

**ECRI ÜLDPOLIITILINE
SOOVITUS NR 2:**

**VÖRDÕIGUSLIKKUSEGA TEGELEVAD ASUTUSED
RASSISMI JA SALLIMATUSE VASTU VÕITLEMISEKS
RIIGI TASANDIL**

VASTU VÕETUD 7. DETSEMBRIL 2017

Strasbourg, 27. veebruar 2018

Käesolev dokument on originaali tõlge. Kahtluse korral palun viidata originaaldokumendile inglise või prantsuse keeles.

Kirjastatud
Euroopa rassismi ja sallimatuse vastu võitlemise komisjoni (ECRI) poolt
Euroopa Nõukogu - 2018
Trükitud Strasbourgis

Euroopa rassismi ja sallimatuse vastu võitlemise komisjon (ECRI)

Tuletades meelde, kui esmatähtis on õigus võrdõiguslikkusele ja võitlus rassismi ning sallimatuse vastu mitmetes ÜRO, Euroopa Nõukogu, Euroopa Liidu, Euroopa Julgeoleku ja Koostööorganisatsiooni ning muude rahvusvaheliste kogude rahvusvahelistes õigusinstrumentides, samuti liikmesriikide põhiseadustes ja seadusandluses;

Veendunud, et võrdõiguslikkuse saavutamine ja võitlus rassismi ning sallimatuse vastu on möödapääsmatud demokraatlike ühiskondade jätkusuutlikuks arenguks ja sellest tulenev ühiskondlik ühtsus on oluline rahu ja julgeoleku tagatis Euroopa Nõukogu liikmesriikides ja nende hulgas;

Rõhutades, riikide seire tulemuste alusel, et võrdõiguslikkusega tegelevad asutused, kes tegelevad ka rassismi- ja sallimatusevastase võitlusega, etendavad põhilist rolli võrdõiguslikkuse saavutamisel ja diskrimineerimise ning sallimatuse vastu võitlemisel;

Tervitades fakti, et võrdõiguslikkusega tegelevad asutused on loodud ja nad toimivad enamikes Euroopa Nõukogu liikmesriikides, ning tunnustades kogu Euroopas tehtud väärtuslikku teerajamise tööd, mis on selle võimalikuks teinud;

Tunnustades, et selliste asutuste institutsiooniline vorm ja tööülesanded võivad liikmesriikides olla erinevad ja jätkuvalt muutuda, kohaneda ning edasi areneda;

Teadlikud raskustest ja survetest, mida sellised asutused on kogunud oma töömandaati täita püüdes ning sellepärast rõhutades vajadust, et võrdõiguslikkuse asutused oleksid sõltumatud ja tulemuslikud;

Veendunud, et ebavõrdsuse, rassismi ja sallimatuse ulatus Euroopas ja liikmesriikides muudab vajalikuks ka edasise panustamise nendesse ning vajaduse neid asutusi tugevdada, et võidelda rassismi ja sallimatuse vastu;

Teadlikud vajadusest uuesti üle vaadata käesolev üldpoliitiline soovitus, mis võeti vastu 13. juunil 1997, et sellesse lisada omandatud kogemused ja head praktikad, mida liikmesriigid on viimase 20 aasta jooksul välja arendanud;

Tuginedes ka muudele standarditele, mis on sel alal välja töötatud, näiteks Pariisi põhimõtted riiklike asutuste kohta, kes tegelevad inimõiguste edendamise ja kaitsega ning Euroopa Liidu võrdõigusliku kohtlemise direktiivid;

Soovides abistada liikmesriike, et edasi tugevdada võrdõiguslikkuse asutusi ja nii liikmesriikide kui ka võrdõiguslikkuse asutuste tööd võrdõiguslikkuse ning ühiskondlikku ühtsuse saavutamiseks;

Soovitab liikmesriikide valitsustele järgnevat:

I. Võrdõiguslikkusega tegelevate asutuste asutamine

1. Liikmesriigid peaksid põhiseaduslike sätete või parlamendis vastu võetud seadustega asutama ühe või mitu iseseisvat võrdõiguslikkusega tegelevat asutust (edaspidi võrdõiguslikkuse asutus), et võidelda rassismi ja sallimatuse vastu.
2. Vastavas õigusaktis tuleks selgelt sätestada, et võrdõiguslikkuse asutused on sõltumatud ja tuleks kehtestada sellise sõltumatuse tagamise tingimused. Võrdõiguslikkuse asutustel peaks olema nii *de jure* (juriidiline) kui ka *de facto* (faktiline) sõltumatus, nad peaksid olema eraldiseisvad juriidilised üksused, mis on väljaspool täidesaatvat ja seadusandlikku võimu ning millel on vajalikud pädevused, volitused ja ressursid tegeliku mõju avaldamiseks. Tegeliku sõltumatuse ja tõhususe tagamiseks vajalikud erinevad elemendid on toodud käesoleva üldpoliitilise soovituse (GPR) punktides 22 kuni 39.

3. Võrdõiguslikkuse asutuste mandaat, institutsionaalne ülesehitus, funktsioonid, pädevused ja volitused, ametisse nimetamise ja ametist vabastamise menetlused, juhtkonna kaitseklauslid ja ametiajad ning rahastamise ja aruandluse korraldused tuleks sätestada seadusega nii, et see tagaks nii nende sõltumatuse kui ka tõhususe.
4. Nende asutuste mandaadid peaksid individuaalselt või kollektiivselt hõlmama järgmist:
 - a. Võrdõiguslikkuse edendamine ja saavutamine, diskrimineerimise ja sallimatuse ennetamine ja kõrvaldamine, sealhulgas struktuurne diskrimineerimine ja vaenukõne, ning mitmekesisuse ja heade suhete edendamine ühiskonna kõikidesse erinevatesse rühmadesse kuuluvate inimeste vahel (võrdõiguslikkuse mandaat).
 - b. ECRI mandaadiga hõlmatud diskrimineerimise põhjused, milleks on „rass“,¹ nahavärv, keel, kodakondsus, rahvuslik või etniline päritolu, seksuaalne sättumus ja sooline identiteet, samuti nendel põhjustel mitmene ja eri põhjustega samaaegselt diskrimineerimine ning diskrimineerimine ka muudel põhjustel kui need, mis on toodud Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklis 14, samas tuues sisse ka soolise vaatevinkli. Võrdõiguslikkuse asutused võivad tegeleda ka täiendavate põhjustega nagu sugu, sooline kuuluvus, vanus ja puuded.
 - c. Kõik valdkonnad nii avalikus kui ka erasektoris, eriti järgmised – tööhõive, kutseorganisatsioonide liikmelisus, haridus, koolitus, eluase, tervishoid, sotsiaalkindlustus ja sotsiaalsed hüved, ühiskondlikud ja kultuurilised tegevused, kaubad ja teenused, mis on mõeldud avalikkusele, kas äriiselt või tasuta saadavad, avalikud kohad, majandustegevuse ja avalike teenuste ning funktsioonide, sealhulgas korrakaitse, teostamine.
 - d. Liikmesriigi kogu territoorium.

II. Institutsionaalne ülesehitus

5. Võrdõiguslikkuse asutustel võib olla eri vorm, sõltuvalt liikmesriikide seaduslikest ja halduslikest traditsioonidest.
6. Võrdõiguslikkuse asutused võivad tegeleda ühe või mitme aluspõhjusega. Kui võrdõiguslikkuse asutus tegeleb mitme alusega, siis on vajalik kindlustada selge ja asjakohane tähelepanu igale käsitletud alusele ja nendevahelistele seostele.
7. Võrdõiguslikkuse asutused võivad olla eraldiseisvad asutused või moodustada võrdväärse osa mitme mandaadiga institutsioonidest, kuhu kuulub ka inimõiguste või ombudsmani mandaat. Viimasel juhul kehtivad järgmised sätted:
 - a. Õigusaktides tuleks selgesõnaliselt sätestada institutsiooni mandaat võrdõiguslikkuse valdkonnas.
 - b. Asjakohased inim- ja rahalised ressursid tuleks eraldada iga mandaadi jaoks eraldi, et kindlustada võrdõiguslikkuse mandaadile vajalik tähelepanu.
 - c. Juhtivad, nõuandvad ja haldusstruktuurid peaksid olema korraldatud sellisel viisil, et see võimaldaks selget juhtimist, edendamist ja nähtavust võrdõiguslikkuse mandaadile.
 - d. Aruandlus peaks olema korraldatud nii, et võrdõiguslikkuse mandaadiga seoses tekkivad mured ja tehtav töö oleks adekvaatselt nähtaval kohal.

¹ Kuivõrd kõik inimesed kuuluvad samasse (looma)liiki, siis lükkab ECRI tagasi teooriad, mille aluseks on eri "rasside" olemasolu. Kuid käesolevas soovitusel kasutatakse ECRI poolt seda mõistet selleks, et tagada, et need inimesed, keda tavaliselt ja ekslikult tajutakse kui "teise rassi" kuuluvat, ei oleks välja jäetud käesoleva soovituselise soovituselise võimaldatud kaitsest.

8. Seal, kus võrdõiguslikkuse asutused on osa mitme mandaadiga institutsioonidest, peaks käesolev üldpoliitiline soovitus kohalduma ka nendele institutsioonidele ja nende tegevustele võrdõiguslikkuse valdkonnas. Sellistes institutsioonides peaks kõikide mandaatidega seotud pädevused ja volitused olema harmoneeritud ja samale tasandile seatud, nii et igal mandaadil oleks nii palju kui võimalik kõige laiemad olemasolevad pädevused ja volitused ükskõik mis muu mandaadi suhtes.
9. Seal, kus on olemas erinevad võrdõiguslikkuse asutused, peaksid nende pädevused ja volitused olema viidud samale tasandile ja tagatud koordineerimine, et tegeleda kattuvate valdkondadega, võimaldada ühist tegevust ja optimeerida ressursside kasutamist. Võrdõiguslikkuse asutused peaksid välja arendama diskrimineerimisvastaste õigusaktide ühise tõlgenduse ja kasutama oma pädevusi ning volitusi koordineeritult.

III. Funktsioonid

10. Võrdõiguslikkuse asutustele tuleks anda järgmised funktsioonid:

- a. Funktsioon edendada võrdõiguslikkust ja ennetada diskrimineerimist (edendav ja ennetav funktsioon), nagu on esitatud üksikasjalikumalt punktis 13;
- b. Funktsioon toetada inimesi, kes puutuvad kokku diskrimineerimise ja sallimatusega ning tegeleda vaidlustega nende inimeste nimel (toetamise ja vaidlustamise funktsioon), nagu on esitatud üksikasjalikumalt punktis 14;

ja võidakse samuti anda järgmine funktsioon:

- c. Funktsioon võtta vastu otsuseid kaebuste kohta (otsuste tegemise funktsioon), nagu on esitatud üksikasjalikumalt punktis 17.

Kaebuste kohta otsuste tegemise funktsiooni võivad võrdõiguslikkuse asutused jagada kohtutega või see funktsioon võib olla täielikult määratud kohtutele.

11. Kui toetamise ja vaidlustamise ning kaebuste kohta otsuste tegemise funktsioonid on kombineeritult ühes ja samas asutuses, on vaja kindlustada, et igat funktsiooni täidab erinev üksus või erinevad töötajad. Asjakohased inim- ja rahalised ressursid peaksid olema eraldatud kõikidele funktsioonidele eraldi ja võrdõiguslikkuse asutus peaks tagama, et diskrimineerimise või sallimatusega kokku puutuvad inimesed saaksid kõikehõlmavat juriidilist ja isiklikku tuge.
12. Võrdõiguslikkuse asutustel peaks olema õigus otsustada, millistele pädevustele, eesmärkidele ja tegevustele nad soovivad mingil teatud ajal keskenduda ja millist kombinatsiooni nendest nad kavatsevad kasutada.

IV. Edendamis- ja ennetamispädevused

13. Võrdõiguslikkuse asutuste edendamis- ja ennetusfunktsioonid peaksid sisaldama järgmisi pädevusi:
 - a. Edendada ja saavutada võrdõiguslikkust, ennetada ja kõrvaldada diskrimineerimist ja sallimatust ning edendada mitmekesisust ning häid suhteid ühiskonna eri rühmade vahel.
 - b. Luua pidev suhtlemine nende inimrühmadega, kes kogevad diskrimineerimist ja sallimatust ja neid esindavate organisatsioonidega, samuti nende organisatsioonidega, kes üldisemalt tegutsevad inimõiguste ja võrdõiguslikkuse valdkondades.
 - c. Viia omal algatusel läbi uurimisi kõikidel teemadel, mis kuuluvad nende mandaadi sisse, tegeledes nii individuaalse kui ka struktuurse diskrimineerimisega, ning koostada ja avaldada soovitusi.
 - d. Viia läbi ja tellida uurimusi kõikidel teemadel, mis kuuluvad nende mandaadi sisse.

- e. Arendada kogu ühiskonnas läbivalt teadlikkust, teadmisi, väärtustamist ja austust võrdõiguslikkuse suhtes, samuti mitmekesisuse, võrdse kohtlemise õigusaktide, mittediskrimineerimise ja üksteise mõistmise osas.
- f. Arendada nende inimrühmade, kes kogevad diskrimineerimist ja sallimatust, teadmisi õigustest ja õiguskaitsevahenditest, mis on kehtestatud võrdse kohtlemise õigusaktides, arendada nendes rühmades suutlikkust neid õigusi teostada ja usaldust võrdõiguslikkuse asutuste vastu.
- g. Töötada välja standardid ja jagada informatsiooni, nõuandeid, suuniseid ja tuge üksikisikutele ja asutustele avalikus ja erasektoris heade praktikate kohta, kuidas edendada ja saavutada võrdõiguslikkust ning ennetada diskrimineerimist ja sallimatust.
- h. Edendada ja toetada positiivsete tegevuste kasutamist, et parandada võrdõiguslikkuse olukorda avalikus ja erasektoris.
- i. Toetada kõikide ametivõimude üldist kohustust edendada võrdõiguslikkust ja ennetada diskrimineerimist oma funktsioonide täitmisel, nii nagu on soovitatud ECRI üldpoliitilises soovitus nr 7, luua standardid selle kohustuse täitmiseks ja, kui asjakohane, siis ka jõustada neid standardeid.
- j. Osaleda uute poliitikate, seaduste ja täidesaatvate aktide vastuvõtmise konsultatsiooniprotsessides, jälgida olemasolevaid poliitika, seadusi ja täidesaatvaid akte ning teha soovitusi mingi poliitika, seaduste või täidesaatvate aktide muutmiseks või väljatöötamiseks.
- k. Edendada ja panustada võrdõiguslikkuse ja mittediskrimineerimisega seotud võtmerühmade koolitusse.
- l. Jälgida tehtud soovitude täitmist.
- m. Hoida silma peal kohtutes ja muudes otsuseid tegevates asutustes vastu võetud otsustel.
- n. Edendada ja toetada asjakohaste rahvusvaheliste lepete ratifitseerimist ning nende lepete ning standardite, kohtupraktika ja valitsusvaheliste organisatsioonide raportite täitmist ja levitamist. Osaleda asjakohaste valitsusvaheliste organisatsioonidega seotud menetlustes, võtta arvesse nende soovitusi ning jälgida nende täitmist.
- o. Teha koostööd ja toetada organisatsioone, millel on võrdõiguslikkuse asutustega sarnased eesmärgid. Arendada välja ühine arusaam võrdõiguslikkuse põhiküsimustes ning sõlmida nende organisatsioonidega koostöölepinguid.

V. Pädevused toetamiseks ja vaidlustamiseks

14. Võrdõiguslikkuse asutuste toetamise ja vaidlustamise funktsioonid peaksid sisaldama ka järgmisi pädevusi:
- a. Võtta vastu kaebusi ning osutada isikliku tuge ja anda õiguslikke nõuandeid ning õigusabi inimestele, kes puutuvad kokku diskrimineerimise või sallimatusega, et kindlustada nende õigused institutsioonide, kohtulike asutuste ja kohtute ees.
 - b. Kui asjakohane, kasutada lepitusmenetlusi.
 - c. Esindada institutsioonide, kohtulike asutuste ja kohtute ees diskrimineerimise või sallimatusega kokkupuutes inimesi, kui nad on selleks oma nõusoleku andnud.
 - d. Pöörduda võrdõiguslikkuse asutuse enda nimel individuaalse ja struktuursete diskrimineerimise juhtumitega institutsioonidesse, kohtulikesse asutustesse ja kohtutesse.

- e. Sekkuda kui *amicus curiae* (kohtu sõber), kolmas osapool või ekspert institutsioonide, kohtulike asutuste ja kohtute ees.
 - f. Jälgida võrdõiguslikkuse, diskrimineerimise ja sallimatusega tegelevate institutsioonide, kohtulike asutuste ja kohtute tehtud otsuste täitmist.
15. Võrdõiguslikkuse asutustel peaks olema õigus valida nende poolt avalikustatud kriteeriumite alusel juhtumeid, mida nad esindamiseks ja strateegilisteks kohtuvaidlusteks võtavad, ning kohad, kus nad püüavad tagada individuaalse ja struktuurse diskrimineerimisega kokku puutuvate inimeste õigusi.
16. Liikmesriigid peaksid tagama, et on olemas süsteem, mille kohaselt diskrimineerimise ja sallimatuse ohvriks langenud inimesed ei pea kandma kohtu- ja halduskulusid ega esindamise tasusid, eriti struktuurse diskrimineerimise juhtudel ja siis, kui nende juhtumit menetletakse kui strateegilist vaidlust.

VI. Otsuste tegemise pädevused

17. Seal, kus võrdõiguslikkuse asutustele on määratud ka otsuse tegemise funktsioon, peaks see sisaldama järgmisi pädevusi:
- a. Vastu võtta, uurida, ära kuulata ja lepitust leida individuaalsetele ja kollektiivsetele diskrimineerimise kaebustele ning teha otsuseid nende kaebuste kohta tuginedes asjakohastele õigusaktidele, sealhulgas jagatud tõendamiskohustuse sätetele.
 - b. Otsustada, kas tsiviil- või haldusõiguse diskrimineerimisvastaseid akte on rikutud.
 - c. Väljastada õiguslikult siduvaid otsuseid, mis nõuavad tegutsemist, et lõpetada diskrimineerimine, saavutada täielik võrdõiguslikkus ning hoida ära diskrimineerimist tulevikus, samuti kehtestada tõhusad, proportsionaalsed ja tõrjuvad karistused, sealhulgas nii rahalise kui ka mitterahalise kahju eest hüvitise maksmine, trahvid ja otsuse ning toimepanija nime avalikustamine.
 - d. Tagada võrdõiguslikkuse asutuste tehtud otsuste täitmine ja rakendamine ning avaldada nende otsuseid ja soovitusi.
18. Kui need võrdõiguslikkuse asutused, kes teevad kaebuste kohta otsuseid, ei ole varustatud pädevusega teha õiguslikult siduvaid otsuseid ja kehtestada karistusi, nagu on esitatud punkti 17 alapunktides c) ja d), siis tuleks võrdõiguslikkuse asutustele anda järgmised pädevused:
- a. pädevus teha mittesiduvaid soovitusi, mis nõuavad tegutsemist, et lõpetada diskrimineerimine, saavutada täielik võrdõiguslikkus ning hoida ära diskrimineerimist tulevikus.
 - b. pädevus tagada oma soovitude täitmine ja asjakohaselt avalikustada oma otsuseid ja soovitusi.
19. Võrdõiguslikkuse asutuste õiguslikult siduvate otsuste kohtusse edasikaebamise õigus tuleks sätestada seadusega.
20. Seadusega tuleks sätestada, et kaebajatel on õigus valida, kas nad esmalt alustavad menetlust võrdõiguslikkuse asutuses või pöörduvad otse kohtutesse. Kui võrdõiguslikkuse asutuses on avatud menetlus, siis see peaks peatama tähtaja järgnevate kohtumenetluste algatamiseks.

VII. Volitused saada tõendusmaterjali ja teavet

21. Võrdõiguslikkuse asutustel peaksid olema volitused saada tõendusmaterjali ja teavet, eriti kui nad viivad läbi uurimisi ja otsustavad kaebuste üle. Siia kuuluvad järgmised volitused:
- a. volitus nõuda toimikute, dokumentide ja muude materjalide esitamist, et neid uurida, läbi vaadata ja nendest koopiaid teha;
 - b. viia läbi kohapealseid külastusi;
 - c. küsitleda inimesi;
 - d. taotleda täitmisele pööratavat kohtumäärust või kehtestada haldustrahve, kui üksikinimene või asutus otsuseid ei täida.

VIII. Sõltumatus ja tõhusus

22. Võrdõiguslikkuse asutused peaksid toimima ilma igasuguse riigi, poliitiliste erakondade või muude osapoolte poolse sekkumiseta ning eelnimetatud ei tohiks võrdõiguslikkuse asutustele anda mingeid juhiseid. Võrdõiguslikkuse asutused peavad olema täielikult sõltumatud nii institutsionaalselt kui ka operatiivselt (toimimise poolest).
23. Võrdõiguslikkuse asutustes juhtivatel kohtadel olevad inimesed peaksid olema välja valitud ja ametisse määratud läbipaistvate, pädevustel põhinevatel ja osalusega menetlustes. Täidesaatvatel ametkondadel ei tohiks väljavalimise üheski järgus olla otsustavat mõju.
24. Võrdõiguslikkuse asutuste juhtivatel kohtadel olevatel inimestel peaks olema töötamisel puutumatus, nad peaksid olema kaitstud ähvarduste ja sundimise eest ning neil peaks olema asjakohased kaitsevõimalused ebaõiglase vallandamise eest või ebaõiglase ametiaja mitteuendamise eest juhul, kui normiks on ametiaja uuendamine.
25. Seadusega tuleks kehtestada, millised tegevused ja kuuluvused on vastuolus asutuse juhtivatel kohtadel töötamisega.
26. Võrdõiguslikkuse asutustes juhtivatel kohtadel olevatel inimestel peaks olema selgelt defineeritud vastutusala, sobiva suurusega töötasu ja tööle määramine sobivaks ajavahemikuks.
27. Võrdõiguslikkuse asutused peaksid saama sõltumatult otsustada oma sisemise ülesehituse ja selle üle, kuidas oma ressursse juhtida, ning neil peaks olema volitused võtta tööle ja määrata ametisse oma töötajaskonda. Neil peaks olema oma ruumid, mis peaksid vastama nende vajadustele.
28. Võrdõiguslikkuse asutustele tuleks võimaldada piisavalt töötajaid ja raha, et kõigil funktsioonidel ja pädevustel oleks tegelik mõju. Asutustel peaks olema eraldi eelarve või eelarverida ja nende eelarve peaks igal aastal heaks kiitma parlament. Võrdõiguslikkuse asutuse eelarvet ei tohiks ebaõiglaselt ega ebaproportsionaalselt vähendada. Kui võrdõiguslikkuse asutuse mandaati, funktsioone või pädevusi laiendatakse, siis peaks laiendamine olema kooskõlas asutuse võrdõiguslikkuse valdkonna mandaadiga ning sellega peaks kaasnema asjakohane lisarahastus.
29. Võrdõiguslikkuse asutustel peaks olema õigus koguda lisaraha muudest allikatest kui riigirahad nii riigi sees kui ka väljapoolt riiki, et oma funktsioone avatud ja läbipaistval viisil teostada. Lisaraha kogumise püüdluste osas tuleb tagada, et see ei seaks kahtluse alla võrdõiguslikkuse asutuse sõltumatust.
30. Võrdõiguslikkuse asutustel peaks olema õigus teha avalikke avaldusi ja koostada ning avaldada teadustööd ning raporteid ilma eelneva loata, heakskiiduta või teavituseta valitsuselt või mis iganes institutsioonilt või väliselt osapoolt.

31. Võrdõiguslikkuse asutuse tegevused peaksid tuginema asjakohasel rahvusvahelisel ja riiklikul õigusraamistikul, standarditel ja kohtupraktikal. Asutuse raportid ja soovitused peavad tuginema ekspertidele ja tõendusmaterjalile läbi teadusuurimise, juhtumite uurimise, dokumentaalse materjali kogumise ning erapooletul ja sõltumatul informatsioonil.
32. Võrdõiguslikkuse asutused peaksid olema allutatud avaliku õiguse seadustele ja finantsaruandluse ning kuluaruandluse reeglitele, mis kehtivad avalike võimude jaoks.
33. Võrdõiguslikkuse asutused peaksid ülesandeks võtma regulaarsetel alustel strateegilise planeerimistöö, välja töötama ja jälgima väljundmõõdikuid ja mõjumõõdikuid, et jälgida mõõdikute abil arenguid. Samuti peaksid nad ülesandeks võtma sobival ajal ajahetkedel hindamiste läbiviimise.
34. Võrdõiguslikkuse asutused peaksid välja töötama kommunikatsioonistrateegia, mis võimaldab neil kujundada ja juhtida teavitustööd.
35. Võrdõiguslikkuse asutused peaksid välja andma aastaaruandeid, mida tuleks parlamendis või vastavates parlamendikomisjonides ja valitsuses arutada, kuid mis ei peaks olema heaks kiidetavad eelnimetatute poolt.
36. Ametivõimud ja võrdõiguslikkuse asutused peaksid välja arendama püsiva dialoogi arengute kohta võrdõiguslikkuse ja mittediskrimineerimise valdkondades. Valitsus ja muud ametivõimud peaksid võrdõiguslikkuse asutustega konsulteerima ja koostööd tegema ning võtma arvesse nende soovitusi õigusaktide, poliitikate, menetluste, programmide ja praktika kohta. Seadusega tuleks sätestada, et valitsus ja muud ametivõimud peavad teatud tähtsajal jooksul vastama või tegutsema, et täita võrdõiguslikkuse asutuse soovitusi.
37. Võrdõiguslikkuse asutused peaksid sisse seadma struktuure huvipoolte, eriti kodanikuühiskonna organisatsioonide, püsivaks kaasamiseks ja omalt poolt panustamiseks võrdõiguslikkuse asutuse planeerimisse ja töösse.
38. Võrdõiguslikkuse asutuste juhtkond, nõuandvad kogud, kõrgem haldustöötajaskond ning töötajad peaksid, nii palju kui võimalik, peegeldama laiemat ühiskonna mitmekesisust ja olema sooliselt tasakaalus.
39. Võrdõiguslikkuse asutuse töötajatel peaksid olema mitmesugused oskused, mis on vajalikud kõikide sellele asutusele ülesandeks tehtud funktsioonide ja pädevuste täitmiseks.

IX. Juurdepääsetavus

40. Need, kelle õiguste kaitseks võrdõiguslikkuse asutused on asutatud, peaksid omama juurdepääsu nendele asutustele. Juurdepääsuks on vajalik järgmine:
 - a. kergesti juurdepääsetavad ruumid, juurdepääsuvõimalused veebi vahendusel, meili- ja telefoniteenused ning paindlikkus, mis arvestab asutuse teenustele juurdepääsu otsivate inimeste ajalisi piiranguid.
 - b. kohalikud algatused, mille kaudu püütakse ise ühendust saada selliste inimestega ning kohalikud ja piirkondlikud bürood võrdõiguslikkuse asutuse töö tegemiseks.
 - c. olla põhihetkedel kohal nende rühmade jaoks, kes kogevad diskrimineerimist ja sallimatust ning luua nendega püsivad sidemed, nagu on toodud punktis 12b.
 - d. võimalus diskrimineerimise või sallimatusega kokku puutuvatel inimestel võtta ühendust võrdõiguslikkuse asutusega ja suhelda nendega konfidentsiaalsel viisil ning nende poolt arusaadavas keeles, saada kõneleda üks-ühele ja esitada kaebusi suuliselt, veebi vahendusel või kirjalikult minimaalsete vastuvõetavuse tingimustega.
 - e. kohandused asutuse ruumides, teenuste osutamisel, menetlustes ja praktikates, mis võtavad arvesse kõiki puuete vorme.

- f. väljaannetes kergesti loetava keele kasutamine, eriti nendes väljaannetes, kus esitatakse informatsiooni õiguste ja õiguskaitsevahendite kohta, ning valitud väljaannete tõlkimine kõikidesse keeltesse, mida konkreetses riigis tavaliselt räägitakse.
- g. võrdõiguslikkuse asutuse funktsioonid ja teenused peaksid olema kaebajatele ja kostjatele tasuta.
- h. astuda samme selleks, et avalikult teatada sellistest juurdepääsuvõimalustest ning teha need teavitused kättesaadavaks.

X. Seire

- 41. käesoleva üldpoliitilise soovitusse seire saab olema osaks riikide seirest ja osaks konstruktiivsest suhtlemisest ECRI ja Euroopa Nõukogu liikmesriikidega.

Selgitav memorandum

Sissejuhatus

1. Käesolevas üldpoliitilises soovitus (ingl GPR) keskendutakse võrdõiguslikkusega tegelevate asutuste asutamise ja tegevuse põhielementidele, et nad oleksid suutlikud ka tegelikult olukorda mõjutama. Võrdõiguslikkuse asutused on eluliselt tähtsad, et võrdõiguslikkuse valdkonnas edasi liikuda ja kõrvaldada rassism ning sallimatus püsival viisil. Võrdõiguslikkuse asutused etendavad pöördelist rolli, et inimesed ja asutused oleksid teadlikud võrdõiguslikkuse tähtsusest ning abistavad neid, et astuda samme, mille kaudu võrdõiguslikkus muutub tegelikkuseks.
2. Kaksikümne aastat pärast üldpoliitilise soovitus nr 2 vastuvõtmist 1997. aastal otsustas ECRI selle teksti uuesti läbi vaadata, et sellesse hõlmata kogemused ja mitmed head praktikad, mis aja jooksul on välja arenenud. Mõiste „riikide spetsialiseerunud kogud“, mida originaaltekstis kasutati, on nüüd ajakohastatud mõiste vastu, mida nüüd selliste asutuste puhul tavaliselt kasutatakse – „võrdõiguslikkuse asutused“.
3. Koos üldpoliitilise soovitus nr 2 1997. aastast on võrdõiguslikkuse asutuste edasi arendamisel olnud juhtivaks jõuks ka EL võrdse kohtlemise direktiivid (artikkel 13 direktiivis 2000/43/EÜ, kus käsitletakse diskrimineerimist rassilisel või rahvuslikul alusel ja artikkel 12 direktiivist 2004/113/EÜ, artikkel 20 direktiivist 2006/54/EÜ ning artikkel 11 direktiivist 2010/41/EL, mis käsitlevad diskrimineerimist soolise kuuluvuse alusel). Eeltoodud direktiivide vastuvõtmisega nõustusid EL liikmesriigid kohustusega luua võrdõiguslikkuse asutused.
4. Peaaegu kõik Euroopa Nõukogu liikmesriigid on ratifitseerinud ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsiooni, mille artikkel 33.2 sätestab samalaadse kohustuse.
5. 2001. a ÜRO Durbani deklaratsioon ja tegevuskava ülemaailmselt konverentsilt rassismivastasuse teemal, samuti Euroopa Nõukogu inimõiguste volinik (arvamus CommDH (2011)2) on üles kutsunud selliste asutuste asutamisele ja tugevdamisele. Pariisi põhimõtted riiklike asutuste kohta, kes tegelevad inimõiguste edendamise ja kaitsega, mis võeti vastu 20. detsembril 1993 ÜRO Peaassamblee poolt, ja üldised tähelepanekud eelnimetatud põhimõtete tõlgendamiseks ja rakendamiseks on olnud olulisteks juhisteks võrdõiguslikkuse asutuste asutamisel. ÜRO Rassilise Diskrimineerimise Kõrvaldamise Komitee on omakorda teinud täiendavat sisulist tööd selles valdkonnas.
6. Käesolevad üldpoliitilised soovitused tuginevad eeltoodud dokumentidele ja soovitused on kavandatud selleks, et jätkuvalt tugevdada nii liikmesriikide kui ka võrdõiguslikkuse asutuste pingutusi võrdõiguslikkuse ja ühiskondliku ühtsuse saavutamiseks. Soovitusi ei tohiks mingil viisil kasutada olemasolevate võrdõiguslikkuse asutuste või olemasolevate sõltumatuse tagatiste ja tulemuslikkuse piiramiseks või nõrgestamiseks.

I. Võrdõiguslikkusega tegelevate asutuste asutamine

Soovituse lõige 1

7. Liikmesriigid peavad asutama tugevad võrdõiguslikkusega tegelevad asutused. Mõned liikmesriigid on asutanud enam kui ühe võrdõiguslikkuse asutuse, et hõlmata erinevaid diskrimineerimise aluseid (üldpoliitilise soovitus punkt 4b) kõikides avaliku ja erasektori valdkondades (üldpoliitilise soovitus punkt 4c), kogu liikmesriigi territooriumil (üldpoliitilise soovitus punkt 4d) ja käesolevas üldpoliitilises soovitus toodud eri funktsioonides (üldpoliitilise soovitus punkt 10).
8. Siiski on liiga keerulise süsteemi sisseseadmisel, mis koosneb liiga paljudest asutustest, mitmeid ohtusid – piiratud inim- ja rahalisi ressursse võidakse killustada, asutuste nähtavus võib sellest kannatada, inimesed ei pruugi teada, millisesse asutusse pöörduda ja väärtuslikud ressursid võivad olla seotud sellega, et tagada koordineerimist nende asutuste

vahel, olemata kättesaadavad nende mandaadist tuleneva sisulise töö tegemiseks. Kui on asutatud enam kui üks võrdõiguslikkusega tegelev asutus ja kui see on osutunud tulemuslikuks, peaksid ametivõimud tagama ühtlase järjepidevuse ja tiheda koostöö nende asutuste vahel.

9. Võrdõiguslikkusega tegelevate asutuste asutamine põhiseaduslike sätetega pakub tugevaid ja täiendavaid tagatiseid, sest seeläbi muutub võrdõiguslikkuse asutuse lõpetamine või oluline nõrgestamine raskemaks. Seega leiab ECRI, et eelistatavam on kasutada põhiseaduslike sätteid. Üksikasjad asutuse korraldusliku ülesehituse kohta võivad olla kehtestatud eraldi seadusega. Kui võrdõiguslikkuse asutused ei ole asutatud põhiseaduse sätete alusel, peaksid liikmesriigid lähtuma kas põhiseadusest tulenevast või tavapärasest parlamendi poolt vastu võetavast seadusest.
10. Kõikehõlmavate ja selgete diskrimineerimisvastaste seaduste olemasolu kujutab endast veel ühte möödapääsmatut alust võrdõiguslikkuse asutuste toimimiseks ja mõjukuseks. Selliste seaduste suunised on toodud ECRI üldpoliitilises soovitus nr 7 riikide seaduste kohta rassismi ja rassilise diskrimineerimise vastu võitlemiseks.

Soovituse lõige 2

11. Võrdõiguslikkusega tegelevad asutused peavad olema sõltumatud, eriti valitsusest, et suuta tegeleda võrdõiguslikkuse, diskrimineerimise ja sallimatuse küsimustega nii, nagu nad vajalikuks peavad ja ilma vahele sekkumiseta nende tegevusse. See annab võrdõiguslikkuse asutustele vajaliku vabaduse, et leida ja kasutada uusi viise, kuidas edendada ja saavutada võrdõiguslikkust. Seega on sõltumatus eeltingimuseks võrdõiguslikkuse asutuste tõhususele ja mõjukusele. Sõltumatus on eriti oluline siis, kui võrdõiguslikkuse asutused tegelevad ametivõimude poolse (struktuurse) diskrimineerimisega ja kus võrdõiguslikkuse asutuste funktsioon on teha kaebuste kohta otsuseid (üldpoliitilise soovitus punkt 10c).
12. Võrdõiguslikkuse asutustel peab sõltumatus olema nii *de jure* (juriidiliselt) kui ka *de facto* (faktiliselt). *De jure* sõltumatuse jaoks vajalikud kaitseklauslid peaksid sisaldama võrdõiguslikkuse asutust asutavates põhiseaduslikes ja teistes õigusaktide sätetes (vt üldpoliitilise soovitus punkti 3). Kuidas täpselt tuleks neid elemente käsitleda on eraldi esitatud üldpoliitilise soovitus punktides 22 kuni 39.
13. Võrdõiguslikkuse asutused peaksid olema eraldiseisvad juriidilised üksused ja, vastavalt liikmesriigi õiguskorrale, eraldiseisvad juriidilised isikud. Soovitus paigutada need asutused väljaspoole täidesaatvat võimu ja seadusandlikku võimu ei välista suhtlust nendega. Vastupidi, täidesaatev ja seadusandlik võim peaksid konsulteerima võrdõiguslikkuse asutusega ning vahetama seisukohti kõikidel võrdõiguslikkuse asutuse mandaadiga seotud teemadel. Samal ajal ei tohiks täitval ja seadusandlikul võimul olla volitusi anda võrdõiguslikkuse asutusele juhiseid tema strateegiliseks planeerimiseks, toimimiseks ja tegevusteks.
14. *De facto* sõltumatus tähendab, et täidesaatev- ja seadusandlik võim ei tohiks otseselt ega kaudselt juhendada ega sobimatult mõjutada võrdõiguslikkuse asutust. Sellist mõju saab muu hulgas avaldada näiteks ebaproportsionaalselt eelarvet vähendades või eemaldades asutuselt pädevusi ja volitusi, ähvardades asutust, tema juhtkonda või töötajaid ja kasutades meediat või muid avalikke või erasektori asutusi, et võrdõiguslikkuse asutusele survet avaldada. Võrdõiguslikkuse asutuse sõltumatuse ja tulemuslikkuse kaitsmiseks sellise sobimatu mõju eest peaks seadus sisaldama kaitseklausleid võrdõiguslikkuse asutuse pädevuste, volituste ja ressursside kohta (vt üldpoliitilise soovitus punkte 3 ja 28).
15. Võrdõiguslikkuse asutustes juhtivatel kohtadel inimesed peaksid rõhutama ja kehtestama oma sõltumatust, kui nad tegutsevad võrdõiguslikkuse asutuse nimel. Täiendavaks kaitsemeetmeks on täidesaatva- ja seadusandliku võimuga toimuva suhtluse avatus ja läbipaistvus nii suures ulatuses kui võimalik.

16. Sõltumatus peab olema seostatud tõhususega, et kindlustada võrdõiguslikkuse asutuse mõjukust. Tõhusus tähendab seda, et võrdõiguslikkuse asutus täidab oma funktsioone ja pädevusi sellisel viisil ja ulatuses ning selliste standardite kohaselt, et sellest tuleneb oluline mõju võrdõiguslikkuse saavutamisele ja diskrimineerimise ning sallimatuse ära kaotamisele. Tõhusa töö tegemiseks on võrdõiguslikkuse asutustel eriti vaja asjakohaseid pädevusi, volitusi ja ressursse, nagu on esitatud üldpoliitilise soovitusel punktis 13 ja sellele järgnevatel punktides.

Soovituse lõige 3

17. Üldpoliitilise soovitusel järgnevatel lõigetes on kirjeldatud üksikasjad selle kohta, millised põhielemendid peaksid sisalduma õigustekstis, millega asutatakse võrdõiguslikkuse asutus, või kui asutus on asutatud põhiseaduse sätete alusel, täiendavas üksikasjalikus võrdõiguslikkuse asutust käsitlevas seaduses.

Soovituse lõige 4

18. Võrdõiguslikkuse asutuse mandaat peaks olema laiaulatuslik ning kõikehõlmav ning sisaldama kõiki tegevusi, mille eesmärk on võrdõiguslikkuse edendamine. Võrdõiguslikkuse saavutamine hõlmab kõike järgnevat – võrdõiguslik juurdepääs ja õiguste teostamine nende inimeste poolt, kes kogevad diskrimineerimist ja sallimatust ning nende individuaalse ja kollektiivse olukorra parandamine mitmetes valdkondades. Nende valdkondade alla kuuluvad muu hulgas haridus, tööhõive, eluasemevaldkond ja tervishoid; poliitiline esindatus, võim ja mõju otsuste tegemiseks; tunnustamine, staatus ja seisund; ja hoolitsus, austus ning solidaarsus seoses teiste inimrühmade ja institutsioonidega.
19. Diskrimineerimise ja sallimatuse ennetamine ning kõrvaldamine on võrdõiguslikkuse saavutamise nurgakivi ja siia kuulub võitlus kõikide rassismi (sealhulgas ksenofoobia, islamofobia, antisemitism ja mustlastevastatus), homofoobia ja transfoobia vormide vastu ning sellise vaenulikkuse väljendamine, näiteks vaenukõnes ja kübervaenus. Võrdõiguslikkuse asutust asutavas õigustekstis või diskrimineerimisvastastes õigusaktides tuleks selgesõnaliselt sätestada, et vaenukõne kujutab endast diskrimineerimise vormi ning võrdõiguslikkuse asutustel on mandaat võidelda vaenukõne vastu vähemalt tsiviil- ja haldusseaduste kaudu, kooskõlas punktiga 8 ECRI üldpoliitilises soovitusel nr 15 vaenukõne vastase võitluse kohta. Samas kui politsei ja prokuratuur on need ametivõimud, kes on esmajoonel pädevad vaenukõne küsimustega tegelemiseks, peaksid võrdõiguslikkuse asutused olema pädevad isikliku toe osutamisel ja juriidilise nõu andmisel inimestele, kes puutuvad kokku vaenukuriteoga, ning nad peaksid suunama vastavad inimesed pädevate ametivõimude juurde (vt selgitava memorandumi punkte 72 ja 81).
20. Struktuurne diskrimineerimine tähendab reegleid, norme, rutiine, hoiakute ja käitumise mustreid institutsioonides ja muudes ühiskonna struktuurides, kus teadlikult või ebateadlikult tekitatakse takistusi inimrühmadele või üksikinimestele juurdepääsuks samadele õigustele ja võimalustele nagu need, mis on teistel inimestel, ja see omakorda toob kaasa vähemsoodsad tagajärjed nendele võrreldes elanikkonna enamusega. Võrdõiguslikkuse asutustel peaks olema eritähelpanu struktuursel diskrimineerimisel, sest (i) struktuurse diskrimineerimisega tegelevatel inimestel ei ole sageli teadlikkust oma tegude diskrimineeriva tagajärje kohta, (ii) struktuurne diskrimineerimine mõjutab korrapäraselt väga suurt arvu inimesi ja (iii) eraldiseisvatel inimestel üksi ei ole sageli võimet vaidlustada struktuurset diskrimineerimist mõjukates institutsioonides.
21. Mitmekesisuse edendamine tähendab mitmekesisuse väärtustamist ja selle väärtustamist, et mitmekesisus annab ühiskondadele ja organisatsioonidele lisandväärtust. Siia kuulub ka mõistlike kohanduste tegemine, et arvestada mitmekesisuse praktiliste külgedega. Heade suhete edendamine ühiskonna eri rühmade vahel toob kaasa vastastikkuse austamise, arusaamise ja lõimumise edendamise, samas kui jätkub võitlus diskrimineerimise ja sallimatuse vastu.

22. ECRI mandaat on piiratud üldpoliitilise soovitusel punktis 4b selgesõnaliselt loetletud alustega, samuti mitmekordse ja sektorite vahelise diskrimineerimisega nendel ja muudel alustel, mis kuuluvad Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 14 ja konventsiooni juurde kuuluva protokolli nr 12 artikli 1 alla. Mitmete riikide võrdõiguslikkuse asutused tegelevad ka muude alustega, mis eeltoodud õigusdokumentides on nimetatud, kuid millega ei tegele ECRI. Käesoleva üldpoliitilise soovitusel soovitusel võivad seega olla rakendatud, *mutatis mutandi* (koos vajalike muudatustega) nendele võrdõiguslikkuse asutustele, kes tegelevad alustega, mis ei sisaldu ECRI mandaadis.
23. Sooline vaatevinkel peaks olema võrdõiguslikkuse asutuste töö lahutamatu osa. Siia kuulub analüüsimine, kas võrdõiguslikkuse asutus on oma plaanides ja tegevustes võrdselt arvestanud nii naiste kui ka meeste vajaduste, olukorra ja kogemustega.
24. Samaaegselt tuleks arvesse võtta soovahetajaid ja vahesoolisi inimesi vastavalt analüüsidele, mis lükkavad tagasi kahepoolusliku soolise liigitamise (Euroopa Nõukogu Inimõiguste Volinik (2015), Inimõigused ja vahesoolised inimesed, lk 37 ja järgnevad).
25. Mitmel alusel diskrimineerimine tähendab diskrimineerimist kahel või enamal diskrimineerimise alusel. Valdcondade ülene diskrimineerimine tähendab olukorda, kus mitu diskrimineerimisalust on üksteisega läbi põimunud ning mõjuvad samaaegselt, nii et nad muutuvad üksteisest lahutamatuks ja nende kombineerimine moodustab uue aluse (ECRI üldpoliitilise soovitusel nr 14 rassismivastase võitluse ja rassismi alusel diskrimineerimise kohta tööhõives, punkt 1c ja selgitav memorandum). Kuivõrd mitmel alusel diskrimineerimine ja valdkondade ülene diskrimineerimine mõjutavad ohvreid eriti rängalt ning kuivõrd mitmel alusel diskrimineeritud inimestel on eriti mitmekesine identiteet ja elukogemus, peaksid võrdõiguslikkuse asutused nendele teemadele eritählepanu pöörama. Võrdõiguslikkuse asutused peaksid samamoodi arvesse võtma laste vajadusi, kes puutuvad kokku diskrimineerimise ja sallimatusega.
26. Erinevate diskrimineerimiste definitsioonid on toodud ECRI üldpoliitilise soovitusel nr 15 vaenukõne vastase võitluse kohta, punktis 7.
27. Võrdõiguslikkuse asutused peavad oma töös hõlmama erasektorit ja avalikku sektorit tervikuna, sealhulgas korrakaitset (vt ECRI üldpoliitilise soovitusel nr 7 punkti 7). Sellegipoolest ei hõlma paljud võrdõiguslikkuse asutused avalikku sektorit tervikuna, eriti võrdõiguslikkuse asutused, mis on loodud EL võrdõiguslikkuse direktiivide kohaselt, ja nad ei ole pädevad selliste funktsioonide jaoks nagu politseitöö (vt ECRI üldpoliitilist soovitusel nr 11 rassismi vastu võitlemine ja rassiline diskrimineerimine politseitöös), vanglad ja sõjavägi. Sel juhul peaks võrdõiguslikkuse asutuste mandaati laiendada või peaks mõni muu sõltumatu asutus, nagu näiteks riiklik inimõiguste asutus või ombudsman saama ülesandeks ja mandaadiks tegeleda võrdõiguslikkusega nendes valdkondades.
28. Konkreetse liikmesriigi kõik piirkonnad peaksid saama järjepidevat ja ühtlast tähelepanu, eriti siis, kui riigil on liitriigi ülesehitus, ning ei tohiks leiduda ühtegi territooriumit, millega ei tegeleks mõni võrdõiguslikkuse asutus. Samuti peaks mandaat vastavalt asjakohasusele hõlmama teatud inimesi väljaspool riiki, näiteks välismaal elavad kodanikud või inimesed, kes taotleavad varjupaika väljaspool riiki.

II. Institutsionaalne ülesehitus

Soovitusel lõiked 5 kuni 9

29. Viimastel aastakümnetel on välja kujunenud rikas ja mitmekesine võrdõiguslikkusega tegelevate asutuste süsteem 47 liikmesriigis. Nende üksikasjad on dokumenteeritud ECRI poolt teostatud riikide seire raportites.
30. Mõnedes liikmesriikides on asutatud üksainus võrdõiguslikkuse asutus, mis tegeleb mitmete alustega, teistes liikmesriikides on aga asutatud mitu võrdõiguslikkuse asutust, kes tegelevad ühe või mitme alusega. Igal juhul on oluline vältida seda, et aluste hulgas tekiks

tähtsuse järjekord ning tuleb kindlustada, et asjakohane tähelepanu on suunatud ning sobivad ressursid eraldatud igale alusele ning aluste vahelistele kokkupuutealadele.

31. Eraldiseisvate võrdõiguslikkuse asutuste eeliseks on see, et nad võivad keskenduda võrdõiguslikkuse mandaadile, neil on eraldi eelarve võrdõiguslikkuse teemade jaoks ning neil areneb välja eraldi oskusteave ning nähtavus just võrdõiguslikkuse valdkonnas.
32. Mõnedes liikmesriikides on võrdõiguslikkuse mandaat antud asutusele, millel on mitu mandaati ja kes tegeleb ka inimõiguste mandaadiga ja/või ombudsmani mandaadiga. Teistes liikmesriikides jällegi on ühe ja mitme alusega võrdõiguslikkuse asutused kokku liidetud riiklike inimõiguste asutuste ja ombudsmaniiinstitutsioonidega.
33. Võrdõiguslikkuse mandaadi suunamine mitme mandaadiga asutusse on positiivse potentsiaaliga, et tegeleda võrdõiguslikkuse, diskrimineerimise ja sallimatuse küsimustega terviklikumalt ning tulemuslikumalt, kasutades ära kõik oma mandaadid. Sellegipoolest nõuab selle potentsiaali realiseerimine tugevat ja innovatiivset juhtimist, et saavutada tulemuslik koordineerimine ja terviklikkus eri mandaatide vahel.
34. Selliste mitme mandaadiga asutuste sees võib tekkida pingeid, eriti kohe pärast asutuste ühendamist. Iga mandaat lisandub koos oma traditsiooni, lähenemise ja eesmärkidega. On oluline samal ajal austada ja alal hoida seda mitmekesisust ning liikuda edasi ühendatud mandaatide terviklikuks muutmiseks, et asutuse mõjukus muutuks paremaks.
35. Üldpoliitilise soovitusel punktis 7 sisaldub soovitus selleks, et tagada asjakohane keskendumine võrdõiguslikkuse mandaadile sellistes asutustes. Kui võrdõiguslikkuse mandaadil on selge struktuur selle juhtimiseks, siis see aitab kaasa mandaadi omaksvõtmise kindlustamisele. Lisaks peaks olema olemas strateegiline kava võrdõiguslikkuse mandaadi jaoks (vt üldpoliitilise soovitusel punkti 33) ning võrdõiguslikkuse valdkonna tegevuskava, mis peaks olema ellu viidud nii, et tekib selle mandaadi nähtavus. Kui on olemas nõuandev komitee (vt selgitava memorandumi punkti 114), siis see võib kaasa aidata mõju parandamisele võrdõiguslikkuse mandaadi raames. Mõiste "võrdõiguslikkus" peaks olema lülitatud ka asutuse nime sisse.
36. Lähenemine, millega liidetakse või paigutatakse võrdõiguslikkuse asutused mitme mandaadiga institutsioonidesse peaks jätkuma ainult siis, kui see ei nõrgesta võrdõiguslikkuse mandaati ja kus viimati nimetatud mandaadile on kindlustatud sobiv tähelepanu ning asjakohased ressursid. Muidu on eelistatavam asutada või säilitada eraldiseisev võrdõiguslikkuse asutus.
37. Seal, kus mitme mandaadiga asutus piirdub avaliku sektoriga, peaks tema võrdõiguslikkuse mandaat olema laiendatud ka erasektorile (ja vastupidi, kui olemasolev mandaat hõlmab ainult erasektorit). Mandaadi laiendamisel tuleks eelistada seda, et mõnele teisele võrdõiguslikkuse asutusele antakse ülesandeks täiendav mandaat.
38. Seal, kus võrdõiguslikkuse asutused moodustavad osa mitme mandaadiga institutsioonist, peaks käesoleva üldpoliitilise soovitusel soovitusel rakenduma kogu institutsioonile nii palju, kui see on võimalik. Samas kui mõned üldpoliitilise soovitusel soovitusel rakenduvad ainult institutsiooni võrdõiguslikkuse alastele tegevustele, peavad teised soovitusel, nagu näiteks soovitusel võrdõiguslikkuse asutuse sõltumatuse kohta, rakenduma kogu institutsioonile.
39. Mitme mandaadiga institutsioonide puhul peaksid liikmesriigid nii palju kui võimalik harmoneerima pädevused ja volitused iga mandaadi kohta. Mõnedel juhtudel on mitme mandaadiga institutsioonidele omistatud teatud pädevused ja volitused pigem ainult ühe mandaadi kohta kui kõikidele mandaatidele. Teistel juhtudel on kriteeriumid selliste pädevuste ja volituste teostamiseks eri mandaatide puhul erinevad. Et saavutada tõhusat kaitset ja mõju kõikidele mandaatidele tuleks sellised erinevused kõrvaldada ning selline harmoneerimine peaks olema, seal kus võimalik, teostatud kõige kõrgema olemasoleva standardini eri mandaatide seas ("ülespoole tasandamine").

40. Võrdõiguslikkuse asutused peaksid üksteisega tegevusi koordineerima ja koostööd tegema olukorras, kus on enam kui üks võrdõiguslikkuse asutus ning ka muude inimõiguslaste asutustega, sealhulgas riiklikud inimõiguste asutused ja ombudsmaniinstitutsioonid. Sellise koordineerimise ja koostöö eesmärk peaks olema nende üldise mõju maksimeerimine seoses võrdõiguslikkuse mandaadiga. Samuti peaksid nad tagama võrdõiguslikkuse küsimuste võimalikult laiaulatusliku kajastamise, valdkondade üleste probleemide nõuetekohase käsitlemise, juhtumite ristviitamise ja jõupingutuste mitte-dubleerimise. Koordineerimine ja koostöö sisaldab suhtlemist juba planeerimisprotsesside käigus, ühiseid algatusi ning jätkuvat pidevat suhtlust.

III. Funktsioonid

Soovituse lõiked 10 kuni 12

41. Võrdõiguslikkuse asutused täidavad erinevaid funktsioone. Võib eristada kolme peamist funktsiooni, mille puhul üldpoliitilises soovitus kasutatakse järgnevaid mõisteid: (i) võrdõiguslikkuse edendamine ja diskrimineerimise ennetamine (edendamise ja ennetamise funktsioon), (ii) tugi inimestele, kes puutuvad kokku diskrimineerimise ja sallimatusega ning vaidlustega tegelemine nende inimeste nimel (toetamise ja vaidlustamise funktsioon) ning (iii) otsuste tegemine kaebuste kohta (otsuste tegemise funktsioon).
42. Nagu ECRI riikide seire raportites on dokumenteeritud, on olukord liikmesriigiti mitmekesine ka nende funktsioonide osas – mõnedes liikmesriikides on kõik kolm funktsiooni määratud võrdõiguslikkuse asutustele, teistes ainult üks või kaks. Samas kui mõned liikmesriigid on määranud kõik funktsioonid ühele ja samale võrdõiguslikkuse asutusele, on teised liikmesriigid nad laiali jaganud erinevate võrdõiguslikkuse asutuste vahel. Mitmetes liikmesriikides on otsuste tegemise funktsioon täielikult määratud kohtutele, teistes aga on toetuse ja vaidlustamise ning edendamise ja ennetamise funktsioonid osaliselt või täielikult delegeeritud kodanikuühiskonnale või muudele institutsioonidele. Üldjuhul panustavad ka valitsus ja ametivõimud väga olulisel määral edendamise ja ennetamise funktsiooni.
43. ECRI leiab, nagu ta juba on soovitanud oma üldpoliitilises soovitus nr 7 punktis 24, et kõik liikmesriigid peaksid võrdõiguslikkuse asutustele määrama järgmised kaks funktsiooni: (i) edendamine ja ennetamine ja (ii) toetamine ja vaidlustamine. Kodanikuühiskonna organisatsioonid võivad ja peaksid etendama osa selles ja väärtuslikult panustama nendesse kahte funktsiooni kõrvuti võrdõiguslikkuse asutustega. Need inimesed, kes puutuvad kokku diskrimineerimise ja sallimatusega, pöörduvad sageli kõigepealt kodanikuühiskonna organisatsioonide poole, kes seejärel julgustavad ja aitavad neil ühendust võtta võrdõiguslikkuse asutusega. Võrdõiguslikkuse asutused ja kodanikuühiskonna organisatsioonid peavad tegema koostööd nendes valdkondades, et leida parim lahendus, kuidas jõustada nende inimeste õigusi, kes puutuvad kokku diskrimineerimise ja sallimatusega. Samuti peavad nad oma pingutusi koordineerima.
44. Lisaks võivad liikmesriigid usaldada eraldiseisvale võrdõiguslikkuse asutusele otsuste tegemise funktsiooni või määrata selle funktsiooni täielikult kohtuasutustele. Otsuste tegemise funktsiooniga võrdõiguslikkuse asutused võivad pakkuda paremini juurdepääsetavat, vähem võistlevat ja paremini spetsialiseerunud kohta diskrimineerimisjuhtumitega tegelemiseks kui kohtuasutused. Diskrimineerimisjuhtumite koondamine ühte asutusse võimaldab edasi arendada asjatundlikkust ning järjepidevat juhtumipraktikat ning sellega panustada diskrimineerimisvastase õiguse rakendamisse ja austamisse. Kohtuasutustes võiks saavutada samalaadse spetsialiseerumise, koondades diskrimineerimisjuhtumid vähestesse sellele valdkonnale spetsialiseerunud kohtutesse, kohtukodadesse või osakondadesse.
45. Toetamise ja vaidlustamise funktsioon ning otsuste tegemise funktsioon peaksid eelistatult olema määratud eri asutustele. Võrdõiguslikkuse asutused peavad olema erapooletud otsuste tegemise funktsiooni täites, samas on nad kaebaja poolel ning tegutsevad kui kaebaja kaitsjad, kui nad täidavad toetamise ja vaidlustamise funktsiooni. Kui mõlemad funktsioonid on määratud ühele ja samale asutusele, siis võib see mõjutada huvipoolte

usaldust asutuse erapooletuse suhtes, mis on möödapääsmatu otsuste tegemise funktsiooni täitmiseks usaldusväärset viisil.

46. Seal, kus mõlema funktsiooniga tegelemise asukoht on siiski ühes ja samas asutuses, peaks igat funktsiooni teostama erinev üksus või erinevad töötajad ning see asjaolu peaks olema üldsusele selgelt nähtav.
47. Need asutused, mis vastutavad nii otsuste tegemise funktsiooni kui ka edendamise ja ennetamise ja/või toetamise ja vaidlustamise funktsiooni eest, peavad sageli kasutama enamikku oma ressursidest otsuste tegemise funktsiooni täitmiseks, et kindlustada õigeaegseid ja kõrgekvaliteetseid otsuseid suure arvu juhtumite osas. Kuivõrd siin tekib oht, et sellised asutused võib-olla ei suudagi rakendada toetamise ja vaidlustamise ning edendamise ja ennetamise funktsioone adekvaatselt, on oluline kindlustada, et neil oleksid mõlema funktsiooni jaoks asjakohased ressursid.
48. Võrdõiguslikkuse asutused peaksid saama vabalt valida, sealhulgas strateegilise planeerimise käigus, millistele osadele nende mandaadist, funktsioonidest ja pädevustest nad kavatsevad eri aegadel keskenduda (vt üldpoliitilise soovitusel punkti 33). See võimaldaks neil kohandada oma strateegiat ja tegevusi vastavalt olukorrale ning annaks neile paindlikkust pidevalt muutuvate oludega kohanemiseks. Selline paindlikkus on vajalik ka selleks, et kõige paremini ära kasutada piiratud ressursse.

IV. Edendamise ja ennetamise pädevused

Soovituse lõige 13

49. Võrdõiguslikkuse asutused vajavad tervet rida pädevusi, et rakendada edendamise ja ennetamise funktsiooni. Esimene pädevus, mis on kirjeldatud üldpoliitilise soovitusel punktis 13a, on viia läbi terve rida edendamise- ja ennetamistegevusi, et täita nende üldist mandaati, nagu on defineeritud üldpoliitilise soovitusel lõikes 4. Järgnevad osad kirjeldavad üldpoliitilise soovitusel punkti 13 kõige olulisemaid elemente üksikasjalikumalt.
50. Vastastikune suhtlemine võrdõiguslikkuse asutuste ja inimeste või rühmade vahel, kes kogevad diskrimineerimist ja sallimatust, rajab aluse planeerimisele ja edukale edendamise- ja ennetamiskeskuste funktsiooni täitmisele. Kui on olemas regulaarne süvis suhtlemine rühmadega, kes puutuvad kokku diskrimineerimise ja sallimatusega ning neid esindavate organisatsioonidega, siis on kindlustatud teadmised kogu diskrimineerimise ja sallimatuse ulatusest, mida nad kogevad ning sellest, mis on esmatähtsad küsimused, millega tuleks tegeleda, et nende inimeste olukorda paremaks muuta. Seeläbi tekib võimalus ka teada saada, millised on edukad viisid, et lahendada individuaalse ja struktuurse diskrimineerimise mustreid.
51. Sellise vastastikuse suhtlemise eesmärk on olukorrast ning diskrimineerimise ja sallimatusega kokku puutuvate rühmade mureküsimustest arusaamine; nende rühmade ja rühmi esindavate organisatsioonide kaasamine võrdõiguslikkuse asutuse tegevustesse ja struktuuridesse (vt üldpoliitilise soovitusel punkti 37); algatada vastastikuse hariduse protsesse läbi kogemuste ja teadmiste jagamise; ning kindlustada võrdõiguslikkuse asutuse regulaarne kohalolek nendes kogukondades, et toetada usalduse ülesehitamist ning teavitada diskrimineerimise ja sallimatuse juhtumitest.
52. Vastastikune suhtlemine peaks hõlmama laia skaalat ühiskonna rühmi ning kaasama väga erinevaid organisatsioone, sealhulgas näiteks rohujuuresandide organisatsioone nendest kogukondadest, vähemuste konsultatiivkogusid, usulisi kogukondi, kodanikuühiskonna organisatsioone ja muid huvipooli, kes töötavad inimirühmadega, kes puutuvad kokku diskrimineerimise ja sallimatusega, nagu näiteks ametühingud ja kutsealaorganisatsioonid.
53. Võrdõiguslikkuse asutustel peaks olema õigus ise omal algatusel hakata tegelema kõikide teemadega, mis kuuluvad nende mandaadi juurde. Kuivõrd diskrimineerimise ja sallimatusega kokku puutuvad inimesed on sageli haavatavas olukorras ja ei ole suutlikud ise hakkama tegelema struktuurse diskrimineerimise vastu võitlemisega, on oluline, et

võrdõiguslikkuse asutused võiksid läbi viia järelpärimisi (mõnes liikmesriigis kasutatakse mõistet uurimine) ning koguda tõendusmaterjali omal algatusel, et kindlaks teha, avaldada ja tegeleda, mõnikord nähtamatute, normide ja protsessidega institutsioonide sees, mille tulemusena teatud inimeste rühmad on ebasoodsas olukorras. Sellised uurimistegevused on tähtsad, et avastada ja tõendusmaterjaliga kinnitada diskrimineerimist või sallimatust, mis lõpuks võimaldab neid kogemusi heastada. Konkreetsete isikutega seotud juhtumite ja uurimiste korral peaks võrdõiguslikkuse asutus tegutsema ainult nende inimeste antud nõusolekul.

54. Teadustöö on oluliseks vahendiks teadmiste ja arusaama tekkimiseks, mis on vajalik diskrimineerimise ja sallimatusega kokku puutuvate rühmade probleemide kindlakstegemiseks, analüüsimiseks ja lahendamiseks. Põhjalikud kvantitatiivsed ja kvalitatiivsed andmed võrdõiguslikkuse, diskrimineerimise ja sallimatuse kohta on põhilise tähtsusega, et teavitada laiemat üldsust, poliitikakujundajaid ja praktikuid diskrimineerimise ja sallimatuse olemusest ja ulatusest. Samuti saab selliste andmete abil määrata kindlaks vahendid võrdõiguslikkuse saavutamiseks ning motiveerida otsuste tegijaid algatama heastavaid tegevusi. Teadusuurimine ja kogutud andmed on võrdõiguslikkuse asutusele abiks ka oma töö planeerimisel, rakendamisel, seirel ja hindamisel.
55. Teadusuurimine hõlmab laia skaalat tegevusi ja sisaldab ka uuringuid, uurimusi ja andmete kogumist, mida asutus ise läbi viib ning võrdõiguslikkuse alaste uuringute, uurimuste ja eri allikatest saadud andmete lahtimõtestamist. Lisandväärtust annab ka võrdõiguslikkuse, diskrimineerimise ja sallimatuse valdkonna juhtumipraktika kohta info kogumine ja süstematiseerimine.
56. Oma teavitustegevuste kaudu peaksid võrdõiguslikkuse asutused edendama arusaamist sellest, kuidas avatud ja varjatud diskrimineerimine toimub ning levitama teadmisi selle kohta, mida oleks vaja teha võrdõiguslikkuse suurendamiseks. Võrdõiguslikkuse asutused peaksid edastama teavet õiguste, õiguskaitsevahendite ja vastutuste kohta vastavalt võrdse kohtlemise seadustele ja toetama seda, et võrdõiguslikkust ning mitmekesisust ühiskonnas ja institutsioonides väärtustataks.
57. Need tegevused peaksid olema suunatud paljudele sihtrühmadele, sealhulgas laiem avalikkus, poliitikud, kõrgemad ametnikud ning muud otsuste tegijad, tööandjad, ametühingud, personalitöötajad, teenuseosutajad, avaliku ja erasektori töötajad, haridustöötajad, usulised kogukonnad, kodanikuühiskonna organisatsioonid, kohtuasutused ja muud õigusala kutsetöötajad, politsei ja meediatöötajad.
58. Võrdõiguslikkuse asutused peaksid välja arendama konkreetseid teavitustegevusi inimestele ja rühmadele, kes puutuvad kokku diskrimineerimise või sallimatusega. Nende inimeste ja rühmade võimestamine vajalike sammude astumiseks, et käsitleda diskrimineerimist ja sallimatust, on oluline panus nende olukorra parandamiseks. Esimeseks sammuks on levitada teadmisi võrdsest kohtlemisest ja vaenukõnest, samuti vaenukõne puudutavatest seadustest ning hajutada muljet, et diskrimineerimise ja sallimatuse kogemine ongi normaalne ja midagi ei saa teha olukorra muutmiseks. Lisaks peaksid võrdõiguslikkuse asutused tugevdama diskrimineerimise ja sallimatusega kokku puutuvate rühmade liikmete individuaalset ja kollektiivset suutlikkust, koolitades neid nende õiguste teemal, teavitades olemasolevatest õiguskaitsevahenditest ja sellest, kuidas neid vahendeid kasutada. Lisaks peaksid võrdõiguslikkuse asutused lihtsustama eelnimetatud inimeste ja rühmade juurdepääsu teistele asutustele, kelle mandaadiks on neid kaitsta, näiteks politsei, prokuratuur, regulatiivsed asutused meedia ja hariduse valdkonnas ning tööinspektsioonid. Koos nende institutsioonidega peaksid võrdõiguslikkuse asutused analüüsima aluspõhjuseid, miks nii vähe teavitatakse diskrimineerimise ja sallimatuse juhtumitest ning astuma vajalikke samme, et tagada, et diskrimineerimis- ja sallimatuse juhtumitest teavitatakse süstemaatiliselt pädevaid asutusi.
59. Võrdõiguslikkuse asutused peaksid edendama võrdõiguslikkuse, diskrimineerimis- ja sallimatuse vastaste heade praktikate arendamist, jagamist ja rakendamist. Eritähelepanu tuleks pöörata poliitikele, kõrgematele ametnikele, muudele otsusetegijatele ja

institutsioonidele avalikus- ja erasektoris. Võrdõiguslikkuse asutused võiksid anda juhtnööre ja tuge, et võrdõiguslikkuse vaatenurk jõuaks poliitikakujundamisse ning seadusandlikku protsessi, ning et rakendataks sisemisi võrdõiguslikkuse ning mitmekesisuse süsteeme ja kaitsemeetmeid. Võrdõiguslikkuse alane hea praktika sisaldab ka võrdõiguslikkuse poliitikate koostamist ja rakendamist omaenda organisatsioonis ja vastutusalas, võrdõiguslikkuse teema eest vastutava inimese töökoha loomist, töötajaskonna koolitamist, nende inimestega nõu pidamist, kes kogevad ebavõrdsust, võrdõiguslikkuse andmete kogumist ja põhiotsuste mõju hindamist võrdõiguslikkuse edasiarenemiseks ning diskrimineerimise ja sallimatuse ennetamiseks. Selline hea praktika võib hõlmata anonüümseks muudetud töökohale kandideerimise menetlusi või isikut tõendavatele dokumentidele juurdepääsu lihtsustamist või diskrimineerimise ja sallimatusega kokku puutuvate rühmade liikmete kooli sisseastumise lihtsustamist.

60. Positiivne tegevus, nagu on esitatud ECRI üldpoliitilise soovitus nr 7 punktis 5, sisaldab meetmeid diskrimineerimise ja sallimatusega kokku puutuvate rühmade ebasoodsa olukorra ennetamiseks või kompenseerimiseks, et hõlbustada nende täielikku osalemist elu kõikides valdkondades. Võrdõiguslikkuse asutused peaksid edendama positiivsete meetmete kasutamist eelkõige valdkondades, kus on vaja tegeleda väga sügavale juurdunud ja väga kaua kestnud struktuurse diskrimineerimisega. Näiteks hõlmavad need diskrimineerimisest ning sallimatusest mõjutatud rühmade erilist toetamist eelkoolieas ning nende rühmade liikmete sihtotstarbelist töölevõtmist avalikku ja erasektoris.
61. Vastavalt ECRI üldpoliitilise soovitus nr 7 punktidele 2 ja 8 peaksid riiklikud diskrimineerimisvastased seadused panema ametivõimudele kohustuse edendada võrdõiguslikkust ja ennetada diskrimineerimist oma ülesannete teostamisel. Liikmesriikides, kus seda kohustust veel sätestatud ei ole, peaksid võrdõiguslikkuse asutused edendada nimetatud soovitus rakendamist.
62. Seal, kus selline kohustus on juba sätestatud, peaksid võrdõiguslikkuse asutused tõstma teadlikkust üldisest kohustusest arvestada läbivalt võrdõiguslikkusega kõigis ametivõimude tegevustes ning toetama ja jälgima selle kohustuse rakendamist. Selleks peaksid võrdõiguslikkuse asutused välja töötama standardid, milles võiksid näiteks sisalduda võrdõiguslikkuse mõjuhindamise ja võrdõiguslikkuse kavade juhiste väljatöötamine ja rakendamine (vt sellel teemal ECRI üldpoliitilise soovitus nr 7 selgitavat memorandumit ja politsei ning hariduse valdkonnas tema üldpoliitilise soovitus nr 11 soovitusi ning üldpoliitilise soovitus nr 10 alajaotust II.1). Lisaks peaksid võrdõiguslikkuse asutused abistama ametivõime nende standardite rakendamisel, tehes seda koolituste ja juhendmaterjalide kaudu ning olema kaasatud standardite regulaarsesse hindamisse, tehes seiret ja ülevaateid standardite mõjust. Kus asjakohane, peaksid võrdõiguslikkuse asutused neid standardeid jõustama või püüdma neid jõustada selle kaudu, et algatatakse menetlus pädevas ametkonnas või kohtuliku järelevalve kaudu.
63. Pädevus jälgida seadusandlikke ja täitvaid tegevusi föderaalsetel, piirkondlikul ja kohalikul tasandil peaks olema täiendatud pädevusega vaidlustada neid vaidemenetluses, nagu on esitatud üldpoliitilise soovitus punktis 14.
64. Võrdõiguslikkuse asutused peaksid motiveerima ja abistama koolituste eest vastutavaid organisatsioone, et need töötaksid välja ja viiksid läbi koolitusi ning täiendkoolitusi võrdõiguslikkuse ja mittediskrimineerimise teemadel. Peamisteks sihtrühmadeks peaksid olema poliitikud, kõrgemad ametnikud ja muud otsuste tegijad, tööandjad, personalitöötajad, ametühingud, kohtutöötajad, muud õigusala kutsetöötajad, politsei, meediatöötajad, haridustöötajad, ettevõtted ja teenuseosutajad. Võrdõiguslikkuse asutused võivad ka ise sellist koolitust läbi viia, eriti seal, kus ükski muu koolitaja seda ei tee.
65. Tegelik mõju avaldamiseks ei tohiks võrdõiguslikkuse asutused piirduda soovitusete andmisega, vaid nad peaksid ka jälgima soovitusete rakendamist. Paljudel juhtudel oleks kasulik alustada dialoogi nendega, kellele soovitusete on mõeldud. Sellise vastastikuse suhtlemise kaudu võiksid võrdõiguslikkuse asutused selgitada oma soovitusi, näidata, kuidas neid võiks rakendada ning innustada vastutavaid inimesi vajalikke samme astuma.

Võrdõiguslikkuse asutused peaksid jälgima oma soovitude rakendamise edenemist ning regulaarselt avaldama ülevaateid rakendamise hetkeolukorra kohta.

66. Võrdõiguslikkuse asutused peaksid kaasa aitama ka teiste sarnaste asutuste poolt tehtud asjakohaste soovitude rakendamise jälgimisele ja seirele (vt üldpoliitilise soovitude punkti 13n ja o).
67. Mitmetel valitsusvahelistel organisatsioonidel nagu ÜRO, Euroopa Nõukogu ja Euroopa Julgeoleku- ja Koostööorganisatsioon ning nendega seotud kohtud, komisjonid ja komiteed on mandaat, mis sisaldab võrdõiguslikkuse edendamist ja diskrimineerimise ja sallimatuse ennetamist ning nende vastu võitlemist. Tihe koostöö selliste valitsusvaheliste organisatsioonidega pakub võrdõiguslikkuse asutustele suuri eeliseid. Võrdõiguslikkuse asutused peaksid edendama asjakohaste rahvusvaheliste lepete ratifitseerimist ja rakendamist ning levitama teadmisi standarditest, juhtumipraktikast, aruannetest ja soovitudest, mis pärinevad valitsusvahelistelt organisatsioonidelt. Oma töö ühendamine rahvusvahelise raamistikuga suurendab võrdõiguslikkuse asutuse töö põhjendatust ja tema tegevuste mõju. Seal, kus vaja, peaksid võrdõiguslikkuse asutused propageerima selliste dokumentide tõlkimist keeltesse, mida tavaliselt nende riigis räägitakse.
68. Võrdõiguslikkuse asutused peaksid osalema valitsusvaheliste organisatsioonide seire-, nõuandvates ja koostöötegevustes. Sellises raamistikus peaksid nad edastama teavet ja ettepanekuid soovitudest. See omakorda võimaldab valitsusvahelistel organisatsioonidel tegeleda mureküsimumustega ja saada kasu võrdõiguslikkuse asutuste ekspertteadmistest, tugineda oma soovitudest nende probleemidele ja ekspertteadmistele, anda täiendavat põhjendatust võrdõiguslikkuse asutuste seisukohtadele ning panustada asutuste sõltumatuse ja tulemuslikkuse alalhoidmisesse ning tugevdamisesse. Võrdõiguslikkuse asutused omakorda peaksid edendama ja jälgima valitsusvaheliste organisatsioonide tehtud soovitudest rakendamist riigi tasandil.
69. Võrdõiguslikkuse asutused töötavad laiemas organisatsioonide ja asutuste raamistikus, kes kõik tegelevad võrdõiguslikkuse, diskrimineerimise- ja sallimatuse vastase võitlusega. Selliste organisatsioonide vaheliste võrgustike ehitamine, nende mureküsimumuste uurimine ja nendes võrgustikes tegevuste koordineerimisele kaasaaitamine võib suurendada nende mõju ühise eesmärgi saavutamiseks. Sel moel võivad võrdõiguslikkuse asutused tegutseda sõlmpunktina, mille ümber sellised organisatsioonid loovad ühendusi ja suhtlevad omavahel. Selliseid võrgustikke tuleks kasutada selleks, et välja arendada ühiseid arusaamasid ja eesmärgi võrdõiguslikkuse alal ja ellu viia ühiseid tegevusi. Lisaks võib koostöö juristide ja advokaatidega, kes soostuvad töötama *pro bono* põhimõttel (ehk heategevuslikel alustel), olla eriti oluline nii edendus- ja ennetustöös kui ka toetamises ja vaidemenetlustes.
70. Koostöö teiste liikmesriikide võrdõiguslikkuse asutustega on oluliseks allikaks, mille kaudu õppida kolleegidelt, kuidas võrdõiguslikkuse asutusi pidevalt paremaks muuta ja tugevdada. Selles suhtes on väärtuslik roll Equinet'il, mis on Euroopa võrdõiguslikkuse asutuste võrgustik.

V. Toetamise ja vaidlustamise pädevused

Soovitudest lõige 14

71. Nendel inimestel, kes puutuvad kokku diskrimineerimise ja sallimatusega, on mitmeid probleeme ja takistusi, et tegeleda sellise ebavõrdsusega. Paljudel nendest inimestest ei ole suutlikkust ega ka ressursse oma õiguste jõustamiseks. Sellepärast on võrdõiguslikkuse asutustel oluline roll neid selles aidata.
72. Võrdõiguslikkuse asutustel peaks olema õigus võtta vastu diskrimineerimist ja sallimatust puudutavaid kaebusi, sealhulgas vaenukõne teemal, ja võtta nende osas meetmeid. Et kergendada selliste kaebuste esitamist peaksid võrdõiguslikkuse asutused kindlustama, et diskrimineerimise ja sallimatusega kokku puutuvatel inimestel on asutustele kerge

juurdepääs (vt üldpoliitilise soovitusel punkti 40). Nendel inimestel on sageli esimese sammuna vaja isiklikku ja emotsionaalset tuge, et hakkama saada nende kogetud diskrimineerimise või sallimatusega. Järgmisel tasandil on neil juba vaja õigusnõu, et selgitada välja, millised on nende õigused ja võimalikud viisid nende õiguste tagamiseks. Seejärel on nendel inimestel vaja õigusabi, et pöörduda avalikesse ja erainstitutsioonidesse, otsuseid tegevatesse asutustesse ja kohtutesse, et teostada oma õigusi.

73. Käesolevas kontekstis hõlmab mõiste "institutsioon" kõiki era- ja avaliku sektori institutsioone, kellel on roll diskrimineerimise või sallimatuse teemaliste kaebuste käsitlemisel või lahendamisel. "Juhtumites otsustavad asutused" tähendab kõiki asutusi, kellel on otsuste tegemise pädevus väljaspool kohtusüsteemi, nagu näiteks need võrdõiguslikkuse asutused, kellel on otsuste tegemise funktsioon.
74. Lepitamine võib olla kiireks ja konsensuslikuks menetluseks, millega lõpetatakse diskrimineerimine või sallimatus. Lepituse kasutamine võib olla eriti hea seal, kus diskrimineerimine või sallimatus on aset leidnud pikemat aega kestnud suhetes, näiteks tööhõive või rentimissuhte. Lepitusega tegelemine tuleb usaldada erapooletule inimesele või üksusele väljaspool võrdõiguslikkuse asutust.
75. Võrdõiguslikkuse asutustel peaks olema õigus esindada diskrimineerimise ja sallimatusega kokku puutuvaid inimesi, kas oma töötajate või tellitud ja makstud advokaadi kaudu, kes vastavad inimest institutsioonides, juhtumites otsuseid tegevates asutustes ja kohtutes esindab.
76. Diskrimineerimisjuhtumite lahendamiseks on mitmeid õiguskaitsevahendeid, mille hulgas võrdõiguslikkuse asutused peaksid kaebaja õiguste tagamiseks välja valima kõige tulemuslikuma. Näiteks sellistes valdkondades nagu romade kooli vastuvõtmine või sealt sunniviisiline väljaviskamine, võiks võrdõiguslikkuse asutus algatada haldusmenetlusi pädevas ametiasutuses, võrdõiguslikkusega tegelevas kohtus või tavalises kohtus. Muudel juhtudel võib võrdõiguslikkuse asutus valida, kas algatada menetlus erasektori asutuses nagu näiteks pressinõukogu. Samuti on oluline võimaldada võrdõiguslikkuse asutustele juurdepääs põhiseaduslikesse kohtutesse selliste juhtumite puhul, kus käsitletakse seadusandlike või haldusaktide vastavust võrdse kohtlemise põhiõigusele. Rahvusvaheliselt peaks võrdõiguslikkuse asutustel olema õigus juhtumid suunata rahvusvahelistesse või piirkondlikesse kohtutesse ning komiteedesse, kes tegelevad individuaalsete või kollektiivsete kaebustega, näiteks Euroopa Nõukogu Sotsiaalõiguste Komitee või ÜRO Rassilise Diskrimineerimise Kõrvaldamise Komitee.
77. Võrdõiguslikkuse asutused vajavad pädevust esitada oma nimel juhtumeid siis, kui diskrimineeritakse tervet kategooriat inimesi ja kui nimelist kaebajat ei ole. Üheks näiteks on viha õhutamine mõne poliitiku poolt lesbide, homode, biseksuaalide ja soovahetajate vastu. Samasugust pädevust on vaja siis, kui diskrimineerimise ja sallimatusega kokkupuutes inimene tunneb, et ta ei suuda tegeleda juhtumiga omaenda nimel, näiteks nendes valdkondades, kus inimesed kardavad ohvriks langeda. Liikmesriigid peaksid uurima kõiki võimalikke lähenemisi, et sellist pädevust võrdõiguslikkuse asutusele omistada.
78. Institutsioonid, juhtumites otsustavad asutused ja kohtud peaksid ära kasutama võrdõiguslikkuse asutuste ekspertteadmisi oma menetlustes. Võrdõiguslikkuse asutused peaks omalt poolt saama õiguse sekkuda sellistesse menetlustesse, kus nad leiavad, et nende ekspertteadmised võivad olla abiks juhtumiga tegelemisel.
79. Kohtute, juhtumites otsustavate asutuste ja institutsioonide otsuste täitmiseks on olemas seadusega defineeritud menetlused. Samas on võrdõiguslikkuse asutusel ruumi ka täiendavate tegevuste jaoks, et selliste otsuste rakendamist lihtsustada. Sellisteks täiendavateks tegevusteks võivad olla kirjavahetus üksikisikute, asutuste või institutsioonidega, kellele otsused on suunatud, nende inimeste, asutuste ja institutsioonide nõustamine, kohapealsed külastused ja ühine tegevus koos muude asjakohaste üksustega,

nagu näiteks inspeksioonidega. Õigeaegselt ja süstemaatiliselt tuleks rakendada ka jätkutegevusi.

Soovituse lõige 15

80. Samal ajal kui võrdõiguslikkuse asutused aitavad üksikkaebajaid, peaksid nad välja töötama ja rakendama ka strateegiliste vaidluste poliitika. Strateegiline vaidlustamine seisneb kohtuvaidluste tuvastamises ja hoolikas valimises, et selgitada, edendada ja kaitsta terve rühma inimeste õigusi, kes on samalaadses olukorras ning kindlustada selliste juhtumite laialdane avalikustamine, samuti levitada vaidlustamise tulemusi meedias. Võrdõiguslikkuse valdkonnas on strateegilise vaidlustamise eesmärgid järgmised: (i) tekitada juhtumipraktika, mis selgitab võrdõigusliku kohtlemise seaduste tõlgendamist, (ii) kindlustada kriitiline mass juhtumipraktikat eri aluste kohta, (iii) saada kohtupraktika struktuurse diskrimineerimise valdkonnas, (iv) avalikustada ja ära kasutada selline avalikustamine, et muuta üksikinimesi ja institutsioone tundlikuks nende kohustustest võrdsete õiguste seaduste raames ja (v) innustada üksikinimesi ja institutsioone, et nad austaks taolisi kohustusi ning et tekiks muutused ühiskonnas. Sellise strateegilise vaidlustamise ja selle meedias kajastamise abil võivad võrdõiguslikkuse asutused oluliselt paremaks muuta nende inimrühmade olukorda, kes puutuvad kokku diskrimineerimise ja sallimatusega ning suurendada neid inimesi toetavate tegevuste mõju.
81. Kuivõrd võrdõiguslikkuse asutustele laekub üha suurenev arv kaebusi, ei ole neil võimalik esindada kõiki inimesi, kes nende poole pöörduvad. Samal ajal, kui võrdõiguslikkuse asutused peaksid osutama esialgset tuge kõikidele kaebajatele ja, kus asjakohane, suunama nad muudesse pädevatesse asutustesse, peaksid neil olema ka võimalused mõned juhtumid muuta prioriteediks ning esindada nendel juhtumitel. See võimaldaks neil kõige tõhusamalt oma ressursse ära kasutada ja tegeleda strateegilise vaidlustamisega. Läbipaistvuse ja järjepidevuse tagamiseks peaksid võrdõiguslikkuse asutused oma valikute tegemise kriteeriumid avalikustama.

Soovituse lõige 16

82. Diskrimineerimise ja sallimatusega kokku puutuvad inimesed on sageli võimetud maksma kulusid ja võtma rahalist riski nendes menetlustes, mis on algatatud nende õiguste kaitseks. Sageli tuleb juhtumid viia läbi mitme instantsi, eriti struktuurse diskrimineerimise ning strateegiliseks vaidlustamiseks välja valitud juhtumite korral. Kulude ja rahalise riski alla kuulub järgnev: (i) kohtu- ja halduslõivud; (ii) kaebaja õigusliku esindamise kulud ja (iii) valmisolek riskiks, et tuleb ära maksta vastaspoole õiguskulud juhul, kui kaebaja kaotab juhtumise.
83. Eriti peaks struktuurse diskrimineerimise ja strateegilise vaidlustamise juhtumite korral olema süsteem, millega tagatakse, et diskrimineerimise ja sallimatusega kokku puutuvad inimesed ei peaks maksma selliseid lõive ega kulusid. Liikmesriigid võiksid eeskujuks võtta olemasolevaid hea praktika näiteid ning lahendada sellised olukorrad mitmel erineval viisil, näiteks järgnevalt: (i) vabastada diskrimineerimisega kokku puutuvad inimesed kohtutasudest; (ii) võimaldada diskrimineerimisjuhtumi korral õigusabi, mis hõlmab 100% lõive ja kulusid; (iii) võimestades võrdõiguslikkuse asutust, kes soovitaks kohtutele "tasuta" juhtumeid, nii et diskrimineerimise ja sallimatusega kokku puutuvad inimesed ei peaks maksma kohtulõive ja saavad tasuta riiklikku õigusabi nende esindamiseks; (iv) kindlustades, et kaebajal ei tekiks kulude maksmise kohustust vastaspoolele, kui juhtum on ebaedukas, kuid sellega on tõstatatud olulisi küsimusi, mida avalikes huvides tuleks selgitada või kui juhtum on avaliku huvi juhtum; (v) võimaldades kollektiivhagi, kus suur arv kaebajaid saavad juhtumeid koonduda, vähendades sellega võimalikke kulusid või (vi) võimaldades piisavalt ressursse, et võrdõiguslikkuse asutused saaksid oma töötajate või makstud advokaadi kaudu esindada neid inimesi, kes puutuvad kokku diskrimineerimise või sallimatusega, nagu selgitava memorandumi punktis 75 on juba ära öeldud.

VI. Otsuste tegemise pädevused

Soovituse lõiked 17 ja 18

84. Mitmed liikmesriigid on võrdõiguslikkuse asutustele omistanud pädevuse teha otsuseid diskrimineerimise ja sallimatuse kaebuste kohta. Selliste võrdõiguslikkuse asutuste hulgas võib eristada kahte mudelit. Esimene rühm võrdõiguslikkuse asutusi võib anda siduvaid otsuseid ja mõned nendest võivad isegi karistusi kehtestada (üldpoliitilise soovitusel punkt 17). Teise rühma võrdõiguslikkuse asutused annavad välja soovitusi, mis praktikas võivad olla märkimisväärse mõjuga, isegi kui nad ei ole siduvad, ja ei kehtestata karistusi (üldpoliitilise soovitusel punkt 18). Need institutsioonid, kes ühendavad ombudsmani mandaadi võrdõiguslikkuse mandaadiga, kuuluvad sageli sellesse teise rühma.
85. Need võrdõiguslikkuse asutused, kes teevad otsuseid juhtumite kohta, võivad olla kohtute sarnased ja anda välja määrusi või otsuseid või sarnaselt haldusorganile haldusakte või haldusotsuseid.
86. Sellised asutused peaksid olema pädevad kaebuste vastuvõtmiseks diskrimineerimise küsimustes, sealhulgas seoses vaenukõnega. Seadusega tuleks selgesõnaliselt sätestada, et diskrimineerimise kohta esitatud kaebuste hulka kuuluvad kaebused vaenukõne kohta. Seaduses tuleks selgesõnaliselt välja öelda ka see, et tõendamiskohustuse jagamise reeglid diskrimineerimisjuhtumite korral (ECRI üldpoliitilise soovitusel nr 7 punkt 11) kehtivad ka võrdõiguslikkuse asutuste menetlustele. Nendes asutustes toimuvate menetluste kohta on vaja täiendavaid sätteid, mis kehtestaksid menetluslikud baastagatiseid, ning nende koostamiseks võiks eeskujuks võtta tsiviil- ja haldusmenetluse seadustikud. Üksikasjade esitamine selliste sätete kohta on aga väljaspool käesoleva üldpoliitilise soovitusel ulatusala.
87. Kui liikmesriigid asutavad otsuste tegemise funktsiooniga võrdõiguslikkuse asutusi, siis peaks nad neile omistama asjakohaseid otsuste tegemise ja jätkutöö pädevusi. Eelistatud on, et võrdõiguslikkuse asutusel on pädevus teha õiguslikult siduvaid otsuseid (esimene mudel punktis 17), mitte olla piiratud mittesiduvate soovitustega (teine mudel punktis 18). Mõlema mudeli kohaselt peavad võrdõiguslikkuse asutused, kes kaebuste kohta otsuseid teevad, esitama ka oma otsuste põhjendused ning otsused avalikustama ning neil peaks olema pädevus teha otsuseid, mille eesmärk on diskrimineerimise lõpetamine (näiteks nõue jaotada romade lapsed koolides ühtlaselt kõikide klasside vahel), et saavutada täielik võrdsus (näiteks nõuda, et kaebajale makstakse võrdväärset palka) ja hoida ära diskrimineerimist tulevikus (näiteks kehtestada regulatsioon selle kohta, et õpilased jaotatakse eri klasside vahel). Lisaks peaks võrdõiguslikkuse asutusel eelistatavalt olema täiendav pädevus kehtestada tõhusaid, proportsionaalseid ja heidutavaid karistusi diskrimineerimisjuhtumite puhul, sealhulgas hüvitise maksmine nii rahalise kui ka mitterahalise kahju eest (ECRI üldpoliitilise soovitusel nr 7 punkt 12), määrata trahve ja avalikustada otsus toimepanija nimega (esimene mudel punktis 17). Kaebaja nimi tuleks avalikustada ainult kaebaja enda nõusolekul.
88. Esimese mudeli kohaselt peaksid liikmesriigid sisse seadma süsteemi võrdõiguslikkuse asutuse otsuste täitmiseks. Selleks võib eeskujuks võtta seadused kohtuotsuste või haldusotsuste täitmise kohta.

Soovituse lõiked 19 ja 20

89. Õiguslikult siduvate otsuste puhul peaks olema võimalus kohtusse pöörduda, kuid see peaks kehtima ainult juhtumi sisuliste lõplike otsuste suhtes. Mittesiduvate soovitusel osas ei peaks olema võimalust edasi kaevata.
90. Kui kaebaja on otsustanud, et kõigepealt ta pöördub kohtusse, siis ei peaks tal olema võimalust sellele järgnevalt algatada samas küsimuses menetlust otsuseid tegevas võrdõiguslikkuse asutuses.

VII. Volitused, et saada tõendusmaterjali ja informatsiooni

Soovituse lõige 21

91. Võrdõiguslikkuse asutustel on vaja asjakohaseid volitusi, et saada tõendusmaterjali ja informatsiooni seoses kõigi kolme funktsiooniga, mida käesolevas üldpoliitilises soovitusel on käsitletud. Otsuseid tegevate asutuste volitused võivad olla kaugemale ulatuvad kui nendel võrdõiguslikkuse asutustel, kelle mandaadiks on ainult edendamise ja ennetamise ning toetamise ja vaidlustamise funktsioonid.

VIII. Sõltumatus ja tulemuslikkus

Soovituse lõige 22

92. Parimaks võimalikuks mõjuks ja tulemusteks võrdõiguslikkuse valdkonnas peaksid liikmesriigid võtma vastu hulga meetmeid, et kindlustada võrdõiguslikkuse asutuse sõltumatus ja tulemuslikkus (vt samuti üldpoliitilise soovitusel punkte 2 ja 3).

Soovituse lõiked 23 kuni 26

93. Kõrgetasemeline juhtimine ja ausus on hädavajalikud võrdõiguslikkuse asutuste sõltumatuse ja tulemuslikkuse tagamiseks. Sellepärast sisaldabki käesolev üldpoliitiline soovitus mitmeid soovitusi, mis puudutavad võrdõiguslikkuse asutuste juhtimist.
94. Nagu ECRI riikide seire aruannetes on dokumenteeritud, on liikmesriikide võrdõiguslikkuse asutuste juhtimismudelid väga erinevad. Võrdõiguslikkuse asutusi võib juhtida täiskohaga või osalise töökohaga täidesaatev eesistuja või asutuse nõukogu esimees, ainult üks määratud juht (näiteks ombudsman) asetäitjatega, kes vastutavad erinevate teemade eest (näiteks aseombudsmanid) või kõrgem juht (näiteks võrdõiguslikkuse asutuse juhtimiseks tööle võetud inimene, kes sageli peab nõukogule aru andma).
95. Esmane garantii, et kindlustada võrdõiguslikkuse asutuste sõltumatu juhtimine, on inimeste valimine juhtivatele positsioonidele läbipaistva ja pädevuspõhise protsessi alusel koos kaitsemeetmetega igasuguse täitevvõimu otsustava mõju eest valikuprotsessi mistahes järgus, eriti kandidaatide nimetamise või (eel)valimise käigus ning otsustamise faasis. Selline protsess peaks olema kaasav, mis tähendab, et organisatsioonid, kes esindavad või töötavad koos rühmadega, kes puutuvad kokku diskrimineerimise ja sallimatusega, peaksid saama protsessis osaleda. Nende tingimuste täitmise üheks võimaluseks on näiteks see, et juhtkond valitakse parlamendi poolt avatud ja läbipaistva protsessi kaudu.
96. Juhtivatel ametikohtadel olevad inimesed peaksid saama samasugust kaitset ähvarduste ja sunni vastu nagu võrreldavad riigiesindajad. Seaduses tuleks sätestada, millistel tingimustel võib erandkorras juhtivatel kohtadel olevaid inimesi vallandada või neid valimisprotsessist välja arvata, mis võiks viia nende ametiaja uuendamisele. Asutuse mandaadi muutmised või asutuse ümberkorraldused ei tohiks viia juhtivatel kohtadel olevate inimeste vallandamiseni. Nendele inimestele asjakohase tasemega puutumatus andmine seoses nende funktsioonide täitmisega, on täiendav sõltumatuse garantii. Selle kohta leiab üksikasju ja standardeid Euroopa Nõukogu Veneetsia komisjoni raportist parlamentaarsete puutumatusel ulatuse ja nende kõrvaldamise kohta, CDL-AD(2014)011.
97. Juhtivatel kohtadel olevad inimesed ei tohiks tegeleda tegevustega või olla selliste asutuste või institutsioonide liikmed, mis võiksid õhnestada võrdõiguslikkuse asutuse sõltumatust või muul viisil seada nende rolli kahtluse alla. Näiteks ei tohiks nad olla valitsuse ministrid, kõrgemad ametnikud või kutseala organisatsioonide juhid.
98. Tugev ja stabiilne juhtimine on võrdõiguslikkuse asutuste mõju jaoks pöördelise tähtsusega. Need, kes vastutavad võrdõiguslikkuse asutuste juhtimise eest, peavad saavutama edasiminekut ja mõju oma mandaadi erinevates valdkondades, pidades samal ajal läbirääkimisi pidevalt muutuvast poliitilisest kontekstist ja hoides alal asutuse mandaati ja

sõltumatust. Neil on samuti vaja üles ehitada professionaalne ja pühendunud töötajaskond, kes keskendub organisatsiooni strateegilistele prioriteetidele, ja hallata mitmesuguseid erinevaid dialooge eri huvipooltega.

99. Tõhusaks juhtimiseks tuleks selgelt defineerida juhtival kohal olevate inimeste vastutusala. Peaks olema vähemalt üks täiskohaga või osalise ajaga palgaline juht, kes keskendub võrdõiguslikkuse asutuse haldamisele ja juhtimisele ning kellele makstakse konkurentsivõimelist palka. Nende ametiaja pikkus peaks võimaldama saavutada mõju ja kindlustada nende sõltumatust. Näiteks võib ametiaeg olla neli kuni viis aastat koos uuendamise võimalusega või olla pikem ilma uuendamise võimaluseta.

Soovituse lõiked 27 kuni 29

100. Veel üks oluline garantii võrdõiguslikkuse asutuste sõltumatuse jaoks on õigus iseseisvalt otsustada asutuse sisemise ülesehituse, eelarve juhtimise, rahaliste- ja inimressursside ning töötajate töölevõtmise üle, samuti leida ja asuda eraldiasetsevatesse ametiruumidesse. Need ruumid peaksid suuruselt ja otstarbalt vastama võrdõiguslikkuse asutuse vajadustele. Töötajate lähetamine teistest avaliku sektori asutustest peaks olema piiratud, sest see võib kahjustada võrdõiguslikkuse asutuse sõltumatust ja muljet tema sõltumatusest.
101. Võrdõiguslikkuse asutuste adekvaatne rahastamine ja töötajaskond on nende tulemuslikkuse põhiteguriteks ning see tuleks välja arvutada objektiivsete mõõdikute põhjal. Mõõdikute hulka võivad kuuluda järgmised näitajad: (i) liikmesriigi suurus ja rahvaarv, (ii) raporteeritud ja raporteerimata jäetud diskrimineerimis- ja sallimatusjuhtude, sealhulgas vaenukõne, tase ja olemus, (iii) teiste võrdõiguslikkusega, diskrimineerimise ja sallimatuse vastu tegutsevate asutuste arv, suutlikkus ja panustamine, (iv) kulud, mis võrdõiguslikkuse asutusel tekivad oma funktsioonide ja pädevuste rakendamisel ulatuses ja kvaliteedis, mis on vajalik mõju saavutamiseks, (v) liikmesriigi riigieelarve ulatus. Võrdõiguslikkuse asutuse ressursside sobiva taseme kindlaksmääramisel võivad olla abiks vastastikused eksperthindamised teiste liikmesriikidega.
102. Tuleks saavutada läbipaistvus rahade kasutamise üle, kas võrdõiguslikkuse asutuse igaaastase aruandega või muul asjakohasel viisil.
103. Õigus leida täiendavaid rahastusallikaid mujalt kui riigilt, näiteks Euroopa Liidult, Euroopa Nõukogult või eraviisilistelt heategevusorganisatsioonidelt, võivad aidata kaasa võrdõiguslikkuse asutuste mõju suurendamisele tingimusel, et see ei pane ohtu nende sõltumatust.

Soovituse lõige 30

104. Õigus teha avalikke avaldusi ja koostada ning avaldada dokumente, sealhulgas aastaaruandeid, teemaraporteid, eriraporteid ja uurimisraporteid ilma eelneva heakskiidu või teavitamiseta, on oluline osa sõltumatusest. Raportid ei tohi nõuda parlamendi või valitsuse heakskiitu.

Soovituse lõige 31

105. Võrdõiguslikkuse asutuste sõltumatuse ja usutavuse tugevdamiseks peaksid nad oma tööaluseks võtma asjakohase rahvusvahelise ja riikliku seadusraamistiku, standardid, soovitused ja kohtupraktika. Asutuste töö peaks olema tõenduspõhine ning arvesse võtma ja uurima asjakohaste asutuste ja inimeste seisukohti.

Soovituse lõige 32

106. Võrdõiguslikkuse asutuste sõltumatusega on kooskõlas see, kui nad on allutatud avaliku teenistuse seadusele ja rahalise aruandluse reeglitele. Neid reegleid ei tohiks kuritarvitada,

et takistada võrdõiguslikkuse asutuste tööd. Seal, kus asjakohane, võib kohtuasutustele kehtivaid sellekohaseid reegleid rakendada ka võrdõiguslikkuse asutustele.

Soovituse lõiked 33 ja 34

107. Strateegiline planeerimine ning töötamine regulaarse planeerimise ja juhtimise tsüklite kaudu on oluline peamiste probleemide tähtsuse järjekorda seadmiseks, mõju maksimeerimiseks, töö kvaliteedi parandamiseks, ressursside tõhusaks kasutamiseks ja pideva täiendõppimise ja parendamise kindlustamiseks võrdõiguslikkuse asutuses. Selliste planeerimise- ja juhtimise tsüklitesse kuuluvad tüüpiliselt lahendamata väljakutsete analüüsimine, eesmärkide ja sihtide defineerimine, planeerimis- ja arendustöö, rakendustegevused, tegevuste mõju hindamine ning tehtud töö ja edusammude kajastamine. Planeerimist ja juhtimist peaks kasutama kindlustamiseks, et võrdõiguslikkuse asutused tegelevad kõigi oma funktsioonide kaudu strateegilise kombinatsiooniga tegevustest, mis viib edasi nende eesmärkideni ja maksimeerib nende mõju (vt üldpoliitilise soovitusel punkti 12).
108. Võrdõiguslikkuse asutused peaksid sisse seadma põhieesmärkide ja -tegevuste mõõdikud, lähtejooned ja eesmärgid, mis võimaldavad neil mõõta ressursside kasutamist, tegevuste väljundeid ja üksikute tegevuste mõju, samuti võrdõiguslikkuse asutuse üldist mõju. Võrdõiguslikkuse asutused peaksid regulaarselt oma tööd hindama enesehindamise ja aeg-ajalt välishindamise abil ning looma sisemised protsessid ning infovood, mis kaasavad kõiki töötajaid kollektiivsesse õppimisse ning pidevasse täiustamisse. Sellised planeerimis- ja juhtimisprotsessid peaksid olema lihtsad, kuid tõhusad, ega liigselt koormama ressursse.
109. Arvestades kommunikatsiooniprobleemide keerukust, millega võrdõiguslikkuse asutused peavad silmitsi seisma, peaksid nad välja töötama eraldi kommunikatsioonistrateegia. Sellises strateegias tuleks kindlaks määrata kommunikatsiooni eesmärgid, prioriteetsed sihtrühmad, edastatavad põhisõnumid, erinevad kasutatavad suhtlusvahendid ning tõhus olemasolevate ressursside kasutamine.
110. Peamised sihtrühmad ja sõnumid on tavaliselt: (i) laiem üldsus, et toetada ühiskondlikku väärtustamist ja positiivseid hoiakuid võrdõiguslikkusesse, mitmekesisusse ja mittediskrimineerimisse, parandada arusaamist nendest valdkondadest ja suurendada motivatsiooni, et kõik panustaksid võrdõiguslikkusesse; (ii) kõik avaliku ja erasektori institutsioonid, et anda teadmisi ja arusaamist nende kohustustest vastavalt võrdse kohtlemise seadustele ning tugevdada ja suurendada nende motivatsiooni ja suutlikkust neid kohustusi täita ning teha enamgi veel, et rakendada tõhusalt võrdõiguslikkuse ja mitmekesisuse süsteeme; (iii) rühmad, kes puutuvad kokku diskrimineerimise ja sallimatusega, et neid informeerida nende õigustest ja luua vajalik usaldus, eneseusaldus ja suutlikkus, mis neil võimaldab teostada oma õigusi.

Soovituse lõiked 35 ja 36

111. Seadusandlikel ja täidesaatvatel võimudel ning võrdõiguslikkuse asutustel on kõigil olulised rollid võrdõiguslikkuse edendamisel ja saavutamisel ning diskrimineerimise ja sallimatuse ennetamisel ja nende vastu võitlemisel. Ühiste eesmärkide suunas liikumise maksimeerimiseks peaksid võrdõiguslikkuse asutused regulaarselt arutama põhiprobleeme ja soovitusel rakendamist kõige kõrgema tasandi seadusandliku ja täitevvõimu otsuste tegijatega. Sellisele regulaarsele teabevahetusele on heaks aluseks aastaaruanded, teemaaruanded ning muud aruanded ja soovitused. Sätetades seaduses vähemalt ühe dialoogi aastas seadusandliku ja täidesaatva võimuga, luuakse selliseks koostööks vajalik institutsionaalne raamistik.
112. Võrdõiguslikkuse asutuste aastaaruannetes tuleks käsitleda, millised on võrdõiguslikkuse, diskrimineerimise ja sallimatuse valdkondades tõusetunud põhiküsimused. Aastaaruannetes tuleks esitada ka aruanne võrdõiguslikkuse asutuse tegevuste kohta ning tegevuste tulemuste kohta, sealhulgas diskrimineerimiskaebuste ning nende tulemuste üksikasjalikumad andmed.

113. Ametivõimud üldisemalt, mitte ainult selgitava memorandumi punktis 111 nimetatud kõrgetasemelised otsustajad, peaksid regulaarselt suhtlema võrdõiguslikkuse asutustega. Selleks peaksid nad ennetavalt suunama õigusaktide, poliitika- ja rakendusaktide eelnõud võrdõiguslikkuse asutustele, et hinnata nende mõju võrdõiguslikkusele ja mittediskrimineerimisele. Võrdõiguslikkuse asutused omakorda peaksid ametivõimudega ühendust võtma, kui neil on kommentaare ja soovitusi. Ametivõimud peaksid olema avatud selliseks suhtlemiseks.

Soovituse lõige 37

114. Võrdõiguslikkuse asutused ei peaks ainult looma väliseid võrgustikke ning tegema koostööd huvipooltega (vt üldpoliitilise soovitusi punkti 12b), vaid ka kaasama huvipooled, eriti diskrimineerimise ja sallimatusega kokku puutuvad rühmad ja neid esindavad organisatsioonid, oma struktuuridesse ja töösse. Sellise kaasamise väärtuslikuks töövahendiks on nõuandva komitee loomine, kuhu kuuluvad liikmed nendest rühmadest ja organisatsioonidest. See komitee oleks kaasatud ka võrdõiguslikkuse asutuse strateegilisse planeerimisse ning olemasolevate ja tulevaste töökavade seiresse. Sarnaselt võiks sellesse komisjoni või eraldi komisjoni kaasata laiema ringi huvipooli, sealhulgas kodanikuühiskonda, akadeemilisi ringkondi, tööandjate ja töövõtjate ühendusi ning meediat. Võrdõiguslikkuse asutused võivad lisaks luua koos huvipooltega ajutisi töö- ja projektirühmi, et liikuda edasi konkreetsetes tööloikudes ning korraldada ja viia läbi ühistegevusi ning ühisprojekte.

Soovituse lõiked 38 ja 39

115. Võrdõiguslikkuse asutused peaksid olema eeskujuks mitmekesisuse ja soolise tasakaalu poolest kõikides oma töövaldkondades. Erineva tausta ja isiklike kogemustega juhtide ja töötajate töölevõtmine suurendab võrdõiguslikkuse asutuse võimet mõista, suhelda ja parandada nende rühmade olukorda, kes puutuvad kokku diskrimineerimise ja sallimatusega. Mitmekesisust võrdõiguslikkuse asutuse juhtkonnas võib saavutada luues juhtiva kogu ning nõuandeva komitee, mille liikmed pärinevad selgitava memorandumi punktis 114 nimetatud rühmadest ja organisatsioonidest. Juhtkonna ja muude töötajate mitmekesisust saab saavutada võrdõiguslikkuse ja mitmekesisuse süsteemidel tugineva värbamisprotsessi kaudu, sealhulgas positiivse meetmete abil, et tööle võtta allaesindatud rühmadest pärit töötajaid, kes puutuvad kokku diskrimineerimise ja sallimatusega.

116. Võrdõiguslikkuse asutused peaksid töötama ka selle nimel, et saavutada oma struktuurides ning töötajate hulgas sooline tasakaal ning kasutama seal, kus asjakohane, positiivset getutsemist selle eesmärgi saavutamiseks.

117. Võrdõiguslikkuse asutustel on lai skaala pädevusi (vt üldpoliitilise soovitusi punkte 13 kuni 18) ja nad tegelevad võrdõiguslikkuse, diskrimineerimise ja sallimatuse küsimustega väga erinevates valdkondades. Kõikide vajalike tegevuste läbiviimiseks peavad nende töötajad olema erineva ametialase taustaga (näiteks haridustöötajad, ühiskonnateadlased, juristid) ning neil peavad olema mitmekesised pädevused (näiteks kommunikatsioon, nõustamine, teadusuuringud, andmete kogumine, tekstide koostamine, õiguspädevused ja juhtimisoskused).

118. Võrdõiguslikkuse asutuste töötajate koolitamine on oluline, et tagada töötajatele kõigi ajakohaste teadmiste, oskuste ja teadlikkuse omandamine ja säilitamine, mis on nende ülesannete täitmiseks vajalik.

IX. Juurdepääsetavus

Soovituse lõige 40

119. Kuivõrd diskrimineerimise ja sallimatusega kokku puutuvate rühmade liikmetel on sageli mitmeid probleeme ja takistusi (vt selgitava memorandumi punkti 71), peaksid

võrdõiguslikkuse asutused pöörama erilist tähelepanu sellele, et nendel inimestel oleks lihtne juurdepääs võrdõiguslikkuse asutustele.

120. Esialgse kontakti saamise lihtsustamiseks peaksid võrdõiguslikkuse asutused pakkuma diskrimineerimise ja sallimatusega kokku puutuvate rühmade liikmetele erinevaid ja lihtsaid viise, kuidas nad saavad juurdepääsu informatsioonile ning võtta ühendust. Juurdepääsetavad ruumid, veebi-, meili- ja telefoniteenused on selles kontekstis põhilised ressursid.
121. Samavõrra oluline on luua vajadusel kohalikke ja/või piirkondlikke kontoreid võrdõiguslikkuse asutuse pidevaks kohalolekuks ja/või arendada kohalikke ja/või piirkondlikke algatusi, et tagada üleriigiliselt regulaarne ajutine kohalolek nende rühmade jaoks, kes puutuvad kokku diskrimineerimise ja sallimatusega. See on eriti oluline siis, kui need rühmad elavad kaugemates piirkondades ja suure territooriumiga liikmesriikides. Need tegevused võiksid pöörata eritähelepanu piirkondadele ja kohalikele omavalitsustele, kus elab palju rühmi, kes puutuvad kokku diskrimineerimise ja sallimatusega või kus esineb väga palju diskrimineerimist ja sallimatust. Rühmade liikmetele, kes ei ela võrdõiguslikkuse asutuse keskse, piirkondlike või kohalike kontorite läheduses, on oluline tagada võimalus kontakteeruda võrdõiguslikkuse asutusega veebi vahendusel ja kasutada tehnoloogilisi lahendusi nagu näiteks videovestlused.
122. Inimesed, kes kogevad (mitmekordset) diskrimineerimist ja sallimatust, pärinevad erinevate vajaduste ja omadustega rühmadest. Mõned ei räägi hästi riigi ametlikku (ametlikke) keelt (keeli), nad võivad olla kirjaoskamatud, karta ametivõimudega ühendust võtta või ei ole neil võimalust võrdõiguslikkuse asutusega ühendust tavalistel tööaegadel. Põhielemendiks selliste erinevate vajadustega arvestamisel on võrdõiguslikkuse asutuse menetluste ja praktikate paindlikkus. Sellepärast peaksid võrdõiguslikkuse asutused regulaarselt analüüsima diskrimineerimise ja sallimatusega kokku puutuvate eri rühmade erinevaid vajadusi ning töötama välja menetluse nende vajadustega mõistlikuks kohanemiseks alates esimesest kontaktist. Selliseks kohanemiseks on näiteks võimalus suhelda võrdõiguslikkuse asutusega erinevates keeltes, suhelda näost näkku ja suuliselt, kohtuda võrdõiguslikkuse asutuse esindajatega usaldust tekitavas keskkonnas, olla teatud piirini kättesaadav väljaspool tavalisi tööaegu ning võimaldada lastehoidu selleks ajaks, kui küsimusi arutatakse koos lapsevanematega. Töötajad peaksid olema teadlikud sellistest takistustest ja omadustest, olema valmis uurima iga inimese erivajadusi, kes puutuvad kokku diskrimineerimise ja sallimatusega ning olema valmis rakendama vajalikke kohandusi juba esimesel kokkupuutel.
123. Veel üks põhielement madala lävepakuga juurdepääsu kindlustamiseks on tagada inimestele miinimumnõuded, kui nad esimest korda võrdõiguslikkuse asutusse pöörduvad. Kaebusi peaks olema võimalik esitada suuliselt ning minimaalsete vastuvõetavuse tingimustega.
124. Mõistet 'puue' peab mõistma ÜRO puuetega inimeste õiguslike konventsiooni artikli 1.2 tähenduses.
125. Diskrimineerimise ja sallimatusega kokkupuutuvate rühmade liikmed kardavad sageli, et nad võivad saada täiendavat kahju, kui nad pöörduvad abi saamiseks võrdõiguslikkuse asutuse poole. Sellepärast peaks olema võimalik võrdõiguslikkuse asutustega ühendust võtta usalduslikul viisil, et sellist riski minimeerida. Võrdõiguslikkusega tegelevad asutused peaksid menetluse käigus püüdma ennetada diskrimineerimise ja sallimatusega kokkupuutuvate inimeste ohvriks langemist, võttes vastu õigusakte, mis keelavad mistahes vastumeetmed (vt ECRI üldpoliitilise soovitus nr 7 punkti 27).

