



European Commission against Racism and Intolerance
Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

CRI(2003)8
Version italienne
Italian version

**COMMISSIONE EUROPEA
CONTRO IL RAZZISMO E L'INTOLLERANZA**

**RACCOMANDAZIONE DI
POLITICA GENERALE N° 7
DELL'ECRI:**

**LEGISLAZIONE NAZIONALE
CONTRO IL RAZZISMO
E LA DISCRIMINAZIONE RAZZIALE**

ADOTTATA IL 13 DICEMBRE 2002

Strasburgo, 17 febbraio 2003



Secretariat of ECRI
Directorate General of Human Rights and Legal Affairs
Council of Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 3 88 41 29 64
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87
E-mail: combat.racism@coe.int

Visitate il nostro sito: www.coe.int/ecri

La Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI):

Ricordando la Dichiarazione adottata dai capi di stato e di governo degli stati membri del Consiglio d'Europa in occasione del loro primo Vertice, svoltosi a Vienna dall'8 al 9 ottobre 1993;

Ricordando che il Piano d'azione sulla lotta al razzismo, alla xenofobia, all'antisemitismo e all'intolleranza, definito nel quadro di tale Dichiarazione, ha invitato il Comitato dei Ministri a istituire la Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza, con il mandato, tra gli altri, di formulare delle raccomandazioni di politica generale rivolte agli stati membri;

Ricordando inoltre la Dichiarazione finale e il Piano d'azione adottati dai capi di stato e di governo degli stati membri del Consiglio d'Europa nel corso del loro secondo Vertice, svoltosi a Strasburgo, dal 10 all'11 ottobre 1997;

Ricordando che l'Articolo 1 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo proclama che tutti gli esseri umani nascono liberi e uguali in dignità e diritti;

Considerando la Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale;

Vista la Convenzione N° 111 dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro in materia di discriminazione (occupazione e professione);

Visto l'articolo 14 della Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo;

Visto il Protocollo N° 12 alla Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo, contenente una clausola generale di divieto di discriminazione;

Vista la giurisprudenza della Corte europea dei Diritti dell'Uomo;

Considerando la Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione europea;

Considerando la Direttiva 2000/43/CE del Consiglio dell'Unione europea, sull'attuazione della parità di trattamento delle persone, indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, e la Direttiva 2000/78/CE del Consiglio dell'Unione europea, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di lavoro;

Vista la Convenzione per la prevenzione e la repressione del crimine di genocidio;

Ricordando la raccomandazione di politica generale N° 1 dell'ECRI sulla lotta al razzismo, alla xenofobia, all'antisemitismo e all'intolleranza e la raccomandazione di politica generale N° 2 dell'ECRI sugli enti specializzati a livello nazionale nella lotta al razzismo, alla xenofobia, all'antisemitismo e all'intolleranza;

Sottolineando che, nei suoi rapporti paese per paese, l'ECRI raccomanda regolarmente agli stati membri l'adozione di misure legislative efficaci tese a lottare contro il razzismo e la discriminazione razziale;

Ricordando che, nella Dichiarazione politica adottata il 13 ottobre 2000 alla sessione conclusiva della Conferenza europea contro il razzismo, i governi degli stati membri del Consiglio d'Europa si sono impegnati ad adottare e applicare, laddove si riveli necessario, una legislazione nazionale e dei provvedimenti amministrativi tesi a contrastare espressamente e specificamente il razzismo e a vietare la discriminazione in tutte le sfere della vita pubblica;

Ricordando inoltre la Dichiarazione e il Programma d'azione adottati dalla Conferenza mondiale contro il razzismo, la discriminazione razziale, la xenofobia e l'intolleranza, svoltasi a Durban, Sudafrica, dal 31 agosto all'8 settembre 2001;

Consapevole che il diritto da solo non è sufficiente per eliminare il razzismo e la discriminazione razziale, ma convinta che sia indispensabile per contrastarli;

Sottolineando l'estrema importanza di misure giuridiche appropriate per combattere il razzismo e la discriminazione razziale in modo efficace, dissuasivo, e, per quanto possibile, soddisfacente per la vittima;

Convinta che l'azione del legislatore contro il razzismo e la discriminazione razziale svolge inoltre una funzione educativa all'interno della società, poiché trasmette un messaggio incisivo, indicante che nessun tentativo di legittimare il razzismo e la discriminazione razziale sarà tollerato in uno stato di diritto;

Desiderosa, a complemento di altri sforzi intrapresi a livello internazionale ed europeo, di assistere gli stati membri nella loro lotta al razzismo e alla discriminazione razziale, stabilendo in modo succinto e preciso i punti chiave che devono essere inclusi in una legislazione nazionale appropriata;

Raccomanda ai governi degli stati membri:

- a. di adottare una legislazione contro il razzismo e la discriminazione razziale, qualora tale legislazione non esistesse ancora o fosse incompleta;
- b. di accertarsi che tale legislazione contenga i punti chiave esposti qui di seguito.

Punti chiave della legislazione nazionale contro il razzismo e la discriminazione razziale

I. Definizioni

1. Ai fini della presente Raccomandazione, si adottano le seguenti definizioni:
 - a) “razzismo” significa il convincimento che un motivo quale la razza¹, il colore, la lingua, la religione, la nazionalità o l'origine nazionale o etnica giustifichi il disprezzo nei confronti di una persona o di un gruppo di persone, o l'idea della superiorità di una persona o di un gruppo di persone.
 - b) “discriminazione razziale diretta” indica qualsiasi differenza di trattamento fondata su un motivo quale la razza, il colore, la lingua, la religione, la nazionalità o l'origine nazionale o etnica, che non ha alcuna giustificazione obiettiva e ragionevole. Una differenza di trattamento non ha alcuna giustificazione obiettiva e ragionevole se non persegue uno scopo legittimo o se non esiste un rapporto ragionevole di proporzionalità tra i mezzi impiegati e le finalità perseguite.
 - c) “discriminazione razziale indiretta” indica i casi in cui un fattore apparentemente neutro, quale una disposizione, un criterio o una pratica non può venire rispettato con altrettanta facilità dalle persone che appartengono a un gruppo, che viene distinto per un motivo quale la razza, il colore, la lingua, la religione, la nazionalità o l'origine nazionale o etnica, o svantaggia tali persone, a meno che tale fattore non abbia una giustificazione obiettiva e ragionevole. Tale è il caso se persegue uno scopo legittimo e se esiste un rapporto ragionevole di proporzionalità tra i mezzi impiegati e le finalità perseguite.

II. Diritto costituzionale

2. La costituzione deve affermare il principio dell'uguaglianza di trattamento e l'impegno dello Stato di promuovere l'uguaglianza e il diritto degli individui a non subire discriminazioni per motivi di razza, colore, lingua, religione, nazionalità oppure origine nazionale o etnica. La costituzione può disporre che siano previste per legge delle eccezioni al principio dell'uguaglianza di trattamento, a condizione che non costituiscano una discriminazione.

¹ Poiché tutti gli esseri umani appartengono alla stessa specie, l'ECRI rifiuta le teorie basate sull'esistenza di “razze” diverse. In questa Raccomandazione, tuttavia, l'ECRI utilizza tale termine, per garantire che tali persone, che sono generalmente e erroneamente percepite come appartenenti a un’“altra razza” non siano escluse dalla protezione prevista dalla legge.

3. La costituzione deve disporre che l'esercizio della libertà di espressione, di riunione e di associazione possa essere limitato per combattere il razzismo. Tali restrizioni devono essere conformi alla Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo.

III. Diritto civile e amministrativo

4. La legge deve definire chiaramente e vietare la discriminazione razziale diretta e indiretta.
5. La legge deve disporre che il divieto della discriminazione razziale non impedisca di mantenere o di adottare dei provvedimenti speciali temporanei, destinati a prevenire o a compensare gli svantaggi subiti da persone che vengono distinte per i motivi enumerati al paragrafo 1 b) (qui di seguito: motivi enumerati), o a facilitare la loro completa partecipazione in tutti i settori della vita. Tali provvedimenti non devono essere mantenuti non appena saranno raggiunti gli obiettivi prefissati.
6. La legge deve prevedere che siano in particolare considerate come forme di discriminazione razziale: la segregazione, la discriminazione per supposta appartenenza a un gruppo, l'annuncio dell'intenzione di discriminare, le istruzioni date ad altri di discriminare, l'incitamento alla discriminazione, e l'aiuto fornito ad altri per discriminare.
7. La legge deve prevedere che il divieto di discriminazione si applichi a tutte le autorità pubbliche, come pure a tutte le persone fisiche o giuridiche, sia del settore pubblico, che privato, in tutti i settori di attività, e in particolare: l'occupazione, l'adesione a organizzazioni di categoria, l'educazione, la formazione, l'alloggio, la sanità, la protezione sociale, i beni e i servizi a disposizione del pubblico e i luoghi pubblici, l'esercizio di un'attività economica, i servizi pubblici.
8. La legge deve imporre alle autorità pubbliche l'obbligo di promuovere l'uguaglianza e di prevenire la discriminazione nell'esercizio delle loro funzioni.
9. La legge deve imporre alle autorità pubbliche l'obbligo di vigilare affinché i soggetti a cui concedono appalti, prestiti, sovvenzioni o altri vantaggi rispettino e favoriscano una politica di non discriminazione. La legge deve prevedere in particolare che le autorità pubbliche pongano come condizione per la concessione di appalti, prestiti, sovvenzioni o altri vantaggi che il beneficiario rispetti e promuova una politica di non discriminazione. La legge deve prevedere che la violazione di tale condizione possa portare all'annullamento dell'appalto, della sovvenzione o di altri vantaggi.
10. La legge deve garantire che siano facilmente accessibili a tutte le vittime di discriminazione delle procedure giudiziarie e/o amministrative, ivi comprese delle procedure di conciliazione. Nei casi urgenti, delle procedure per direttissima, con deliberazioni provvisorie, devono essere messe a disposizione delle vittime di discriminazione.
11. La legge deve prevedere che, qualora una persona che si ritenga vittima di un atto discriminatorio presenti dinanzi a un tribunale o a qualsiasi altra autorità competente dei fatti che consentano di presumere l'esistenza di una discriminazione diretta o indiretta, spetti al convenuto dimostrare che non c'è stata discriminazione.

12. La legge deve prevedere delle sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive per i casi di discriminazione. Tali sanzioni devono comprendere il versamento di compensi pecuniari alle vittime per i danni materiali e morali.
13. La legge deve fornire gli strumenti giuridici necessari per un controllo permanente della conformità delle leggi, dei regolamenti e delle disposizioni amministrative a livello nazionale e locale con il divieto di discriminazione. Le leggi, i regolamenti e le disposizioni amministrative che non siano ritenuti conformi con il divieto di discriminazione devono essere modificati o abrogati.
14. La legge deve stabilire che le disposizioni discriminatorie incluse nei contratti o negli accordi individuali o collettivi, nei regolamenti interni delle aziende, nei regolamenti delle associazioni senza scopo di lucro o a scopo di lucro e le norme applicabili alle libere professioni e alle organizzazioni datoriali e dei lavoratori siano emendate o dichiarate nulle e non valide.
15. La legge deve stabilire che le molestie in relazione a uno dei motivi enumerati siano vietate.
16. La legge deve stabilire l'obbligo di annullare il finanziamento pubblico delle organizzazioni che promuovono il razzismo. Nei casi in cui esista un sistema di finanziamento pubblico dei partiti politici, tale obbligo comprende l'abolizione del finanziamento pubblico dei partiti che promuovono il razzismo.
17. La legge deve stabilire la possibilità di sciogliere delle organizzazioni che promuovono il razzismo.

IV. Diritto penale

18. La legge deve dichiarare infrazioni penali i seguenti atti, se commessi intenzionalmente:
 - a) Incitamento pubblico alla violenza, all'odio o alla discriminazione,
 - b) Ingiurie o diffamazione pubblica o
 - c) Minaccenei confronti di una persona o di un insieme di persone per motivi basati sulla razza, il colore, la lingua, la religione, la nazionalità o l'origine nazionale o etnica;
- d) L'espressione pubblica, con motivazione razzista, di un'ideologia che proclami la superiorità di un gruppo di persone per motivi di razza, colore, lingua, religione, nazionalità, origine nazionale o etnica, o che disprezzi o denigri un insieme di persone sulla base di tali motivi;
- e) La negazione, la banalizzazione, la giustificazione o l'apologia pubblica, con motivazione razzista, dei crimini di genocidio, dei crimini contro l'umanità o dei crimini di guerra;
- f) La divulgazione pubblica o la distribuzione, o la produzione o la conservazione a fini di diffusione o di distribuzione al pubblico, a

scopo razzista, di scritti, immagini o altro materiale contenente delle manifestazioni di cui al paragrafo 18 a), b), c), d), e);

- g) La creazione o la direzione di un gruppo che promuove il razzismo, il sostegno a tale gruppo e la partecipazione alle sue attività con l'intento di contribuire alle infrazioni di cui al paragrafo 18 a), b), c), d), e) e f);
- h) La discriminazione razziale nell'esercizio di una funzione pubblica o di una professione;

- 19. La legge deve definire il genocidio un reato penale;
- 20. La legge deve stabilire che sono reati penali, se commessi intenzionalmente, l'incitamento, l'istigazione, la complicità, o il tentativo di commettere una qualsiasi delle infrazioni penali di cui ai paragrafi 19 e 18 .
- 21. La legge deve stabilire che, per tutti i reati penali non indicati ai paragrafi 18 e 19, la motivazione razzista costituisce una circostanza aggravante.
- 22. La legge deve stabilire che le persone giuridiche sono penalmente responsabili dei reati di cui ai paragrafi 18, 19, 20 e 21.
- 23. La legge deve prevedere delle sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive per i reati di cui ai paragrafi 18, 19, 20 e 21. Deve inoltre prevedere delle sanzioni accessorie o alternative.

V. Disposizioni comuni

- 24. La legge deve istituire un organo specializzato indipendente preposto alla lotta al razzismo e alla discriminazione razziale a livello nazionale (di seguito: ente nazionale specializzato). La legge deve prevedere tra le competenze affidate a tale organo: l'assistenza alle vittime, il potere di condurre indagini, il diritto di adire il tribunale e di intervenire nei procedimenti giudiziari, il controllo della legislazione e consulenze al potere legislativo ed esecutivo, la sensibilizzazione della società ai problemi legati al razzismo e alla discriminazione razziale e la promozione di politiche e pratiche miranti a garantire l'uguaglianza di trattamento.
- 25. La legge deve disporre che le organizzazioni quali le associazioni, i sindacati, e altri enti giuridici che, ai sensi della legislazione nazionale, hanno un legittimo interesse nella lotta al razzismo e alla discriminazione razziale, possano intentare azioni civili, intervenire a livello amministrativo o intentare azioni penali, anche se non si riferiscono al caso di una vittima determinata. Qualora lo facciano riferendosi a una vittima determinata, sarà necessario il consenso della medesima.
- 26. La legge deve garantire il gratuito patrocinio e, qualora necessario, un avvocato di ufficio per le vittime che desiderano adire il tribunale in quanto attori o querelanti e che non dispongono di mezzi sufficienti per farlo. Se necessario, devono essere messi a loro disposizione i servizi gratuiti di un interprete.

27. La legge deve garantire la protezione contro qualunque misura di ritorsione nei confronti delle persone che denunciano di essere state vittime di reati a sfondo razzista o di discriminazione razziale, come pure nei confronti di coloro che hanno denunciato tali fatti o che ne forniscono le prove.
28. La legge deve disporre che uno o più enti indipendenti siano incaricati delle indagini nei casi di presunti atti di discriminazione commessi da membri delle forze di polizia, della polizia di frontiera, da membri dell'esercito e dal personale degli istituti penitenziari.

Nota Esplicativa della Raccomandazione di politica generale n° 7 dell'ECRI sulla legislazione nazionale contro il razzismo e la discriminazione razziale

Introduzione

1. La presente raccomandazione di politica generale (di seguito: la Raccomandazione) verte sui punti chiave di una legislazione nazionale contro il razzismo e la discriminazione razziale. Pur essendo conscia che i mezzi giuridici, da soli, non sono sufficienti per condurre tale lotta con successo, l'ECRI ritiene che una legislazione nazionale contro il razzismo e la discriminazione razziale sia necessaria per contrastare efficacemente tali fenomeni.
2. Nell'ambito del suo approccio paese per paese, l'ECRI raccomanda regolarmente agli Stati membri del Consiglio d'Europa di adottare provvedimenti giuridici efficaci per combattere il razzismo e la discriminazione razziale. La presente Raccomandazione intende proporre una panoramica globale di tali provvedimenti, precisando e completando le raccomandazioni formulate al riguardo nei rapporti relativi ai paesi elaborati dall'ECRI. La Raccomandazione mira inoltre a riallacciarsi ai principi generali contenuti negli strumenti internazionali enunciati nel preambolo.
3. L'ECRI ritiene che una legislazione appropriata per combattere il razzismo e la discriminazione razziale debba includere delle disposizioni in tutti i settori del diritto, ossia il diritto costituzionale, il diritto civile, il diritto amministrativo e il diritto penale. Soltanto tale approccio integrato consentirà agli Stati membri di affrontare questi problemi in un modo il più possibile esauriente, efficace e soddisfacente dal punto di vista della vittima. Nell'ambito della lotta al razzismo e alla discriminazione razziale, il diritto civile e il diritto amministrativo prevedono spesso mezzi giuridici flessibili, che possono facilitare l'azione legale delle vittime. Il diritto penale ha un effetto simbolico, poiché permette di sensibilizzare la società sulla gravità del razzismo e della discriminazione razziale, e ha un effetto dissuasivo importante, purché sia applicato efficacemente. L'ECRI ha tenuto conto della complementarità delle possibilità offerte dai vari settori del diritto. Per quanto riguarda più particolarmente la lotta alla discriminazione razziale, l'ECRI raccomanda agli Stati membri del Consiglio d'Europa di adottare delle disposizioni di diritto costituzionale, civile e amministrativo, e, in certi casi, di adottare ugualmente delle disposizioni di diritto penale.
4. Le misure giuridiche necessarie per combattere il razzismo e la discriminazione razziale a livello nazionale vengono presentate sotto forma di elementi chiave che dovrebbero figurare nella legislazione nazionale degli Stati membri. L'ECRI sottolinea che le misure raccomandate sono compatibili con i vari sistemi giuridici, siano essi ispirati al diritto consuetudinario, che al diritto civile, o ad entrambi. Inoltre, questi punti chiave che l'ECRI ritiene essenziali per costituire un quadro giuridico efficace contro il razzismo e la discriminazione razziale

sono adattabili alle situazioni particolari di ogni Stato, e possono per esempio essere integrati in un'unica legge speciale o essere presi in considerazione in vari settori della legislazione nazionale (diritto civile, diritto amministrativo e diritto penale). Questi punti chiave possono inoltre essere inclusi in una legislazione più ampia, relativa alla lotta al razzismo e alla discriminazione razziale. Per esempio, nell'adottare le misure giuridiche contro la discriminazione, gli Stati membri possono vietare, insieme alla discriminazione razziale, altre forme di discriminazione, quali la discriminazione basata sul sesso, gli orientamenti sessuali, l'handicap, le opinioni politiche o altre opinioni, l'origine sociale, il censo, la nascita o qualunque altra caratteristica sociale. Infine, in numerosi settori, gli Stati membri potranno semplicemente applicare le loro norme generali, per cui non è necessario trattare tali questioni nella presente Raccomandazione. E' il caso, per esempio, nel diritto civile, per le situazioni di pluriresponsabilità, per la responsabilità per fatti causati da terzi, e per stabilire il livello dei danni; nel diritto penale, per le condizioni di responsabilità e per l'organizzazione delle pene; nelle questioni procedurali, per l'organizzazione e la competenza dei tribunali.

5. In ognuno di questi casi, i suddetti punti chiave rappresentano soltanto la norma minima, il che significa che sono compatibili con disposizioni giuridiche destinate a offrire un maggiore livello di protezione, già adottate o che verranno adottate da uno Stato membro, e che non possono in alcun caso giustificare una riduzione del livello di protezione contro il razzismo e la discriminazione razziale già garantito da uno Stato membro.

I. Definizioni

Paragrafo 1 della Raccomandazione

6. Nella Raccomandazione, il termine "razzismo" deve essere inteso in senso lato, comprendente fenomeni quali la xenofobia, l'antisemitismo e l'intolleranza. Per quanto riguarda i motivi enumerati nelle definizioni di razzismo e di discriminazione razziale diretta e indiretta (paragrafo 1 della Raccomandazione), oltre a quelli generalmente previsti dagli strumenti giuridici pertinenti in materia di lotta al razzismo e alla discriminazione razziale, quali la razza, il colore, e l'origine nazionale e etnica, la Raccomandazione contempla altri motivi, quali la lingua, la religione e la nazionalità². L'inclusione di questi motivi nelle definizioni di razzismo e di discriminazione razziale è connessa con il mandato dell'ECRI, che è quello di combattere il razzismo, l'antisemitismo, la xenofobia e l'intolleranza. L'ECRI ritiene che tali concetti, destinati ad evolvere col tempo, oggi comprendano le manifestazioni che prendono di mira persone o gruppi di persone per motivi legati in particolare alla loro razza, al colore, alla religione, alla lingua, alla nazionalità o all'origine nazionale e etnica. Per questo, le espressioni "razzismo" e "discriminazione razziale" utilizzate nella Raccomandazione comprendono tutti i fenomeni coperti dal mandato dell'ECRI. L'origine nazionale viene spesso interpretata per significare anche la nozione di nazionalità. Tuttavia, per garantire che quest'ultima venga espressamente coperta, è stata inclusa nell'elenco dei motivi, accanto

² L'ECRI intende il termine "nazionalità" nel senso della definizione contenuta all'Articolo 2 a). della Convenzione europea sulla nazionalità: "la nazionalità significa il legame giuridico tra una persona e uno Stato e non indica l'origine etnica della persona".

all'origine nazionale. L'uso dell'espressione "motivo quali" nelle definizioni di razzismo e di discriminazione razziale diretta e indiretta, intende lasciare aperto l'elenco dei motivi e consentire di adattarlo all'evoluzione della società. In diritto penale, tuttavia, si può stabilire un elenco esauriente, per rispettare il principio della prevedibilità legato a questo settore del diritto.

7. Contrariamente alla definizione di discriminazione razziale diretta e indiretta (paragrafo 1 b) e c) della Raccomandazione), che deve essere inserita nella legge, la definizione di razzismo viene indicata unicamente ai fini della Raccomandazione, e gli Stati membri possono decidere di definire o meno il razzismo nella loro legge. Se decidono di farlo, possono adottare in diritto penale una definizione più precisa di quella prevista al paragrafo 1 a), per soddisfare i principi fondamentali applicabili a questo settore del diritto. Perché si verifichi un episodio di razzismo, non è necessario che uno o più dei motivi elencati siano l'unico fattore o il fattore determinante che ha condotto al comportamento di disprezzo o al sentimento di superiorità. E' sufficiente che tali motivi costituiscano uno dei fattori che hanno determinato il disprezzo o il sentimento di superiorità.
8. Le definizioni di discriminazione razziale diretta e indiretta contenute nel paragrafo 1 b) e c) della Raccomandazione si ispirano a quelle contenute nella Direttiva 2000/43/CE del Consiglio dell'Unione europea relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento delle persone, indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, oltre che nella Direttiva 2000/78/CE del Consiglio dell'Unione europea che istituisce un quadro generale per l'uguaglianza di trattamento in materia di occupazione e di lavoro, e alla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo. Conformemente a tale giurisprudenza, una differenza di trattamento costituisce una discriminazione se non ha una giustificazione obiettiva e ragionevole. Tale principio si applica alle differenze di trattamento fondate su uno qualsiasi dei motivi elencati nella definizione di discriminazione razziale. Tuttavia, una differenza di trattamento per motivi di razza, colore e origine etnica può avere una giustificazione obiettiva e ragionevole unicamente in un numero estremamente limitato di casi. Per esempio, a livello occupazionale, quando il colore costituisce un'esigenza professionale essenziale e determinante, vista la natura di un'attività professionale, o a causa delle condizioni del suo esercizio, una differenza di trattamento basata su tale motivo potrebbe avere una giustificazione obiettiva e ragionevole. In generale, la nozione di giustificazione obiettiva e ragionevole deve essere interpretata nel modo più limitato possibile per quanto riguarda una differenza di trattamento fondata su uno dei motivi enumerati.

II. Diritto costituzionale

9. Nella Raccomandazione, il termine “costituzione” deve essere inteso in senso lato, comprendente in particolare le leggi fondamentali e le norme basilari scritte e non scritte. Ai paragrafi 2 e 3, la Raccomandazione prevede certi principi che devono figurare nella costituzione; tali principi devono essere applicati dalle leggi e dai regolamenti del paese.

Paragrafo 2 della Raccomandazione

10. Al paragrafo 2, la Raccomandazione lascia la possibilità di prevedere nella legge delle eccezioni al principio di uguaglianza di trattamento, purché non costituiscano una discriminazione. Per soddisfare tale condizione, e conformemente alle definizioni di discriminazione proposte al paragrafo 1 b) e c) della Raccomandazione, tali eccezioni devono avere una giustificazione obiettiva e ragionevole. Tale principio si applica a tutte le eccezioni, comprese quelle che stabiliscono una differenza di trattamento per motivi di nazionalità.

Paragrafo 3 della Raccomandazione

11. Ai sensi del paragrafo 3 della Raccomandazione, la costituzione deve prevedere che l'esercizio delle libertà di espressione, di riunione e di associazione possa essere limitato ai fini della lotta contro il razzismo. Nei suoi articoli 10 (2) e 11 (2), la Convenzione europea dei diritti dell'uomo elenca le finalità che possono giustificare le restrizioni di tali libertà. Per quanto la lotta al razzismo non sia indicata tra tali finalità, la Corte europea dei diritti dell'uomo, nella sua giurisprudenza, ha considerato che vi è inclusa. Conformemente ai succitati articoli della Convenzione, tali restrizioni devono essere previste dalla legge e costituire delle misure necessarie in una società democratica.

III. Diritto civile e amministrativo

Paragrafo 4 della Raccomandazione

12. La Raccomandazione dispone al paragrafo 4 che la legge deve definire chiaramente e vietare la discriminazione razziale diretta e indiretta. Propone una definizione della discriminazione razziale diretta e indiretta al paragrafo 1 b) e c). Il significato dell'espressione “differenza di trattamento” è vasto e comprende qualunque distinzione, esclusione, restrizione, preferenza o omissione, passata, presente o potenziale. Il termine “motivo” deve comprendere sia il motivo reale, che quello supposto. Per esempio, se una persona subisce un trattamento sfavorevole in base alla supposizione che è musulmana, mentre in realtà non lo è, tale trattamento costituirà nondimeno una discriminazione fondata sulla religione.
13. Le azioni discriminatorie sono raramente basate soltanto su uno o più motivi enumerati, ma si riferiscono piuttosto a un insieme di tali motivi, accompagnati da altri fattori. Perché ci sia una discriminazione, è quindi sufficiente che uno dei motivi enumerati costituisca uno dei fattori che hanno condotto alla differenza di trattamento. L'uso di espressioni restrittive, quali “differenza di trattamento *unicamente o esclusivamente* fondata su motivi quali ...” dovrebbe quindi essere evitato.

Paragrafo 5 della Raccomandazione

14. Nel paragrafo 5, la Raccomandazione prevede la possibilità di misure speciali temporanee, destinate a prevenire o a compensare gli svantaggi subiti da persone che vengono differenziate per i motivi enumerati, o a facilitare la loro piena partecipazione in tutti i settori della vita. Un esempio di misure speciali temporanee destinate a prevenire o a compensare gli svantaggi legati ai motivi enumerati: un imprenditore che non ha nessun dipendente nero tra i suoi quadri, ma ha molti operai neri alla catena di montaggio, potrebbe organizzare una formazione per i dipendenti neri che vogliono ottenere una promozione. Un esempio di misure speciali temporanee destinate a facilitare la completa partecipazione in tutti i settori della vita per le persone che vengono differenziate a causa dei motivi enumerati: i servizi di polizia potrebbero organizzare una campagna di assunzioni studiata in modo da incoraggiare in particolare le candidature di membri di certi gruppi etnici che sono poco rappresentati all'interno della polizia.

Paragrafo 6 della Raccomandazione

15. La Raccomandazione indica specificamente al paragrafo 6 certi atti che devono essere considerati dalla legge come forme di discriminazione. In teoria, l'applicazione dei principi generali del diritto e la definizione della discriminazione permettono di prendere in considerazione tali atti. Tuttavia la pratica dimostra che tendono spesso a essere disattesi o esclusi dal campo d'applicazione della legislazione. Ai fini dell'efficacia, può quindi rivelarsi utile che la legge preveda espressamente che tali atti sono considerati forme di discriminazione.
16. Tra gli atti che la Raccomandazione cita in modo specifico in quanto forme di discriminazione, vale la pena di soffermarsi a fornire una breve spiegazione sui seguenti:
 - La segregazione è l'atto mediante il quale una persona (fisica o giuridica) separa altre persone per uno dei motivi enumerati, senza che esista una giustificazione obiettiva e ragionevole, conformemente alla definizione proposta per la discriminazione. Pertanto, l'atto volontario di separarsi da altre persone per uno dei motivi enumerati non costituisce una segregazione.
 - Si verifica una discriminazione per motivo di supposta appartenenza a un gruppo quando una persona viene discriminata a causa della sua associazione o dei suoi contatti con una o più persone che vengono differenziate per uno dei motivi enumerati. Succede, per esempio, nel caso del rifiuto di un datore di lavoro di assumere una persona perché il coniuge appartiene a un certo gruppo etnico.
 - L'intenzione annunciata di discriminare deve essere considerata una discriminazione, anche in assenza di una vittima specifica. Per esempio, un annuncio economico per un lavoro che indichi che i Rom/Zingari non possono presentare la loro candidatura deve entrare nel campo d'applicazione della legislazione, anche se non si è effettivamente presentato nessun Rom/Zingaro.

Paragrafo 7 della Raccomandazione

17. Ai sensi del paragrafo 7 della Raccomandazione, il divieto di discriminazione deve applicarsi in tutti i settori. Nel campo dell'occupazione, il divieto di discriminazione deve coprire sia l'accesso al lavoro, che il lavoro stesso e il lavoro autonomo, come pure le condizioni lavorative, la retribuzione, le promozioni e i licenziamenti.
18. Per quanto riguarda l'appartenenza ad organizzazioni di categoria, il divieto di discriminazione deve coprire: l'appartenenza a un'organizzazione di lavoratori o di datori di lavoro, o a qualsiasi organizzazione i cui membri esercitano una determinata professione; l'impegno all'interno di tale organizzazione e i vantaggi procurati da tale tipo di organizzazione.
19. Nel campo dell'educazione, il divieto di discriminazione deve comprendere l'insegnamento prescolastico, primario, secondario e l'insegnamento superiore, sia pubblico, che privato. L'accesso all'educazione non deve inoltre dipendere dallo status dei bambini o dei loro genitori ai sensi della legislazione sull'immigrazione.
20. In materia di formazione, il divieto di discriminazione deve coprire la formazione professionale iniziale e continua, tutti i tipi e i livelli di orientamento professionale, di perfezionamento e di formazione e di riqualificazione, ivi compresa l'acquisizione di un'esperienza lavorativa pratica.
21. In materia di alloggio, la discriminazione deve essere vietata, in particolare nel campo dell'accesso all'abitazione, delle condizioni abitative e della rescissione dei contratti di affitto.
22. In materia di salute, la discriminazione deve essere vietata, in particolare per quanto riguarda l'accesso alle cure sanitarie e ai trattamenti, e il modo in cui vengono prodigate le cure e vengono trattati i pazienti.
23. In materia di protezione sociale, il divieto di discriminazione deve coprire la previdenza sociale, le prestazioni sociali, l'assistenza (indennità di alloggio, assegni per i giovani, ecc) e il modo in cui vengono trattati i beneficiari della protezione sociale.
24. In materia di beni e di servizi a disposizione del pubblico e di luoghi pubblici, la discriminazione deve essere vietata, per esempio, nel caso dell'acquisto di un prodotto in un negozio, dell'ottenimento di un mutuo bancario e dell'accesso a una discoteca, un bar o un ristorante. Il divieto di discriminazione deve riguardare non solo coloro che rendono disponibili beni e servizi, ma anche coloro che ricevono beni e servizi da altri, come sarebbe per esempio il caso se un'impresa selezionasse i fornitori di beni e servizi in funzione di uno dei motivi enumerati.
25. In materia di esercizio di un'attività economica, tale settore riguarda il diritto di concorrenza e le relazioni tra imprese, nonché le relazioni tra le imprese e lo Stato.
26. Il settore dei servizi pubblici comprende in particolare le attività della polizia e di altre forze dell'ordine, del personale della dogana, dell'esercito e degli istituti penitenziari.

Paragrafo 8 della Raccomandazione

27. Ai sensi del paragrafo 8 della Raccomandazione, la legge deve prevedere l'obbligo, per le autorità pubbliche, di promuovere l'uguaglianza e di prevenire la discriminazione nell'esercizio delle loro funzioni. I doveri spettanti a tali autorità devono essere specificati nella legge nel modo più chiaro possibile. A tal fine, le autorità pubbliche potrebbero essere obbligate a elaborare e ad applicare dei "programmi di uguaglianza" definiti con l'assistenza dell'ente nazionale specializzato di cui al paragrafo 24 della Raccomandazione. La legge deve prevedere una valutazione regolare di tali programmi di uguaglianza, con un monitoraggio dei loro effetti, dei meccanismi efficaci di applicazione e la possibilità di imporre il rispetto di tali programmi, in particolare grazie all'ente nazionale specializzato. Un programma di uguaglianza potrebbe, per esempio, comprendere la designazione di una persona incaricata di trattare le questioni di discriminazione e di molestie razziali, o l'organizzazione di corsi di formazione sulla discriminazione per il personale. Per quanto riguarda l'obbligo di promuovere l'uguaglianza e di prevenire la discriminazione, la Raccomandazione si riferisce unicamente alle autorità pubbliche; sarebbe tuttavia auspicabile che il settore privato fosse sottoposto a un obbligo analogo.

Paragrafo 10 della Raccomandazione

28. Ai sensi del paragrafo 10 della Raccomandazione, in casi urgenti, delle procedure per direttissima, con decisioni provvisorie devono essere messe a disposizione delle vittime di discriminazione. Tali procedure sono importanti nelle situazioni in cui le conseguenze immediate del presunto atto discriminatorio sono particolarmente gravi, o perfino irreparabili. Per esempio, le vittime di espulsione da un appartamento in base a motivi discriminatori dovrebbero essere in grado di ottenere la sospensione della decisione grazie a una decisione temporanea con procedura urgente, nell'attesa della sentenza definitiva.

Paragrafo 11 della Raccomandazione

29. Viste le difficoltà che incontrano le persone che si ritengono vittime di discriminazione per raccogliere le prove necessarie, la legge dovrebbe agevolare le prove per la discriminazione. Per questo, ai sensi del paragrafo 11 della Raccomandazione, la legge deve prevedere una condivisione dell'onere della prova in tali casi. Ciò significa che la parte attrice deve stabilire i fatti che permettono la presunzione di discriminazione, mentre l'onere della prova spetta al convenuto, che deve dimostrare l'assenza di discriminazione. In tal modo, nei casi di presunta discriminazione razziale diretta, spetta al convenuto dimostrare che la differenza di trattamento ha una giustificazione ragionevole ed obiettiva. Per esempio, se viene rifiutato l'accesso a una piscina a dei bambini rom/zingari, sarà sufficiente che il richiedente dimostri che l'accesso è stato rifiutato a tali bambini, ma concesso ad altri bambini che non erano Rom/Zingari. Spetterà invece al convenuto dimostrare che il rifiuto di accesso era basato su una giustificazione obiettiva e ragionevole, quale per esempio il fatto che tali bambini non avevano la cuffia richiesta per entrare in piscina. Lo stesso principio si applica nei casi di presunta discriminazione razziale indiretta.

30. Per quanto riguarda la possibilità di ottenere le informazioni e le prove necessarie, il giudice deve disporre di tutti i poteri adeguati a tal fine. Tali poteri devono essere conferiti inoltre a ogni ente nazionale specializzato competente per pronunciarsi su una denuncia di discriminazione (vedi paragrafo 55 della presente Nota esplicativa).

Paragrafo 12 della Raccomandazione

31. Il paragrafo 12 della Raccomandazione stabilisce che la legge deve prevedere delle sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive per i casi di discriminazione. Oltre a una riparazione dei danni materiali e morali, le sanzioni devono includere misure quali la restituzione dei diritti che erano stati persi. Per esempio, la legge deve permettere al giudice di ordinare che la vittima possa reintegrare la ditta o l'appartamento, purché vengano salvaguardati i diritti di terzi. Nel caso di rifiuto discriminatorio di assumere una persona, la legge deve disporre che, a seconda delle circostanze, il giudice possa ordinare al datore di lavoro di offrire un posto alla persona discriminata.
32. In caso di discriminazione da parte di una scuola privata, la legge deve prevedere la possibilità di ritirarle la parificazione e il riconoscimento dei diplomi che rilascia. In caso di discriminazione da parte di un locale aperto al pubblico, la legge deve prevedere la possibilità di revocarne la licenza o di chiedere la chiusura del locale. Per esempio, in caso di discriminazione per l'ingresso in una discoteca, potrebbe essere ritirata la licenza di vendita d'alcool.
33. Forme di riparazione non pecuniaria, quali la pubblicazione di tutto o parte della sentenza, possono rivelarsi importanti per ristabilire la giustizia in caso di discriminazione.
34. La legge deve prevedere la possibilità di imporre un programma di misure positive alla parte che si è resa colpevole di discriminazione. Costituisce un mezzo importante per promuovere un cambiamento a lungo termine in una società o una ditta. Per esempio, il colpevole di discriminazione potrebbe essere obbligato a organizzare per il proprio personale dei programmi specifici di formazione finalizzati alla lotta al razzismo e alla discriminazione razziale. L'ente nazionale specializzato deve partecipare alla preparazione e alla supervisione di tali programmi.

Paragrafo 15 della Raccomandazione

35. Ai sensi del paragrafo 15 della Raccomandazione, la legge deve disporre il divieto di molestie legate a uno dei motivi enumerati. La molestia viene definita come qualsiasi comportamento in relazione a uno dei motivi enumerati, praticato con l'intento e con l'effetto di violare la dignità della persona, e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante, oppure offensivo. Per quanto possibile, la protezione contro la molestia legata a uno dei motivi enumerati non deve soltanto riferirsi al comportamento dell'autore delle molestie, ma anche a quello di altre persone. Per esempio, se del caso, il datore di lavoro deve essere considerato responsabile per le molestie commesse da colleghi, altri dipendenti o terzi (quali clienti e fornitori).

Paragrafo 16 della Raccomandazione

36. Il paragrafo 16 della Raccomandazione stabilisce che la legge deve prevedere l'obbligo di annullare il finanziamento pubblico dei partiti politici che promuovono il razzismo. Per esempio, il finanziamento pubblico previsto per le campagne elettorali deve essere rifiutato a tali partiti politici.

Paragrafo 17 della Raccomandazione

37. Il paragrafo 17 della Raccomandazione stabilisce che la legge deve prevedere la possibilità di sciogliere le organizzazioni che promuovono il razzismo. In ogni caso, lo scioglimento di tali organizzazioni deve dipendere da una decisione presa da un tribunale. La questione dello scioglimento di tali organizzazioni è anche trattata nella Parte IV – Diritto penale (vedi paragrafi 43 e 49 della presente Nota esplicativa).

IV. Diritto penale

Paragrafo 18 della Raccomandazione

38. La Raccomandazione limita la portata di certi reati penali enumerati al paragrafo 18 alla condizione che vengano commessi "in pubblico". La pratica attuale dimostra che, in certi casi, dei comportamenti razzisti non sono perseguibili perché non vengono ritenuti di natura pubblica. Di conseguenza, gli Stati membri devono vigilare affinché non sia troppo difficile soddisfare la condizione di atto commesso "in pubblico". Per esempio, tale condizione dovrebbe essere soddisfatta nel caso di frasi pronunciate durante riunioni di organizzazioni neo-naziste o scambiate in un forum di discussione su Internet.
39. Alcune delle infrazioni indicate al paragrafo 18 della Raccomandazione riguardano dei comportamenti nei confronti di un "insieme di persone". La pratica attuale dimostra che le disposizioni giuridiche volte a punire dei comportamenti razzisti spesso non coprono tali comportamenti, a meno che non vengano diretti verso una determinata persona o un gruppo di persone specifiche. Ne risulta che le espressioni rivolte contro un insieme più vasto di persone, come nel caso di discorsi che si riferiscono ai richiedenti asilo o agli stranieri in generale, spesso non vengono coperte da tali disposizioni. Per questo, il paragrafo 18 a), b), c), e d) della Raccomandazione non si riferisce a un "gruppo", bensì a un "insieme" di persone.
40. Il termine "diffamazione" contenuto nel paragrafo 18 b) si deve intendere in un senso lato, e comprendere in particolare la calunnia.
41. Il paragrafo 18 e) della Raccomandazione si riferisce ai crimini di genocidio, ai crimini contro l'umanità e ai crimini di guerra. Il crimine di genocidio deve essere inteso come definito all'Articolo II della Convenzione per la prevenzione e la repressione del crimine di genocidio e all'Articolo 6 dello statuto della Corte penale internazionale (vedi paragrafo 45 della presente Nota esplicativa). I crimini contro l'umanità e i crimini di guerra si intendono ai sensi degli Articoli 7 e 8 dello statuto della Corte penale internazionale.

42. Il paragrafo 18 f) della Raccomandazione si riferisce alla diffusione, la distribuzione, la produzione o la conservazione di scritti, immagini o altro materiale contenente delle manifestazioni razziste. Tali nozioni comprendono la diffusione di questi supporti via internet. I suddetti materiali comprendono i supporti musicali, quali dischi, cassette e dischi compatti, accessori informatici (per esempio i dischetti, i software), le videocassette, i DVD e i giochi.
43. Il paragrafo 18 g) della Raccomandazione prevede la possibilità di perseguire penalmente certi atti collegati con gruppi che promuovono il razzismo. La nozione di gruppo comprende in particolare quella di raggruppamenti di fatto, organizzazioni, associazioni e partiti politici. La Raccomandazione stabilisce che deve essere vietata la creazione di un gruppo destinato a promuovere il razzismo. Tale divieto si riferisce anche al mantenimento o alla ricostituzione di un gruppo che era stato vietato. La questione dello scioglimento di un gruppo che promuove il razzismo è ugualmente contemplata nella Parte III – diritto civile e amministrativo (vedi paragrafo 37 della presente Nota esplicativa) e qui appresso (vedi paragrafo 49 della presente Nota esplicativa). Inoltre, la nozione di “sostegno” indica in particolare attività quali il finanziamento del raggruppamento, il provvedere ad altri suoi bisogni materiali, la produzione o l’ottenimento di documenti.
44. In questo paragrafo 18 h), la Raccomandazione stabilisce che la legge deve rendere penalmente perseguibile la discriminazione razziale nell’esercizio di una funzione pubblica o di una professione. Al riguardo, si applicano, *mutatis mutandis* le definizioni contenute ai paragrafi 1 b) e c) e 5 della Raccomandazione. La discriminazione razziale nell’esercizio di una funzione pubblica o di una professione comprende in particolare il rifiuto discriminatorio di una prestazione destinata al pubblico, quale il rifiuto di un ospedale di curare una persona, il rifiuto di vendere un prodotto, di accordare un mutuo bancario o di permettere l’accesso a una discoteca, un bar o un ristorante.

Paragrafo 19 della Raccomandazione

45. Il paragrafo 19 della Raccomandazione dispone che la legge deve rendere penalmente perseguibile il genocidio. A tal fine, si deve intendere il crimine di genocidio quale è definito all’Articolo II della Convenzione sulla prevenzione e la repressione del crimine di genocidio e all’Articolo 6 dello statuto della Corte penale internazionale, ossia come “uno qualsiasi degli atti seguenti commessi con l’intento di distruggere, in tutto o in parte, un gruppo nazionale, etnico, razziale o religioso, quali: l’assassinio di membri del gruppo, gravi danni alla salute fisica o mentale di membri del gruppo, infliggere deliberatamente al gruppo delle condizioni di vita destinate a causare la sua distruzione fisica totale o parziale, misure volte ad ostacolare le nascite in seno al gruppo, trasferimento coatto di bambini dal gruppo a un altro gruppo”. La Raccomandazione si riferisce unicamente alla possibilità di perseguire penalmente il crimine di genocidio e non il crimine di guerra e i crimini contro l’umanità, poiché questi ultimi non presentano necessariamente un carattere razzista. Tuttavia, se tale è il caso, deve essere applicata la circostanza aggravante prevista al paragrafo 21 della Raccomandazione.

Paragrafo 20 della Raccomandazione

46. Il paragrafo 20 della Raccomandazione prevede che sono punibili l'istigazione, la complicità o il tentativo di commettere uno qualsiasi dei crimini di cui ai paragrafi 18 e 19. Tale raccomandazione si applica unicamente ai reati per i quali sono possibili l'istigazione, la complicità o il tentativo di commetterli.

Paragrafo 21 della Raccomandazione

47. Ai sensi del paragrafo 21 della Raccomandazione, la motivazione razzista dell'autore di un reato diversa da quella di cui ai paragrafi 18 e 19 deve costituire una circostanza aggravante. Inoltre, la legge può prevedere di rendere penalmente perseguibili, in quanto infrazioni specifiche, i reati comuni commessi con una motivazione razzista.

Paragrafo 22 della Raccomandazione

48. Ai sensi del paragrafo 22 della Raccomandazione, la legge deve prevedere la responsabilità penale delle persone giuridiche. Tale responsabilità deve applicarsi quando l'infrazione è stata commessa a nome della persona giuridica da qualsiasi persona che agisca in particolare in quanto suo organo (per esempio, il presidente o il direttore), o in quanto suo rappresentante. La responsabilità penale di una persona giuridica non esclude la responsabilità penale della persona fisica. Le autorità pubbliche possono essere escluse dalla responsabilità penale in quanto persone giuridiche.

Paragrafo 23 della Raccomandazione

49. Ai sensi del paragrafo 23 della Raccomandazione, la legge deve prevedere pene accessorie o alternative. Come esempi di tali pene si possono citare il lavoro di pubblica utilità, la partecipazione a corsi di formazione, la perdita di certi diritti civili o politici (per esempio il diritto di esercitare certe professioni o funzioni, il diritto di voto e di eleggibilità) o la pubblicazione di tutto o parte della sentenza. Per quanto riguarda le persone giuridiche, l'elenco delle sanzioni possibili potrebbe comprendere, oltre a multe: il rifiuto o la soppressione di prestazioni o di sovvenzioni pubbliche, il divieto di esercitare un'attività commerciale, la sorveglianza giudiziaria, la chiusura del locale che è stato utilizzato per commettere l'infrazione, la confisca del materiale utilizzato e lo scioglimento della persona giuridica (vedi, per questo ultimo punto, i paragrafi 37 e 43 della presente Nota esplicativa).

V. Disposizioni comuni

Paragrafo 24 della Raccomandazione

50. Ai sensi del paragrafo 24 della Raccomandazione, la legge deve predisporre l'istituzione di un ente specializzato indipendente per combattere il razzismo e la discriminazione razziale a livello nazionale. I principi fondamentali relativi allo status di tale organo, le forme che potrebbe assumere, le sue funzioni e le sue responsabilità, la sua amministrazione e il suo funzionamento e i modi operativi sono indicati nella raccomandazione di politica generale n° 2 dell'ECRI sugli enti specializzati a livello nazionale nella lotta al razzismo, alla xenofobia, all'antisemitismo e all'intolleranza.

51. Le funzioni attribuite a tale organo devono essere previste per legge. La Raccomandazione elenca un certo numero di tali funzioni. L'assistenza alle vittime comprende le consulenze generali alle vittime e l'assistenza giudiziaria, compresa la rappresentazione in caso di procedure dinanzi ai tribunali. Comprende inoltre l'assistenza per cercare di ottenere un regolamento amichevole dei procedimenti.
52. Per quanto riguarda il potere di condurre le indagini, perché l'ente nazionale specializzato possa condurre delle indagini efficaci, è essenziale che la legge gli conferisca i poteri necessari, fatte salve le norme di procedura del sistema giuridico nazionale. Nell'ambito di un'indagine, tali poteri comprendono in particolare la possibilità di esigere che vengano prodotti documenti e altri elementi per verifica ed esame; la confisca di documenti e altri elementi per farne una copia o degli estratti, e la possibilità di interrogare delle persone. L'ente nazionale specializzato deve inoltre essere autorizzato ad adire il tribunale e ad intervenire nel corso dei processi in qualità di esperto.
53. Le funzioni dell'ente nazionale specializzato devono inoltre comprendere il monitoraggio della legislazione contro il razzismo e la discriminazione razziale e il controllo della conformità della legislazione con i principi di uguaglianza. Al riguardo, l'ente nazionale specializzato deve avere la competenza di formulare raccomandazioni al potere esecutivo e legislativo sul modo di migliorare la legislazione, le regolamentazioni e le pratiche.
54. Per quanto riguarda la sensibilizzazione della società ai problemi del razzismo e della discriminazione razziale e la promozione di politiche e di pratiche finalizzate a garantire l'uguaglianza di trattamento, l'ente nazionale specializzato potrà condurre delle campagne, in cooperazione con la società civile; prevedere delle formazioni per dei gruppi mirati, stabilire dei codici di buona condotta, sostenere ed incoraggiare le organizzazioni che operano nel campo della lotta al razzismo e alla discriminazione razziale.
55. Oltre a tali funzioni, l'ente nazionale specializzato può vedersi attribuire altre responsabilità. Inoltre, un altro organo può essere incaricato di deliberare in merito alle denunce, prendendo decisioni vincolanti, nei limiti fissati dalla legge.

Paragrafo 25 della Raccomandazione

56. La Raccomandazione prevede al suo paragrafo 25 che le organizzazioni quali le associazioni, i sindacati e altre entità giuridiche con un legittimo interesse abbiano il diritto di adire le vie legali. Tale disposizione è importante, per esempio, nei casi in cui la vittima teme di essere esposta a rappresaglie. Inoltre, la possibilità per tali organi di intentare una causa senza fare riferimento a una vittima determinata è fondamentale per i casi di discriminazione razziale in cui è difficile individuare tale vittima o per quelli che colpiscono un numero indeterminato di vittime.

Paragrafo 27 della Raccomandazione

57. Ai sensi del paragrafo 27 della Raccomandazione, la legge deve prevedere una protezione contro le eventuali ritorsioni. Tale protezione non deve limitarsi a proteggere la persona che adisce il tribunale o che sporge denuncia, ma deve essere estesa a tutti quanti forniscono elementi di prova, informazioni o qualunque altra forma di assistenza rispetto all'azione giudiziaria o alla denuncia. Tale protezione è essenziale per incoraggiare le vittime di razzismo o di discriminazione razziale a denunciarle alle autorità e i testimoni a fornire le prove. Per essere efficaci, le disposizioni giuridiche che proteggono contro le ritorsioni devono prevedere una sanzione appropriata e chiara. Potrebbe trattarsi in particolare della possibilità di rivolgersi ai tribunali per ottenere un'ingiunzione per far cessare gli atti di ritorsione e/o per ottenere un risarcimento per le vittime di tali atti.

