste strateegia aastateks 2021–2030“ (COM(2021) 101 final) ja „Võrdõiguslik liit. Romade võrdõiguslikkust, kaasamist ja osalemist käsitlev ELi strateegiline raamistik“ (COM(2020) 620 final).

¹⁴ Euroopa Nõukogu, „Digital Citizenship Education Handbook“, <https://rm.coe.int/16809382f9> Vt ka Euroopa Komisjon, „Engaging with Food, People and Places“, <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC121910>.

¹⁵ Vt [Euroopa kliimapaktis \(europa.eu\)](https://european-council.europa.eu/media/1234567890/attachment/data/file/1234567890/EU_Climat_Klimapaktis.pdf) sisalduvad algatused. Vt ka OECD aruanne „[Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions - Catching the Deliberative Wave](https://www.oecd.org/publications/Innovative-Citizen-Participation-and-New-Democratic-Institutions-Catching-the-Deliberative-Wave/)“ (2020) ja OECD

- (12) Neid uuenduslikke avaliku poliitika kujundamises osalemise ja sellesse kaasamise vorme saab rakendada poliitikakujundamise eri etappides ning neid võib korraldada erinevas vormis, nagu kodanike paneelarutelud, vaagimiskogud internetis või väljaspool seda, konsensuskonverentsid, osaluspõhine eelarvestamine ja koosloomine. Liikmesriigid peaksid tagama, et haldusasutustel oleks piisavalt rahalisi vahendeid ja pädevust selliste tegevuste korraldamiseks, võttes arvesse näiteks liidu andmekaitseõigusest tulenevaid nõudeid.
- (13) Liikmesriigid võiksid tugineda liidu tasandi oskusteabele ja parimatele tavadele, eelkõige Euroopa tuleviku konverentsile.¹⁶ Selleks et kodanike aktiivset osalemist toetada, rakendab komisjon konverentsi järelmeetmena kodanike kaasamise uut etappi, tugevdades oma standardeid ja töövahendeid, mille hulka kuuluvad nüüdseks ELi demokraatliku elu tavapäraseks osaks saanud Euroopa kodanike paneelarutelud, mis toovad kokku juhuslikult valitud kodanikud kõigist liikmesriikidest, nende seas ühe kolmandiku noori (16–25aastased), eesmärgiga arutada läbi peamised tulevased ettepanekud.¹⁷ Samuti arendab komisjon uuendatud portaali „Avaldage arvamust“ ühtse kontaktpunktina kodanike internetipõhiseks kaasamiseks. Portaal „Avaldage arvamust“ võimaldab kodanikel osaleda Euroopa institutsioonide töös eri tasanditel: alates seadusandlike algatuste kohta arvamuse avaldamisest (avalikud konsultatsioonid) ja aruteludest teiste eurooplastega kuni Euroopa kodanikualgatuste kaudu oma ettepanekute esitamiseni selle kohta, millises liidus nad soovivad elada. Portaal on kasutatud mitmeid ainulaadseid funktsioone, mis loodi Euroopa tuleviku konverentsi mitmekeelse digiplatvormi jaoks. Komisjon on loonud ka osalus- ja arutleva demokraatia pädevuskeskuse,¹⁸ et toetada selliste tavade kasutuselevõttu liidus ja liikmesriikides, ühendades praktikuid ja teadlasi kogu liidus ning uurides parimaid tavasid ja uuendusi nii internetis kui ka väljaspool seda.
- (14) Liikmesriigid võiksid järgida ka näiteid keskkonnademokraatia seaduste alusel tehtud algatustest ja rakendada sarnaseid algatusi muudes avaliku poliitika kujundamise valdkondades. Need näited on eelkõige seotud kohustustega, mis tulenevad Århusi konventsioonist¹⁹ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusest (EÜ) nr 1367/2006²⁰ või liidu korraldatud kogukonnaparlamentidest (*Peer Parliaments*),²¹ näiteks Euroopa kliimapakti raames, et arutada, kuidas üksikisikud, kohalikud omavalitsused ja riikide valitsused ning Euroopa Liit saavad kliimamuutustega kõige paremini võidelda.

18. novembri 2022. aasta deklaratsioon OECD/LEGAL/0484 usalduse loomise ja demokraatia tugevdamise kohta, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0484>.

¹⁶ [Aruanne Euroopa tuleviku konverentsi lõpptulemuste kohta „Tulevik on teie kätes“](#), 9. mai 2022.

¹⁷ Komisjoni 17. juuni 2022. aasta teatis Euroopa Parlamendile, Euroopa Ülemkogule, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele: „Euroopa tuleviku konverents. Visioonist reaalsuseks“ ([COM/2022/404 final](#)) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:52022DC0404>. Vt ka [Euroopa kodanike paneelarutelude veebileht \(europa.eu\)](#).

¹⁸ https://knowledge4policy.ec.europa.eu/participatory-democracy/about_en

¹⁹ UNECE keskkonnainfo kättesaadavuse ja keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise konventsioon ([Århusi konventsioon](#)).

²⁰ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 6. septembri 2006. aasta [määrus \(EÜ\) nr 1367/2006](#) keskkonnainfo kättesaadavuse, keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise Århusi konventsiooni sätete kohaldamise kohta ühenduse institutsioonide ja organite suhtes (ELT L 264, 25.9.2006, lk 13, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2006/1367/oj>).

²¹ https://climate-pact.europa.eu/about/peer-parliaments_en

- (15) Liit oma pädevuse piires ja kõik liikmesriigid on ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsiooni²² osalised. Konventsiooni kohaselt peavad osalisriigid selle rakendamiseks vajalike õigusaktide ja poliitika väljatöötamisel ja rakendamisel ning muudes puuetega inimesi puudutavates otsustusprotsessides tihedalt konsulteerima puuetega inimestega (sealhulgas puuetega lastega) ja neid aktiivselt kaasama. Puuetega inimestele tuleks tagada ligipääs kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2019/882²³ I lisas sätestatud ligipääsetavusnõuetega ning ette näha mõistlikud abinõud, millega tagada avaliku poliitika kujundamises puuetega inimeste osalemine teistega võrdsel alustel.
- (16) Liikmesriigid peaksid julgustama lapsi ja noori osalema liidu demokraatlikus elus, et toetada nende pikaajalist osalemist Euroopa demokraatias aktiivsete kodanikena ja positiivsete muutuste edasikandjatena. Seda nõuavad Euroopa Liidu lapse õiguste strateegia,²⁴ Euroopa Liidu noortestrategia²⁵ ja Euroopa Parlamendi resolutsioon.²⁶ Liikmesriigid võiksid õppida olemasolevatest laste- ja noortenõukogude ning -protsesside (näiteks ELi noortedialoogide,²⁷ ELi laste osalusplatvormi²⁸ ja õppenurga²⁹) parimatest tavadest. Heaks näiteks kodanike seisukohtade arvessevõtmisest avaliku poliitika kujundamises võiks pidada ka eakate ja puuetega inimeste nõukogusid.
- (17) Põhiõiguste edendamise ja kaitsmisega tegelevad kodanikuühiskonna organisatsioonid on oluline vahend, mille abil edastada ühiskonna eri isikute ja rühmade (sealhulgas kõige haavatavamamas olukorras olevate inimeste) hääli, lahendada ühiskondlikke probleeme ja edendada majandusarengut. Need edendavad pluralismi ja vastutust otsuste tegemisel, parandades esindusdemokraatia kvaliteeti, nagu on mainitud Euroopa demokraatia tegevuskavas,³⁰ 2022. aasta aruandes harta kohaldamise kohta,³¹ õigusriigi olukorda käsitlevates aastaaruannetes³² ning ELi inimõiguste ja demokraatia

²² Vt ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsioon ja selle fakultatiivprotokoll ([A/RES/61/106](#)). ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsiooni kohaselt on mõistlikud abinõud „vajalikud ja asjakohased teisedused ja kohandused, mis ei ole ebaproportsionaalselt ega alusetult koormavad ning on konkreetsel juhul vajalikud, et tagada puuetega inimestele kõigi inimõiguste ja põhivabaduste teostamine või kasutamine teistega võrdsel alustel“.

²³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. aprilli 2019. aasta direktiiv (EL) 2019/882 toodete ja teenuste ligipääsetavusnõuete kohta (ELT L 151, 7.6.2019, lk 70, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2019/882/oj>).

²⁴ Komisjoni 24. märtsi 2021. aasta teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele: „ELi lapse õiguste strateegia“ ([COM\(2021\) 142 final](#)).

²⁵ Euroopa Liidu Nõukogu ja nõukogus kokku tulnud liikmesriikide valitsuste esindajate resolutsioon noortevaldkonnas tehtava Euroopa koostöö raamistiku kohta: Euroopa Liidu noortestrategia 2019–2027, 18. detsember 2018 ([2018/C 456/01](#)), lk 1.

²⁶ Euroopa Parlamendi 7. juuli 2021. aasta resolutsioon kodanikega peetavate dialoogide ja kodanike osalemise kohta ELi otsustusprotsessis ([2020/2201\(INI\)](#)), punkt 17.

²⁷ [ELi noortedialoog | Euroopa Noorteportaal \(europa.eu\)](#)

²⁸ [ELi laste osalemise platvorm \(europa.eu\)](#).

²⁹ [Õpinurk \(europa.eu\)](#).

³⁰ Komisjoni 3. detsembri 2020. aasta teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele Euroopa demokraatia tegevuskava kohta ([COM\(2020\) 790 \(final\)](#), lk 1).

³¹ Komisjoni 6. detsembri 2022. aasta aruanne Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Põhiõiguste kaitset toetav kodanikuühiskonna tegutsemisruum ELis. 2022. aasta aruanne Euroopa Liidu põhiõiguste harta kohaldamise kohta“ ([COM\(2022\)716 final](#)).

³² Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „2023. aasta aruanne õigusriigi kohta. Õigusriigi olukord Euroopa Liidus“, [COM\(2023\) 800 final](#), 5.7.2023, lk 26.

tegevuskavas (2020–2024)³³. Kodanikuühiskonna olulise rolli hästi toimiva demokraatia kontrolli- ja tasakaalustussüsteemis on välja toonud ka Euroopa Inimõiguste Kohus, kes on järjepidevalt rõhutanud, et sellel, kuidas avalikud järelevalveorganid tegutsevad, võib olla märkimisväärne mõju demokraatliku ühiskonna korrektsele toimimisele.

- (18) Komisjoni iga-aastases õigusriigi olukorda käsitlevas aruandes hinnatakse õigusriigi põhimõtte järgimise ühe osana seadusandlike protsesside kaasavuse ja kodanikuühiskonna osalemisega seotud suundumusi ning komisjon on selles küsimuses mitu korda liikmesriikidele individuaalseid soovitusi esitanud. Nagu on kinnitatud õigusriigi olukorda käsitlevas 2022. aasta aruandes, võib sidusrühmade, sealhulgas kodanikuühiskonna organisatsioonide osaluse suurendamine parandada nii õigusaktide kvaliteeti kui ka protsessi läbipaistvust. Kui aga puuduvad ametlikud protsessid, et panustada otsuste tegemisse, konsulteeritakse liiga hilja ja killustatult, kaasatakse partnereid valikuliselt ja läbipaistmatult ning puuduvad tulemuslikud järeelmeetmed, on see õigusriigi vaatenurgast murekoht ja kahjustab tõsiselt demokraatlikke protsesse. 2022. aasta aruandes harta kohaldamise kohta on rõhutatud ka vajadust tunnustada kodanikuühiskonna organisatsioonide rolli, et võimaldada neil tegutseda ja tagada tingimused, mis võimaldaksid neid sisuliselt kaasata otsuste tegemisse ning riikide ja liidu poliitika rakendamisse.
- (19) Sisuline ja kaasav osalemine avaliku poliitika kujundamises on võimalik ainult siis, kui kodanikuühiskonna organisatsioonid saavad töötada õigusriigi põhimõtet järgivasse demokraatlikku süsteemi kuuluvas ohutus ja soodsas keskkonnas, kus austatakse nende ja nende liikmete põhiõigusi, sealhulgas ühinemis- ja kogunemisvabadust, sõnavabadust ja teabe saamise õigust, samuti õigust vabadusele ja turvalisusele, era- ja perekonnaelu austamisele, isikuandmete kaitsele, omandile ja mittediskrimineerimisele. Selleks et kodanikuühiskonna organisatsioonid saaksid sisuliselt osaleda avaliku poliitika kujundamises, vajavad nad turvalist, hästi toimivat ja edukat kodanikuühiskonna tegutsemisruumi, kus neid kaitstakse, toetatakse ja võimestatakse³⁴ ning kus nad saavad täielikult kasutada liidu siseturu põhivabadusi. Vaja on pidevaid jõupingutusi, et luua selline kodanikuühiskonna tegutsemisruum kodanikuühiskonna organisatsioonidele ja inimõiguste kaitsjatele, kes tegutsevad täielikult liidu väärtusi järgides.³⁵

³³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu ühisteatis „ELi inimõiguste ja demokraatia tegevuskava 2020–2024“ ([JOIN\(2020\) 5 final](#)).

³⁴ Euroopa Nõukogu peasekretäri aruanne „[State of Democracy, Human Rights and the Rule of law in Europe, A shared responsibility for democratic security in Europe](#)“ [Demokraatia, inimõiguste ja õigusriigi olukord Euroopas. Jagatud vastutus Euroopa demokraatia julgeoleku eest], lk 53. Vt ka Euroopa Nõukogu ministrite komitee soovitus liikmesriikidele: „Guidelines for civil participation in political decision making“ [Suunised kodanike osalemiseks poliitiliste otsuste tegemisel] ([CM\(2017\)83-final](#)). Vt ka Euroopa Nõukogu ministrite komitee soovitus [CM/Rec\(2018\)11](#) liikmesriikidele vajaduse kohta tugevdada kodanikuühiskonna tegutsemisruumi kaitset ja edendamist Euroopas. ÜRO tasandi kohta vt ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroo 2018. aasta suunised riikidele lobitöös osalemise õiguse tulemusliku rakendamise kohta ([Guidelines for States on the effective implementation of the right to participate in public affairs](#)).

³⁵ Vt nõukogu 24. veebruari 2023. aasta järeldused ELi põhiõiguste harta kohaldamise kohta: Kodanikuühiskonna tegutsemisruumi roll põhiõiguste kaitsmisel ja edendamisel ELis, 6675/23, punktid 9, 12 ja 16. Nõukogu kutsus oma järeldustes liikmesriike üles edendama kodanikuühiskonna organisatsioonide ja inimõiguste kaitsjate jaoks soodsat keskkonda, et nad saaksid jätkata oma tegevust kooskõlas liidu väärtustega ilma riigi põhjendamatut sekkumiseta, nagu on ette nähtud ELi ja rahvusvaheliste nõuetega. Vt ka [Euroopa Parlamendi 8. märtsi 2022. aasta resolutsioon](#)

- (20) Euroopa Liidu Kohus on otsustanud, et kodanikuühiskonna organisatsioonidel peab olema võimalik „jätkata oma tegevust ja toimida ilma riigi põhjendamatult sekkumiseta“,³⁶ ning Euroopa Inimõiguste Kohus on rõhutanud, et liikmesriigid ei peaks mitte ainult hoiduma põhjendamatust sekkumisest kodanikuühiskonna organisatsioonide tegevusse, vaid nad peaksid ka tagama õiguslike, halduslike ja praktiliste meetmete abil kodanikuühiskonna organisatsioonidele soodsa keskkonna.³⁷ Selline keskkond on oluline osa demokraatlikest süsteemidest, kus austatakse ja järgitakse õigusriigi põhimõtet ja põhiõigusi.
- (21) Avaliku sektori asutustel on kohustus kaitsta ühinemis- ja väljendusvabadust ning kodanikuühiskonna organisatsioonide turvalisust, tagades asjakohase õiguskeskkonna, jälgides kodanikuühiskonna organisatsioone ähvardavaid ohte ja püüdes neid tulemuslikult vähendada ning tagades nende töö tegemiseks piisavate tugiteenuste, rahastuse ja muude vahendite kättesaadavuse. Kuigi enamik liikmesriike tagab kodanikuühiskonna organisatsioonidele turvalise tegutsemisruumi, on mõnes liikmesriigis viimastel aastatel täheldatud üha rohkem nende vastu suunatud füüsilisi, verbaalseid ja digitaalseid rünnakuid, vihkamist, ahistamist, hirmutamist ja laimukampaaniaid, muu hulgas humanitaarse põhiõiguste alase töö kriminaliseerimist, halduslikke ja õiguslikke piiranguid, ebaseaduslikku jälgimist ning üldsuse osalemise vastaste strateegiliste hagide kasutamist³⁸. Mitmed uuringud näitavad ka, et kodanikuühiskonna organisatsioonide seas on kõige rohkem mõjutatud need, kes töötavad naiste ning seksuaal- ja reproduktiivtervise ja -õiguste, LGBTIQ-inimeste õiguste, rändajate ja varjupaigataotlejate õiguste, avaliku sektori eetika ja korruptsioonivastase võitluse ning keskkonnakaitse valdkonnas.
- (22) Liikmesriigid peavad tagama, et kodanikuühiskonna organisatsioonidel oleks juurdepääs rahalistele vahenditele ja et nad saaksid neid vabalt kasutada,³⁹ kasutades muu hulgas liidu rahalisi vahendeid. Avaliku poliitika kujundamises saavad sisuliselt osaleda ainult piisavate ressurssidega kodanikuühiskonna organisatsioonid.
- (23) Liit pakub kodanikuühiskonna organisatsioonidele juba praegu rohkelt rahastamisvõimalusi, et viia ellu projekte, mis aitavad edendada liidu väärtusi. Selleks et hõlbustada eri programmides orienteerumist, on komisjon loonud lihtsalt kasutatava portaali, mis toimib ühtse väravana liidu vahendite juurde ja võimaldab muu hulgas leida demokraatiaga seotud rahastamisvõimalusi.⁴⁰ Komisjon annab kodanike, võrdõiguslikkuse, õiguste ja väärtuste programmi kaudu liikmesriikide

[kodanikuühiskonna tegutsemisruumi ahenemise kohta Euroopas](#) (2021/2103(INI)) ja [Euroopa Parlamendi 17. veebruari 2022. aasta resolutsioon soovitud komisjonile Euroopa piiriüleste mittetulundusühingute ja mittetulunduslike organisatsioonide põhikirja kohta](#) (2020/2026(INL)) ning 2022. aasta aruanne ELi põhiõiguste harta kohaldamise kohta ([COM/2022/716 final](#)), lk 34. Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „2023. aasta aruanne õigusriigi kohta. Õigusriigi olukord Euroopa Liidus“ ([COM\(2023\) 800 final](#)), lk 26.

³⁶ Kohtuotsus, Euroopa Liidu Kohus, 18. juuni 2020, komisjon vs. Ungari, C-78/18, ECLI:EU:C:2020:476, punkt 106.

³⁷ Kohtuotsus, Euroopa Inimõiguste Kohus, 20. oktoober 2005, [Ouranio Toxo jt vs. Kreeka](#), kaebus nr 74989/01, punkt 35.

³⁸ Vt Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, [Challenges facing civil society organisations working on human rights in the EU](#), 2018; [Protecting civic space in the EU](#), 2021; [Europe's civil society: still under pressure – 2022 update](#), 2022. Vt ka CIVICUSe järelevalve <https://monitor.civicus.org/>.

³⁹ ÜRO deklaratsioon inimõiguste kaitsjate kohta, artikkel 13. OSCE-ODIHRi Veneetsia komisjoni suunised ühinemisvabaduse kohta, 7. põhimõte, lk 42, <https://www.osce.org/odihr/132371>.

⁴⁰ [Rahastamine ja hanked \(europa.eu\)](#)

kodanikuühiskonna organisatsioonidele sihtotstarbelist rahalist toetust. Programmi eesmärk on kaitsta ja edendada aluslepingutes, hartas ja kohaldatavates rahvusvahelistes inimõiguste konventsioonides sätestatud õigusi ja väärtusi, eelkõige kohalikul, piirkondlikul, riiklikul ja riikidevahelisel tasandil tegutsevate kodanikuühiskonna organisatsioonide ja muude sidusrühmade toetamise ning kodanikuaktiivsuse ja demokraatias osalemise stimuleerimise kaudu, et õigusriigile tuginedes toetada ja edasi arendada avatud, õigustel põhinevat, demokraatlikku, võrdõiguslikku ja kaasavat ühiskonda. Lisaks pakuvad Erasmus+, Euroopa solidaarsuskorpus ja programm „Loov Euroopa“ rahastamisvõimalusi kodanikuühiskonna koostööks, kodanikuaktiivsuseks ja demokraatias osalemiseks. Liidu teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogrammist „Euroopa horisont“ toetatakse samuti kodanikuühiskonna organisatsioone ja õiguste kaitsjaid mitmes teadusuuringute teemavaldkonnas⁴¹. Tehnilise toe instrumendi raames on kasutatud ka tehnilist abi haldusreformi läbiviimiseks liikmesriikides ning selles on võimalused avaliku halduse ja avaliku sektori asutuste suutlikkuse suurendamiseks seoses osalustavadega. Liidu rahastuse saajad peavad nende rahaliste vahendite kasutamisel austama liidu väärtusi ning komisjon on rakendanud meetmeid, et toetada nõuete täitmist ja tegeleda võimalike rikkumistega.

- (24) Liidu kindel tahe aidata kaitsta ja edendada ohutut ja võimalusterikast kodanikuühiskonna tegutsemisruumi väljendub ka ELi välistegevuses, sealhulgas liidu inimõiguste ja demokraatia tegevuskavas (2020–2024).⁴² Seda on kirjeldatud ka ELi suunistes inimõiguste kaitsjate kohta⁴³ ning kinnitatud 2012. aasta teatises „Demokraatia ja säästva arengu juured: Euroopa koostöö kodanikuühiskonnaga välissuhete valdkonnas“⁴⁴, suunistes ELi toetuse kohta laienemispiirkonna kodanikuühiskonnale aastateks 2021–2017 ja ELi välistegevuses noorte kaasamise tegevuskavas.⁴⁵ Liidu tegevuse tugevus ja tõsiseltvõetavus inimõiguste üleilmsel kaitsmisel põhineb sellel, kuidas liit toetab ja tugevdab oma demokraatlikke ja põhiõiguste aluseid liidu sees.
- (25) Käesolev soovitus on osa demokraatia kaitse paketist, mis sisaldab ka ettepanekut võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega kehtestatakse siseturul ühtlustatud nõuded kolmandate riikide huvide esindamise läbipaistvuse kohta, ning komisjoni soovitusust kaasavate ja vastupidavate valimisprotsesside kohta liidus ning Euroopa Parlamendi valimiste euroopalikumaks muutmise ja tõhusa läbiviimise kohta.
- (26) Soovitus põhineb Euroopa Liidu põhiõiguste harta kohaldamist käsitleva 2022. aasta aruande ja õigusriigi olukorda (eelkõige seoses kodanikuühiskonna raamistikuga) liidus ja selle liikmesriikides käsitlevate iga-aastaste aruannete järeldestel. Soovitus

⁴¹ Näiteks toetatakse programmist „Euroopa horisont“ teadusuuringute tulemuste katsetamist ja rakendamist, sealhulgas demokraatliku innovatsiooni katsetamiseks kodanikuosaluse valdkonnas (vt [HORIZON-CL2-2024-DEMOCRACY-01-12](#)). Hiljutises [aruandes koguti kokku osalus- ja arutlevat demokraatiat käsitlevate ELi uuringute tulemused](#). Samuti toetab see uut uuenduslike demokraatia tuleviku lahenduste võrgustikku, mis ühendab kogu Euroopas demokraatia uurijaid ning kodanikuosaluse, -arutelude ja -hariduse valdkonna praktikuid, et töötada teadusuuringute tulemustele tuginedes välja soovitusel poliitikakujundajatele (vt [HORIZON-CL2-2022-DEMOCRACY-02-01](#)).

⁴² https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eu_action_plan_on_human_rights_and_democracy_2020-2024.pdf

⁴³ https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/02_hr_guidelines_defenders_en_0.pdf

⁴⁴ Vt joonealune märkus 1.

⁴⁵ [Noorte kaasamise tegevuskava \(komisjoni ja kõrge esindaja ühisteatis\) | Rahvusvahelised partnerlused \(europa.eu\)](#)

täiendab Euroopa demokraatia tegevuskava, mille eesmärk on suurendada kodanike mõjuvõimu ja ehitada kogu liidus üles vastupanuvõimelisem demokraatia, edendades vabasid ja õiglasid valimisi, tugevdades meediavabadust ja võideldes infoga manipuleerimise ja desinformatsiooni vastu; peale selle täiendab soovitus komisjoni soovitus (EL) 2021/1534 ajakirjanike ja muude meediatöötajate kaitse, turvalisuse ja võimestamise tagamise kohta⁴⁶ ning komisjoni 2022. aasta algatust üldsuse osalemise vastaste strateegiliste hagide (vaigistuskaebuste) vastu.⁴⁷ Käesolev soovitus tugineb teatistes „2020. aasta aruanne ELi kodakondsuse kohta“⁴⁸ välja kuulutatud prioriteetsetele meetmetele ja täiendab 2023. aasta lõpus esitatud kodakondsuspaketti.

- (27) Käesolev soovitus on adresseeritud liikmesriikidele. Käesolevat soovitusi kutsutakse järgima ka liidu kandidaatriike ja potentsiaalseid kandidaatriike, samuti liidu naabruspoliitika riike,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA SOOVITUSE:

Reguleerimisese

1. Käesoleva soovitusi eesmärk on edendada kodanike ja kodanikuühiskonna organisatsioonide osalemist avaliku poliitika kujundamises, et aidata suurendada liidu demokraatia vastupidavust. EL julgustab liikmesriike pakkuma kodanikele ja kodanikuühiskonna organisatsioonidele rohkem võimalusi osaleda sisuliselt kohaliku, piirkondliku ja riikliku tasandi avaliku sektori asutuste poliitikakujunduses kooskõlas kehtestatud standardite ja heade tavadega.
2. Liikmesriikidel soovitatakse luua ja säilitada kodanikuühiskonna organisatsioonidele ohutu ja soodus keskkond, kus nad saavad sisuliselt osaleda avaliku poliitika kujundamises. Liikmesriigid peaksid võtma tulemuslikke, sobivaid ja proportsionaalseid meetmeid, millega kaitsta, toetada ja võimestada kodanikuühiskonna organisatioone, et tagada edukas kodanikuühiskonna tegutsemisruum.

Kodanike ja kodanikuühiskonna organisatsioonide sisulise osalemise üldraamistik

3. Liikmesriigid peaksid edendama ja lihtsustama õigusraamistikku, mis võimaldab kodanikel ja kodanikuühiskonna organisatsioonidel osaleda avaliku poliitika kujundamises (edaspidi „osalemisraamistik“), ning tagama, et osalemisraamistikku rakendatakse kooskõlas käesolevas soovitusi esitatud suunistega.

⁴⁶ [Komisjoni 16. septembri 2021. aasta soovitus \(EL\) 2021/1534](http://data.europa.eu/eli/reco/2021/1534/oj) ajakirjanike ja teiste meediatöötajate kaitse, turvalisuse ja võimestamise tagamise kohta Euroopa Liidus (ELT L 331, 20.9.2021, lk 8, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reco/2021/1534/oj>).

⁴⁷ Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, milles käsitletakse avalikus elus osalevate inimeste kaitsmist ilmselt põhjendamatute või kuritarvituslike hagide eest (üldsuse osalemise vastased strateegilised hagid), (COM(2022) 177 final, 2022/0117(COD)) ja [komisjoni 27. aprilli 2022. aasta soovitus \(EL\) 2022/758](http://data.europa.eu/eli/reco/2022/758/oj), milles käsitletakse avalikus elus osalevate ajakirjanike ja inimõiguste kaitsjate kaitsmist ilmselt põhjendamatute või kuritarvituslike hagide eest (üldsuse osalemise vastased strateegilised hagid) (ELT L 138, 17.5.2022, lk 30).

⁴⁸ Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele: 2020. aasta aruanne ELi kodakondsuse kohta. Kodanike võimestamine ja nende õiguste kaitsmine, COM/2020/730 final.

4. Osalemisraamistik peaks tagama kõigi osalejate lugupidava kohtlemise, nad peaksid saama osaleda vabalt ja ilma lubamatu sekkumiseta.
5. Osalemisraamistik peaks olema selge ja arusaadav, mis tähendab, et tagada tuleks piisava teabe õigeaegne levitamine ning pakkuda tegelikke ja eelnevalt paika pandud parameetrite alusel sobivaid osalemisvõimalusi. Eelkõige peaksid liikmesriigid
 - (a) tagama, et kodanikud ja kodanikuühiskonna organisatsioonid osaleksid aruteludes avalikku huvi pakkuvates küsimustes pidevalt ja korrapäraselt, mitte ainult valimisperioodidel;
 - (b) selgelt määratlema poliitika või õigusraamistiku nii kodanike kui ka kodanikuühiskonna organisatsioonide osalemiseks, sealhulgas osalemise eesmärgid, korra ning kaasatavad osalejad;
 - (c) kohaldama punktis b osutatud raamistikule üksnes proportsionaalseid ja selgelt teada antud piiranguid ning tagama vajaduse korral kodanike ja kodanikuühiskonna organisatsioonide juurdepääsu õiguskaitsemehhanismile;
 - (d) võimaldama kodanike ja kodanikuühiskonna organisatsioonide osalemist poliitikakujundamise varastes etappides, vajaduste ja prioriteetide kindlaksmääramisel ning võimalike poliitikavariantide määratlemisel;
 - (e) andma hõlpsasti kättesaadaval kujul õigeaegselt asjakohast ja vajalikku teavet konkreetse osalemisvõimaluse kohta, sealhulgas kavandatud meetmete konteksti ja liigi, korra, osalemise ajakava, vastutava asutuse ja tema kontaktandmete kohta;
 - (f) tagama võimalikult laialdase teabe ja põhidokumentide kättesaadavuse nii internetis kui ka väljaspool seda, sealhulgas asjaomaste avaliku sektori asutuste veebisaitide kaudu, ning levitama sellist teavet ennetavalt ja laialdaselt üldsusele hõlpsasti mõistetavas keeles tasuta ja põhjendamatute haldustakistusteta;
 - (g) võtma meetmeid, millega tagada, et teavet antakse konkreetselt kodanikele ja kodanikuühiskonna organisatsioonidele, keda need tõenäoliselt mõjutavad, pöörates erilist tähelepanu kõige tõrjutumatele, alaesindatud ja haavatavatele isikutele ja rühmadele;
 - (h) nägema ette piisavad vahendid ja piisavalt pika tähtaja, et tagada osalemise sisuline mõju, ning arvestama riigi puhkusehooaegadega, et võimaldada asjakohast osalemist;
 - (i) nägema ette võimalused osalemiseks mittediskrimineerival ja juurdepääsetaval viisil, muu hulgas puuetega inimestele, ilma ülemääraste formaalsusteta ja tasuta.
6. Osalemisraamistik peaks olema läbipaistev ja liikmesriigid peaksid tagama protsesside kontrolli. Eelkõige peaksid liikmesriigid
 - (a) teavitama osalejaid avaliku poliitika kujundamise protsessi tulemustest ja osalemise järelmeetmetest;
 - (b) korrapäraselt kutsuma kodanikke ja kodanikuühiskonna organisatioone osalema poliitika kujundamise eri etappides, sealhulgas poliitika läbivaatamise etapis;

- (c) korrapäraselt hindama oma osalemisraamistikku, et seda täiustada ja kohandada, näiteks selleks, et võtta kasutusele kasutajasõbralikumad, tulemuslikumad ja uuenduslikumad meetodid.
7. Osalemisraamistik peaks olema kaasav ning tagama, et kodanikel ja kodanikuühiskonna organisatsioonidel oleks võrdsed osalemisvõimalused ning et arvesse võetaks paljusid arvamusi, sealhulgas alaesindatud, kõige haavatavamate ja tõrjutud isikute arvamusi. Täpsemalt:
 - (a) liikmesriigid peaksid püüdma kasutada vahendeid ja meetodeid, mis viivad kodanike, rühmade ja kodanikuühiskonna organisatsioonide võimalikult laialdase osalemiseni, ning parandama hõlpsate ja mittediskrimineerivate osalemisvõimaluste valikut;
 - (b) liikmesriigid peaksid ennetama alaesindatud rühmade osalemise takistusi ja need kõrvaldama, võttes arvesse puuetega inimeste, noorte, eakate, rändetaustaga kodanike ja liikuvate liidu kodanike erivajadusi;
 - (c) osalemist tuleks hõlbustada parimate olemasolevate eksperditeadmistega, et tagada kaasav lähenemisviis, mis võimaldab kõiki osalejaid võrdselt ära kuulata, ning et arutatavaid küsimusi käsitlevad erinevad arvamused oleks selgelt esitletud.
 8. Liikmesriigid peaksid välja töötama, toetama ja ellu viima teadlikkuse suurendamise algatusi, mille eesmärk on parandada teadmisi riikliku, piirkondliku ja kohaliku tasandi osalemisvõimaluste kohta ning olemasolevaid meetodeid ja tööriistu kodanike avaliku poliitika kujundamisse sisulise kaasamise toetamiseks ja edendamiseks.
 9. Liikmesriigid peaksid suurendama kodanike, kodanikuühiskonna organisatsioonide ja avaliku sektori asutuste suutlikkust tagada koolituste ja teabeürituste kaudu tulemuslik ja sisukas osalemine avaliku poliitika kujundamises.
 10. Liikmesriigid peaksid eraldama konkreetseid rahalisi vahendeid, millega toetada oma osalemisraamistiku rakendamist kõigil valitsustasanditel, kasutades muu hulgas parimal viisil ära kättesaadavaid liidu vahendeid.

Erimeetmed, millega toetatakse ja ergutatakse kodanike osalust avaliku poliitika kujundamises

11. Liikmesriigid peaksid kasutusele võtma kodanike juhitud osaluspõhised tegevused ja arutelud konkreetsete otsuste ja poliitika kohta ning toetama ja edendama individuaalseid ja kollektiivseid osalemisviise, nagu kodanike paneelarutelud, kodanike kogud ning muud dialoogi- ja koosloomisvormid. Seda tehes võiksid liikmesriigid saada inspiratsiooni Euroopa tuleviku konverentsil saadud kogemustest, eksperditeadmistest ja headest tavadest, sellele järgnenud Euroopa kodanike paneelaruteludest ning ka rahvusvahelistest standarditest, nagu OECD üldsuse osalemise suunised.⁴⁹ Liikmesriigid peaksid tagama, et kodanike osalemist hõlbustatakse kindla metoodika ja aluspõhimõtetega, mis toetavad nende meetodite kvaliteeti, kaasavust ja mõjutamatust.

⁴⁹

<https://www.oecd.org/publications/oecd-guidelines-for-citizen-participation-processes-f765caf6-en.htm>

12. Kui liikmesriigid kutsuvad kodanikke osalema ja aruteludele, peaksid nad tagama võimalikult suure kaasatuse. Selleks peaksid nad kasutama parimaid võimalikke statistilise juhuvaliku ja loosimise meetodeid. Võimaluse ja vajaduse korral peaksid liikmesriigid tegema kindlaks ja käsitlema erinevusi eri rühmade osalemises, kasutades selleks statistikat ja hoiaku-uuringuid. Kodanike valimine peaks põhinema demograafilistel kriteeriumidel, tagamaks, et osalejate valim kajastaks liikmesriigi demograafilist struktuuri; tugineda tuleks muu hulgas rahvaloendusele või muudele sarnastele asjakohastele andmetele ja hoiakutega seotud kriteeriumidele, mis tagavad mitmekesisuse. Liikmesriigid peaksid tagama soodsad tingimused selleks, et osalemine ei oleks koormav⁵⁰ ja osalemiskulud saaksid vajaduse korral hüvitatud (et toetada majanduslikult tõrjutud kodanikke).
13. Liikmesriigid peaksid tegema konkreetseid jõupingutusi, et suurendada laste ja noorte osalemist poliitilises ja demokraatlikus elus kohalikul, piirkondlikul ja riiklikul tasandil, sealhulgas maapiirkondades ja äärealadel. Meetmeid peaksid võtma avaliku sektori asutused, eriti hariduses ja koolituses ning mujal, kus lapsed ja noored tegutsevad, et edendada laste ja noorte sisulist, kaasavat ja turvalist osalemist ilma igasuguse diskrimineerimiseta.
14. Aruteludes ja muudes tegevustes osalemise parandamiseks digitaalses avalikus ruumis peaksid liikmesriigid uurima kodanikele kergesti kättesaadavate uute tehnoloogiate kasutamist. Seda silmas pidades peaksid liikmesriigid arendama juba varasest east alates inimeste meediapädevust ja kriitilist mõtlemist, kasutades muu hulgas infohariduskursusi. Uute tehnoloogiate kasutamine peaks olema täielikus kooskõlas põhiõigustega, sealhulgas õigusega andmekaitsele ja mittediskrimineerimisele, ning selliste põhimõtetega nagu kaasatus, ligipääsetavus ning tehnoloogiline ja võrgu neutraalsus.

Erimeetmed kodanikuühiskonna tegutsemisruumi toetamiseks ja kaitsmiseks, et võimaldada kodanikuühiskonna organisatsioonide sisulist kaasamist

15. Selleks et tagada sisuline kaasamine avaliku poliitika kujundamisse, peaksid liikmesriigid looma ja säilitama kodanikuühiskonna organisatsioonide jaoks turvalise ja soodsa keskkonna.
16. Liikmesriigid peaksid ergutama strateegiliste partnerluste loomist kohaliku, piirkondliku ja riikliku tasandi avalike asutuste ja kodanikuühiskonna organisatsioonide vahel, et soodustada nende osalemist avaliku poliitika kujundamises.
17. Liikmesriigid peaksid alustama kodanikuühiskonna organisatsioonidega struktureeritud dialooge konkreetsetel avaliku poliitika kujundamisega seotud teemadel. Liikmesriigid peaksid tagama, et sellised dialoogid oleksid midagi enam kui konsultatsioonid konkreetsete poliitika- või seadusandlike ettepanekute üle ning need oleksid korrapärased, pikaajalised ja tulemustele suunatud.
18. Liikmesriigid peaksid võtma vajalikud meetmed, et kaitsta kodanikuühiskonna organisatsioone ähvarduste, kriminaliseerimise, hirmutamise, ahistamise, rünnakute ja muude kuritegude eest nii internetis kui ka väljaspool seda. Eelkõige peaksid liikmesriigid

⁵⁰ Nagu mõnes liikmesriigis vandemeeste kogus osalemine, kui selleks saab töölt vabaks.

- (a) tagama, et
- i) õigeaegne ja tulemuslik kaitse oleks kättesaadav kodanikuühiskonna organisatsioonidele, nende töötajatele ja vabatahtlikele ning nende lähedastele isikutele, keda ähvardab nende töö tõttu tegelik või võimalik oht, suurendades muu hulgas õiguskaitse- ja justiitsasutuste teadlikkust ohtudest, millega kodanikuühiskonna organisatsioonid kokku puutuvad; eriti tõsistel juhtudel oleks tagatud viivitamatu kaitse erakorraliste keeldude ja lähenemiskeeldude abil;
 - ii) ebaseaduslikud teod mõistetakse viivitamata hukka, ka liikmesriikide esindajate poolt, ning et vajaduse korral uuritakse neid kiiresti ja esitatakse nende eest süüdistus;
- (b) jälgima kodanikuühiskonna tegutsemisruumis toimuvaid muutusi selgete näitajate ja aruandlusraamistike alusel, sealhulgas järgides olemasolevaid rahvusvahelisi standardeid; looma ja säilitama kontakte ja pideva dialoogi kodanikuühiskonna organisatsioonidega, et sellist jälgimist toetada; koguma asjakohast teavet riiklike inimõiguste asutuste ja teiste inimõiguste kaitsjate kaudu; pöörama erilist tähelepanu ka teadetele füüsiliste ja internetirünnakute, laimu, laimukampaania, vaenukõne juhtumite ja üldsuse osalemise vastaste strateegiliste hagide kohta; erilist tähelepanu tuleb pöörata ka selliste inimõiguste kaitsjate ning kodanikuühiskonna organisatsioonide ja nende liikmete olukorrale, kes kaitsevad naiste õigusi, seksuaal- ja reproduktiivtervisega seotud õigusi ning vähemusrühmade õigusi, nagu LGBTIQ-inimesed, rändajad ja varjupaigataotlejad, või kes kaitsevad avaliku sektori eetikat ja keskkonda ning võitlevad korruptsiooni vastu;
- (c) julgustama ja hõlbustama koostööd ja koordineerimist kõigi osalejate vahel, kes tegelevad kodanikuühiskonna tegutsemisruumi arengu jälgimisega ja selliste kodanikuühiskonna organisatsioonide kaitsega, kes seisavad silmitsi nende tööga seotud ohtude ja rünnakutega, sealhulgas töötades välja protokollid koostööks ja parimate tavade jagamiseks õiguskaitseasutuste, kohtusüsteemi, kohaliku, piirkondliku ja riikliku tasandi ametiasutuste, kodanikuühiskonna organisatsioonide, riiklike inimõiguste kaitse asutuste, võrdõiguslikkusega tegelevate asutuste ja ombudsmani institutsioonide vahel, ning samuti hõlbustama oma territooriumil koostööd kõigi asjaomaste asutuste ja teenistuste vahel;
- (d) hõlbustama selliste erimenetluste või -kanalite kättesaadavust, mille kaudu teatada ähvardustest ja rünnakutest, ning dokumenteerima ja analüüsima keskkonda, milles kodanikuühiskonna organisatsioonid töötavad;
- (e) teavitama kodanikuühiskonna organisatsioone olemasolevatest kaitse- ja tugiteenustest, sealhulgas spetsiaalsete veebisaitide kaudu, kus teave on esitatud lihtsal, arusaadaval ja kasutajasõbralikul viisil; levitama kodanikuühiskonna organisatsioonidele ennetavalt selget teavet eelkõige õiguskaitseasutuste, justiitsasutuste ja tugiteenuste osutajate kohta, kelle poole ähvarduste ja rünnakute korral pöörduda;
- (f) tagama, et olemasolevad ohvriabiteenused ja hädaabitelefoniid oleksid kättesaadavad ning sobivad kodanikuühiskonna organisatsioonides töötavatele isikutele, samuti nende lähedastele isikutele, kui nende turvalisus on nende töö tõttu tegelikult või potentsiaalselt tõsisel ohus; tagama, et asjakohasel juhul

pakuksid tugiteenistused teavet, õiguslast ja praktilist nõu, psühholoogilist tuge ja varjupaiku ning samuti tuge digitaalse turvalisuse parandamisel; andma õiguslast nõu kodanikuühiskonna organisatsioonidele, kes puutuvad kokku üldsuse osalemise vastaste strateegiliste hagidega; kõik tugiteenused peaksid olema kergesti kättesaadavad ning neid tuleks osutada konfidentsiaalselt ja mittediskrimineerivalt, sealhulgas ka puuetega inimestele;

(g) tegema koostööd ning jagama teavet, eksperditeadmisi ja parimaid tavasid teiste liikmesriikidega ja vajaduse korral rahvusvaheliste organisatsioonidega juhtumite kohta, mis on seotud kodanikuühiskonna organisatsioonide ja inimõiguste kaitsjate ohutusega ning nende kaitse tagamiseks kehtestatud tööriistadega.

19. Liikmesriigid peaksid ette nägema spetsiaalsed rahalised vahendid, et suurendada kodanikuühiskonna organisatsioonide suutlikkust tõsta oma vastupanuvõimet ohtudele ja rünnakutele ning laiendada teadmisi neile kättesaadavate tugiteenuste ja õiguskaitsemehhanismide kohta.
20. Liikmesriike julgustatakse võtma vastu spetsiaalseid tegevuskavasid või samaväärseid algatusi, millega luua riiklikul tasandil kodanikuühiskonna jaoks turvalise ja soodsa tegutsemisruumi ning kodanikuühiskonna organisatsioonide sisulise osalemise raamistikud.

Brüssel, 12.12.2023

Komisjoni nimel
komisjoni liige
Didier REYNERS

