

Splošno priporočilo ECRI št. 2: organi za načelo enakosti za boj proti rasizmu in nestrpnosti na nacionalni ravni

Evropska komisija za boj proti rasizmu in nestrpnosti (ECRI):

ob sklicevanju na pomembnosti, ki je bila dana pravici do enakosti in boju proti rasizmu v mnogih mednarodnih mehanizmih Organizacije združenih narodov, Sveta Evrope, Evropska unija, Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi in drugih mednarodnih organizacijah, kakor tudi v Ustavah in zakonodajah držav članic;

v prepričanju, da sta doseganje enakopravnosti in boj proti rasizmu in nestrpnosti nepogrešljiva pri trajnem razvoju demokratičnih družb in se kot takšna odražata v družbeni koheziji, hkrati pa sta pomembni varovali miru in varnosti v in med državami članicami Sveta Evrope;

poudarja, temelječ na ugotovitvah, ki jih je pridobila med opravljanjem nadzora nad državami, da organi za načelo enakosti pri naslavljanju boja proti rasizmu in nestrpnosti igrajo ključno vlogo pri doseganju enakopravnosti in preprečevanju diskriminacije in nestrpnosti;

pozdravlja dejstvo, da so bili organi za načelo enakosti vzpostavljena in funkcionirajo v večini državah članicah Sveta Evrope in potrjuje vsakršno dragoceno pionirsko delo v Evropi na tem področju, ki je to omogočilo;

prepoznava, da se institucionalna oblika in aktivnosti tovrstnih organov razlikujejo in ostajajo v procesu spreminjanja, prilagajanja in razvijanja v državah članicah;

zavedajoč se težavnosti in pritiskov, ki jih organi za načelo enakosti izkušajo v stremenju k izpolnitvi njihovega mandata;

v prepričanju, da obseg neenakosti, rasizma in nestrpnosti v Evropi in državah članicah zahteva nadaljnje vlaganje v in krepitev organov za načelo enakosti za boj proti rasizmu in nestrpnosti;

zavedajoč se potrebe po revidiranju začetne različice Splošnega priporočila, sprejetega 13. junija 1997, z namenom vključitve izkušenj in primerov dobrih praks, ki so se razvile v državah članicah v zadnjih 20 letih;

izgrajujoč na standardih, ki so se že razvili na tem področju, kot so na primer Pariška načela in direktive Evropske unije o enakem obravnavanju;

v želji pomagati državam članicam k nadaljnji krepitvi organov za načelo enakosti in dela obojih – držav članic in organov za načelo enakosti – v smeri doseganja enakosti in povezanosti družbe;

predlaga naslednje vladam držav članic:

Vzpostavitev organov za načelo enakosti

1. Države članice morajo v skladu s svojo Ustavo ali drugo vrsto zakonodaje, ki jo sprejme Parlament, ustanoviti enega ali več organov za boj proti rasizmu in nestrpnosti (organ za načelo enakosti).
2. To besedilo jasno opredeljuje, da so organi za načelo enakosti neodvisni in navaja pogoje za zagotavljanje njihove neodvisnosti. Organi za načelo enakosti morajo imeti tako *de iure* kot tudi *de facto* neodvisnost, biti morajo ločene pravne osebe, ki delujejo izven zakonodajne ali izvršilne veje oblasti in imeti morajo potrebna pooblastila, pristojnosti in vire za ustvarjanje dejanskega učinka. Različni elementi, ki so potrebni

za zagotavljanje dejanske neodvisnosti, se nahajajo med 22. in 39. členom tega Splošnega priporočila ECRI št. 2.

3. Mandat, institucionalni ustroj, pristojnosti, zakonska pooblastila, postopki imenovanja in razreševanja ter dogovori o financiranju in odgovornosti organov za načelo enakosti morajo biti predpisani z zakonom na način, ki zagotavlja njihovo neodvisnost in učinkovitost.
4. Mandati teh organov morajo individualno ali kolektivno pokrivati:
 - a. Spodbujanje in doseganje enakopravnosti, preprečevanje in odprava diskriminacije in nestrpnosti, vključno s strukturno diskriminacijo in sovražnim govorom in spodbujanje raznolikosti in dobrih odnosov med osebami, ki pripadajo različnim skupinam v družbi (mandat enakopravnosti).
 - b. Diskriminacijo na podlagi osebnih okoliščin mandata organizacije ECRI, ki so »rasa«, barva kože, jezik, veroizpoved, državljanstvo, narodno ali etnično poreklo, spolna usmerjenost in spolna identiteta, kot tudi večkratna ter presečna diskriminacijo na podlagi katerekoli od naštetih okoliščin oziroma katerekoli okoliščine, ki jo pokriva 14. člen Evropske konvencije o človekovih pravicah, medtem pa upošteva vidik enakosti spolov. Organi za načelo enakosti lahko pokrivajo tudi dodatne osebne okoliščine, kot so spol, starost in invalidnost.
 - c. Vsa področja v zasebnem in javnem sektorju, še posebej: zaposlovanje, članstvo v poklicnih organizacijah, izobraževanje, usposabljanje, stanovanjsko problematiko, zdravje, socialno varnost in socialne ugodnosti, socialne in kulturne aktivnosti, dobrine in storitve, namenjene javnosti – bodisi plačljive ali brezplačne, izvajanje gospodarskih dejavnosti in javne storitve in delovanje, vključno z organi kazenskega pregona.
 - d. Celotno ozemlje države članice.

Institucionalni ustroj

5. V skladu s pravnimi in administrativnimi tradicijami držav članic, lahko organi za načelo enakosti prevzamejo različne oblike.
6. Organi za načela enakosti lahko pokrivajo eno ali več okoliščin, vključno z zgoraj naštetimi (člen 4b) in ostalimi okoliščinami. V primeru, da organ za načelo enakosti pokriva več osebnih okoliščin, je pomembno, da enako pozornost namenja vsaki izmed posameznih okoliščin ter presečiščem med njimi.
7. Organi za načelo enakosti so lahko bodisi v obliki samostojnega organa bodisi se lahko pooblastila, ki jim sicer pritičejo, prenesejo na že obstoječe telo, ki se ukvarja z varstvom človekovih pravic ali celo na institucijo Varuha človekovih pravic. V slednjem primeru, mora biti upoštevano naslednje:
 - a. Zakonodaja mora eksplicitno predpisovati mandat enakopravnosti.
 - b. Vsakemu področju delovanja organa mora biti na voljo zadostna količina finančnih sredstev in primerni kadri, kar zagotavlja, da se lahko le-ti adekvatno osredotočajo na mandat enakopravnosti.
 - c. Voditeljske, svetovalni in upravne strukture morajo biti organizirane tako, da zagotavljajo jasno vodenje, spodbujanje in vidnost mandata enakosti.
 - d. Priprave na poročanje morajo zadostno pozornost usmeriti na pomen zadev in dela, ki se ga opravlja v okviru mandata enakopravnosti.
8. Kjer so organi za načelo enakosti del institucije z več mandati, se to Splošno priporočilo nanaša zgolj na aktivnosti te institucije na področju enakopravnosti. Pristojnosti in pooblastila vseh mandatov, ki jih te institucije imajo, morajo biti harmonizirana in nadgrajena tako, da lahko vsak mandat poseduje čim širši spekter pristojnosti in pooblastil, ki so na voljo drugim mandatom.
9. Kjer obstajajo različni organi za načelo enakosti, morajo biti njihova pooblastila poglobljena, zagotoviti pa se mora tudi koordinacija med njimi, ki zagotavlja naslavljanje vsebinskih prekrivanj, omogoča skupne aktivnosti in optimizira uporabo

razpoložljivih virov. Organi za načelo enakosti morajo razviti skupno interpretacijo zakonodaje na področju nediskriminacije in usklajeno uporabljati svoje pristojnosti.

Funkcije

10. Organom za načelo enakosti morajo biti dodeljene naslednje pristojnosti:

- a. Pristojnost spodbujanja enakopravnosti in preprečevanja diskriminacije (pristojnost spodbujanja in preprečevanja) kot je opredeljena v 13. členu.
- b. Pristojnost nudenja podpore tistim, ki so bili izpostavljeni diskriminaciji ali nestrpnosti in udeležbe v sodnih procesih v njihovem imenu (pristojnost podpore in zastopanje v sodnih procesih) kot je opredeljena v 14. členu.

In jim je prav tako lahko dodeljena:

- c. Pristojnost odločanja o prejetih pobudah o diskriminaciji (pristojnost odločanja) kot je opredeljena v 17. členu.

Funkcija odločanja je lahko bodisi deljena med organi za načelo enakosti in sodnimi organi, ali v celoti v pristojnosti sodišč.

11. Če sta pristojnosti podpore in zastopanja v sodnih procesih in odločanja združeni v enem organu za načelo enakosti je potrebno zagotoviti, da vsako izmed pristojnosti vrši druga enota oziroma drugo osebo. Količina človeških in finančnih virov mora biti primerno razporejena med različne vršilce posameznih pristojnosti, prav tako mora organ za načelo enakosti zagotoviti, da se osebam, ki so bile izpostavljene diskriminaciji oziroma nestrpnosti nudi zadostna pravna in osebna podpora.

12. Organi za načelo enakosti morajo imeti pravico do odločanja o tem na katere pristojnosti, cilje in aktivnosti se bodo pri svojem delu osredotočali in katero kombinacijo slednjih bodo za to uporabili.

Pristojnosti spodbujanja in preprečevanja

13. Funkcija spodbujanja enakosti in preprečevanja diskriminacije organov za načelo enakosti mora vključevati naslednje pristojnosti:

- a. Spodbujanje in doseganje enakopravnosti, preprečevanje in odprava diskriminacije in nestrpnosti in spodbujanje raznolikosti ter dobih odnosov med različnimi skupinami družbe.
- b. Izgradnja neprekinjenega dialoga s skupinami, ki izkušajo diskriminacijo in nestrpnost v lastnih skupnostih in njihove organizacije, ki v splošnem delujejo na področju človekovih pravic in problematike neenakopravnost.
- c. Poizvedovanje na lastno pobudo glede vsake stvari, ki je v okviru mandata organa za načelo enakosti in naslavlja tako individualno kakor strukturno diskriminacijo ter priprava in objava priporočil.
- d. Raziskovalno delo glede vsake stvari, ki je v okviru mandata organa za načelo enakosti.
- e. Izgradnja ozaveščanja, znanja, pomena in spoštovanja enakopravnosti, raznolikosti, enakega obravnavanja, nediskriminacije in vzajemnega razumevanja v družbi.
- f. Oplajati znanje o pravicah, zagotovljenih na podlagi zakonodaje o enaki obravnavi, krepitev zmožnosti za uresničevanje slednjih in izgradnja zaupanja med skupinami, ki se soočajo z diskriminacijo in nestrpnostjo in organom za načelo enakosti.

- g. Zagotavljanje informacij, svetovanje, vodenje in podporo posameznikom in institucijam v javnem in zasebnem sektorju z namenom dobre prakse spodbujanja in doseganja enakopravnosti in preprečevanja diskriminacije in neustrpnosti.
- h. Spodbujanje in podpora pozitivnih ukrepov za odpravo neenakopravnosti v javnem in zasebnem sektorju.
- i. Podpora implementacije splošnih dolžnosti s strani organov oblasti za spodbujanje enakopravnosti in preprečevanje diskriminacije pri izvajanju njihovih funkcij, kot je predlagano s Splošnim priporočilom ECRI št. 7 in vzpostavitev standardov za njihovo implementacijo.
- j. Sodelovanje pri svetovanju glede novih politik, zakonodaje in izvršilnih predpisov, nadziranje vsebine in učinkovanja obstoječe in nove zakonodaje in izvršilnih predpisov ter priprava priporočil za modifikacijo slednjih.
- k. Spodbujanje in doprinos k usposabljanju ključnih skupin v odnosu do enakopravnosti in nediskriminacije.
- l. Nadzor nad implementacijo priporočil.
- m. Sledenje odločitvam sprejetim s strani sodišč in drugih odločevalskih teles.
- n. Spodbujanje in podpora ratifikaciji relevantnih mednarodnih pogodb in implementacija ter diseminacija tovrstnih zavez in relevantnih standardov, sodnih primerov in poročil, pripravljenih s strani nevladnih organizacij.
- o. Sodelovanje in podpora organizacij s podobnimi cilji kot jih ima organ za načelo enakosti. Razvoj skupnega razumevanja ključnih problematik v odnosu do enakopravnosti in sklepanje dogovorov o sodelovanju s tovrstnimi organizacijami.

Pristojnost podpore in sodelovanja v sodnih postopkih

14. Pristojnost podpore in sodelovanja v sodnih postopkih organov za načelo enakosti naj vključuje naslednje pristojnosti:
 - a. Prejemanje pritožb in zagotavljanje osebne podpore in pravnega svetovanja in pomoči žrtvam diskriminacije in neustrpnosti, z namenom zavarovanja njihovih pravic pred ustanovami, organi odločanja in sodišči.
 - b. Posedovanje možnosti zateči se k spravnemu postopku.
 - c. Privedba primerov strukturne diskriminacije pred ustanove, organe odločanja in sodišča.
 - d. Predstavljanje oseb, ki so bile izpostavljene diskriminaciji in neustrpnosti pred ustanovami, organi odločanja in sodišči.
 - e. Privedba primerov individualne in strukturne diskriminacije in neustrpnosti pred sodišče v imenu organa za načelo enakosti.
 - f. Interveniranje pred ustanovami, organi odločanja in sodišči v obliki *amicus curiae*, tretje stranke ali strokovnega izvedenca.
 - g. Spremljanje izvajanja odločitev, ki jih sprejmejo ustanove, organi sodnega postopka in sodišča, ki se ukvarjajo z enakopravnostjo, diskriminacijo in neustrpnostjo.
15. Organi za načelo enakosti morajo imeti pravico do izbire primerov, ki jih bodo vodili kot strateško litigacijo, v skladu s kriteriji, ki jih vzpostavijo sami ter institucije, pred katerimi si bodo prizadevali za pravice oseb, izpostavljenim diskriminaciji ali neustrpnosti.
16. Pogodbenice morajo zagotoviti obstoj sistema, zaradi katerega osebe, izpostavljene diskriminaciji in neustrpnosti niso podvržene plačevanju administrativnih stroškov ali stroškov pravnega zastopanja, še posebej v primerih strukturne diskriminacije in primerih, ki so vodeni kot strateški.

VI. Pristojnosti odločanja

17. Funkcija odločanja, dodeljena organom za načelo enakosti, naj vključuje naslednje pristojnosti:

- a. Prejemanje, pregledovanje, poslušanje in posredovanje v individualnih in kolektivnih prijavah diskriminacije in sprejemanje odločitev glede njih, osnovanih na relevantni zakonodaji, vključno z določili glede deljenega dokaznega bremena.
- b. Odločanje o kršitvah civilne ali upravne zakonodaje, povezane z nediskriminacijo.
- c. Izdajanje pravno zavezujočih odločitev ali priporočil, ki predvidevajo ukrepe, katerih cilj je končanje diskriminacije, doseganje polnopravne enakosti in ogibanje diskriminaciji v bodoče. Organi za načelo enakosti s funkcijo odločanja, morajo biti tudi opolnomočeni za odrejanje učinkovitih, sorazmernih in odvrnilnih sankcij, vključno s plačilom odškodnine za materialno in nematerialno škodo, ter nalaganje kaznim storilcem.

18. Če organi za načelo enakosti nimajo pooblastil za izdajanje pravno zavezujočih odločitev, ki omogočajo nalaganje sankcij, kot je opredeljeno v 17. členu, morajo imeti naslednje pristojnosti:

- a. Izdajanje nezavezujočih priporočil, ki zahtevajo ravnanja prenehanja z izvajanjem diskriminacije, doseganja polnopravne enakosti in ogibanja diskriminaciji v bodoče.
- b. Zagotavljanje implementacije odločitev in priporočil ter objava slednjih, v kolikor je to mogoče.

19. Zakon mora predvideti pritožbeni postopek zoper odločitev organa za načelo enakosti.

20. Zakon mora predvideti, da imajo vlagatelji pobud pravico do izbire med sprožitvijo postopka pred organom za načelo enakosti ali neposrednim nastopom pred sodiščem. Postopki pred organom za načelo enakosti morajo začasno ustaviti roke za začetek nadaljnjih sodnih postopkov.

Pooblastila za pridobivanje dokazov in informacij

21. Organi za načelo enakosti morajo imeti, še posebej med izvajanjem poizvedb in odločanjem o prijavah, pooblastila za pridobivanje dokazov in informacij. Ta pooblastila naj vključujejo:

- a. produciranje dokumentov in drugega materiala za inšpekcijo, preiskavo in fotokopiranje slednjih;
- b. izvajanje inšpekcijskega nadzora na terenu;
- c. zasliševanje oseb;
- d. možnost zaprosila za izvršljivo sodno odredbo za naložitev upravnih glob, če posameznik ali institucija ne sodeluje z navedenim.

Priprave za neodvisnost in učinkovitost

22. Organi za načelo enakosti morajo biti ločene pravne osebe, ki se nahajajo izven okvirja izvršne in zakonodajne oblasti, delujejo brez vmešavanja države, političnih strank ali drugih akterjev in so popolnoma neodvisni tako na institucionalni, kakor tudi na operativni ravni.
23. Izbira in imenovanje oseb na vodilnih položajih v organih za načelo enakosti mora biti postopek, ki je transparenten, temelječ na sposobnostih in vključujoč. Predstojnik ne sme imeti odločilnega vpliva na nobeno fazo izbirnega postopka, vključno z nominacijo in procesom odločanja.
24. Osebi na vodilnem položaju mora biti dodeljena funkcijska imuniteta in primerna varovala pred arbitrarno odpustitvijo ali arbitrarnim ponovnim ne-imenovanjem, kjer je predvideno ponovno imenovanje.
25. Z zakonom morajo biti predpisane aktivnosti članstev, ki so nezdružljive s posedovanjem vodilnega položaja.
26. Osebe na vodilnem položaju morajo imeti jasno začrtano odgovornost, biti morajo zaposlene za polni delovni čas in za opravljeno delo prejemati primerno plačilo, prav tako morajo biti imenovane za zadostno dolgo časovno obdobje.
27. Organi za načelo enakosti se morajo neodvisno in interno odločati o upravljanju s svojimi viri, imeti pooblastila za zaposlovanje in imenovanje svojega lastnega osebja in lastne prostore, ki morajo odgovarjati njihovim potrebam.
28. Organom za načelo enakosti mora biti zagotovljeno zadostno število osebja in finančnih sredstev za izvajanje vseh njihovih funkcij in pristojnosti z dejanskim učinkom. Imeti morajo ločen proračun ali proračunsko postavko, njihovo financiranje mora biti vsako leto podvrženo odobritvi parlamenta. Proračunska sredstva organa za načelo enakosti se ne smejo arbitrarno ali nesorazmerno krčiti. Kadar se mandat, funkcije ali pristojnosti organa za načelo enakosti razširijo, mora biti to pospremljeno z zadostnim dodatnim financiranjem.
29. Organi za načelo enakosti morajo biti upravičeni do zbiranja dodatnih sredstev za izvajanje funkcij, in sicer na transparenten način s strani virov, ki niso državni, tako v, kakor tudi izven države delovanja; to ne sme priti v navzkrižje z njihovo neodvisnostjo.
30. Organi za načelo enakosti morajo biti upravičeni do podajanja javnih izjav in opravljanja ter objavljanja raziskav in poročil brez predhodnega dovoljenja, odobritve ali notifikacije vladi ali katerikoli izmed institucij oziroma zunanjim deležnikom.
31. Delovanje organov za načelo enakosti mora biti osnovano na relevantnem mednarodnem in nacionalnem pravnem okvirju, standardih in precedenčnih primerih. Njihova poročila in priporočila morajo temeljiti na strokovnosti in dokazih, pridobljenih med raziskavami, preiskavo, z dokumenti in nepristranskimi ter neodvisnimi informacijami.
32. Organi za načelo enakosti morajo biti predmet javnega prava in podvrženi finančni odgovornosti in pravilom porabe, ki veljajo za državne organe.
33. Organi za načelo enakosti morajo redno strateško planirati svoje delovanje, razvijati in slediti rezultatom in indikatorjem učinka, da lahko svoj napredek ocenijo ter izvajati zunanje in notranje evalvacije ob primernem času. Pri tem jim mora biti omogočeno, da se svobodno odločajo glede pristojnosti, ciljev in aktivnosti, na katere se bodo osredotočili ter kakšno kombinacijo slednjih bodo uporabili.
34. Organi za načelo enakosti morajo razviti komunikacijsko strategijo, ki oblikuje in vodi njihovo ozaveščanje javnosti.
35. Organi za načelo enakosti morajo objavljati letna poročila, o katerih mora biti razpravljano v parlamentu ali na relevantnem odboru oziroma na vladi, ne smejo pa biti slednja odvisna od strinjanja le-teh.
36. Državni organi in organi za načelo enakosti morajo izgraditi trajen dialog o napredku na področju enakopravnosti in nediskriminacije. Vlada in drugi organi oblasti se morajo z organi za načelo enakosti posvetovati in sodelovati ter upoštevati njihova priporočila glede zakonodaje, postopkov, programov in prakse. Zakon mora predvidevati, da morajo vlada in drugi organi oblasti na slednja odgovoriti ali sprejeti ukrepe, s katerimi

se priporočila organa za načelo enakosti implementirajo v določenem časovnem okvirju.

37. Organi za načelo enakosti morajo vzpostaviti notranjo strukturo in delovanje tako, da bo omogočala trajno vpletenost in doprinos k načrtom in delu organa s strani deležnikov, še posebej organizacij civilne družbe.
38. Vodstvo, svetovalna telesa, uprava in osebje organov za načelo enakosti mora odražati raznolikost družbe ter imeti uravnoteženo sliko zaposlitve posameznega spola.
39. Osebje organov za načelo enakosti mora posedovati mnogotere veščine, potrebne za opravljanje funkcij in pristojnosti, dodeljenih organu.

Dostopnost

40. Organi za načelo enakosti morajo biti dostopni tistim, katerih pravice morajo varovati. Dostopnost zahteva:
 - a. Lahko dostopne prostore, spletne in telefonske storitve, predal za elektronsko pošto in prilagodljivost glede časovnih omejitev tistih, ki želijo koristiti njihove storitve.
 - b. Pobude lokalnega dosega in regionalne pisarne za izvajanje dela organa.
 - c. Prisotnost pri skupinah, ki se soočajo z diskriminacijo in nestrpnostjo med zanje prelomnim časom ter izgradnja trajnih povezav z njimi kot je zapisano v odstavku 12b.
 - d. Možnost za osebe izpostavljene diskriminaciji ali nestrpnosti, da vzpostavijo zaupno povezavo z organom za načelo enakosti in v jeziku, ki ga obvladajo, da vzpostavijo osebni kontakt in lahko podajo prijavo ustno, preko spleta ali v pisni obliki z minimalnimi pogoji za dopustnost.
 - e. Prilagoditve prostorov, storitev, postopkov in praks z upoštevanjem obstoja vseh oblik invalidnosti.
 - f. Uporaba lahko berljivega jezika v publikacijah, še posebej tistih, ki podajajo informacije o pravicah in pravnih sredstvih ter prevod izbranih publikacij v vse jezike, ki so pogosto govornjeni v posamezni državi.
 - g. Funkcije in storitve organa za načelo enakosti morajo biti izvajane brez zahteve plačila prijaviteljev in respondentov.
 - h. Korake v smer objave teh določil o dostopnosti in njihove objave.

Spremljanje

41. Spremljanje implementacije tega Splošnega priporočila bo predstavljalo del spremljanja in konstruktivnega dialoga med ECRI in državami članicami Sveta Evrope.

Revizija Splošnega priporočila št. 7

14. člen preambule:

Nadomesti Splošno priporočilo št. 2 o specializiranih organih za boj proti rasizmu, ksenofobiji, anti-semitizmu in nestrpnosti na nacionalni ravni z novim naslovom Splošnega priporočila št. 2.

24. člen: Zakon mora predvidevati ustanovitev enega ali več organov za načelo enakosti za boj proti rasizmu in nestrpnosti, kot je zapisano v ECRI Splošnem priporočilu št. 2.

Pojasnjevalni memorandum

Uvod

1. To Splošno priporočilo se osredotoča na ključne elemente za vzpostavitev in delovanje organov za načelo enakosti s kapacitetami za dejanski učinek. Tovrstni organi so bistvenega pomena za spodbujanje enakopravnosti in trajno odpravo rasizma ter nestrpnosti. Organi za načelo enakosti igrajo ključno vlogo pri ozaveščanju ljudi in

institucij o pomenu enakopravnosti in jim pomagajo na poti k doseganju slednje v realnosti.

2. Dvajset let po sprejetju izvirne različice Splošnega priporočila št. 2 leta 1997 se je ECRI odločil za revizijo besedila z namenom, da vključi izkušnje in mnogotere primere dobre prakse, ki so se razvile v tem času. Izraz 'specializirana nacionalna telesa', ki je bil uporabljen v izvornem besedilu, je posodobljen in nadomeščen z izrazom, ki se sedaj pogosto uporablja za tovrstne organe – 'organi za načelo enakosti'.
3. Skupaj z izvirno različico Splošnega komentarja št. 2 iz leta 1997, so bile gonilna sila za razvoj organov za načelo enakosti direktive Evropske unije o enaki obravnavi (13. člen direktive 2000/43/EC na podlagi rase ali etničnega izvora, 12. člen direktive 2004/113/EC, 20. člen direktive 2006/54/EC in 11. člen direktive 2010/41/EU na podlagi spola). S sprejetjem teh direktiv so države članice Evropske unije prevzele obveznost za vzpostavitev organov za načelo enakosti.
4. Skoraj vse države članice Sveta Evrope so ratificirale tudi Konvencijo Združenih narodov o pravicah invalidov, kjer člen 32.2 predvideva podobne obveznosti.
5. K okrepitvi organov za načelo enakosti so pozvali že Durbanska deklaracija iz leta 2001, Akcijski načrt Združenih narodov iz konference proti rasizmu in Komisar za človekove pravice Sveta Evrope (Mnenje CommDH (2011)2). Pariška načela za nacionalne institucije varstva človekovih pravic, ki so bila sprejeta 20. decembra 1993 s strani Generalne skupščine Združenih narodov, so prav tako služila kot pomembna usmeritev pri vzpostavljanju organov za načelo enakosti. Odbor za odpravo rasne diskriminacije je prav tako opravil veliko dodatnega dela na tem področju.
6. Priporočila v tem Splošnem priporočilu gradijo na dokumentih, omenjenih v prejšnjem odstavku, in so namenjena pomoči državam članicam in organom za načelo enakosti za dodatno okrepitev enakopravnosti in družbene povezanosti. Ne smejo biti uporabljeno za kakršnokoli slabljenje že obstoječih organov za načelo enakosti oziroma že obstoječih varovalk njihove neodvisnosti in učinkovitosti.

Vzpostavitev organov za načelo enakosti

1. odstavek Splošnega priporočila

7. Države članice morajo vzpostaviti močan organ za načelo enakosti. Nekatere države članice so vzpostavile več kot en organ za načelo enakosti za pokrivanje različnih okoliščin za diskriminacijo (§4b Splošnega priporočila), vsa področja javnega in zasebnega sektorja (§4c Splošnega priporočila), celotnega ozemlja države članice (§4d Splošnega priporočila) in različnih funkcij, ki so navedene v tem Splošnem priporočilu (§10 in §11 Splošnega priporočila).
8. Kljub temu pa vzpostavitev kompleksnega sistema, ki sestoji iz prevelikega števila organov, prinaša določena tveganja: omejeni človeški viri in finančna sredstva so lahko razpršeni, trpi lahko prepoznavnost organov, ljudje ne vedo na kateri organ se obrniti in dragoceni viri bi se bolj posvečali koordinaciji med temi telesi, kakor vsebinskemu delovanju glede na njihove mandate. Kjer je bil ustanovljen več kot en organ za načelo enakosti, mora oblast zagotoviti usklajenost in sodelovanje med temi organi.
9. Vzpostavitev organov za načelo enakosti z ustavno določbo daje močna in dodatna zagotovila, saj je v tem primeru ukinitvev ali slabljenje slednjega znatno oteženo. ECRI tako prepoznava uporabo ustavnega določila kot najboljšo možno prakso. Podrobnosti o organizacijski strukturi organa so lahko predvidene z ločenim zakonom. Če organi za

načelo enakosti niso vzpostavljeni z ustavnim določilom, morajo države članice to zagotoviti s sistemskim ali navadnim zakonom, ki ga sprejme parlament.

10. Obstoj celovite in jasne protidiskriminacijske zakonodaje predstavlja še eno nepogrešljivo podlago za delovanje in vpliv organov za enakost. Smernice za takšno zakonodajo so določene v ECRI-jevem Splošnem političnem priporočilu št. 7 o nacionalni zakonodaji za boj proti rasizmu in rasni diskriminaciji.

2. odstavek Splošnega priporočila

11. Organi za načelo enakosti morajo biti neodvisni, še posebej od vlade, da lahko naslovijo problematike enakopravnosti, diskriminacije in nestrpnosti kakor se jim zdi primerno in brez vmešavanja s katerekoli strani. To jim zagotavlja potrebno svobodo, da najdejo in zasledujejo nove načine spodbujanja in doseganja enakopravnosti. Zaradi tega je neodvisnost predpogoj za učinkovitost organa za načelo enakosti. Neodvisnost je še posebej pomembna pri naslavljanju strukturne diskriminacije, ki izvira od organov oblasti in pri katerih je organom za načelo enakosti podeljena pristojnost za odločanje o prejetih pobudah (§10 Splošnega priporočila).
12. Organi za enakost bi morali imeti *de iure* in *de facto* neodvisnost. Ustrezne zaščitne ukrepe za *de iure* neodvisnost bi morale vsebovati ustavne in pravne določbe, ki vzpostavljajo organ za enakost (glej §3 Splošnega priporočila). Način, na katerega se je treba ukvarjati s temi posameznimi elementi, je določen zlasti med §22 in §39 Splošnega priporočila.
13. Organi za načelo enakosti morajo biti ločeni pravni subjekti in, ob upoštevanju pravnega reda države članice, ločene pravne osebe. Priporočilo, naj se jih izvzame iz izvršilne oblasti in zakonodajalca, ne izključuje vseh interakcij s temi organi. Izvršilni organ in zakonodajalec bi se morali, nasprotno, posvetovati in izmenjati stališča z organom za načelo enakosti v vseh zadevah, ki spadajo pod njegov mandat. Hkrati izvršilni organ ali zakonodajalec ne bi smela imeti pooblastil za to, da organ za načelo enakosti poučijo v zvezi z njegovim strateškim načrtovanjem, poslovanjem in dejavnostmi.
14. *De facto* neodvisnost pomeni, da izvršilni organi in zakonodajalec ne smejo neposredno ali posredno poskušati poučevati ali neustrezno vplivati na organ za načelo enakosti. Načini izvajanja takega vpliva so nesorazmerno zmanjšanje proračuna ali odstranitev pristojnosti in pooblastil, grožnja organu za načelo enakosti, njegovim voditeljem ali osebju ter uporaba medijev ali drugih javnih ali zasebnih ustanov, da bi se vršil pritisk nad organom za načelo enakosti. Za zaščito neodvisnosti in učinkovitosti organa za načelo enakosti pred takšnim neprimernim vplivom mora zakon vsebovati tudi zaščitne ukrepe v zvezi s pristojnostmi, pooblastili in sredstvi organa za enakost (glej §3 in 28 Splošnega priporočila).
15. Osebe, ki imajo vodstvene položaje v organu za načelo enakosti, bi morale poudarjati in uveljavljati svojo neodvisnost pri delovanju organa za enakost. Dodatna zaščita je, da izmenjave med izvršilno oblastjo, zakonodajalci in organi za načelo enakosti postanejo odprte in pregledne v največji možni meri.
16. Za zagotovitev vpliva organa za načelo enakosti, je potrebno povezano neodvisnost je treba z učinkovitostjo. Učinkovitost pomeni, da organ za načelo enakosti izvaja svoje naloge in pristojnosti na način in v obsegu ter s standardom, ki pomembno vplivajo na doseganje enakosti ter odpravo diskriminacije in nestrpnosti. Za učinkovito delo

potrebujejo organi za načelo enakosti zlasti ustrezne pristojnosti, pooblastila in sredstva, kot je določeno v §13.

3. odstavek Splošnega priporočila

17. Podrobnosti glede temeljnih elementov, ki morajo biti regulirane v besedilu, ki vzpostavlja organ za načelo enakosti – kjer je to storjeno z ustavno določbo, v dodatnem zakonu o organu za načelo enakosti –, so opisane v nadaljevanju Splošnega priporočila.

4. odstavek Splošnega priporočila

18. Mandat organov za načelo enakosti morajo biti široki in vsestranski, obsegati morajo aktivnosti, ki spodbujajo in s katerimi se dosega enakopravnost. Doseganje enakopravnosti obsega oboje: enak dostop do in uresničevanje pravic ljudi, ki se soočajo z diskriminacijo in nestrpnostjo in izboljšanje njihove individualne ali kolektivne situacije in izidov na različnih področjih. Ta področja med drugim vključujejo izobraževanje, zaposlovanje, bivalne razmere in zdravje, politično zastopnost, moč in vpliv, prepoznavnost, status, položaj in ugled ter odnose, spoštovanje in solidarnost do drugih skupin in institucij.
19. Prevenција in odprava diskriminacije in nestrpnosti je temeljni gradnik za doseganje enakopravnosti in vključuje boj proti vsem oblikam rasizma (vključno s ksenofobijo, islamofobijo, anti-semitizmom in diskriminacijo Romov), homofobije, transfobije in njihovih izrazov, kot je na primer sovražni govor. Besedilo, ki vzpostavlja organ za načelo enakosti ali zakonodaja o nediskriminaciji mora eksplicitno navajati, da je oblika diskriminacije tudi sovražni govor in, da mandat organov za načelo enakosti zaobjema tudi ukrepe za preprečevanje sovražnega govora, vsaj s sredstvi civilnega in upravnega prava v skladu s §8 ECRI Splošnega priporočila št. 15 o boju proti sovražnemu govoru. Organi za načelo enakosti morajo imeti pristojnosti za nudenje osebne in pravne podpore osebam, izpostavljenim zločinom iz sovražstva, zato morajo tesno sodelovati s policijo in drugimi organi pregona (glej §72 in §81 Pojasnjevalnega memoranduma).
20. Strukturna diskriminacija se nanaša na pravila, norme, rutine, vzorce odnosa in obnašanja v institucijah in drugih družbenih strukturah, ki zavedno ali nezavedno predstavljajo ovire skupinam ali posameznikom pri dostopanju do enakih pravic in priložnosti kot ostali, kar pripomore k manj ugodnemu položaju in izidu zanje kakor za večino prebivalstva. Organi za načelo enakosti se morajo še posebej osredotočati na naslavljanje strukturne diskriminacije, saj (i) se osebe, ki so vpletene v strukturno diskriminacijo velikokrat ne zavedajo diskriminatornih učinkov njihovih dejanj, (ii) strukturna diskriminacija ima velikokrat vpliv na večje število žrtev in (iii) izolirane osebe velikokrat niso sposobne opozoriti na strukturno diskriminacijo v okviru močnih institucij.
21. Pri spodbujanju raznolikosti gre za podpiranje in cenjenje raznolikosti in njene dodane vrednosti v družbi in organizacijah. Vključuje smiselno prilagajanje v upoštevanju praktičnih implikacij raznolikosti. Dobri odnosi med različnimi skupinami v družbi so pomembni za gojenje vzajemnega spoštovanja in prijateljstva med njimi, poglobljanja razumevanja in integracije med nenehnim bojem proti diskriminaciji in nestrpnosti.
22. Mandat organizacije ECRI je omejen na diskriminacijo glede okoliščin, ki so eksplicitno našteje v §4 Splošnega priporočila in večkratno ter presečno diskriminacijo glede na te okoliščine ali dodatne okoliščine, navedene v §14 Evropske konvencije človekovih pravic in 1. členu Protokola št. 12 h Konvenciji. Mandati mnogih organov za načelo

enakosti pokrivajo še druge okoliščine diskriminacije. Priporočila iz Splošnega priporočila so lahko *mutatis mutandi* uporabljena za organe za načelo enakosti, ki pokrivajo tudi druge okoliščine diskriminacije, ki ne spadajo pod mandat ECRI.

23. Vidik spola mora biti integriran v delo organov za načelo enakosti. To vključuje analizo ali so bile enako upoštevane in naslovljene potrebe, situacije in izkušnje žensk in moških ter ali je to primerno vključeno v načrt in aktivnosti organa za načelo enakosti.
24. Hkrati mora biti upoštevana situacija trans seksualnih in interseksualnih oseb in morebitno odprtje binarnega sistema spolov (Komisar za človekove pravice Sveta Evrope (2015), Človekove pravice in interseksualne osebe: 37 *et seq.*).
25. Večkratna diskriminacija se nanaša na diskriminacijo izkušeno glede na dve ali več osebni okoliščini diskriminacije. Presečna diskriminacija se nanaša na situacijo, v kateri je več osebnih okoliščin za diskriminacijo v medsebojni interakciji na način, da slednje med seboj postanejo nerazdružljive in njihove kombinacije ustvari novo osebno okoliščino (§1 in Pojasnjevalni memorandum Splošnega priporočila ECRI št. 14 o boju proti rasizmu in rasni diskriminaciji na področju zaposlovanja). Ker večkratna in presečna diskriminacija žrtve pogosto prizadeneta na še posebej hud način in ker ljudje, ki se znajdejo na teh presečiščih predstavljajo posebno raznolikost identitet in izkušenj, morajo organi za načelo enakosti tem problematikam posvetiti posebno pozornost. Organi za načelo enakosti morajo, na podoben način, upoštevati potrebe otrok izpostavljenim diskriminaciji ali nestrpnosti.
26. Opredelitve različnih osebnih okoliščin za diskriminacijo se lahko najde v §7 Pojasnjevalnega memoranduma v Splošnem priporočilu ECRI št. 15 o boju proti sovražnemu govoru.
27. Organi za načelo enakosti morajo pokrivati celoten javni in zasebni sektor, vključno z organi pregona (§7 Splošnega priporočila ECRI št. 7 o nacionalni zakonodaji o boju proti rasizmu in rasni diskriminaciji). Vendar pa ogromno organov za načelo enakosti, še posebej tistih, ki so bili ustanovljeni z direktivo Evropske unije o enakopravnosti, ne pokriva celotnega javnega sektorja in niso pristojni za področja kot so na primer policija (glej Splošno priporočilo ECRI št. 11 o boju proti rasizmu in rasni diskriminaciji v policiji), zapori in vojska. Njihov mandat mora biti razširjen tudi na ta področja ali pa morajo biti pristojni za nadzor slednjih podeljene kateri drugi nacionalni instituciji za človekove pravice ali Varuhu človekovih pravic.
28. Obstajati mora konsistentno in koherentno pokrivanje vseh regij držav članic, še posebej tistih, ki imajo strukturo federacije, in ne sme obstajati ozemlje, ki ga ne pokriva vsaj en organ za načelo enakosti. Mandat mora obsegati tudi nekatere osebe izven držav, kot so državljani države članice in pa prosilci za azil izven slednje.

Institucionalni okvir

Odstavki 5-9 Splošnega priporočila

29. V zadnjih desetletjih se je v 47 državah članicah razvil bogat in raznolik sistem organov za načelo enakosti. Podrobnosti so zabeležene v poročilih, ki jih ECRI prejema od držav.
30. V nekaterih državah članicah je za pokrivanje več osebnih okoliščin diskriminacije vzpostavljen en organ za načelo enakosti, v drugih je bil samostojen organ vzpostavljen za vsako posamezno osebno okoliščino ali več slednjih. V vsakem primeru se je potrebno izogibati morebitnemu pojavu hierarhije med osebnimi okoliščinami in

zagotoviti, da se vsaki osebni okoliščini namenja primerno pozornost in, da so viri razporejeni primerno presečiščem med njimi.

31. Takšni samostojni organi za načelo enakosti imajo prednost, saj se lahko bolj osredotočajo na svoj mandat za enakopravnost in razvijejo strokovno znanje in prepoznavnost na področju enakopravnosti.
32. V nekaterih državah članicah je bil mandat za enakopravnost dodeljen neodvisnim institucijam za varstvo človekovih pravic s širšim mandatom, na primer Varuhu človekovih pravic. V drugih državah so bili organi za načelo enakosti za eno ali več osebnih okoliščin združeni z nacionalnimi institucijami za človekove pravice ali Varuhom človekovih pravic.
33. Določanje mandata za enakopravnost v takšnih institucijah, skupaj z drugimi mandati za človekove pravice, ima pozitiven potencial za naslavljanje problematik povezanih z enakopravnostjo, diskriminacijo in nestrpnostjo na bolj vseobsežno in učinkovito z uporabo vseh mandatov. Uresničevanje tega potenciala zahteva močno in inovativno vodstvo na področju doseganja učinkovite koordinacije in integracije med različnimi mandati.
34. Znotraj takšnih teles z več mandati lahko prihaja do napetosti, še posebej po združitvi. Vsak mandat s seboj namreč prinaša lastno tradicijo, pristop in cilje. Pomembno je hkratno spoštovanje in vzdrževanje te raznolikosti in poglobljanje integracije in sodelovanja med združenimi mandati, z namenom izboljšanja učinka organa.
35. §7 Splošnega priporočila vsebuje priporočila za zagotovitev zadostnega osredotočanja na mandat za enakopravnost v takšnih telesih. Jasna vodstvena struktura za mandat za enakopravnost pomaga zagotoviti 'lastništvo' tega mandata. Svetovalni odbor (glej §106 Pojasnjevalnega memoranduma) lahko prav tako pomaga izboljšati učinek znotraj mandata za enakopravnost.
36. Pristop združevanja ali določanja mandata organov za načelo enakosti v več-mandatnih institucijah bi bilo treba uresničevati le, če slednji ne bo oslabil mandata za enakost in če se zagotovi ustrezna sredstva in ustrezen fokus za ta mandat. V nasprotnem primeru je bolje ustanoviti ali obdržati samostojen organ.
37. Kjer je mandat tovrstnih teles omejen na javni sektor, mora biti mandat za enakopravnost razširjen tudi na zasebnega. Zaželeno je za to zadolžiti drug organ za enakopravnost in mu podeliti mandat za enakopravnost za zasebni sektor.
38. Kjer so organi za načelo enakosti del institucije z več mandati, se priporočila tega Splošnega priporočila v največji možni meri nanašajo tudi na te institucije. Medtem, ko se bodo nekatera priporočila nanašala zgolj na aktivnosti institucije na področju enakopravnosti, bodo druga, kot na primer pravila o neodvisnosti organov za enakopravnost, veljala za celotno institucijo.
39. V institucijah z več mandati morajo države članice harmonizirati pristojnosti in pooblastila vsakega od teh mandatov kolikor je le mogoče. V nekaterih primerih so bile takšnim institucijam dodeljene samo pristojnosti in pooblastila, povezana z enim od mandatov namesto z vsemi. V drugih primerih se kriteriji za izvajanje takšnih pristojnosti in pooblastil razlikujejo od mandata do mandata. Da se doseže učinkovito varstvo vseh mandatov, morajo biti te razlike odpravljene in harmonizacija mora, kjer je mogoče, doseči najvišji možni standard med različnimi mandati ('nadgradnja').

40. Kjer obstaja več organov za načelo enakopravnosti, se morajo ti med seboj usklajevati in sodelovati, prav tako to sodelovanje razširiti na ostale institucije za človekove pravice in Varuha človekovih pravic. Ta koordinacija in sodelovanje morata ciljati na čim boljši skupni učinek mandata za enakopravnost. Prav tako morata zagotoviti, da se pokriva čimbolj obsežen spekter problematik, da se ustrezno naslavlja probleme s prekrivanjem mandatov in, da ne prihaja do podvajanja. To vključuje dialog pri procesu načrtovanja, skupne pobude pri delu in trajno komunikacijo.

Pristojnosti

Odstavki 10-12 Splošnega priporočila

41. Organi za načelo enakosti imajo različne funkcije. To Splošno priporočilo prepoznava tri pglavitne funkcije: (i) spodbujanje in preprečevanje, (ii) podpora in pristojnosti v sodnih postopkih in (iii) odločanje.
42. Kot je razvidno iz poročil, ki so jih države vročile ECRI, je situacije v slednjih raznolika tudi kar se tiče teh funkcij: v nekaterih državah članicah so organom za načelo enakosti dodeljene vse tri funkcije, v drugih samo dve od njih. Medtem, ko so nekatere države članice vse funkcije dodelile enakemu organu za načelo enakosti, so druge le-te razporedile med različne organe za enakost. V nekaterih državah članicah je funkcija odločanja dodeljena sodiščem, v drugih sta funkciji spodbujanja in preprečevanja delno ali v celoti delegirani civilni družbi ali drugim institucijam. Vlada in izvršna oblast na sploh pomembno prispeva k funkciji spodbujanja in preprečevanja.
43. ECRI je mnenja, kot je tudi zapisano v §24 Splošnega priporočila št. 7, da morajo vse države članice organom za načelo enakosti dodeliti funkcije (i) spodbujanja in preprečevanja in (ii) podpore in pristojnosti v sodnih postopkih. Organizacije civilne družbe igrajo pomembno vlogo in posredujejo doprinos k tema funkcijama. Žrtve diskriminacije in nestrpnosti se na začetku pogosto obrnejo na organizacije civilne družbe, ki jih nato motivirajo in jim pomagajo, da se obrnejo na organe za načelo enakosti. Organi za načelo enakosti in civilna družba morajo sodelovati na teh področjih, z namenom iskanja najboljše rešitve za uresničevanje pravic žrtev in izogibanja podvajanju naporov.
44. Drugemu organu za načelo enakosti je lahko dodeljena funkcija odločanja, slednja pa je lahko prepuščena tudi sodiščem. Organi za načelo enakosti s funkcijo odločanja lahko ponudijo bolj dostopno, manj nasprotujočo in bolj specializirano pomoč v primerih diskriminacije, kakor sodišča. Koncentracija primerov diskriminacije v obravnavi enega organa za načelo enakosti prispeva k razvoju strokovnega znanja in koherentnega precedenčnega prava, kar predstavlja dodano vrednost implementaciji in spoštovanju protidiskriminacijske zakonodaje. Znotraj pravosodja je lahko podobna koncentracija primerov diskriminacije dosežena pred manjšim številom sodišč ali specializiranja slednjih za to področje.
45. Ker funkciji podpora žrtvam in pristojnosti v sodnih postopkih na eni in odločanje na drugi strani zahtevata različna stališča, morata biti dodeljeni različnim telesom. Medtem, ko morajo biti organi za načelo enakosti nepristranski pri izvajanju funkcije odločanja, morajo biti pri podpori žrtvam na njihovi strani. Dodelitev obeh funkcij enakemu telesu vpliva na deležnikovo zaupanje v nepristranskost organa za načelo enakosti, ki pa je nepogrešljivo pri izvajanju funkcije odločanja na kredibilen način.
46. Kjer sta oba funkciji vseeno dodeljeni enakemu organu, mora biti vsaka od njiju implementirana s strani druge enote in zaposlenih, kar mora biti jasno razvidno tudi za javnost.

47. Organi, ki so odgovorni za ti dve ali vse tri funkcije, so pogosto obvezani k porabi večine svojih sredstev za funkcijo odločanja, da zagotavljajo časovno primerno in kvalitetno odločanje, kljub veliki količini primerov. V kolikor je zaradi tega ogroženo primerno izvajanje funkcij podpore žrtvam in pristojnosti v sodnih postopkih ter spodbujanju in preprečevanju, je pomembno, da se organom zagotovi ustrezna količina sredstev tudi za ti funkciji.
48. Organi za načelo enakosti morajo imeti možnost izbirati, tudi v okviru svojega strateškega načrtovanja, na katere dele svojega mandata, nalog in kompetenc se bodo osredotočili v različnih obdobjih. To jim omogoča, da svojo strategijo in dejavnosti prilagodijo posebnim potrebam situacije in so prilagodljivi v vedno spreminjajočem se okolju. Takšna prožnost je potrebna tudi za najboljšo uporabo omejenih virov.

Pristojnosti spodbujanja in preprečevanja

13. odstavek Splošnega priporočila

49. Organi za načelo enakosti potrebujejo niz pristojnosti za implementacijo funkcije spodbujanja in preprečevanja. Prva pristojnost, opisana v §13a Splošnega priporočila, je lotiti se vrst aktivnosti s področja spodbujanja in preprečevanja za uresničitev širokega mandata, predvidenega v §4 Splošnega priporočila. Nadaljnji deli §13 bolj podrobno opisujejo najbolj pomembne elemente.
50. Dialog med organi za načelo enakosti in osebami ter skupinami, ki se soočajo z diskriminacijo in nestrpnostjo, služi kot osnovni temelj za načrtovanje in uspešno implementacijo funkcije spodbujanja in preprečevanja. Reden in poglobljen dialog z ranljivimi skupinami zagotavlja poznavanje širokega spektra diskriminacije in nestrpnosti, s katerim se soočajo, ter seznanjenje z najbolj perečimi težavami, ki morajo biti naslovljene za izboljšanje njihove situacije. Omogoča tudi prepoznavo uspešnih načinov za razreševanje vzorcev individualne ali strukturne diskriminacije.
51. Ta dialog mora biti usmerjen k razvoju in razumevanju situacije in pomislekov ranljivih skupin: vključevanje teh skupin in njihovih organizacij v aktivnosti in strukture organov za načelo enakosti (glej §37 Splošnega priporočila); iniciacija procesov vzajemnega učenja skozi deljenje strokovnega znanja; in zagotavljanje redne prisotnosti organa za načelo enakosti v teh skupnostih za podporo izgradnje zaupanja in poročanje o primerih diskriminacije in nestrpnosti.
52. Dialog mora zaobjemati širok spekter družbenih skupin in vključevati širino organizacij, vključno z lokalnimi organizacijami znotraj teh skupnosti, manjšinskimi sveti, verskimi skupnostmi, organizacijami civilne družbe in drugimi deležniki, ki delajo z ranljivimi skupinami, kot na primer sindikati ali strokovne organizacije.
53. Organi za načelo enakosti morajo imeti pravico, da se na lastno pobudo lotijo vseh zadev, ki spadajo v njihov mandat. Ker so osebe, izpostavljene diskriminaciji in nestrpnosti velikokrat v ranljivem položaju in zato nezmožne same nasloviti strukturno diskriminacijo, je pomembno, da lahko organi za načelo enakosti poizvedujejo in zbirajo informacije samostojno z namenom, da se vzpostavi, izpostavi in naslovi včasih nevidne norme in procese znotraj institucij, katerih izid je spravljanje določenih skupin v manj ugoden položaj. Te aktivnosti poizvedbe so pomembne za razkrivanje in zbiranje dokazov o diskriminaciji ali nestrpnosti, kar omogoča, da se slednje odpravi. V primerih, ki vključujejo specifične posameznike in posameznice, organi za načelo enakosti ne smejo delovati brez njihove privolitve.

54. Raziskovanje je pomembno sredstvo za razvoj znanja in razumevanja, ki je potrebno za identifikacijo, analizo in obravnavo problemov, s katerimi se soočajo ranljive skupine. Zanesljivi kvalitativni in kvantitativni podatki o enakopravnosti, diskriminaciji in nestrpnosti so ključni za informiranje splošne javnosti in političnih odločevalcev o naravi in obsegu diskriminacije in nestrpnosti. Prav tako pomagajo pri prepoznavanju sredstev za doseganje enakopravnosti in motiviranje političnih odločevalcev za to, da začno z izboljševalnimi ukrepi.
55. Raziskovanje sestavlja širok spekter aktivnosti in mora vključevati ankete, študije in zbiranje podatkov, izvedene s strani samega organa za načelo enakosti, in analize anket, študij in zbranih podatkov iz drugih virov. Zbiranje in sistematizacija sodnih primerov o enakopravnosti, diskriminaciji in nestrpnosti prav tako predstavlja dodano vrednost.
56. Z aktivnostmi za ozaveščanje morajo organi za načelo enakosti spodbujati razumevanje o delovanju odprte in skrite diskriminacije in razširjati znanje o tem kar je potrebno za večjo enakopravnost. Organi za načelo enakosti morajo zagotavljati informacije o pravicah in dolžnostih v skladu z zakonodajo na področju enake obravnave in podpora enakopravnosti in raznolikosti v družbi in znotraj institucij.
57. Te aktivnosti morajo biti ciljno usmerjene na niz občinstev, vključno s splošno javnostjo; politiki, visokimi uradniki in drugimi odločevalci; delodajalci, ponudniki storitev, učitelji in zaposlenimi v javnem in zasebnem sektorju; verskimi skupnostmi; organizacijami civilne družbe; sodišči in drugimi pravnimi strokovnjaki; policijo; in medijskim osebjem.
58. Organi za načelo enakosti morajo razviti posebne aktivnosti za ozaveščanje ranljivih skupin. Opolnomočenje in pomoč tem skupinam, da naredijo korake, ki so potrebni za naslovlitev diskriminacije in nestrpnosti, je pomemben doprinos k izboljšanju njihovih situacij. Prvi korak je širjenje znanja o enaki obravnavi in zakonodaji o sovražnih zločinih ter razblinjanje percepcije, da je izkušanje diskriminacije in nestrpnosti nekaj normalnega, nekaj česar ni mogoče spremeniti. Organi za načelo enakosti morajo prav tako okrepiti individualne in kolektivne kapacitete članov ranljivih skupin z izobraževanjem slednjih o človekovih pravicah in uresničevanju le-teh. Poleg tega morajo lajšati dostop do ostalih organov, katerih mandati obsegajo varovanje teh skupin, kot so policija, tožilstvo, telesa, ki upravljajo z mediji in inšpekcije za delo in izobraževanje. Skupaj s temi institucijami morajo organi za načelo enakosti analizirati vzroke za premalo poročanja o diskriminaciji in nestrpnosti in v skladu s tem sprejeti ukrepe za zagotovitev, da je o primerih diskriminacije in nestrpnosti sistematično poročano pristojnim telesom.
59. Organi za načelo enakosti morajo spodbujati razvoj, izmenjavo in implementacijo primerov dobrih praks na področju enakopravnosti, diskriminacije in nestrpnosti. Še posebej se morajo osredotočati na politike, visoke uradnike in druge odločevalce in institucije v javnem in zasebnem sektorju. Organi za načelo enakosti morajo zagotavljati vodenje in podporo pri prodiranju enakopravne perspektive v procese političnega odločanja, sprejemanja zakonodaje in implementacije notranjih sistemov in varoval za enakopravnost in raznolikost. Primeri dobrih praks na področju enakopravnosti vključujejo razvoj in implementacijo politik o enakopravnosti v organizacijah in področje odgovornosti, vzpostavljanje delovnih mest, katerih uslužbenci se ukvarjajo z zagotavljanjem enakopravnosti, usposabljanje osebja, svetovanje tistim, ki se soočajo z neenakopravnostjo, zbiranje podatkov o enakopravnosti in ocenjevanje učinka ključnih odločitev o spodbujanju enakopravnosti in preprečevanju diskriminacije in nestrpnosti. Elementi takšnih primerov dobrih praks so lahko tudi anonimne prijave na delovno mesto, olajšan dostop do osebnih

dokumentov ali vpis članov skupin, ki so pogosteje izpostavljene diskriminaciji ali nestrpnosti.

60. Pozitivni ukrepi (pozitivna diskriminacija), kot navedeno v §5 Splošnega priporočila ECRi št. 7, so ukrepi za preprečitev ali kompenzacijo ranljivih skupin v manj ugodnem položaju in lajšanje njihove participacije na vseh področjih življenja. Organi za načelo enakosti morajo spodbujati uporabo takšnih pozitivnih ukrepov, še posebej na področjih, na katerih morajo naslavljati globoko zakoreninjeno in dolgotrajno strukturno diskriminacijo. Primeri vključujejo posebno podporo predšolskim otrokom in šolarjem, ki so pripadniki skupin, pogosteje izpostavljenih diskriminaciji ali nestrpnosti, zaposlovanju pripadnikov ranljivih skupin v javnem in zasebnem sektorju in predvidevanju kvot za določene skupine za mesta v predšolskih zavodih, šolah, na univerzah in socialnih stanovanjih.
61. V skladu z §2 in §8 Splošnega priporočila ECRi št. 7 mora nacionalna zakonodaja na področju anti-diskriminacije podvreči državne organe dolžnosti spodbujanja enakopravnosti in preprečevanja diskriminacije pri opravljanju svojih funkcij. V državah članicah, kjer tovrstne dolžnosti še ne obstajajo, morajo organi za načelo enakosti spodbujati implementacijo teh priporočil.
62. Kadar je takšna obveznost že bil vpeljana, morajo organi za načelo enakosti povečati ozaveščenost o tej splošni dolžnosti vključevanja enakosti v vse dejavnosti javnih organov ter podpirati in spremljati njegovo izvajanje. V ta namen morajo organi za spodbujanje enakosti razviti standarde, ki bi lahko na primer vključevali razvoj in izvajanje smernic za presojo vplivov na enakost in programe enakosti (§27 Pojasnjevalnega memoranduma k Splošnemu priporočilu ECRi št. 7). Organi za načelo enakosti morajo poleg tega pomagati organom oblasti pri implementaciji takšnih standardov z usposabljanjem in navodili ter biti vključeni v njihovo redno ocenjevanje s spremljanjem in pregledom njihovega vpliva. Kadar je to primerno, bi organi za enakost vedno morali implementirati takšne standarde ali jih poskušali uveljavljati s postopkom pred pristojnim organom ali s sodnim pregledom.
63. Organom za načelo enakosti morajo biti dodeljene pristojnosti za nadzor vseh tipov zakonodajnih in izvršilnih dejanj na federalni, regionalni in lokalni ravni in pristojnosti za posredovanje v sodnih postopkih, kot je zapisano v §14 Splošnega priporočila.
64. Organi za načelo enakosti morajo motivirati in pomagati organizacijam, ki so odgovorne za usposabljanja o enakopravnosti in nediskriminaciji ter njihov razvoj. Tovrstna usposabljanja morajo biti sestavljena iz začetnih in nadaljevalnih treningov. Ključne ciljne skupine vključujejo politike, visoke uradnike in druge odločevalce, delodajalce, sindikate, sodišča in druge pravne strokovnjake, policijo, medijsko osebje, učitelje, podjetja in ponudnike storitev. Organi za načelo enakosti lahko tudi sama izvajajo tovrstna usposabljanja, še posebej, če za to ni drugih ponudnikov.
65. Z namenom udejanjanja resničnega učinka, se delo organov za načelo enakosti ne konča z izdajo priporočil, temveč morajo nadzirati tudi implementacijo slednjih. V veliko primerih je lahko v pomoč vzpostavitev dialoga s tistimi, na katere so priporočila naslovljena. Skozi slednjega nato organi za načelo enakosti razložijo priporočila, predstavijo način, na katerega so lahko implementirana in motivirajo osebe, odgovorne za sprejem ustreznih ukrepov. Organi za načelo enakopravnosti naj sledijo napredku pri implementaciji njihovih priporočil in redno objavljajo pregled poteka implementacije.
66. Organi za načelo enakosti morajo prispevati tudi k nadziranju implementacije relevantnih priporočil, ki jih izdajo druga podobna telesa (§14 Splošnega priporočila).

67. Številne medvladne organizacije, kot Organizacija združenih narodov, Svet Evrope in njihova pridružena sodišča, komisije in odbori, imajo mandat, da vključijo spodbujanje enakopravnosti in preprečevanje in boj proti diskriminaciji in nestrpnosti. Sodelovanje s temi organizacijami organom za načelo enakosti prinaša veliko prednosti. Organi za načelo enakosti morajo spodbujati ratifikacijo in implementacijo relevantnih mednarodnih pogodb in razširjanje znanja o standardih, sodnih primerih, poročilih in priporočilih izhajajočih iz medvladnih organizacij. Povezovanje njihovega dela z mednarodnim okvirjem poveča legitimnost in učinek delovanja organov za načelo enakosti. Kjer je potrebno morajo organi za načelo enakosti spodbujati prevajanje tovrstnih dokumentov v jezike, ki so v najbolj pogosti rabi v njihovi državi.
68. Organi za načelo enakosti morajo biti del nadzorovalnih, svetovalnih in sodelovalnih aktivnosti medvladnih organizacij. V tem okvirju morajo zagotavljati informacije in predloge za priporočila. To medvladnim organizacijam omogoča, da se poslužujejo strokovnega znanja organov za načelo enakosti, zasnujejo svoja priporočila na opozorilih organov za načelo enakosti in njihovem strokovnem znanju, položaju organov za načelo enakosti dajejo večjo legitimnost in prispevajo k vzdrževanju in gojenju njihove neodvisnosti in učinkovitosti. Organi za načelo enakosti morajo spodbujati implementacijo priporočil medvladnih organizacij na nacionalni ravni.
69. Organi za načelo enakosti delujejo znotraj širšega okvirja organizacij in institucij, ki se ukvarjajo z enakopravnostjo, diskriminacijo in nestrpnostjo. Izgradnja mrež med temi organizacijami in koordinacija aktivnosti znotraj teh mrež poveča njihov učinek na končni cilj. Organi za načelo enakosti lahko zato služijo kot središče okrog katerega se te organizacije povezujejo in medsebojno izmenjujejo podatke. Takšne mreže morajo biti uporabljene za razvoj skupnega razumevanja in ciljev na področju enakopravnosti in pri implementaciji skupnih aktivnosti. Poleg tega je lahko zelo pomembno tudi sodelovanje z odvetniki, ki želijo pomagati *pro bono*, in sicer tako za spodbujanje enakopravnosti in preprečevanje diskriminacije kakor tudi pri podpori in vodenju sodnih postopkov.
70. Pomemben vir vzajemnega učenja, nenehnega izboljševanja in krepitve organov za načelo enakosti je tudi sodelovanje slednjih z drugimi tovrstnimi organi iz drugih držav članic. V tem oziru imajo pomembno vlogo organizacije kot je na primer Equinet, evropska mreža organov za načelo enakosti.

Podpora žrtvam diskriminacije in pristojnosti v sodnih postopkih

14. odstavek Splošnega priporočila

71. Osebe, izpostavljene diskriminaciji in nestrpnosti se soočajo z mnogimi problemi in ovirami pri naslavljanju diskriminacije in nestrpnosti. Veliko njih nima ne kapacitet in ne virov za uresničevanje svojih pravic. Organi za načelo enakosti imajo zato pomembno vlogo pri nudenju pomoči ranljivim žrtvam in varovanju njihovih pravic.
72. Organi za načelo enakosti morajo imeti pravico do sprejemanja in ukrepanja glede prijav diskriminacije in nestrpnosti, vključno s sovražnim govorom. Za olajšanje vloge prijave morajo omogočiti lahek dostop za žrtve diskriminacije in nestrpnosti (glej §40 Splošnega priporočila). Žrtve, kot prvi korak v procesu, pogosto potrebujejo osebno in čustveno podporo, da se lahko spopadejo z diskriminacijo in nestrpnostjo, s katero se sicer soočajo. Kasneje potrebujejo pravno svetovanje, da se razjasnijo njihove pravice in načini za zaščito le-teh. Prav tako potrebujejo pravno pomoč pri pristopanju k javnim in zasebnim institucijam, organom odločanja in sodiščem v smislu uresničevanja njihovih pravic.

73. Izraz 'institucija' obsega vse zasebne in javne institucije, katerih vlog je naslavljanje in reševanje prijav diskriminacije in nestrpnosti. »Organi odločanja« vključujejo vsa telesa, ki imajo pooblastila za odločanje izven pravosodnega sistema, kot so organi za načelo enakosti s funkcijo odločanja.
74. Posredovanje organa za načelo enakosti je lahko hiter in soglasen proces, ki prekine diskriminacijo ali nestrpnost. Uporaba posredovanja ima še posebne prednosti tam, kjer se diskriminacija ali nestrpnost pojavita znotraj trajajočega odnosa, kot je na primer zaposlitev.
75. Organi za načelo enakosti morajo imeti pravico do zastopanja žrtev s pomočjo lastnega osebja ali do najema odvetnika, ki bo zastopal slednje pred institucijami, organi odločanja in sodišči.
76. V primerih strukturne diskriminacije obstaja mnogo prostorov, med katerimi morajo organi za načelo enakosti izbrati tistega, ki najbolj učinkovito zavaruje pravice žrtve v posamičnem primeru. Na primer na področju vpisa v šolo ali prisilne izselitve lahko organ za načelo enakosti sproži administrativni postopek pred pristojnim državnim organom ali pred tribunalom za enakost oziroma sodiščem. V drugih primerih lahko izbira med zasebnimi institucijami, kot je na primer svet za medije. Pomembno je, da imajo organi za načelo enakosti dostop do ustavnih sodišč v primerih naslavljanja skladnosti zakonodajnih ali upravnih aktov s temeljnimi pravicami do enakega obravnavanja. Na mednarodni ravni morajo imeti organi za načelo enakosti pravico, da prinesejo prijave pred mednarodna in regionalna sodišča ter odbore, kot so Odbor za socialne pravice Sveta Evrope ali Odbor Združenih narodov za odpravo rasne diskriminacije.
77. Organi za načelo enakosti potrebujejo pristojnosti za prinos primerov v lastnem imenu pred sodišče, ko je diskriminirana celotna kategorija oseb in zaradi tega imena niso na voljo. Primer tega je lahko sovražno nagovarjanje k diskriminaciji članov LGBT oseb s strani politikov. Enaka pristojnost je potrebna, ko se žrtve čutijo nemočne, da bi se lahko obrnile na sodišče v lastnem imenu, na primer na področjih, na katerih se ljudje bojijo viktimizacije. Države članice morajo raziskati vse mogoče pristope k temu, da to pristojnost omogočijo organom za načelo enakosti.
78. Institucije, organi odločanja in sodišča morajo uporabiti strokovno znanje organov za načelo enakosti v svoji postopkih. Organi za načelo enakosti morajo imeti pravico do interveniranja v tovrstne postopke, če menijo, da lahko njihovo strokovno znanje pomaga pri reševanju dotičnega problema.
79. Obstajajo zakonsko določeni postopki za izvrševanje odločb sodišč, sodnih organov in institucij. Obenem obstajajo tudi možnosti za dodatne dejavnosti organov za spodbujanje enakosti, ki olajšajo izvajanje oziroma implementacijo takih odločitev. Slednje lahko vključujejo korespondenco s posamezniki, organi ali institucijami, na katere so bile odločitve usmerjene, svetovanje tem osebam, telesom in institucijam, obiski na kraju samem in skupne ukrepe z drugimi ustreznimi subjekti, kot so inšpektorati, da se zagotovi izvajanje odločb. Nadaljevalne dejavnosti je treba izvajati pravočasno in sistematično.

15. odstavek Splošnega priporočila

80. Poleg nudenja pomoči osebam, izpostavljenim diskriminaciji in nestrpnosti, morajo organi za načelo enakosti razviti in implementirati tudi pravila za strateško sodelovanje v sodnih postopkih. Strateško sodelovanje v sodnih postopkih sestoji iz identifikacije in previdne izbire primerov za pravdanje z namenom pojasnitve, spodbujanja in varovanja

človekovih pravic neke skupine ljudi, ki se nahajajo v podobni situaciji ter z namenom razširjanja medijske pozornosti o takšnih primerih in izidih slednjih. Na področju enakopravnosti, sodelovanje v sodnih postopkih teži k (i) generiranju sodnih primerov, ki pojasnjujejo interpretacije zakonodaje o enakem obravnavanju, (ii) zagotavljajo kritično maso primerov o posameznih osebnih okoliščinah, ki jih organ za načelo enakosti pokriva, (iii) zagotavljanje primerov strukturne diskriminacije, (iv) generiranje publicitete z uporabo medijev za spodbujanje razumevanja posameznikov in institucij, da spoštujejo te obveznosti in prispevajo k družbeni spremembi. Skozi takšno strateško sodelovanje v sodnih postopkih in njegovo medijsko izpostavljenost, lahko organi za načelo enakosti precej izboljšajo situacijo skupin, izpostavljenim diskriminaciji in nestrpnosti, in povečajo učinek svojih aktivnosti nudenja podpore žrtvam.

81. Ker organi za načelo enakosti pritegnejo nase visoko število prijav, je nemogoče, da bi pred sodiščem zastopali vse, ki se obrnejo nanje. Medtem, ko morajo začetno podporo in napotitev na druge institucije zagotavljati vsem prijaviteljem, imajo hkrati možnost lastne presoje glede prioriteten primerov, ki jim bodo zagotovili zastopništvo. To organom za načelo enakosti omogoča, da kar najbolj učinkovito izkoristijo sredstva, ki jih imajo na voljo za strateško sodelovanje v sodnih postopkih. Primeri, ki so izbrani za strateško sodelovanje v sodnih postopkih so tisti, za katere obstaja verjetnost največjega učinka za zavarovanje znatnega števila ljudi pred diskriminacijo, osvetlitev položaja določenih ranljivih skupin in testiranja omejitev prava. Za zagotovitev transparentnosti in konsistentnosti, morajo organi za načelo enakosti objavljati kriterije, ki jih upoštevajo pri presoji in služijo kot podlaga za te odločitve.

16. odstavek Splošnega priporočila

82. Osebe, izpostavljene diskriminaciji in nestrpnosti so pogosto nezmožne nositi finančne stroške postopkov, sproženih za zavarovanje njihovih pravic. Primeri gredo pogosto preko več instanc, še posebej tisti, ki se nanašajo na strukturno diskriminacijo in tisti, ki so izbrani za strateško sodelovanje v sodnih postopkih. Stroški in finančna tveganja vključujejo: (i) sodne takse, (ii) stroške zastopanja in (iii) izpostavljenost tveganjem plačilu sodnih pristojbin nasprotne stranke v primeru, da primer izgubijo.
83. Še posebej v primerih strukturne diskriminacije in primerih, izbranih za strateško sodelovanje v sodnih postopkih, mora sistem zagotavljati, da žrtve ne plačajo nobenih pristojbin ali stroškov. Države članice si lahko pomagajo z obstoječimi primeri dobrih praks in naslovijo situacijo na različne načine, na primer: (i) z oprostitvijo sodne takse za žrtve diskriminacije, (ii) z zagotavljanjem pravne pomoči v primerih diskriminacije, ki predstavlja 100 % pristojbin in stroškov, (iii) z opolnomočenjem organov za načelo enakosti, da primere na sodišče napoti brezplačno tako, da žrtvam ni potrebno plačati sodnih taks in so upravičene do zastopništva brezplačno preko države, (iv) z zagotavljanjem, da prijavitelj ne bo odgovoren za stroške druge stranke, če bo primer neuspešen, vendar bo kljub temu naslovil pomembno problematiko, ki jo je potrebno razjasniti oziroma je v javnem interesu, ali (v) z zagotavljanjem zadostnih virov, ki organu za načelo enakosti omogočajo zastopanje žrtev s pomočjo lastnega osebja oziroma plačevanje za odvetnike, ki zastopajo žrtve, kot je to že navedeno v §75 Pojasnjevalnega memoranduma.

Pristojnosti odločanja

17. in 18. odstavek Splošnega priporočila

84. Mnoge države članice so organom za načelo enakosti podelile pristojnosti za sprejemanje odločitev o prijavah diskriminacije in nestrpnosti. Med temi organi za načelo enakosti lahko ločimo med dvema skupinama: prva skupina lahko sprejema

zavezujoče odločitve, in nekatere izmed slednjih lahko vodijo tudi v sankcije (§17 Splošnega priporočila). Druga skupina organov izdaja priporočila, ki imajo v praksi velik učinek, kljub temu, da niso zavezujoča oziroma ne generirajo sankcij (§18 Splošnega priporočila). Institucije, ki združujejo mandat Varuha človekovih pravic in mandat za enakopravnost večkrat pripadajo drugi skupini.

85. Organi za načelo enakosti s funkcijo odločanja so lahko približek sodiščem in podajajo sodbe ali odločitve, lahko pa se približajo k delovanju v smislu neodvisnih upravnih državnih organov z izdajanjem upravnih aktov in odločitev.

86. Takšni organi morajo biti pristojni za sprejemanje prijav diskriminacije, vključno s sovražnim govorom. Zakon mora eksplicitno predpisovati deljeno dokazno breme v primerih diskriminacije (§ 11 Splošnega priporočila ECRI št. 7). Potrebna so tudi dodatna določila o postopku pred takšnimi organi, ki lahko izvirajo iz zakonikov upravnega in civilnega postopkovnega prava. Splošno priporočila nima dosega, da lahko predlaga takšna določila.

87. Če se države članice odločijo, da vzpostavijo organ za načelo enakosti s pristojnostjo odločanja, morajo slednjemu podeliti zadostna pooblastila za sprejemanje odločitev. Zaželeno je, da ima organ za načelo enakosti: pooblastila za pravno zavezujoče odločitve (§17 Splošnega priporočila), ne pa zgolj pooblastila za nezavezujoča priporočila (§18 Splošnega priporočila). V primeru kateregakoli modela, morajo organi za načelo enakosti zagotavljati pojasnila in objavljati odločitve in imeti moč za izdajo odločb z namenom, da se diskriminacija končna (na primer enakomerna porazdelitev otrok Romov v vse razrede na šoli) oziroma je dosežena popolna enakopravnost (na primer plačevanje enake plače prijavitelju), da se izogne prihodnji diskriminaciji (na primer sprejetje regulacije, da se učence razporeja v različne razrede). Poleg tega je priporočljivo, da je organom za načelo enakosti dana moč za učinkovite, sorazmerne in odvrnilne sankcije v primerih diskriminacije, vključno s plačilom kompenzacije za materialno in nematerialno škodo, ki je bila povzročena žrtvam (§12 Splošnega priporočila ECRI št. 7) in denarno kaznijo. Ime vlagatelja pobude je lahko javno objavljeno samo s privoljenjem.

88. Države članice morajo vzpostaviti sistem za izvajanje odločitev organov za načelo enakosti s funkcijo odločanja. To lahko izvira iz zakonodaje o izvajanju sodnih ali upravnih odločitev.

19. in 20. odstavek Splošnega priporočila

89. V primeru zavezujočih odločitev mora obstajati možnost pritožbe pred sodišče ali drug organ, ki ima pristojnosti odločanja, vendar pa to velja samo za končne odločitve o vsebini primerov. Glede nezavezujočih odločitev pritožbe niso možne.

90. Če se je pritožnik odločil najprej sprožiti postopek pred sodiščem, ji/mu ne sme biti dovoljeno, da postopek v zvezi z enako zadevo sproži tudi pred organom za načelo enakosti.

Pooblastila za pridobivanje dokazov in informacij

21. odstavek Splošnega priporočila

91. Organi za načelo enakosti potrebujejo primerna pooblastila, da lahko zbirajo dokaze in informacije v zvezi z vsemi tremi funkcijami, opisanimi v teh Splošnih priporočilih. Pooblastila organov s sodnimi nalogami so lahko bolj obsežna kot pri tistih, ki imajo zgolj naloge

spodbujanja, preventive, podpore osebam, izpostavljenim diskriminaciji ali nestrpnosti, in pristojnosti sodelovanja v sodnih primerih.

Neodvisnost in učinkovitost

22. odstavek Splošnega priporočila

92. Za doseganje najboljših možnih učinkov in rezultatov na področju enakopravnosti morajo države članice vzpostaviti ureditev, ki zagotavlja neodvisnost in učinkovitost organov za načelo enakosti (glej tudi §2 in §3).

Odstavki 23-26 Splošnega priporočila

93. Kvalitetno vodstvo z integriteto je ključno za neodvisnost in učinkovitost organov za načelo enakosti. Ta dokument zato vsebuje več priporočil, ki zadevajo vodstvo organov za načelo enakosti.
94. Kot je dokumentirano v poročilih o spremljanju držav, med državami članicami obstajajo zelo raznoliki modeli vodenja organov za načelo enakosti. Organi za načelo enakosti so lahko vodeni s strani predsednika upravnega odbora (na primer polno zaposlenega vršilca dolžnosti upravnega odbora), imenovanega predstavnika (na primer Varuh človekovih pravic), s poslanci, odgovornimi za posamezna vsebinska področja (na primer poslanci Varuha človekovih pravic) ali s strani višjega vodje (na primer oseba, ki je bila izbrana za vodenje organa za načelo enakosti, velikokrat odgovorna upravnemu odboru).
95. Primarna varovalka za zaščito neodvisnega vodstva organov za načelo enakosti je razpisni postopek izbire vodstva, ki je transparenten, temelječ na veščinah in zaščiten pred vsakršnim odločilnim vplivanjem s strani izvršilne oblasti, v katerikoli fazi zbirnega postopka, še posebej pa v fazi zbiranja kandidatov in med odločanjem. Tak postopek mora biti participativen v smislu, da morajo v njem sodelovati organizacije, ki predstavljajo ali delajo na področjih skupin, pogosteje izpostavljenim diskriminaciji ali nestrpnosti.
96. Osebe na vodilnih položajih morajo pred grožnjami in prisilo uživati enako varstvo kot drugi predstavniki države. Zakonodajca mora vsebovati določbe o pogojih, pod katerimi so lahko osebe na vodstvenih položajih organov za načelo enakosti izjemoma odstavljene ali izključene iz postopka izbire predstavnika, ki bi lahko vodil do ponovnega mandata. Spremembe v mandatu ne smejo voditi do razrešitve osebe na vodilnem položaju. Zagotavljanje primerne ravni imunitete tem osebam je prav tako še eno zagotovilo za neodvisnost. Podrobnosti in standardi so na voljo v poročilo Beneške komisije Sveta Evrope o obsegu in dviganju parlamentarnih imunitet, CDL-AD(2014)011.
97. Osebe, ki so na vodstvenih položajih ne smejo izvajati aktivnosti ali biti člani institucij oziroma organov, ki lahko ogrozijo neodvisnost organa za načelo enakosti ali na kak drug način ogrozi njihove vloge. Ne smejo biti na primer biti vladni ministri, javni predstavniki, člani kabinetov ministrstev ali predstavniki profesionalnih organizacij.
98. Močno in stabilno vodstvo je ključno za učinek organov za načelo enakosti. Tisti, ki so odgovorni za vodenje organov za načelo enakosti morajo doseči napredek in učinek na različnih področjih v njihovi pristojnosti medtem, ko se pogajajo v stalno spreminjajočem se političnem kontekstu in s tem potrjujejo svojo neodvisnost. Prav tako morajo sestaviti profesionalno in predano ekipo zaposlenih, ki bo delala s strateškimi prioritetami organizacije in upravljanjem raznovrstne odnose z različnimi deležniki.
99. Za zagotavljanje učinkovitega vodstva morajo biti odgovornosti oseb na vodilnih položajih jasno določene. Vsaj ena vodilna oseba mora biti zaposlena za polni delovni čas in biti

osredotočena na upravljanje in usmerjanje organa za načelo enakosti. Dolžina njihovega mandata jim mora dopuščati dovolj časa za doseganje učinka in, da zavarujejo svojo neodvisnost.

Odstavki 27-29 Splošnega priporočila

100. Še ena pomembna varovalka za neodvisnost organov za načelo enakosti je pravica do neodvisnega odločanja o vodstvu, proračunu, sredstvih, zaposlovanju kadrov in do iskanja in uporabe lastnih, ločenih prostorov. Pridobivanje kadrov iz institucij javnega sektorja mora biti omejeno, saj lahko predstavlja potencial za škodovanje neodvisnosti ali dojemanju neodvisnosti organa za načelo enakosti.
101. Primernost financiranja in kadrovskih zmogljivosti organov za načelo enakosti mora biti izračunan na podlagi objektivnih kazalnikov. Ti lahko vključujejo (i) velikost države članice in število prebivalcev, (ii) stopnjo in naravo prijavljenih in neprijavljenih primerov diskriminacije in nestrpnosti, vključno s sovražnim govorom, (iii) doseg, zmožnosti in prispevki drugih organov, ki delujejo na področju enakopravnosti, diskriminacije in strpnosti, (iv) stroške organa za načelo enakosti pri izvajanju svojih nalog in pristojnosti v meri in na kakovosten način, ki prinaša učinke in (v) obseg nacionalnega proračuna države članice. Kolegialni pregled z drugimi državami članicami lahko pripomore pri določanju primernega obsega sredstev za organe za načelo enakosti.
102. Dosežena mora biti transparentnost glede uporabe sredstev, ali s poročanjem v letnem poročilu organa za načelo enakosti ali pa na drug primeren način.
103. Upravičenost do prejema dodatnih sredstev iz nedržavnih virov (na primer Evropske unije, Sveta Evrope ali zasebnih človekoljubne organizacije) lahko prispeva k učinku organov za načelo enakosti, dokler takšno financiranje ne pomeni grožnje neodvisnosti.

30. odstavek Splošnega priporočila

104. Pravica do javnega objavljanja in priprave in izdaje dokumentov, vključno z letnimi poročili, tematskimi poročili, posebnimi poročili in preiskovalnimi poročili brez predhodne odobritve ali obveščanja je pomemben element neodvisnosti. Poročila ne smejo biti podvržena sprejemanju parlamenta ali vlade.

31. odstavek Splošnega priporočila

105. V podporo neodvisnosti in kredibilnosti morajo organi za načelo enakosti svoje delo ukoreniniti v relevanten mednarodni in nacionalni pravni okvir, standarde, priporočila in sodno prakso. Njihovo delo mora biti osnovano na dokazih in mora upoštevati stališča ustreznih institucij in oseb. Organi za načelo enakosti nadalje izkazujejo profesionalnost s predhodno načrtovanim sistematskim pristopom k svojim aktivnostim in izrabo strokovnih znanj, izkušenj in veščin svojih zaposlenih.

32. odstavek Splošnega priporočila

106. Zavezanost organov za načelo enakosti k upoštevanju zakonov o javnih storitvah in pravil o finančni odgovornosti, je kompatibilno z njihovo samostojnostjo. Kadar je primerno, lahko pravila, ki v tem smislu zavezujejo sodišča, veljajo tudi za organe za načelo enakosti.

Odstavka 30 in 31 Splošnega priporočila

107. Strateško načrtovanje ter delo na rednem načrtovanju in cikel upravljanja je pomembno za postavljanje prioritet o ključnih težavah, povečevanje učinka, izboljšanje kakovosti dela, učinkovito uporabo sredstev in zagotavljanje stalnega izobraževanja in neprekinjenega izboljševanja organa za načelo enakosti. Takšna načrtovanja in upravljavski cikli so sestavljeni iz analiziranja izrednih izzivov z različnih vidikov, definiranja ciljev in nalog, načrtovanja in razvoj aktivnosti, izvajanja aktivnosti, ocenjevanja učinka aktivnosti in refleksije o opravljenem delu in doseženem napredku. Zadnji korak vodi nazaj do prvega in do novega upravljavskega ciklusa, ki nadaljuje z nadaljnjim razvojem in prilagoditvijo obstoječih ciljev in nalog, kar maksimizira učinek (§12 Splošnega priporočila).
108. Za sledenje in nadzor nad tem učinkom morajo organi za načelo enakosti vzpostaviti indikatorje in cilje za svoje ključne naloge in aktivnosti. Indikatorji morajo omogočati merjenje vložka sredstev v aktivnosti, rezultate teh aktivnosti in učinek posamezne aktivnosti za splošno učinkovanje organa za načelo enakosti. Organi za načelo enakosti morajo redno ocenjevati svoje delovanje z uporabo teh kazalnikov in ciljev, tako z notranjo kot občasno tudi zunanjo evalvacijo in vzpostaviti interne procese in pretok informacij, ki vse zaposlene vključuje v učenje in kontinuiteto izboljšav. Takšno načrtovanje in upravljavski procesi morajo biti preprosti, ampak učinkoviti, in ne smejo terjati preveč virov.
109. Glede na kompleksnost komunikacijskih izzivov, s katerimi se srečujejo organi za načelo enakosti, morajo ti razviti ločene komunikacijske strategije. Te strategije morajo določiti cilje komuniciranja, prednostna občinstva, ključna sporočila komunikacije, različne načine komuniciranja ter učinkovito uporabo razpoložljivih sredstev.
110. Ključna občinstva in sporočila navadno vključujejo (i) splošno javnost z namenom podpore družbenega vrednotenja in pozitivnega odnosa do enakopravnosti, raznolikosti in nediskriminacije, izboljšanja razumevanja teh problematik in povečanje motivacije za prispevanje k enakopravnosti; (ii) spekter institucij v zasebnem in javnem sektorju za zagotavljanje znanja in razumevanja svojih obveznosti pod zakonodajo o enakem obravnavanju in gojenje ter razširjanje motivacije in kapacitet za izpolnitev in preseganje teh obveznosti z implementacijo učinkovitih sistemov enakopravnosti in raznolikosti; (iii) skupine, pogosteje izpostavljene diskriminaciji in nestrpnosti, za informiranje o njihovih pravicah in izgradnjo potrebnega zaupanja, samozavesti in kapacitet, ki jim omogočajo uresničevanje njihovih pravic.
35. in 36. odstavek Splošnega priporočila
111. Zakonodajalci, izvršna oblast in organi za načelo enakosti imajo vsi pomembno nalogo spodbujanja in doseganja enakopravnosti ter preprečevanja in boja proti diskriminaciji in nestrpnosti. Za čim večji napredek proti tem skupnim ciljem morajo organi za načelo enakosti redno razpravljati o ključnih vprašanjih in izvajanju priporočil s ključnimi odločevalci, tako zakonodajnimi kot izvršnimi. Letna in tematska poročila ter priporočila, vezana na te razprave, služijo kot odlična osnova za tovrstne izmenjave. Uzakonjenje vsakršnega dialoga z zakonodajalci ali izvršno oblastjo vzpostavi potrebni institucionalni okvir za takšno sodelovanje.
112. V letnih poročilih je potrebno opredeliti ključna vprašanja v zvezi z enakostjo, diskriminacijo in nestrpnostjo ter priporočili glede enakosti. Prav tako morajo biti navedene dejavnosti organa za načelo enakosti in njihovi izidi, vključno z razčlenjenimi podatki o pobudah glede diskriminacije in izidi le-teh.
113. Organi v splošnem – in ne le ključni odločevalci, omenjeni v odstavku §106 Pojasnjevalnega memoranduma – morajo prav tako sodelovati v rednem dialogu z organi za načelo enakosti. Za doseganje tega morajo proaktivno posredovati zakonodajne predloge ter podzakonske akte o svojem delovanju organom za načelo enakosti v pregled učinkov na enakopravnost in

nediskriminacijo. Organi za načelo enakosti morajo sami pristopiti k oblastem s komentarji in priporočili, oblasti pa morajo biti odprte za takšen dialog.

37. odstavek Splošnega priporočila

114. Organi za načelo enakosti morajo vzpostaviti ne le zunanja omrežja in sodelovanje z deležniki (glej §12b), temveč tudi v svoje lastno delo in strukture vključiti deležnike, zlasti skupine, pogosteje izpostavljene diskriminaciji ali nestrpnosti, in organizacije, ki jih predstavljajo. Dragoceno orodje za doseganje te vključenosti je vzpostavitev svetovalnega odbora, sestavljenega iz članov teh skupin in organizacij. Ta organ je lahko vključen v strateško načrtovanje in nadzor trenutnega in prihodnjega dela in načrtov za organ za načelo enakosti. Prav tako je lahko v ta ali kakšen drug organ vključen širši nabor deležnikov iz civilne družbe, akademske sfere, združenj delodajalcev in delavcev ter medijev. Organi za načelo enakosti lahko nadalje vzpostavijo začasne delovne ali projektne skupine za napredovanje pri specifičnih delih ali pa skličejo skupne aktivnosti in projekte.

38. in 39. odstavek Splošnega priporočila

115. Organi za načelo enakosti morajo služiti kot model z ozirom na raznolikost in uravnoteženo zastopanost obeh spolov na vseh področjih svojega delovanja. Izbira vodstva in zaposlenih z različnimi ozadji in osebnimi izkušnjami povečuje zmožnost organa za razumevanje, interakcijo z in izboljševanje položaja ranljivih skupin. Raznolikost vodstva organov za načelo enakosti je moč doseči z vzpostavitvijo upravnega organa in svetovalnega odbora, sestavljenega iz predstavnikov skupin in organizacij iz §114 Pojasnjevalnega memoranduma. Raznolikost med vodstvenimi uslužbenci in drugimi zaposlenimi je lahko uresničena s postopki zaposlovanja, osnovanimi na sistemih enakopravnosti in raznolikosti, vključno s pozitivnimi ukrepi za zaposlovanje osebja iz nezadostno zastopanih skupin, pogosteje izpostavljenim diskriminaciji ali nestrpnosti.

116. Organi za načelo enakosti si s svojim delom prizadevajo za doseganje uravnotežene zastopanosti spolov in, kadar je to primerno, za ta namen uporabljajo pozitivne ukrepe.

117. Organi za načelo enakosti imajo širok nabor pristojnosti (glej od §13 do §18) in na raznovrstnih področjih obravnavajo vprašanja, povezana z enakopravnostjo, diskriminacijo in nestrpnostjo. Za izvajanje vseh potrebnih aktivnosti, morajo zaposlovati osebe, ki so sicer opravljale različne poklice (npr. pedagoge, družboslovce, odvetnike) z različnimi veščinami (npr. komunikacije, svetovanje, raziskovanje, zbiranje podatkov, priprava osnutkov, pravne in vodstvene veščine).

118. Usposabljanje znotraj organov za načelo enakosti je pomembno za to, da zaposleni gradijo in ohranjajo celostni sklop najnovejšega znanja, veščin in osveščenosti, ki so potrebne za najučinkoviteje izpolnjevanje svojih nalog.

Dostopnost

40. odstavek Splošnega priporočila

119. Ker so člani ranljivih skupin soočeni z več težavami in preprekami (glej §71 Pojasnjevalnega memoranduma), morajo organi za načelo enakosti posvetiti posebno pozornost dostopnosti za te osebe.

120. Za olajševanje vzpostavitve stikov morajo organi za načelo enakosti omogočiti lahke in različne načine za navezavo stikov. Dostopni prostori so skupaj s spletnimi, e-poštnimi in telefonskimi storitvami so torej temeljnega pomena za dostopnost.

121. Enako pomembna je, kadar je to primerno, vzpostavitev lokalnih in/ali regionalnih pisarn s stalno prisotnostjo in/ali razvoj lokalnih in/ali regionalnih aktivnosti s stalno prisotnostjo za ranljive skupine po državi. To je zlasti pomembno v državah članicah z večjim ozemljem. Takšne dejavnosti lahko omogočijo posebno osredotočenje na regije in občine z močno prisotnostjo ranljivih skupin ali visokimi ravnmi nestrpnosti. Za ranljive osebe, ki ne živijo blizu centralnih, regionalnih ali lokalnih pisarn organov za načelo enakosti, je pomembna tudi možnost kontakta preko spleta ali tehnologij kot je videoklic.
122. Žrtve (večkratne) diskriminacije in nestrpnosti prihajajo iz različnih skupin s specifičnimi potrebami in značilnostmi. Nekateri morda ne obvladajo uradnega/-ih jezika/-ov države, so nepismeni, jih je strah vstopiti v stik z oblastmi ali pa ne morejo vstopiti v stik z organom za načelo enakosti v času uradnih ur. Ključni element prilagajanja raznovrstnosti teh potreb je prilagodljivost postopkov in praks organov za načelo enakosti. Ti organi morajo zato redno analizirati spreminjajoče se potrebe različnih ranljivih skupin in razviti postopke za prilagajanje tem potrebam, od vzpostavitve prvega stika naprej. Primeri takšne prilagoditve so zagotovitev možnosti za interakcijo z organi za načelo enakosti v različnih jezikih, imeti osebni dialog in pogovorno komunikacijo, srečati se s predstavniki organa za načelo enakosti na nevtralnem terenu, biti na voljo izven uradnih ur in zagotavljanje nege za otroke med pogovorom s starši. Osebe se mora zavedati tovrstnih ovir in značilnosti ter biti pripravljeno raziskati specifične potrebe vsake od žrtev diskriminacije in nestrpnosti in implementirati potrebne prilagoditve za vzpostavitev stika z njimi.
123. Še en ključni element za zagotavljanje dobre dostopnosti so minimalne zahteve za ljudi, ki z organom za načelo enakosti vzpostavljajo prvi stik. Prijave mora biti mogoče podati ustno in z minimalnimi pogoji dopustnosti.
124. Izraz invalidnost mora biti razumljen kot je opredeljen v 21. členu Konvencije Združenih narodov o pravicah invalidnih oseb.
125. Člani ranljivih skupin se pogosto bojijo trpljenja dodatne škode, ko iščejo pomoč organov za načelo enakosti. Obstajati mora možnost vzpostavitve stika z organi na zaupen način, saj to zmanjša tovrstna tveganja. Organi za načelo enakosti morajo biti pozorni na viktimizacijo in sicer tako, da uporabljajo pravna določila, ki prepovedujejo kakršnekoli povračilne ukrepe (§27 Splošnega priporočila ECRI št. 7).

Splošno priporočilo ECRI št. 2 je bilo na Evropski komisiji za boj proti rasizmu in nestrpnosti sprejeto 7. decembra 2017 in potrjeno na Odboru ministrov Sveta Evrope 21. februarja 2018.