

**ZALECENIE NR 2 DOTYCZĄCE
OGÓLNEJ POLITYKI ECRI:**

**W SPRAWIE ORGANÓW DO SPRAW RÓWNOŚCI
MAJĄCYCH ZWALCZAĆ RASIZM I NIETOLERANCJĘ
NA POZIOMIE KRAJOWYM**

PRZYJĘTE W DNIU 7 GRUDNIA 2017 R.

Strasburg, 27 lutego 2018 r.

Proszę zwrócić uwagę, iż niniejszy dokument stanowi tłumaczenie. W razie wątpliwości należy posługiwać się jego oryginalnymi wersjami w językach angielskim i francuskim.

Opublikowano przez
Europejską Komisję przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji (ECRI)
Rada Europy - 2018
Wydrukowano w Strasburgu

Europejska Komisja przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji (ECRI):

Przypominając o znaczeniu nadanemu prawu do równości oraz do walki z rasizmem i nietolerancją w wielu międzynarodowych instrumentach Organizacji Narodów Zjednoczonych, Rady Europy, Unii Europejskiej, Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie oraz innych międzynarodowych organów, jak również w konstytucjach i prawie państw członkowskich;

Przekonana, że osiągnięcie równości i walka z rasizmem i nietolerancją są niezbędne dla trwałego rozwoju społeczeństw demokratycznych i że wynikająca z niego spójność społeczna jest ważnym zabezpieczeniem pokoju i bezpieczeństwa między państwami członkowskimi Rady Europy;

Podkreślając, w oparciu o ustalenia swojego monitoringu krajowego, że organy do spraw równości mające zwalczać rasizm i nietolerancję odgrywają kluczową rolę w osiąganiu równości i w walce z dyskryminacją i nietolerancją;

Z uznaniem przyjmując fakt, że organy do spraw równości zostały ustanowione i funkcjonują w większości państw członkowskich Rady Europy i doceniając wartościową pionierską pracę przeprowadzoną w Europie, która to umożliwiła;

Uznając, że formy instytucjonalne i działania takich organów różnią się

i nadal zmieniają, dostosowują i ewoluują w poszczególnych państwach członkowskich;

Mając świadomość trudności i presji, doświadczanych przez te organy w dążeniu do wypełniania swojego mandatu i podkreślając związaną z tym potrzebę ich niezależności i skuteczności;

Przekonana, że rozmiar nierówności, rasizmu i nietolerancji w Europie i w państwach członkowskich powoduje konieczność dalszego inwestowania i wzmacniania organów do spraw równości, mających zwalczać rasizm i nietolerancję;

Mając świadomość potrzeby zrewidowania początkowej wersji niniejszego Zalecenia dotyczącego Ogólnej Polityki przyjętego w dniu 13 czerwca 1997 r., w celu włączenia weń zdobytego doświadczenia i dobrych praktyk wypracowanych w państwach członkowskich w ciągu ostatnich 20 lat;

Budując na innych rozwiniętych w tej sferze standardach, takich jak Zasady Paryskie w sprawie krajowych instytucji promowania i ochrony praw człowieka oraz dyrektywy Unii Europejskiej w sprawie równego traktowania;

Chcąc pomóc państwom członkowskim w dalszym wzmacnianiu organów do spraw równości oraz pracy zarówno państw członkowskich, jak i organów do spraw równości, tak, by osiągnąć równość i spójność społeczną;

Zaleca rządów państw członkowskich co następuje:

I. Ustanowienie organów do spraw równości

1. Państwa członkowskie powinny ustanowić przepisem konstytucyjnym lub ustawą uchwaloną przez parlament jeden lub więcej niezależnych organów do spraw równości aby zwalczać rasizm i nietolerancję (organ do spraw równości).
2. Treść takiego przepisu powinna jasno stanowić, że organy do spraw równości są niezależne i należy stworzyć warunki zapewniające tę niezależność. Organy do spraw równości powinny być niezależne, zarówno *de jure* jak i *de facto*, być odrębnymi podmiotami prawnymi umiejscowionymi poza władzą wykonawczą i ustawodawczą, mieć niezbędne kompetencje,

uprawnienia i zasoby, by wywierać rzeczywisty wpływ. Różne elementy, które są niezbędne, dla zagwarantowania rzeczywistej niezależności i skuteczności są określone w §§ od 22 do 39 niniejszego Zalecenia dotyczącego Ogólnej Polityki (Zalecenie).

3. Mandat, struktura instytucjonalna, funkcje, kompetencje i uprawnienia, procedury powoływania i odwoływania, gwarancje oraz długość kadencji stanowisk kierowniczych, a także uzgodnienia dotyczące finansowania i odpowiedzialności organów do spraw równości powinny zostać określone w ustawie, w sposób zapewniający zarówno ich niezależność, jak i skuteczność.
4. Mandaty tych organów powinny obejmować indywidualnie i zbiorowo:
 - a. Promowanie i osiągnięcie równości, przeciwdziałanie i eliminację dyskryminacji i nietolerancji, w tym dyskryminacji strukturalnej i mowie nienawiści, a także promowanie różnorodności i dobrych relacji pomiędzy osobami należącymi do wszystkich grup w społeczeństwie (mandat równości).
 - b. Podstawy dyskryminacji, objęte mandatem ECRI, to „rasa”,¹ kolor skóry, język, religia, obywatelstwo, pochodzenie narodowe lub etniczne, orientacja seksualna i tożsamość płciowa, jak również wielokrotna i międzysektorowa dyskryminacja z tych lub z jakichkolwiek innych powodów, objętych art. 14 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, z uwzględnieniem także perspektywy płci społeczno-kulturowej. Organy do spraw równości mogą również dotyczyć dodatkowych podstaw takich, jak płeć, płeć społeczno-kulturowa, wiek i niepełnosprawność.
 - c. Wszystkie sfery, zarówno w sektorze publicznym, jak i w prywatnym, w szczególności: zatrudnienie, członkostwo w organizacjach zawodowych, edukacja, szkolenia, mieszkalnictwo, zdrowie, ochrona socjalna i przywileje społeczne, działalność społeczna i kulturalna, dostępne bezpłatnie lub komercyjne dobra i usługi adresowane do społeczeństwa, miejsca publiczne, prowadzenie działalności gospodarczej i wykonywanie usług publicznych oraz funkcji, łącznie z organami ścigania.
 - d. Całe terytorium państwa członkowskiego.

II. Struktura instytucjonalna

5. W zależności od tradycji prawnych i administracyjnych państw członkowskich, organy do spraw równości mogą przybierać różne formy.
6. Organy do spraw równości mogą zajmować się jedną lub wieloma podstawami dyskryminacji. W przypadku organu zajmującego się wieloma podstawami, konieczne jest zapewnienie jasnego i właściwego skupienia na każdej z podstaw oraz na sferach, w których one na siebie zachodzą.
7. Organy do spraw równości mogą mieć pojedynczą formę lub stanowić część wielomandatowej instytucji, która obejmuje mandat z zakresu praw człowieka, czy Rzecznika Praw Obywatelskich. W drugim przypadku powinny mieć zastosowanie następujące przepisy:
 - a. Przepisy prawa powinny wyraźnie określać mandat instytucji dotyczący równości.
 - b. Do każdego mandatu należy przydzielić odpowiednie zasoby ludzkie i finansowe, by zapewnić właściwe skupienie na mandacie dotyczącym kwestii równości.

¹ Skoro wszyscy ludzie należą do tego samego gatunku, ECRI odrzuca teorie oparte na istnieniu różnych „ras”. Jednakże w niniejszym Zaleceniu ECRI używa tego terminu w celu zapewnienia, że osoby, które w sposób ogólny i błędny postrzegane są, jako należące do „innej rasy” nie będą wyłączone spod ochrony zapewnionej przez niniejsze Zalecenie.

- c. Kierujące, doradcze i zarządzające struktury powinny być zorganizowane w sposób, który jasno określa przywództwo, promocję i widoczność mandatu w zakresie równości.
 - d. Uzgodnienia dotyczące sprawozdawczości powinny odpowiednio eksponować występujące problemy oraz działania podejmowane w ramach mandatu równościowego.
8. Gdy organy do spraw równości stanowią część wielomandatowych instytucji, niniejsze Zalecenie dotyczące Ogólnej Polityki powinno mieć zastosowanie do tych instytucji i ich działalności w sferze równości. Kompetencje i uprawnienia związane ze wszystkimi mandatami w takich instytucjach powinny być zharmonizowane i wyrównane tak, aby każdy mandat posiadał jak najszersze kompetencje i uprawnienia dostępne dla któregośkolwiek z pozostałych mandatów.
9. W przypadku istnienia różnych organów do spraw równości, ich kompetencje i uprawnienia powinny być wyrównane. Należy też zapewnić koordynację aby zająć się zachodzącymi na siebie sferami działalności, umożliwić wspólne działanie i optymalizację wykorzystania zasobów. Organy do spraw równości powinny stworzyć wspólną interpretację przepisów antydyskryminacyjnych i korzystać ze swoich kompetencji i uprawnień w sposób skoordynowany.

III. Funkcje

10. Organom do spraw równości należy przypisać:

- a. Funkcję promowania równości i przeciwdziałania dyskryminacji (funkcja promocyjna i prewencyjna), szczegółowo określone w § 13;
- b. Funkcję wsparcia osób narażonych na dyskryminację i nietolerancję oraz prowadzenia postępowania sądowego w ich imieniu (funkcja wsparcia i litygacyjna), szczegółowo określone w § 14;

można im również przypisać:

- c. Funkcję podejmowania decyzji w sprawie skarg (funkcja decyzyjna), szczegółowo określona w § 17.

Funkcja decyzyjna może być dzielona przez organy do spraw równości i sądownictwo lub zostać całkowicie przypisana sądownictwu.

11. Jeśli funkcje wsparcia, litygacyjna i decyzyjna są połączone w ramach jednego organu, to należy zapewnić, by każda z tych funkcji była sprawowana przez inną jednostkę lub inny personel. Do wszystkich funkcji powinny zostać przydzielone odpowiednie zasoby ludzkie i finansowe, a organy do spraw równości powinny zapewnić osobom narażonym na dyskryminację lub nietolerancję kompleksowe prawne i personalne wsparcie.
12. Organy do spraw równości mają prawo do decydowania, na których kompetencjach, celach i działaniach się skupiają w danym czasie oraz z jakiej kombinacji tych elementów będą korzystać.

IV. Kompetencje promocyjne i prewencyjne

13. Funkcje promocyjne i prewencyjne organów do spraw równości powinny obejmować kompetencje do:
- a. Promowania i osiągnięcia równości, przeciwdziałania i eliminowania dyskryminacji i nietolerancji oraz promowania różnorodności i dobrych relacji pomiędzy różnymi grupami w społeczeństwie.
 - b. Budowania ciągłego dialogu z grupami doświadczającymi dyskryminacji i nietolerancji oraz z reprezentującymi je organizacjami, a także z organizacjami zajmującymi się ogólnie prawami człowieka i kwestiami równości.

- c. Prowadzenia postępowań wyjaśniających z własnej inicjatywy we wszystkich sprawach wchodzących w zakres ich mandatu, zajmowania się zarówno dyskryminacją indywidualną, jak i strukturalną oraz formułowania i publikowania zaleceń.
- d. Prowadzenia i zlecenia badań we wszystkich sprawach wchodzących w zakres ich mandatu.
- e. Budowania w społeczeństwie świadomości, wiedzy, doceniania i poszanowania równości, różnorodności, prawa w zakresie równego traktowania, niedyskryminacji i wzajemnego zrozumienia.
- f. Budowania, wśród grup doświadczających dyskryminacji i nietolerancji, wiedzy o prawach i środkach ustanowionych na podstawie przepisów dotyczących równego traktowania, zdolności do korzystania z tych praw oraz zaufania do organów do spraw równości.
- g. Rozwijania standardów i dostarczania informacji, wskazań, poradnictwa i wsparcia dla jednostek i instytucji w sektorach publicznym i prywatnym w zakresie dobrych praktyk promowania i osiągnięcia równości oraz zapobiegania dyskryminacji i nietolerancji.
- h. Promowania i wspierania wykorzystania działań pozytywnych, aby zaradzić nierównościom w sektorach publicznym i prywatnym.
- i. Wspierania implementacji ogólnego obowiązku wszystkich organów w zakresie promowania równości i przeciwdziałania dyskryminacji w sprawowaniu ich funkcji, zgodnie z Zaleceniem Nr 7 dotyczącym Ogólnej Polityki ECRI, ustanawiania standardów w zakresie jego implementacji i – we właściwych sytuacjach - egzekwowania ich.
- j. Uczestniczenia w procedurach konsultacyjnych tworzenia nowych polityk, aktów prawnych i wykonawczych, monitorowania istniejących polityk, aktów prawnych i wykonawczych oraz sporządzania zaleceń w zakresie zmiany lub wprowadzenia polityk, aktów prawnych i wykonawczych.
- k. Promowania i przyczyniania się do szkoleń dla grup kluczowych w odniesieniu do równości i niedyskryminacji.
- l. Monitorowania implementacji własnych zaleceń.
- m. Śledzenia orzeczeń sądowych i rozstrzygnięć innych organów decyzyjnych.
- n. Promowania i wspierania ratyfikacji istotnych traktatów międzynarodowych oraz implementacji i rozpowszechniania takich traktatów oraz właściwych standardów, orzecznictwa i sprawozdań pochodzących od organizacji międzyrządowych; uczestniczenia w postępowaniach istotnych organizacji międzyrządowych, uwzględniania ich zaleceń i monitorowania ich implementacji.
- o. Współpracy i wsparcia dla organizacji z celami podobnymi do właściwych dla organów do spraw równości. Budowania wspólnego zrozumienia w kluczowych kwestiach w odniesieniu do równości i zawierania porozumień o współpracy z takimi organizacjami.

V. Kompetencje wsparcia i litygacji

14. Funkcje wsparcia i litygacyjna organów do spraw równości powinny obejmować kompetencje do:
- a. Przyjmowania skarg i zapewniania personalnego wsparcia oraz porad prawnych i pomocy prawnej osobom narażonym na dyskryminację lub nietolerancję w celu zabezpieczenia ich praw w postępowaniach przed instytucjami, organami orzekającymi i sądami.
 - b. Możliwości odwołania się do procedur pojednawczych, gdy jest to właściwe.

- c. Reprezentowania, za ich zgodą, osób narażonych na dyskryminację i nietolerancję przed instytucjami, organami orzekającymi i sądami.
 - d. Wnoszenia we własnym imieniu spraw dotyczących dyskryminacji indywidualnej i strukturalnej lub nietolerancji do instytucji, organów orzekających i sądów.
 - e. Interweniowania, jako *amicus curiae*, trzecia strona, bądź biegły w postępowaniach przed instytucjami, organami orzekającymi i sądami.
 - f. Monitorowania wykonywania decyzji instytucji, organów orzekających i sądów zajmujących się kwestiami równości, dyskryminacji i nietolerancji.
15. Organy do spraw równości powinny mieć prawo do wybierania, w oparciu o ustanowione przez nie opublikowane kryteria, spraw, które podejmują w ramach reprezentacji i litygacji strategicznej oraz miejsca, w których starają się zabezpieczyć prawa osób narażonych na dyskryminację indywidualną i strukturalną.
16. Państwa członkowskie powinny zapewnić istnienie systemu, w którym osoby narażone na dyskryminację lub nietolerancję nie będą musiały ponosić opłat sądowych i administracyjnych, w szczególności w sprawach dotyczących dyskryminacji strukturalnej oraz w sprawach wybranych dla celów litygacji strategicznej.

VI. Kompetencje decyzyjne

17. Funkcja decyzyjna, przyznana organom do spraw równości, powinna obejmować kompetencje do:
- a. Otrzymywania, badania, wysłuchania i pojednania w sprawach skarg indywidualnych i zbiorowych dotyczących dyskryminacji oraz podejmowania decyzji w sprawie tych skarg w oparciu o właściwe prawo, łącznie z przepisami dotyczącymi podziału ciężaru dowodu.
 - b. Decydowania, czy nastąpiło naruszenie przepisów antydyskryminacyjnych prawa cywilnego, bądź administracyjnego.
 - c. Wydawania prawnie wiążących decyzji, wymagających podjęcia działań w celu zakończenia dyskryminacji, osiągnięcia pełnej równości i uniknięcia dyskryminacji w przyszłości oraz nakładania skutecznych, proporcjonalnych i odstraszających sankcji w tym wypłat odszkodowań i zadośćuczynień za szkody majątkowe i niemajątkowe, grzywien, publikowania decyzji i nazwiska sprawcy.
 - d. Zapewnienia wykonania i implementacji swoich decyzji oraz publikowania tych decyzji i zaleceń.
18. Jeśli organy do spraw równości podejmujące decyzje w sprawie skarg nie są wyposażone w kompetencje do wydawania prawnie wiążących decyzji i nakładania sankcji, jak zostało to określone to w paragrafie 17 c) i d), to powinny mieć one kompetencje do:
- a. Wydawania niewiążących zaleceń wymagających podjęcia działań w celu zakończenia dyskryminacji, osiągnięcia pełnej równości i unikania dyskryminacji w przyszłości.
 - b. Zapewnienia implementacji swoich zaleceń i gdy jest to właściwe, publikowania swoich decyzji i zaleceń.
19. Przepisy powinny przewidywać prawo do odwołania się do sądu od prawnie wiążącej ostatecznej decyzji organu do spraw równości.
20. Przepisy powinny przewidywać prawo skarżących do dokonania wyboru, czy najpierw wnoszą skargę do organu do spraw równości, czy bezpośrednio do sądu. Postępowanie przed

organami do spraw równości powinno zawieszać terminy umożliwiające późniejsze wszczęcie postępowania sądowego.

VII. Uprawnienia do pozyskiwania dowodów i informacji

21. Organy do spraw równości powinny, w szczególności w zakresie prowadzenia postępowania i podejmowania decyzji w sprawie skarg, posiadać uprawnienia do pozyskiwania dowodów i informacji. Uprawnienia te powinny obejmować prawo do:
- a. wymagania przedstawienia akt, dokumentów i innych materiałów do inspekcji, zbadania i skopiowania;
 - b. przeprowadzenia inspekcji na miejscu;
 - c. przesłuchiwania osób;
 - d. wnioskowania o sądowy nakaz wykonalności lub nałożenia administracyjnych kar finansowych w przypadku, gdy osoba lub instytucja nie stosuje się do powyższych wymogów.

VIII. Niezależność i skuteczność

22. Organy do spraw równości powinny funkcjonować bez zakłóceń ze strony państwa, partii politycznych, czy innych podmiotów i nie powinny otrzymywać od nich żadnych instrukcji; powinny być całkowicie niezależne na poziomie instytucjonalnym i operacyjnym.
23. Osoby zajmujące pozycje kierownicze w organach do spraw równości powinny być wybierane i powoływane w drodze przejrzystych i opartych na kompetencjach procedur uczestnictwa. Władza wykonawcza nie powinna mieć decyzyjnego wpływu na żadnym etapie procesu wyboru.
24. Osoby zajmujące pozycje kierownicze powinny korzystać z immunitetu funkcyjnego, być chronione przed groźbami i przymusem oraz dysponować odpowiednimi zabezpieczeniami przed arbitralnym odwołaniem, czy też arbitralnym brakiem ponownego powołania, w sytuacji, gdy ponowne powołanie byłoby normą.
25. Wszelkie działania i powiązania sprzeczne z zajmowaniem kierowniczego stanowiska powinny być określone przez prawo.
26. Osoby zajmujące pozycje kierownicze powinny mieć jasno określone obowiązki, otrzymywać wynagrodzenie na odpowiednim poziomie i być powoływane na odpowiedni okres.
27. Organy do spraw równości powinny niezależnie decydować o swojej wewnętrznej strukturze oraz o tym, jak zarządzają swoimi zasobami, mieć uprawnienia do rekrutowania i powoływania swojego własnego personelu oraz posiadać własne pomieszczenia, które powinny być odpowiednie do ich potrzeb.
28. Organy do spraw równości powinny posiadać wystarczającą obsadę kadrową oraz środki finansowe, by móc wykonywać wszystkie swoje funkcje i kompetencje z rzeczywistym wpływem. Powinny mieć odrębny budżet lub linię budżetową, a ich finansowanie powinno podlegać corocznej akceptacji parlamentu. Nie powinna mieć miejsca arbitralna, ani nieproporcjonalna redukcja budżetu organu do spraw równości. Jeżeli mandat, funkcje, czy kompetencje organu do spraw równości zostaną rozszerzone, powinno to być zgodne z mandatem równościowym i musi temu towarzyszyć właściwe, dodatkowe finansowanie.
29. Organy do spraw równości powinny mieć prawo do pozyskiwania, w sposób otwarty i przejrzysty, dodatkowych funduszy na wykonywanie swoich funkcji z innych źródeł, zarówno krajowych, jak i zagranicznych niż zapewnione przez dane państwo, przy jednoczesnym zapewnieniu, że nie narusza to ich niezależności.

30. Organy do spraw równości powinny mieć prawo do wydawania publicznych oświadczeń oraz sporządzania i publikowania badań i sprawozdań bez konieczności wcześniejszego uzyskania pozwolenia, aprobaty czy notyfikacji rządu, jakiegokolwiek innej instytucji lub strony zewnętrznej.
31. Działania organów do spraw równości powinny się opierać na właściwym prawie międzynarodowym i krajowym, standardach i orzecznictwie. Ich sprawozdania i zalecenia powinny się opierać na ekspertyzach i dowodach uzyskanych w drodze badań, śledztwa, dokumentacji oraz na bezstronnych i niezależnych informacjach.
32. Organy do spraw równości powinny podlegać prawu dotyczącemu służby publicznej oraz odpowiedzialności finansowej i przepisom dotyczącym wydatków, które mają zastosowanie do organów władz publicznych.
33. Organy do spraw równości powinny stosować planowanie strategiczne, opracowywanie i śledzenie wskaźników wydajności i wpływu w celu oceny ich postępu oraz przeprowadzać ewaluację w odpowiednich momentach.
34. Organy do spraw równości powinny opracować strategię komunikacyjną w celu ukształtowania i prowadzenia działań na rzecz podnoszenia świadomości.
35. Organy do spraw równości muszą publikować roczne sprawozdania, które powinny podlegać debacie w parlamencie lub jego właściwych komisjach i w rządzie, lecz nie powinny podlegać ich akceptacji.
36. Instytucje i organy do spraw równości powinny zbudować zrównoważony dialog dotyczący postępu w sferze równości i niedyskryminacji. Rząd i inne instytucje powinny konsultować i współpracować z organami do spraw równości oraz uwzględniać ich zalecenia dotyczące legislacji, polityk, procedur, programów i praktyki. Prawo powinno przewidywać, że rząd i inne instytucje mają obowiązek odpowiedzi lub podjęcia działań w celu implementacji zaleceń organów do spraw równości w określonym terminie.
37. Organy do spraw równości powinny stworzyć struktury na rzecz zrównoważonego zaangażowania i wkładu interesariuszy, zwłaszcza organizacji społeczeństwa obywatelskiego, w planowanie i pracę tych organów.
38. Kierownictwo, organy doradcze, personel zarządzający wyższego szczebla oraz personel organów do spraw równości powinny, tak dalece jak to możliwe, odzwierciedlać różnicowanie społeczeństwa oraz być zrównoważone pod względem płci.
39. Personel organów do spraw równości powinien posiadać różnorodne umiejętności wymagane do realizacji wszystkich funkcji i kompetencji przyznanych organom do spraw równości.

IX. Dostępność

40. Organy do spraw równości powinny być dostępne dla tych, których prawa mają chronić. Dostępność wymaga:
 - a. Łatwo dostępnych pomieszczeń, zdalnych (online), e-mailowych i telefonicznych usług oraz elastyczności w spełnieniu wymogów czasu spotkań z tymi, którzy poszukują dostępu do organów.
 - b. Lokalnych inicjatyw informacyjnych oraz lokalnych i regionalnych biur do prowadzenia pracy organów.
 - c. Obecności grup doświadczających dyskryminacji i nietolerancji w kluczowych momentach oraz budowania z nimi zrównoważonych powiązań, zgodnie z § 12b.
 - d. Umożliwienia osobom narażonym na dyskryminację i nietolerancję kontaktowania się i współpracy z organami do spraw równości w sposób poufny i w języku, którym się biegle

posługują, osobistego kontaktu i wnoszenia skarg ustnie, zdalnie (online) lub w formie pisemnej, przy minimalnych warunkach dopuszczalności.

- e. Dostosowania swoich pomieszczeń, usług, procedur i praktyki do wszelkich form niepełnosprawności.
- f. Użycia prostego języka w publikacjach, szczególnie w tych zawierających informacje dotyczące praw i środków oraz przekładu wybranych publikacji na wszystkie języki powszechnie używane w kraju.
- g. Bezpłatnych funkcji i usług organów do spraw równości dla skarżących i pozwanych.
- h. Podjęcia kroków w celu upublicznienia tych przepisów dotyczących dostępności i ich udostępnienia.

X. Monitoring

- 41. Monitoring implementacji niniejszego Zalecenia dotyczącego ogólnej Polityki będzie stanowił część monitoringu krajowego i konstruktywnego dialogu pomiędzy ECRI i państwami członkowskimi Rady Europy.

Memorandum wyjaśniające

Wprowadzenie

1. Zalecenie dotyczące Ogólnej Polityki (Zalecenie) koncentruje się na elementach kluczowych dla stworzenia i działania organów do spraw równości zdolnych do wywarcia rzeczywistego wpływu. Takie organy są niezbędne dla osiągnięcia postępu w dziedzinie równości i dla trwałej eliminacji rasizmu i nietolerancji. Organy do spraw równości odgrywają kluczową rolę w uświadamianiu ludziom i instytucjom, jak ważna jest kwestia równości i pomagają im w podejmowaniu kroków zmierzających do urzeczywistnienia równości.
2. Dwadzieścia lat po przyjęciu pierwotnej wersji Zalecenia Nr 2 dotyczącego Ogólnej Polityki w 1997 r., ECRI zdecydowała o zrewidowaniu swojego tekstu w celu uwzględnienia doświadczeń i wielu dobrych praktyk, rozwiniętych w tym czasie. Termin „krajowe wyspecjalizowane organy”, który został użyty w pierwotnym tekście, został zaktualizowany na termin, który jest obecnie w powszechnym użyciu jeśli chodzi o takie podmioty: „organy do spraw równości”.
3. Wraz z pierwotną wersją Zalecenia Nr 2 z 1997 r., Dyrektywami UE dotyczącymi równego traktowania (art. 13 dyrektywy 2000/43/EC w sprawie dyskryminacji na podstawie pochodzenia rasowego lub etnicznego i art. 12 dyrektywy 2004/113/EC, art. 20 dyrektywy 2006/54/EC i art. 11 dyrektywy 2010/41/EU dotyczący podstawy dyskryminacji ze względu na płeć) stanowiły siłę napędową rozwoju organów do spraw równości. Wraz z przyjęciem tych dyrektyw państwa członkowskie UE zaakceptowały obowiązek ustanowienia organów do spraw równości.
4. Niemal wszystkie państwa członkowskie Rady Europy ratyfikowały także Konwencję ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami, rt.. 33 ust. 2 tej konwencji przewiduje podobny obowiązek.
5. Deklaracja z Durbanu z 2001 r. i Program Działania Światowej Konferencji ONZ przeciwko rasizmowi oraz Komisarz Praw Człowieka Rady Europy (Opinia CommDH (2011)2) również wzywają do utworzenia i wzmocnienia takich instytucji. Zasady Paryskie w sprawie krajowych instytucji do spraw promocji i ochrony praw człowieka, przyjęte w dniu 20 grudnia 1993 r. przez Zgromadzenie Ogólne NZ oraz ogólne uwagi w sprawie ich interpretacji i implementacji posłużyły, jako ważne wskazówki dla ustanowienia organów do spraw równości. Komitet NZ do spraw Likwidacji Dyskryminacji Rasowej wykonał dodatkowo konkretną pracę w tej sferze.
6. Rekomendacje zawarte w niniejszym Zaleceniu powstały w oparciu o te teksty i mają na celu dalsze wzmocnienie wysiłków zarówno państw członkowskich jak i organów do spraw równości, podejmowanych w celu osiągnięcia równości i spójności społecznej. W żaden sposób nie powinny być wykorzystywane do ograniczania lub osłabiania istniejących organów do spraw równości, czy też istniejących gwarancji ich niezależności i skuteczności.

I. Ustanowienie organów do spraw równości

Paragraf 1 Zalecenia

7. Państwa członkowskie powinny ustanowić silny organ do spraw równości. Niektóre państwa członkowskie ustanowiły więcej niż jeden organ do spraw równości w celu objęcia swoim zakresem działania różnych podstaw dyskryminacji (§ 4b Zalecenia), wszystkich sfer sektora publicznego i prywatnego (§ 4c Zalecenia), całego terytorium państwa członkowskiego (§ 4d Zalecenia) oraz różnych funkcji określonych w niniejszym Zaleceniu (§ **Error! Reference source not found.** Zalecenia).

8. Jednakże ustanowienie zbyt skomplikowanego systemu złożonego ze zbyt wielu organów niesie ze sobą ryzyko: rozproszenia ograniczonych zasobów ludzkich i finansowych, niskiej przejrzystości organów, ludzie nie będą wiedzieli, do którego z organów powinni się zwrócić, cenne zasoby zostaną zużyte do zapewnienia koordynacji pomiędzy tymi organami, zamiast na działania odpowiadające treści mandatu tych organów. Jeśli został ustanowiony więcej niż jeden organ do spraw równości i rozwiązanie to okazało się skuteczne, to władze powinny zapewnić spójność i bliską współpracę pomiędzy tymi organami.
9. Ustanowienie organów do spraw równości przepisem konstytucyjnym zapewnia silne i dodatkowe gwarancje, ponieważ zniesienie, czy znaczne osłabienie takiego organu będzie dużo trudniejsze. Dlatego też ECRI preferuje skorzystanie z przepisu konstytucyjnego. Szczegóły struktury organizacyjnej organu mogą zostać ustanowione w odrębnym akcie prawnym. Jeśli organy do spraw równości nie zostaną ustanowione przepisem konstytucyjnym, to państwa członkowskie powinny ustanowić je na podstawie organicznej lub zwykłej ustawy uchwalonej przez parlament.
10. Istnienie kompleksowego i jasnego prawa antydyskryminacyjnego stanowi kolejny i nieodzowny fundament funkcjonowania i wpływu organów do spraw równości. Wytyczne dotyczące takiego prawa są ustanowione w Zaleceniu Nr 7 dotyczącym Ogólnej Polityki ECRI w sprawie krajowych przepisów mających na celu zwalczanie rasizmu i dyskryminacji rasowej.

Paragraf 2 Zalecenia

11. Organy do spraw równości muszą być niezależne, w szczególności od rządu, by móc podjąć kwestie równości, dyskryminacji i nietolerancji w sposób odpowiedni do sytuacji i bez jakiegokolwiek ingerencji. Niezależność daje im również niezbędną wolność w poszukiwaniu i realizowaniu nowych sposobów promowania i osiągnięcia równości. Dlatego też niezależność jest warunkiem wstępnym skuteczności i oddziaływania organów do spraw równości. Niezależność jest szczególnie ważna wtedy, gdy organy do spraw równości zajmują się dyskryminacją (strukturalną) pochodzącą od władz oraz wtedy, gdy przypisana jest im funkcja podejmowania decyzji w sprawie skarg (§ **Error! Reference source not found.**c Zalecenia).
12. Organy do spraw równości powinny być niezależne zarówno *de jure* jak i *de facto*. Niezbędne gwarancje niezależności *de jure* powinny znajdować się w przepisach konstytucyjnych i ustawowych dotyczących ustanawiania organów do spraw równości (zob. § 3 Zalecenia). Sposób, w jaki należy zająć się tymi elementami, jest określony w szczególności w §§ od 22 do 39 Zalecenia.
13. Organy do spraw równości powinny być odrębnymi podmiotami prawnymi i zgodnie z porządkiem prawnym państwa członkowskiego, powinny być odrębnymi osobami prawnymi. Zalecenie, by umiejscowić je poza władzą wykonawczą i ustawodawczą nie wyłącza wszystkich interakcji z tymi organami. Wręcz przeciwnie, władza wykonawcza i ustawodawcza powinny konsultować i wymieniać z organami do spraw równości podglądy we wszystkich kwestiach, objętych przez ich mandat. Jednocześnie, władza wykonawcza i ustawodawcza nie powinny być uprawnione do wydawania instrukcji organom do spraw równości w zakresie ich planowania strategicznego, działań i aktywności.
14. Faktyczna niezależność oznacza, że władza wykonawcza i ustawodawcza nie powinny próbować, w sposób bezpośredni, bądź pośredni, instruować, czy niewłaściwie wpływać na organ do spraw równości. Sposoby takiego wpływania obejmują nieproporcjonalne obciążenie budżetu, czy pozbawienie kompetencji i uprawnień, zastraszanie organu do spraw równości, jego kierownictwa, czy personelu oraz wykorzystywanie mediów, czy też innych instytucji publicznych lub prywatnych do nacisku na organ do spraw równości. W celu ochrony niezależności i skuteczności organu do spraw równości przed takim

nieproporcjonalnym wpływem, prawo powinno również zawierać gwarancje dotyczące kompetencji, uprawnień i zasobów organu do spraw równości (zob. §§ 3 i 28 Zalecenia).

15. Osoby sprawujące w organie do spraw równości funkcje kierownicze, działając na rzecz tego organu, powinny podkreślać swoją niezależność i dochodzić jej. Dodatkowym zabezpieczeniem jest zapewnienie, w możliwie najszerszym zakresie, otwartej i przejrzystej wymiany między organami wykonawczymi, ustawodawcami i organami do spraw równości.
16. W celu zapewnienia oddziaływania organu do spraw równości niezależność powinna iść w parze ze skutecznością. Skuteczność oznacza, że organ implementuje swoje funkcje i kompetencje w taki sposób, na taką skalę i spełniając takie standardy, że wywiera to znaczący wpływ na osiągnięcie równości oraz eliminację dyskryminacji i nietolerancji. By być zdolnymi do skutecznego działania, organy do spraw równości potrzebują w szczególności, odpowiednich kompetencji, uprawnień i zasobów, określonych w §§ 13 i nn. Zalecenia.

Paragraf 3 Zalecenia

17. Szczegóły, dotyczące kluczowych elementów, które powinny zostać uregulowane w tekście przepisu ustanawiającego organ do spraw równości lub w przypadku gdy organ został ustanawiany przepisami konstytucyjnymi, w dodatkowej bardziej szczegółowej ustawie o organach do spraw równości, zostały omówione w kolejnych paragrafach Zalecenia.

Paragraf 4 Zalecenia

18. Mandat organu do spraw równości powinien mieć szeroki i wszechstronny zakres i obejmować wszelkie działania mające na celu promowanie i osiąganie równości. Osiąganie równości obejmuje zarówno: równy dostęp do praw i korzystania z nich przez osoby doświadczające dyskryminacji i nietolerancji oraz poprawę ich sytuacji indywidualnej i zbiorowej w różnych sferach. Sfery te obejmują między innymi: edukację, zatrudnienie, mieszkalnictwo i zdrowie; reprezentację polityczną, prawo do decydowania i wpływu na decyzje; uznanie, status i pozycję społeczną; stosunek opieki, szacunek i solidarność z innymi grupami i instytucjami.
19. Zapobieganie dyskryminacji i nietolerancji oraz ich eliminacja to kamienie węgielne osiągnięcia równości i obejmuje zwalczanie wszelkich form rasizmu (w tym ksenofobii, islamofobii, antysemityzmu i antycyganizmu), homofobii i transfobii oraz sposobów ich wyrażania, jak mowa nienawiści i cybermowa nienawiści. Przepisy ustanawiające organ do spraw równości lub prawo antidyskryminacyjne powinny wyraźnie stanowić, że mowa nienawiści jest formą dyskryminacji oraz że organy do spraw równości mają mandat do zwalczania mowy nienawiści, przynajmniej poprzez środki prawa cywilnego i administracyjnego, zgodnie z § 8 Zalecenia Nr 15 dotyczącego Ogólnej Polityki ECRI w sprawie zwalczania mowy nienawiści. Podczas gdy to policja i prokuratura są organami, które w pierwszym rzędzie są właściwe do zajęcia się przestępstwami z nienawiści, to organy do spraw równości powinny mieć kompetencje do udzielania osobistego wsparcia i porad prawnych osobom narażonym na przestępstwa z nienawiści oraz kierowania ich do właściwych władz (zob. §§ 72 oraz 81 Memorandum wyjaśniającego).
20. Termin dyskryminacja strukturalna odnosi się do reguł, norm, praktyk, wzorców postaw i zachowań w instytucjach i innych strukturach społecznych, które świadomie, bądź nieświadomie, stanowią przeszkody dla grup, bądź jednostek w dostępie do takich samych praw i szans, jakie mają inni, co przyczynia się do ich wyników, mniej korzystnych niż reszty populacji. Organy do spraw równości powinny w szczególności skupiać się na kwestii dyskryminacji strukturalnej, ponieważ (i) osoby zaangażowane w dyskryminację strukturalną często nie są świadome dyskryminacyjnych skutków swoich działań, (ii) dyskryminacja strukturalna regularnie dotyka dużej liczny osób i (iii) osoby izolowane często nie mają możliwości sprzeciwienia się dyskryminacji strukturalnej istniejącej w ramach silnych instytucji.

21. Promowanie różnorodności oznacza wspieranie i docenianie wartości różnorodności i jej wartości dodanej w społeczeństwie i w organizacjach. Obejmuje to dokonywanie rozsądnych usprawnień, uwzględniających praktyczne konsekwencje różnorodności. Promowanie dobrych relacji między różnymi grupami w społeczeństwie, skutkuje pielęgnowaniem wzajemnego szacunku, zrozumienia i integracji podczas dalszego zwalczania dyskryminacji i nietolerancji.
22. Mandat ECRI ogranicza się do podstaw dyskryminacji wyraźnie wymienionych w § 4b Zalecenia oraz do dyskryminacji międzysektorowej i wielokrotnej, podlegających z tych powodów art. 14 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka art. 1 Protokołu Nr 12 do tej Konwencji. Mandaty wielu organów do spraw równości obejmują także inne podstawy wymienione w tych przepisach, które nie zostały objęte mandatem ECRI. Rekomendacje zawarte w niniejszym Zaleceniu mogą być stosowane, *mutatis mutandi*, do organów do spraw równości odpowiedzialnych za podstawy, które nie zostały objęte mandatem ECRI.
23. Perspektywa płci społeczno-kulturowej powinna stanowić integralną część prac organów do spraw równości. Obejmuje to analizę, czy potrzeby, sytuacja i doświadczenia zarówno kobiet jak i mężczyzn zostały w równym stopniu uwzględnione i czy odniesiono się do nich w ramach planów i działań organów do spraw równości.
24. Oprócz analiz odrzucających binarną kategoryzację płci należy również uwzględnić sytuację osób transpłciowych i interseksualnych (Komisarz Praw Człowieka Rady Europy (2015), Prawa człowieka i osoby interseksualne, str. 37 i nn.).
25. Wielokrotna dyskryminacja odnosi się do dyskryminacji w związku z dwiema lub więcej podstawami. Dyskryminacja międzysektorowa odnosi się do sytuacji, w której kilka podstaw dyskryminacji oddziałuje na siebie w tym samym czasie, w taki sposób, że stają się nierozłączne, a ich kombinacja stwarza nową podstawę (§ 1c i Memorandum wyjaśniające do Zalecenia Nr 14 dotyczącego Ogólnej Polityki ECRI w sprawie zwalczania rasizmu i dyskryminacji rasowej w zatrudnieniu). Ponieważ wielokrotna i międzysektorowa dyskryminacja często dotyka ofiary w szczególnie dotkliwy sposób oraz jednostki nią objęte są szczególnie zróżnicowane jeśli chodzi o tożsamość i doświadczenie, organy do spraw równości powinny szczególnie skupić się na tych kwestiach. Organy do spraw równości powinny, w podobny sposób, uwzględnić potrzeby dzieci narażonych na dyskryminację i nietolerancję.
26. Definicje różnych podstaw dyskryminacji można odnaleźć w § 7 Memorandum wyjaśniającego do Zalecenia Nr 15 dotyczącego Ogólnej Polityki ECRI w sprawie zwalczania mowy nienawiści.
27. Organy do spraw równości powinny obejmować cały sektor prywatny i publiczny, w tym organy ścigania (zob. § 7 Zalecenia Nr 7 dotyczącego Ogólnej Polityki ECRI). Jednakże wiele organów do spraw równości, w szczególności te ustanowione na mocy dyrektyw równościowych UE, nie obejmują w pełni sektora publicznego i nie posiadają kompetencji w zakresie takich funkcji, jak funkcja policyjna (zob. Zalecenie Nr 11 dotyczące Ogólnej Polityki ECRI w sprawie zwalczania rasizmu i dyskryminacji rasowej w wykonywaniu funkcji policyjnej), więziennictwo i wojsko. Ich mandat powinien zostać rozszerzony lub inny niezależny organ, jak krajowa instytucja praw człowieka, czy instytucja Rzecznika Praw Obywatelskich powinna otrzymać mandat równościowy w tych obszarach.
28. Wszystkie regiony państw członkowskich powinny być objęte właściwością organu do spraw równości w sposób jednolity i spójny, w szczególności regiony państw o strukturze federalnej. Żadne terytorium nie powinno pozostać bez właściwości organu do spraw równości. Taki mandat powinien, w odpowiednich przypadkach, obejmować również pewne osoby znajdujące się poza krajem, takie jak obywatele mieszkający za granicą, czy osoby ubiegające się o azyl spoza danego kraju.

II. Struktura instytucjonalna

Paragrafy od 5 do 9 Zalecenia

29. W ciągu ostatnich dekad w 47 państwach członkowskich został zbudowany bogaty i zróżnicowany system organów do spraw równości. Szczegóły zostały udokumentowane w raportach z monitoringu krajowego ECRI.
30. W niektórych państwach członkowskich ustanowiono jeden organ do spraw równości, obejmujący różne podstawy dyskryminacji, w innych kilka organów do spraw równości, obejmujących jedną lub różne podstawy dyskryminacji. We wszystkich przypadkach ważne jest, by unikać jakiegokolwiek hierarchii pomiędzy podstawami oraz by zapewnić, że organy odpowiednio skupiają się na każdej z podstaw oraz że każdej podstawie i zachodzącym na siebie sferom przydzielane są odpowiednie zasoby.
31. Samodzielne organy do spraw równości mają tę zaletę, że są zdolne do koncentracji na swoim mandacie równościowym, posiadają budżet przeznaczony na sprawy równości, budują specjalistyczne doświadczenie oraz widoczność w sferze równości.
32. W niektórych państwach członkowskich mandat równościowy został przydzielony instytucji wielomandatowej, która obejmuje również mandat w zakresie praw człowieka i/lub mandat Rzecznika Praw Obywatelskich. W innych państwach członkowskich, obejmujące jedną i wiele podstaw organy do spraw równości zostały połączone z krajowymi instytucjami praw człowieka i instytucjami Rzecznika Praw Obywatelskich.
33. Umieszczenie mandatu równościowego w instytucji wielomandatowej może stanowić pozytywny potencjał do podjęcia kwestii równości, dyskryminacji i nietolerancji w bardziej kompleksowy i skuteczny sposób poprzez skorzystanie z mandatów wszystkich instytucji. Jednakże realizacja tego potencjału wymaga silnego i innowacyjnego przywództwa w osiągnięciu skutecznej koordynacji i integracji pomiędzy różnymi mandatami.
34. W takich wielomandatowych instytucjach mogą istnieć napięcia, w szczególności po połączeniu. Każdy mandat ma swoją własną tradycję, podejście i cele. Ważne jest, by równocześnie szanować i podtrzymywać to zróżnicowanie oraz pogłębiać integrację połączonych mandatów w celu poprawy wpływu danego organu.
35. § 7 Zalecenia zawiera rekomendacje zapewnienia odpowiedniego skupienia na mandacie równościowym w takich instytucjach. Jasna struktura przywództwa mandatu równościowego pomaga zapewnić „własność” tego mandatu. Ponadto powinien istnieć plan strategiczny dla mandatu równościowego (zob. § 33 Zalecenia), a implementacja działań związanych z problemem równości powinna zostać zorganizowana w taki sposób, by zapewnić widoczność tego mandatu. Komitet doradczy (zob. § 114 Memorandum wyjaśniającego) może pomóc w poprawie oddziaływania na podstawie mandatu równościowego. Termin „równość” może zostać również włączony w nazwę instytucji.
36. Podejście polegające na łączeniu mandatów lub umiejscowieniu organów do spraw równości w instytucjach wielomandatowych powinno być stosowane jedynie gdy nie osłabia ono mandatu równościowego oraz jeśli zapewnione zostały zarówno odpowiednie skupienie na tym mandacie, jak i właściwe zasoby. W przeciwnym wypadku, preferowanym rozwiązaniem jest ustanowienie lub utrzymanie samodzielnego organu.
37. Jeśli mandat instytucji wielomandatowej ogranicza się do sektora publicznego, jej mandat równościowy powinien zostać rozszerzony na sektor prywatny (i *vice versa*, gdy istniejący mandat obejmuje jedynie sektor prywatny). Preferowane jest przyznanie zadań innemu organowi do spraw równości z dodatkowym mandatem.

38. Gdy organy do spraw równości stanowią część instytucji wielomandatowej, niniejsza Rekomendacja powinna mieć zastosowanie do całej instytucji, w najszerszym możliwym zakresie. Podczas, gdy niektóre Zalecenia mają zastosowanie jedynie do działań instytucji w sferze równości, inne, takie jak zalecenia dotyczące niezależności organów do spraw równości, muszą być stosowane do całej instytucji.
39. W instytucjach wielomandatowych, państwa członkowskie powinny harmonizować, tak dalece, jak jest to możliwe, kompetencje i uprawnienia w odniesieniu do każdego z tych mandatów. W niektórych przypadkach, takie wielomandatowe instytucje otrzymały pewne kompetencje i uprawnienia jedynie w odniesieniu do jednego mandatu, a nie do wszystkich. W innych przypadkach kryteria wykonywania takich kompetencji i uprawnień różnią się w odniesieniu do każdego z mandatów. W celu osiągnięcia skutecznej ochrony i oddziaływania na wszystkie mandaty, różnice te powinny zostać wyeliminowane i ta harmonizacja pomiędzy różnymi mandatami powinna być dostosowana do, jak najwyższych standardów („równanie do góry”).
40. Organy do spraw równości powinny być skoordynowane i współpracować ze sobą, jeśli istnieje więcej niż jeden taki organ, oraz z innymi instytucjami do spraw praw człowieka, łącznie z krajowymi instytucjami praw człowieka i instytucjami Rzecznika Praw Obywatelskich. Ta koordynacja i współpraca powinny mieć na celu maksymalizację ich całkowitego oddziaływania w odniesieniu do mandatu równościowego. Powinny one również zapewnić osiągnięcie jak najszerszego ujęcia problemów równości, należyte podjęcie kwestii międzysektorowych, powiązanie ze sobą spraw oraz brak dublowania wysiłków. Ta koordynacja i współpraca obejmuje dialog w procesie planowania, wspólne inicjatywy w pracy oraz trwałą komunikację.

III. Funkcje

Paragrafy od **Error! Reference source not found.** do 12 Zalecenia

41. Organy do spraw równości spełniają różne funkcje. Ich trzy główne funkcje mogą być określone, do czego Zalecenie używa następujących terminów: (i) promowanie równości i zapobieganie dyskryminacji (funkcja promowania i prewencyjna), (ii) wsparcie dla osób narażonych na dyskryminację i nietolerancję oraz występowanie w postępowaniach w ich imieniu (funkcja wsparcia i litygacyjna) oraz (iii) podejmowanie decyzji w sprawach skarg (funkcja decyzyjna).
42. Jak zostało to udokumentowane, w raportach z monitoringu krajowego ECRI, sytuacja w państwach członkowskich jest zróżnicowana także w odniesieniu do tych funkcji: w niektórych państwach członkowskich wszystkie trzy funkcje zostały przydzielone organom do spraw równości, w innych tylko jedna lub dwie. W niektórych państwach członkowskich przyznano wszystkie trzy funkcje temu samemu organowi do spraw równości, z kolei w innych rozdzielono je różnym organom do spraw równości. W kilku państwach członkowskich funkcja decyzyjna całkowicie należy do sądownictwa; w innych funkcja wsparcia i litygacyjna oraz funkcja promowania i prewencyjna zostały całkowicie lub częściowo przekazane stowarzyszeniom lub innym instytucjom. Rząd i inne instytucje również mają swój znaczący wkład w funkcję promowania i prewencyjną.
43. ECRI stwierdza, jak zaleciła w § 24 swojego Zalecenia Nr 7, że wszystkie państwa członkowskie powinny przyznać organom do spraw równości te dwie funkcje (i) promowania i prewencyjną oraz (ii) wsparcia i litygacyjną. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego mogą i powinny odgrywać rolę i mieć, obok organów do spraw równości, wartościowy wkład w te dwie funkcje. Osoby narażone na dyskryminację i nietolerancję często najpierw zwracają się do organizacji społeczeństwa obywatelskiego, które następnie zachęcają je do kontaktu z organami do spraw równości i pomagają im w tym kontakcie. Organy do spraw równości i organizacje społeczeństwa obywatelskiego powinny współpracować i koordynować swoje wysiłki w tych obszarach, w celu znalezienia najlepszego rozwiązania dla realizacji praw osób narażonych na dyskryminację i nietolerancję.

44. Dodatkowo, państwa członkowskie mogą powierzyć odrębnemu organowi do spraw równości funkcję decyzyjną, czy też całkowicie przyznać tę funkcję sądownictwu. Organy do spraw równości pełniące funkcję decyzyjną mogą zaoferować bardziej dostępną, mniej kontrydiktoryjną i bardziej wyspecjalizowaną ścieżkę procedowania spraw dotyczących dyskryminacji niż droga sądowa. Poprzez koncentrację spraw dotyczących dyskryminacji przed jednym organem, możliwe jest zbudowanie doświadczenia i spójnego orzecznictwa, a tym samym przyczynienie się do implementacji i poszanowania prawa antydyskryminacyjnego. Podobną specjalizację można osiągnąć w ramach sądownictwa poprzez koncentrację spraw dotyczących dyskryminacji w kilku sądach, izbach, czy wydziałach sądów specjalizujących się w danej kwestii.
45. Funkcja wsparcia i litygacyjna oraz funkcja decyzyjna powinny być przypisane różnym organom. Organy do spraw równości, wykonując funkcję decyzyjną, muszą być bezstronne, natomiast realizując funkcję wsparcia i litygacyjną znajdują się po jednej stronie i działają, jako adwokat skarżącego. Dlatego przypisanie obu funkcji temu samemu organowi może naruszyć zaufanie interesariuszy w jego bezstronność, która jest niezbędna do wykonywania funkcji decyzyjnej w sposób wiarygodny.
46. Mimo to, jeśli obie funkcje są umiejscowione w tym samym organie, to każda z nich powinna być wykonywana przez odrębną jednostkę lub przez inny personel tego organu, co powinno być jasno widoczne dla społeczeństwa.
47. Organy, które są odpowiedzialne zarówno za funkcję decyzyjną jak i promowania i prewencyjną i/lub wsparcia i litygacyjną, są często zmuszone do użycia większości swoich zasobów na funkcję decyzyjną, aby zapewnić terminowe wydawanie decyzji dobrej jakości w odniesieniu do licznych spraw. Ponieważ istnieje niebezpieczeństwo, że takie organy nie będą mogły jednocześnie realizować funkcji wsparcia i litygacyjnej oraz promowania i prewencyjnej w odpowiedni sposób, ważne jest zapewnienie właściwych zasobów dla tych dwóch funkcji.
48. Organy do spraw równości powinny mieć możliwość swobodnego wyboru, w kontekście swojego planowania strategicznego (zob. § 33 Zalecenia), na których częściach swojego mandatu, funkcjach i kompetencjach się skupią w określonym czasie. Pozwoli im to na dopasowanie strategii i działań do szczególnych potrzeb sytuacji i da im możliwość elastycznego dostosowania się do ciągle zmieniającego się środowiska. Taka elastyczność jest również potrzebna do jak najlepszego skorzystania z ograniczonych zasobów.

IV. Kompetencje promowania i prewencyjna

Paragraf 13 Zalecenia

49. Organy do spraw równości potrzebują różnych kompetencji do realizacji funkcji promowania i prewencyjnej. Pierwsza z nich, określona w § 13a Zalecenia polega na podjęciu kompletnego zakresu działań promujących i prewencyjnych w celu wykonania szerokiego mandatu, jak określono w § 4 Zalecenia. Kolejne części § 13 Zalecenia opisują najważniejsze elementy bardziej szczegółowo.
50. Dialog pomiędzy organami do spraw równości i jednostkami oraz grupami doświadczającymi dyskryminacji i nietolerancji stanowi podstawę planowania i udanej realizacji funkcji promowania i prewencyjnej. Prowadzenie regularnego, pogłębionego dialogu z grupami narażonymi na dyskryminację i nietolerancję oraz z reprezentującymi je organizacjami, zapewnia wiedzę o pełnym zakresie dyskryminacji i nietolerancji, których te grupy doświadczają, a także o najważniejszych problemach, które należy podjąć w celu poprawienia ich sytuacji. Umożliwia także określenie sposobów rozwiązywania schematów sytuacji dyskryminacji indywidualnej i strukturalnej.
51. Dialog ten powinien zmierzać do zrozumienia sytuacji i problemów grup narażonych na dyskryminację i nietolerancję; do zaangażowania tych grup i reprezentujących je organizacji w działania i struktury organu do spraw równości (zob. § 37 Zalecenia); do wszczęcia

procesów wzajemnej edukacji przez dzielenie się doświadczeniami i wiedzą; do zapewnienia regularnej obecności organów do spraw równości w tych społecznościach, w celu wsparcia budowy zaufania i zgłaszania przypadków dyskryminacji i nietolerancji.

52. Dialog powinien obejmować szeroki zakres grup społecznych oraz organizacji, w tym np. organizacje obywatelskie w ramach tych społeczności, organy konsultacyjne mniejszości, wspólnoty religijne, organizacje społeczeństwa obywatelskiego i innych interesariuszy pracujących z grupami narażonymi na dyskryminację i nietolerancję, takimi jak związki zawodowe i organizacje zawodowe.
53. Organy do spraw równości powinny mieć prawo do podejmowania, z własnej inicjatywy, wszystkich kwestii objętych ich mandatem. Ponieważ osoby narażone na dyskryminację i nietolerancję często znajdują się w trudnej sytuacji i nie są w stanie same sprzeciwić się dyskryminacji strukturalnej, istotne jest, by organy do spraw równości mogły prowadzić postępowania wyjaśniające (w niektórych państwach członkowskich stosuje się termin „śledztwo”) i zbierać dowody z własnej inicjatywy, w celu stworzenia, ujawnienia i odniesienia się do - czasem niewidocznych - norm i procesów istniejących w instytucjach, które dyskryminują poszczególne grupy. Działania te są ważne dla ujawniania i ustanawiania dowodów dyskryminacji i nietolerancji, które ostatecznie umożliwiają zadośćuczynienie takim doświadczeniom. W sprawach i śledztwach dotyczących konkretnych jednostek, organy do spraw równości powinny działać wyłącznie za ich zgodą.
54. Badania są ważnym środkiem rozwoju wiedzy i zrozumienia, potrzebnym do zidentyfikowania, analizy i podjęcia problemów, z którymi stykają się grupy narażone na dyskryminację i nietolerancję. Właściwe dane ilościowe i jakościowe dotyczące równości, dyskryminacji i nietolerancji mają podstawowe znaczenie dla informowania opinii publicznej, twórców polityk i praktyków o charakterze i rozmiarze dyskryminacji i nietolerancji. Pomagają również w ustalaniu środków służących osiągnięciu równości oraz w motywowaniu decydentów do podejmowania działań zaradczych. Badania i dane służą też organom do spraw równości w planowaniu, implementacji, monitorowaniu oraz ocenianiu swojej działalności.
55. Badania obejmują szeroko zakrojone działania, w tym ankiety, studia i zbieranie danych prowadzone przez sam organ oraz analizę ankiet dotyczących równości, studiów i danych otrzymanych z różnych źródeł. Wartość dodaną stanowi również zebrane i usystematyzowane orzecznictwo w zakresie równości, dyskryminacji i nietolerancji.
56. Poprzez swoją działalność podnoszącą świadomość, organy do spraw równości powinny promować zrozumienie, działania jawnej i ukrytej dyskryminacji oraz szerzyć wiedzę o kwestiach koniecznych dla osiągnięcia większej równości. Organy do spraw równości powinny informować o prawach, środkach zaradczych i obowiązkach wynikających z przepisów dotyczących równego traktowania i wspierać wartość równości i różnorodności w społeczeństwie i w instytucjach.
57. Działania te powinny docierać do szerokiego grona odbiorców, w tym do społeczeństwa, do polityków, wyższych urzędników i innych decydentów, pracodawców, związków zawodowych, osób zawodowo zajmujących się zasobami ludzkimi, usługodawców, pracowników sektora publicznego i prywatnego, edukatorów, społeczności religijnych, organizacji społeczeństwa obywatelskiego, sądownictwa i przedstawicieli innych zawodów prawniczych, policji i pracowników mediów.
58. Organy do spraw równości powinny rozwinąć szczególne działania na rzecz podnoszenia świadomości osób i grup narażonych na dyskryminację i nietolerancję. Wzmocnienie tych osób i grup oraz udzielenie im pomocy w celu podjęcia koniecznych kroków, by zająć się dyskryminacją i nietolerancją stanowi ważny wkład w poprawę ich sytuacji. Pierwszym krokiem jest szerzenie wiedzy o prawie dotyczącym równego traktowania, mowy nienawiści i przestępstw z nienawiści oraz obalenie przekonania, że doświadczanie dyskryminacji i nietolerancji jest czymś normalnym i że nic nie można zrobić, by to zmienić. Organy do spraw równości powinny wzmocnić indywidualną i zbiorową zdolność członków grup

narażonych na dyskryminację i nietolerancję poprzez szkolenie ich na temat ich praw, dostępnych środków prawnych i tego jak z nich korzystać. Dodatkowo powinny one ułatwić im dostęp do innych organów mających obowiązek ich ochrony, takich, jak policja, organy ścigania, organy regulacyjne w mediach oraz inspektorzy w dziedzinie edukacji i pracy. Wraz z tymi instytucjami, organy do spraw równości powinny zbadać przyczyny braku informowania o przypadkach dyskryminacji i nietolerancji oraz podjąć niezbędne kroki, zapewniające, że przypadki dyskryminacji i nietolerancji będą systematycznie zgłaszane do właściwych organów.

59. Organy do spraw równości powinny promować rozwijanie, wymianę i implementację dobrych praktyk w sferze równości, dyskryminacji i nietolerancji. W szczególności należy się skupić na politykach, wyższych urzędnikach i innych decydentach oraz na instytucjach w sektorach publicznym i prywatnym. Organy do spraw równości powinny udzielać poradnictwa i wsparcia aby przyjąć perspektywę równości w tworzeniu polityk oraz w procesie legislacyjnym, a także wdrożyć wewnętrzną równość oraz systemy zróżnicowania i zabezpieczenia. Dobre praktyki w sferze równości obejmują stworzenie i implementację polityk równościowych w danej organizacji oraz w sferze odpowiedzialności, utworzenie stanowiska odpowiedzialnego za równość, szkolenie personelu, konsultacje z osobami doświadczającymi nierówności, zbieranie danych na temat równości oraz ocenę wpływu kluczowych decyzji na postęp w zakresie równości oraz zapobieganie dyskryminacji i nietolerancji. Takie dobre praktyki powinny również obejmować używanie zanonimizowanych procedur starania się o pracę, czy ułatwianie dostępu do dokumentów tożsamości, czy do zapisów do szkoły członkom grup narażonych na dyskryminację i nietolerancję.
60. Pozytywne działania, przewidziane w § 5 Zalecenia ECRI Nr 7, obejmują środki przeciwdziałania i kompensacji gorszej sytuacji, w jakiej mogą się znaleźć grupy narażone na dyskryminację i nietolerancję oraz ułatwianie im pełnego uczestniczenia we wszystkich sferach życia. Organy do spraw równości powinny promować korzystanie z działań pozytywnych, w szczególności w sferach, w których należy podjąć głęboko zakorzoną, długotrwałą dyskryminację strukturalną. Wśród przykładów znajduje się szczególne wsparcie w zakresie nauczania przedszkolnego i szkolnego dla grup narażonych na dyskryminację i nietolerancję oraz celowe rekrutowanie członków takich grup do pracy w sektorach publicznym i prywatnym.
61. Zgodnie z §§ 2 i 8 Zalecenia ECRI Nr 7, krajowe prawo antidyskryminacyjne powinno nakładać na władze publiczne obowiązek promowania równości i zapobiegania dyskryminacji w wykonywaniu ich funkcji. W państwach członkowskich, w których nie ma jeszcze takiego ustawowego obowiązku, organy do spraw równości powinny promować implementację tego Zalecenia.
62. Tam, gdzie został wprowadzony taki ustawowy obowiązek, organy do spraw równości powinny podnosić świadomość istnienia ogólnego obowiązku wprowadzania równości we wszystkich działaniach władz publicznych oraz wspierania i monitorowania jego implementacji. W tym celu organy do spraw równości powinny stworzyć standardy, które mogłyby np. obejmować stworzenie i wdrożenie wytycznych w sprawie oceny oddziaływania równości oraz programów równościowych (w tym względzie zob. § 27 Memorandum wyjaśniającego do Zalecenia Nr 7 ECRI i Memorandum wyjaśniające do § 1 jej Zalecenia Nr 14, a dla sektora porządku publicznego i edukacji rekomendacje zawarte w jej Zaleceniu Nr 11 i części II.1 jej Zalecenia Nr 10). Organy do spraw równości powinny ponadto pomagać władzom w trakcie wdrażania takich standardów poprzez szkolenia i wytyczne oraz uczestniczyć w ich regularnej ocenie przez monitoring i kontrolę ich oddziaływania. We właściwych przypadkach, organy do spraw równości powinny wdrażać takie standardy lub dążyć do ich wdrożenia w drodze postępowania przed właściwym organem, czy poprzez kontrolę sądową.

63. Kompetencja do monitorowania aktów prawnych i wykonawczych na poziomie federalnym, regionalnym i lokalnym powinna być uzupełniona uprawnieniem do ich zakwestionowania ich w drodze litygacji, jak to określono w § 14 Zalecenia.
64. Organy do spraw równości powinny motywować i wspierać organizacje odpowiedzialne za prowadzenie szkoleń w opracowaniu i prowadzeniu wstępnych i ciągłych szkoleń w zakresie równości i niedyskryminacji. Kluczowe grupy, do których szkolenia są skierowane, powinny obejmować polityków, wyższych urzędników i innych decydentów, pracodawców, osoby zawodowo zajmujące się zasobami ludzkimi, związki zawodowe, przedstawicieli sądownictwa i innych zawodów prawniczych, policję, pracowników mediów, edukatorów, przedsiębiorstwa i usługodawców. Organy do spraw równości same mogą prowadzić takie szkolenia, w szczególności, gdy żaden inny podmiot ich nie prowadzi.
65. By uzyskać realny wpływ, organy do spraw równości nie powinny ograniczać się do wydawania zaleceń, ale też powinny monitorować ich wdrażanie. W wielu przypadkach pomocne będzie rozpoczęcie dialogu z tymi, do których te zalecenia są skierowane. Poprzez ten dialog organy do spraw równości mogłyby wyjaśniać treść swoich zaleceń, wskazywać, w jaki sposób powinny one zostać wdrożone i motywować osoby za to odpowiedzialne do podjęcia niezbędnych kroków. Organy do spraw równości powinny śledzić postęp implementacji swoich zaleceń i regularnie publikować przegląd stanu ich wdrożenia.
66. Organy do spraw równości powinny również przyczyniać się do śledzenia i monitorowania wdrażania właściwych zaleceń innych, podobnych organów (zob. § 13 lit. n) i o) Zalecenia).
67. Niektóre organizacje międzyrządowe, takie jak Organizacja Narodów Zjednoczonych, Rada Europy i Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie oraz związane z nimi trybunały, komisje i komitety posiadają mandat, który obejmuje promowanie równości i zapobieganie oraz zwalczanie dyskryminacji i nietolerancji. Bliska współpraca organów do spraw równości z takimi organizacjami międzyrządowymi przynosi znaczące korzyści. Organy do spraw równości powinny promować ratyfikację i implementację właściwych umów międzynarodowych i rozpowszechniać wiedzę o standardach, orzecznictwie, raportach i zaleceniach pochodzących od organizacji międzyrządowych. Połączenie ich działalności z ramami międzynarodowymi podnosi legitymację i wpływ działań organów do spraw równości. Gdy jest to konieczne, organy do spraw równości powinny promować przekłady takich tekstów na języki powszechnie używane w swoim kraju.
68. Organy do spraw równości powinny uczestniczyć w monitoringu, w działalności doradczej i we współpracy z organizacjami międzyrządowymi. W ramach tej współpracy powinny przekazywać informacje i sugestie do zaleceń. Umożliwia to organizacjom międzyrządowym podjęcie problemów organów do spraw równości i skorzystanie z ich eksperckiej wiedzy, oparcie swoich własnych zaleceń na tych problemach i tej eksperckiej wiedzy, dodanie dodatkowej legitymacji do pozycji organów do spraw równości i przyczynienie się do podtrzymania i wsparcia ich niezależności i skuteczności. Organy do spraw równości powinny z kolei promować i monitorować implementację zaleceń organizacji międzyrządowych na poziomie krajowym.
69. Organy do spraw równości działają w szerszych ramach zainteresowanych organizacji i instytucji w kwestiach równości, dyskryminacji i nietolerancji. Budowanie sieci między tymi organizacjami, badanie ich problemów oraz pomoc w koordynowaniu ich działań w ramach tych sieci zwiększą ich wpływ na wspólny cel. Organy do spraw równości mogą w ten sposób służyć, jako centrum, wokół którego te organizacje się skupiają i dokonują wymiany. Sieci takie powinny być wykorzystywane do rozwijania wspólnych ustaleń i celów w dziedzinie równości oraz do realizacji wspólnych działań. Dodatkowo, szczególnie ważna zarówno dla funkcji promocyjnej jak i prewencyjnej oraz wsparcia i litygacyjnej jest współpraca z prawnikami chcącymi pracować *pro bono*.
70. Współpraca z organami do spraw równości w innych państwach członkowskich jest ważnym źródłem wzajemnego uczenia się, stałej poprawy i wzmocnienia organów do spraw

równości. Equinet, europejska sieć organów do spraw równości, pełni w tym względzie ważną rolę.

V. Kompetencje wsparcia i litygacyjne

Paragraf 14 Zalecenia

71. Osoby narażone na dyskryminację i nietolerancję stykają się z wieloma problemami i przeszkodami podczas odnoszenia się do nierówności. Wiele z nich nie ma ani zdolności ani zasobów, by korzystać ze swoich praw. Dlatego też organy do spraw równości pełnią ważną rolę w pomaganiu im w tym.
72. Organy do spraw równości powinny mieć prawo do otrzymywania skarg i podejmowania działania dotyczącego skarg na dyskryminację i nietolerancję, w tym na mowę nienawiści. W celu ułatwienia przedkładania takich skarg powinny one zapewnić osobom narażonym na dyskryminację i nietolerancję łatwy dostęp do siebie (zob. § 40 zalecenia). Osoby te często na początku potrzebują osobistego i emocjonalnego wsparcia, by poradzić sobie z dyskryminacją i nietolerancją, której doświadczają. Następnie potrzebują porady prawnej, w celu wyjaśnienia im ich praw i możliwych sposobów ich zabezpieczenia. Potem potrzebują pomocy prawnej w dotarciu do instytucji publicznych i prywatnych, organów decyzyjnych i sądów w celu urzeczywistnienia swoich praw.
73. Termin „instytucja” w tym kontekście obejmuje wszelkie instytucje sektora prywatnego i publicznego, które ogrywają rolę w odnoszeniu się do skarg na dyskryminację i nietolerancję lub w rozpatrywaniu ich. Termin „organy orzekające” obejmuje wszelkie organy, które mają kompetencje orzekające umiejscowione poza systemem sądowym, jak organy do spraw równości wykonujące funkcję decyzyjną.
74. Postępowanie pojednawcze może w szybki i polubowny sposób położyć kres dyskryminacji lub nietolerancji. Skorzystanie z postępowania pojednawczego może mieć szczególne zalety, gdy dyskryminacja lub nietolerancja ma miejsce w ramach istniejącego stosunku, jak np. stosunek pracy, czy najmu. Prowadzenie postępowania pojednawczego można powierzyć bezstronnej osobie, bądź jednostce działającej w ramach organu do spraw równości, bądź poza nim.
75. Organy do spraw równości powinny mieć prawo reprezentacji osób narażonych na dyskryminację i nietolerancję przez ich własny personel lub do zaangażowania i opłacenia prawnika, by reprezentował zainteresowaną osobę przed instytucjami, organami orzekającymi i sądami.
76. W sprawach dotyczących dyskryminacji istnieją różne ścieżki zaradcze, spośród których organy do spraw równości powinny wybrać te najbardziej skuteczne, by zabezpieczyć prawa skarżącego. W sferze problemów z przyjęciem do szkoły, czy też z przymusową eksmisją Romów, organy do spraw równości mogą wszcząć postępowanie administracyjne przed właściwym organem lub postępowanie przed trybunałem do spraw równości, czy zwykłym sądem. W innych sprawach mogą one wybrać postępowanie przed instytucją sektora prywatnego, jak np. rada do spraw mediów. Ważne jest również, by organy do spraw równości miały dostęp do trybunałów konstytucyjnych w sprawach dotyczących zgodności aktów ustawodawczych i administracyjnych z podstawowym prawem do równego traktowania. Na poziomie międzynarodowym organy do spraw równości powinny mieć prawo do wnoszenia spraw do trybunałów międzynarodowych, bądź regionalnych oraz do komitetów zajmujących się skargami indywidualnymi i zbiorowymi, jak Komitet Spraw Społecznych Rady Europy, czy Komitet Narodów Zjednoczonych do spraw Likwidacji Dyskryminacji Rasowej.
77. Organy do spraw równości potrzebują kompetencji do wnoszenia spraw we własnym imieniu w przypadku dyskryminowania całej kategorii osób i gdy nie ma określonej z imienia i nazwiska osoby skarżącego. Chodzi np. o nawoływanie do nienawiści wobec osób LGBT przez polityków. Takie samo uprawnienie jest potrzebne, gdy osoba narażona na

dyskryminację i nietolerancję czuje się niezdolna do prowadzenia sprawy we własnym imieniu, np. w obszarach, w których ludzie obawiają się represji. Państwa członkowskie powinny zbadać wszelkie możliwe podejścia w celu przyznania tej kompetencji organom do spraw równości.

78. Instytucje, organy orzekające i sądy powinny korzystać ze specjalistycznej wiedzy organów do spraw równości w swoich postępowaniach. Organy do spraw równości, ze swojej strony, powinny mieć prawo do interweniowania w takich postępowaniach, jeśli uważają, że ich wiedza może pomóc w załatwieniu danej sprawy.
79. Istnieją prawnie określone procedury wykonywania orzeczeń sądów, organów orzekających i instytucji. Jednocześnie istnieje przestrzeń dla dodatkowych działań organów do spraw równości, mających na celu ułatwienia implementacji takich decyzji. Mogą one obejmować korespondencję z jednostkami, organami, czy instytucjami, do których zostały skierowane decyzje, doradzanie im, wizytowanie miejsc zdarzeń i podejmowanie wspólnych działań z innymi właściwymi jednostkami, jak inspektoraty, by zapewnić, że decyzje te są wdrażane. Działania następcze powinny być implementowane terminowo i systematycznie.

Paragraf 15 Zalecenia

80. Pomagając indywidualnym skarżącym, organy do spraw równości powinny również stworzyć i implementować politykę litygacji strategicznej. Litygacja strategiczna polega na identyfikowaniu i ostrożnym wybieraniu spraw do litygacji w celu wyjaśniania, promowania i ochrony praw całej grupy ludzi, znajdujących się w podobnej sytuacji i zapewnienie takim sprawom szerokiego rozgłosu oraz rozpowszechnianie informacji o ich rezultatach, w tym w mediach. W sferze równości celem litygacji strategicznej jest (i) tworzenie orzecznictwa, które wyjaśnia interpretację prawa w zakresie równego traktowania, (ii) zapewnienie masy krytycznej spraw obejmujących różne podstawy dyskryminacji, (iii) rozwój orzecznictwa w kwestiach dyskryminacji strukturalnej, (iv) generowanie rozgłosu i wykorzystywanie go w celu uwrażliwienia osób i instytucji na ich obowiązki wynikające z przepisów dotyczących równych praw oraz (v) motywowanie jednostek i instytucji do poszanowania tych obowiązków, aby doprowadzić do zmian społecznych. Poprzez taką litygację strategiczną i jej oprawę medialną, organy do spraw równości mogą znacząco poprawić sytuację grup narażonych na dyskryminację i nietolerancję oraz zwiększyć oddziaływanie swoich działań wspierających.
81. Jako, że organy do spraw równości przyciągają rosnącą liczbę skarg, nie jest możliwe, by reprezentowały one wszystkie osoby, które się do nich zwracają. Powinny one jednak udzielać wstępnego wsparcia wszystkim skarżącym, a gdy jest to właściwe, kierować ich do innych, kompetentnych instytucji, to powinny mieć też możliwość uznawania pewnych spraw za priorytetowe i udzielać w nich reprezentacji. Umożliwi im to najbardziej skuteczne wykorzystanie ich zasobów i prowadzenie litygacji strategicznej. W celu zapewnienia przejrzystości i spójności, organy do spraw równości powinny ujawniać kryteria, na podstawie których dokonują tych wyborów.

Paragraf 16 Zalecenia

82. Osoby narażone na dyskryminację i nietolerancję są często niezdolne do ponoszenia kosztów i ryzyka finansowego związanych z postępowaniem wszczętym w celu zabezpieczenia ich praw. Często sprawy muszą przejść przez kilka instancji, w szczególności te, dotyczące dyskryminacji strukturalnej oraz sprawy wybrane do litygacji strategicznej. Koszty i ryzyko finansowe obejmują (i) opłaty sądowe i administracyjne; (ii) koszt reprezentacji prawnej skarżącego oraz (iii) narażenie na ryzyko płacenia kosztów postępowania drugiej strony w przypadku przegrania sprawy przez skarżącego.
83. W szczególności, w sprawach dotyczących dyskryminacji strukturalnej oraz w sprawach wybranych do litygacji strategicznej powinien istnieć system zapewniający, by osoby narażone na dyskryminację i nietolerancję nie musiały ponosić żadnych opłat ani kosztów.

Państwa członkowskie mogą skorzystać z istniejących przykładów dobrych praktyk i zaradzić takiej sytuacji na różne sposoby np. przez: (i) zwolnienie osób narażonych na dyskryminację i nietolerancję z kosztów sądowych; (ii) zapewnienie pomocy prawnej, która obejmuje 100% opłat i kosztów w sprawach dotyczących dyskryminacji; (iii) uprawnienie organów do spraw równości do zarekomendowania spraw do sądów „bez ponoszenia kosztów”, tak, by osoby narażone na dyskryminację i nietolerancję nie musiały ponosić kosztów sądowych i by miały one bezpłatną reprezentację ze strony państwa; (iv) zapewnienie, że skarżący nie będzie odpowiadał za koszty drugiej strony w postępowaniu, w którym przegrał sprawę, ale podniósł ważne kwestie wymagające wyjaśnienia, bądź też będące w interesie publicznym; (v) zapewnienie wniesienia pozwu zbiorowego, w przypadku gdy znaczna liczba skarżących może się połączyć się w celu zmniejszenia kosztów, czy (vi) zapewnienie wystarczających zasobów umożliwiających organom do spraw równości reprezentowanie osób narażonych na dyskryminację i nietolerancję przez ich personel lub przez opłacenie prawnika, jak zostało to określone w § 75 Memorandum wyjaśniającego.

VI. Kompetencje dycyzyjne

Paragrafy 17 i 18 Zalecenia

84. Wiele państw członkowskich nadało organom do spraw równości kompetencje w zakresie podejmowania decyzji w sprawie skarg dotyczących dyskryminacji i nietolerancji. Wśród tych organów do spraw równości można wyróżnić dwa modele: pierwsza grupa organów może wydawać wiążące decyzje, a niektóre z nich mogą też nakładać sankcje (§ 17 Zalecenia). Druga grupa organów wydaje zalecenia, które w praktyce mogą mieć znaczący wpływ, nawet jeśli nie są wiążące i nie nakładają sankcji (§ 18 Zalecenia). Instytucje, które łączą mandat Rzecznika Praw Obywatelskich z mandatem równościowym często należą do tej drugiej grupy.
85. Organy do spraw równości podejmujące decyzje w sprawie skarg mogą być podobne do sądów i wydawać orzeczenia czy decyzje lub mogą być podobne do niezależnych organów administracyjnych i wydawać akty lub decyzje administracyjne.
86. Takie organy powinny być uprawnione do otrzymywania skarg w sprawie dyskryminacji, w tym mowy nienawiści. Przepisy powinny jasno określać podział ciężaru dowodu w sprawach dotyczących dyskryminacji (§ 11 Zalecenia ECRI Nr 7) mającego zastosowanie do toczących się przed nimi postępowań. Niezbędne są również dodatkowe przepisy określające postępowanie przed takimi organami, które określałyby podstawowe gwarancje proceduralne i mogłyby zostać zaczerpnięte z kodeksów postępowania cywilnego i administracyjnego. Ustalanie szczegółów takich przepisów wykracza poza zakres niniejszego Zalecenia.
87. Jeśli państwa członkowskie ustanawiają organy do spraw równości pełniące funkcje decyzyjne, to powinny je wyposażać we właściwe kompetencje w zakresie podejmowania decyzji i działań następczych. Preferowane jest by, organy do spraw równości miały kompetencje raczej do podejmowania prawnie wiążących decyzji (model pierwszy § 17) niż ograniczały się do wydawania niewiążących zaleceń (model drugi § 18). W ramach obu modeli organy do spraw równości, które podejmują decyzje w sprawie skarg powinny uzasadniać i publikować swoje decyzje oraz mieć kompetencje do wydawania decyzji mających na celu zakończenie dyskryminacji (np. wymóg rozmieszczenia dzieci romskich równomiernie we wszystkich klasach w szkole), by osiągnąć pełną równość (wymagać np. wypłacania równego wynagrodzenia dla skarżącego) oraz by uniknąć dyskryminacji w przyszłości (np. wprowadzić regulację dotyczącą rozmieszczania uczniów w różnych klasach). Ponadto byłoby korzystne, by miały one dodatkowe kompetencje w zakresie nakładania skutecznych, proporcjonalnych i odstraszących sankcji w sprawach dyskryminacyjnych, łącznie z wypłacaniem odszkodowania za szkodę majątkową i zadośćuczynienia za szkodę niemajątkową (§ 12 Zalecenia ECRI Nr 7), grzywny oraz

publikację decyzji wraz z nazwiskiem sprawcy (model pierwszy § 17). Nazwisko skarżącego może zostać opublikowane jedynie za jego/jej zgodą.

88. W ramach pierwszego modelu, państwa członkowskie powinny ustanowić system wykonywania decyzji organów do spraw równości. Inspiracją dla niego mogą być przepisy dotyczące wykonywania orzeczeń sądowych lub administracyjnych.

Paragrafy 19 i 20 Zalecenia

89. Od prawnie wiążących decyzji powinna przysługiwać możliwość odwołania do sądu, jednak powinna ona mieć zastosowanie jedynie do decyzji ostatecznych dotyczących meritum sprawy. Od niewiążących zaleceń nie powinno przysługiwać odwołanie.
90. Jeżeli skarżący zdecydował się na wszczęcie postępowania przed sądem, to nie powinien/nie powinna mieć możliwości wszczęcia następnie postępowania przed decyzyjnym organem do spraw równości w tej samej sprawie.

VII. Uprawnienia do pozyskiwania dowodów i informacji

Paragraf 21 Zalecenia

91. Organy do spraw równości potrzebują odpowiednich uprawnień, by móc uzyskać dowody i informacje w związku ze wszystkimi trzema funkcjami określonymi w niniejszym Zaleceniu. Uprawnienia organów decyzyjnych mogą iść dalej niż te przysługujące organom posiadającym mandat jedynie do pełnienia funkcji promowania i prewencyjnej oraz wsparcia i litygacyjnej.

VIII. Niezależność i skuteczność

Paragraf 22 Zalecenia

92. Dla możliwie najlepszego oddziaływania i wyników w sferze równości, państwa członkowskie powinny poczynić szereg uzgodnień, celem zapewnienia niezależności i skuteczności organów do spraw równości (zob. również §§ 2 i 3 Zalecenia).

Paragrafy od 23 do 26 Zalecenia

93. Kierownictwo o wysokiej jakości i integralności ma zasadnicze znaczenie dla niezależności i skuteczności organów do spraw równości. Dlatego też niniejsze zalecenie zawiera kilka rekomendacji dotyczących kierownictwa takich organów.
94. Jak to zostało udokumentowane w raportach z monitoringu krajowego ECRI, modele kierownictwa organów do spraw równości w państwach członkowskich są znacząco zróżnicowane. Organy do spraw równości mogą być kierowane przez pełnoetatowego, bądź nie pełnoetatowego dyrektora wykonawczego, czy przewodniczącego rady, pojedynczą powołaną osobę (np. Rzecznika Praw Obywatelskich), z zastępcami odpowiedzialnymi za różne kwestie (np. zastępcy Rzecznika Praw Obywatelskich), czy też przez menadżera wyższego szczebla (np. przez osobę wybraną na przewodniczącego organu, często odpowiedzialnego przed radą).
95. Podstawową gwarancją dla zapewnienia niezależnego przywództwa organów do spraw równości jest wybór osób do stanowiska kierownicze w przejrzystym i opartym na kompetencjach procesie, z zabezpieczeniami przed jakimkolwiek decydującym wpływem władzy wykonawczej na każdym etapie procesu selekcji, szczególności w fazę nominacji, czy (pre-) selekcji kandydatów i w trakcie fazy podejmowania decyzji. Proces ten powinien być oparty na uczestnictwie, co oznacza, że organizacje reprezentujące, czy pracujące z grupami narażonymi na dyskryminację i nietolerancję powinny być weń zaangażowane. Jednym ze sposobów spełnienia tych wymogów jest wybór dokonany przez parlament w otwartym i przejrzystym procesie.

96. Osoby pełniące funkcje kierownicze powinny korzystać z takiego samego poziomu ochrony przed groźbami i przymusem, co porównywalni przedstawiciele państwa. Prawo powinno zawierać przepisy dotyczące warunków, na jakich osoby pełniące funkcje kierownicze mogą w wyjątkowych okolicznościach zostać zdymisjonowane lub wyłączone z procesu selekcyjnego, który może prowadzić do odnowienia ich mandatu. Zmiany dotyczące mandatu lub restrukturyzacja instytucji nie powinny prowadzić do dymisji osób piastujących stanowiska kierownicze. Zapewnienie takim osobom odpowiedniego poziomu immunitetu w odniesieniu do pełnienia przez nich funkcji stanowi dodatkową gwarancję ich niezależności. Szczegóły i standardy zostały wyrażone w raporcie Komisji Weneckiej Rady Europy w sprawie zakresu i znoszenia immunitetów parlamentarnych, CDL-AD(2014)011.
97. Osoby pełniące funkcje kierownicze nie powinny prowadzić działalności, ani być członkami organów lub instytucji, które mogą podważać niezależność organu do spraw równości, czy też w inny sposób wpływać na ich rolę. Nie powinny one, np. być ministrami w rządzie, wyższymi urzędnikami, kierownikami organizacji zawodowych.
98. Silne i stabilne kierownictwo jest kluczowe dla oddziaływania organów do spraw równości. Osoby odpowiedzialne za kierowanie organami do spraw równości muszą osiągać postęp i wpływy w różnych sferach swojego mandatu podczas negocjowania stale zmieniającego się kontekstu politycznego i podtrzymanie mandatu i niezależności organu. Muszą one również budować profesjonalną i zaangażowaną kadre, skoncentrowaną na strategicznych priorytetach organizacji oraz zarządzać szeregiem różnych relacji z różnymi interesariuszami.
99. W celu zapewnienia skutecznego kierownictwa odpowiedzialność osób pełniących funkcje kierownicze powinna być jasno określona. Powinien to być co najmniej jeden kierownik na pełny etat lub na część etatu opłacany w konkurencyjny sposób i skupiający się na zarządzaniu i kierowaniu organem do spraw równości. Czas trwania mandatu powinien pozwolić mu na osiągnięcie wpływu i zabezpieczenie niezależności. Powinien on wynosić np. od czterech do pięciu lat z możliwością odnowienia, bądź obejmować dłuższy okres bez możliwości odnowienia.

Paragrafy od 27 do 29 Zalecenia

100. Innym ważnym zabezpieczeniem niezależności organów do spraw równości jest prawo do niezależnego decydowania o ich wewnętrznej strukturze, zarządzanie budżetem oraz zasobami finansowymi i ludzkimi, a także zatrudnienia personelu oraz do wskazania i zajmowania własnych, oddzielnych pomieszczeń. Rozmiar i cel tych pomieszczeń powinien odpowiadać potrzebom organów do spraw równości. Delegowanie personelu z instytucji sektora publicznego powinno być ograniczone, ponieważ mogłoby naruszać niezależność organów do spraw równości, a także postrzeganie ich niezależności.
101. Odpowiednie finansowanie oraz obsada kadrowa organów do spraw równości to czynniki kluczowe dla ich skuteczności, które powinny być obliczane na podstawie obiektywnych wskaźników. Mogą one obejmować (i) rozmiar państwa członkowskiego i jego populacji, (ii) poziom i charakter zgłaszanych i niezgłaszanych przypadków dyskryminacji i nietolerancji w tym mowy nienawiści, (iii) zasięg, zdolności i wkład innych organów działających w sferze równości, dyskryminacji i nietolerancji, (iv) koszty wykonywania przez organ do spraw równości jego funkcji i kompetencji w skali i jakości niezbędnej do wywarcia wpływu (v) skalę krajowego budżetu państwa członkowskiego. Wzajemne wywiady wśród państw członkowskich mogą pomóc w określeniu odpowiedniego poziomu środków organu do spraw równości.
102. Należy osiągnąć przejrzystość wydawania funduszy, poprzez sporządzanie raportów rocznych organu do spraw równości lub w inny właściwy sposób.
103. Uprawnienie do pozyskiwania dodatkowych funduszy ze źródeł innych niż państwo, np. z UE, z Rady Europy, czy z prywatnych organizacji dobroczynnych, może przysłużyć się do

zwiększenia oddziaływania organów do spraw równości tak długo, jak długo nie narusza ich niezależności.

Paragraf 30 Zalecenia

104. Prawo do wygłaszania publicznych stanowisk i do sporządzania publicznych dokumentów, w tym raportów rocznych, raportów tematycznych, raportów specjalnych i z postępowań wyjaśniających, bez wcześniejszego zatwierdzenia, czy notyfikacji, stanowi ważny element niezależności. Nie powinno być wymagane przyjmowanie tych raportów przez parlament, czy rząd.

Paragraf 31 Zalecenia

105. Dla wzmocnienia swojej niezależności i wiarygodności, organy do spraw równości powinny zakorzenić swoje działania w odpowiednich międzynarodowych i krajowych ramach prawnych, standardach, zaleceniach i orzecznictwie. Ich praca powinna się opierać na dowodach i brać pod uwagę oraz analizować opinie właściwych instytucji oraz osób.

Paragraf 32 Zalecenia

106. Podleganie organów do spraw równości prawu o służbie publicznej i właściwym regułom odpowiedzialności finansowej jest zgodne z ich niezależnością. Nie powinno ono być wykorzystywane do zakłócania działalności organów do spraw równości. We właściwych przypadkach, do organów do spraw równości mogą mieć zastosowanie zasady dotyczące sądownictwa.

Paragrafy od 33 do 34 Zalecenia

107. Planowanie strategiczne oraz praca w regularnych cyklach planowania są ważne dla priorytetowego traktowania kluczowych kwestii, maksymalizacji oddziaływania, poprawy jakości pracy, wydajnego korzystania z zasobów i zapewnienia stałego uczenia się oraz stałej poprawy w ramach organu do spraw równości. Te cykle planowania i zarządcze obejmują zwykle analizowanie wyjątkowych wyzwań, określanie celów, planowanie i rozwijanie działań, implementację działań, ocenę ich wpływu oraz refleksję nad wykonaną pracą i osiągniętym postępem. Powinny one być wykorzystywane do zapewnienia, że organy do spraw równości realizują strategiczną mieszankę działań obejmującą ich wszystkie funkcje, co pozwoli im na osiągnięcie celów i maksymalizację ich wpływu (zob. § 12 Zalecenia).
108. Organy do spraw równości powinny ustanowić wskaźniki, podstawy i cele dla kluczowych działań umożliwiających im zmierzenie wkładu zasobów do realizacji działań, wyników tych działań oraz wpływu poszczególnych działań i ogólnego wpływ organu do spraw równości. Powinny one regularnie same oceniać swoją pracę, a od czasu do czasu powinna być przeprowadzana ocena zewnętrzna. Należy też ustanowić wewnętrzne procesy i przepływ informacji, który będzie obejmował wszystkich pracowników dla celu zbiorowego informowania i stałej poprawy. Te procesy planowania i zarządzania powinny być proste, ale skuteczne i nie powinny zbytnio obciążać zasobów.
109. Ze względu na złożoność wyzwań komunikacyjnych, przed jakimi stoją organy do spraw równości, powinny one opracować odrębną strategię komunikacyjną. Strategia ta powinna określać cele komunikacyjne, priorytetowych adresatów, główne przesłanie do przekazania, różne środki komunikacji do wykorzystania oraz wydajne użycie dostępnych zasobów.
110. Główni adresaci oraz przesłania będą zwykle obejmować (i) opinię publiczną, aby wspierała społeczne wartościowanie i pozytywne nastawienie do równości, różnorodności i niedyskryminacji, poprawę zrozumienia tych zagadnień i zwiększenie motywacji do przyczynienia się do równości; (ii) pełną gamę instytucji w sektorze publicznym i prywatnym, aby zapewnić wiedzę i zrozumienie ich obowiązków wynikających z prawa do równego traktowania oraz wspierać i poszerzać ich motywację i zdolność do wypełniania i

wykraczania poza te zobowiązania poprzez wdrażanie skutecznych systemów równości i różnorodności; (iii) grupy narażone na dyskryminację i nietolerancję w celu informowania ich o przysługujących im prawach oraz budowania niezbędnego zaufania, pewności i zdolności, które umożliwią im korzystanie z przysługujących im praw.

Paragrafy od 35 do 36 Zalecenia

111. Władza ustawodawcza i władza wykonawcza oraz organy do spraw równości odgrywają ważną rolę w promowaniu i osiąganiu równości oraz w przeciwdziałaniu i zwalczaniu dyskryminacji i nietolerancji. Aby zmaksymalizować postępy w osiąganiu tych wspólnych celów, organy do spraw równości powinny regularnie omawiać kluczowe zagadnienia i wdrażać zalecenia z najwyższymi decydentami władzy ustawodawczej i wykonawczej. Raporty roczne, tematyczne i inne oraz zalecenia w nich zawarte stanowią doskonałą podstawę dla takiej regularnej wymiany. Wyrażenie w ustawie co najmniej jednego, corocznego dialogu z władzą ustawodawczą i wykonawczą w sprawie sprawozdania rocznego, określa niezbędne ramy instytucjonalne dla tej współpracy.
112. Sprawozdania roczne powinny identyfikować podstawowe zagadnienia związane z równością, dyskryminacją i nietolerancją oraz zaleceniami dotyczącymi równości. Powinny one również uwzględniać także działania organu do spraw równości oraz wyniki tych działań, w tym podzielone dane dotyczące skarg w sprawie dyskryminacji oraz ich wyniki.
113. Ogólnie pojęte władze, a nie tylko decydenci najwyższego szczebla wymienieni w § 111 Memorandum wyjaśniającego, powinny angażować się w regularny dialog z organami do spraw równości. W tym celu powinny one aktywnie kierować projekty aktów prawnych, w sprawie polityk i aktów wykonawczych do analizy organów do spraw równości w zakresie ich wpływu na równość i niedyskryminację. Organy do spraw równości, ze swojej strony, powinny kierować do władz uwagi i zalecenia. Władze powinny być otwarte na taki dialog.

Paragraf 37 Zalecenia

114. Organy do spraw równości powinny nie tylko ustanowić zewnętrzne sieci interesariuszy i współpracować z nimi (zob. § 13 lit. b) Zalecenia), ale także angażować ich, a w szczególności grupy narażone na dyskryminację i nietolerancję oraz organizacje je reprezentujące, w ich własne struktury i pracę. Cennym narzędziem dla tego zaangażowania jest ustanowienie komitetu doradczego z członkostwem pochodzącym z tych grup i organizacji. Komitet ten byłby zaangażowany w planowanie strategiczne i monitorowanie bieżących i przyszłych prac oraz planów organu do spraw równości. Szersze grono zainteresowanych stron, w tym społeczeństwa obywatelskiego, środowiska akademickiego, stowarzyszeń pracodawców i pracowników oraz mediów, mogłoby również zostać włączone do tego lub oddzielnego komitetu. Organy do spraw równości mogłyby też powoływać czasowe grupy robocze i projektowe obejmujące interesariuszy, w celu osiągnięcia postępu w poszczególnych elementach pracy oraz dla prowadzenia wspólnych działań i projektów.

Paragrafy od 38 do 39 Zalecenia

115. Organy do spraw równości powinny stanowić wzór, jeśli chodzi o różnorodność i równowagę płci we wszystkich sferach swoich działań. Rekrutacja personelu kierowniczego i pracowników z różnych środowisk i z różnymi osobistymi doświadczeniami zwiększy zdolność organu równości do zrozumienia, interakcji i poprawy sytuacji grup narażonych na dyskryminację i nietolerancję. Różnorodność wśród kierownictwa organu do spraw równości mogłaby zostać osiągnięta poprzez utworzenie organu zarządzającego i komitetu doradczego z członkostwem zaczerpniętym z grup i organizacji, o których mowa w § 114 Memorandum wyjaśniającego. Różnorodność w kierownictwie i wśród pracowników mogłaby zostać osiągnięta poprzez proces rekrutacji oparty na systemach równości i różnorodności, w tym na działaniach pozytywnych w celu rekrutacji pracowników z niedostatecznie reprezentowanych grup narażonych na dyskryminację i nietolerancję.

116. Organy do spraw równości powinny działać na rzecz osiągnięcia równowagi płci w swoich strukturach oraz wśród personelu i korzystać, gdy jest to możliwe, z pozytywnych działań w celu jej osiągnięcia.
117. Organy do spraw równości mają szeroki wachlarz kompetencji (zob. §§ 13-18 Zalecenia) i podejmują kwestie równości, dyskryminacji i nietolerancji w różnych sferach. W celu przeprowadzenia wszelkich niezbędnych działań, ich pracownicy muszą wywodzić się z różnych zawodów (np. pedagogów, naukowców z zakresu nauk społecznych, prawników) i posiadać różne kompetencje (na przykład w dziedzinie komunikacji, doradztwa, badań, gromadzenia danych, umiejętności redakcyjnych, prawnych i zarządczych).
118. Szkolenie personelu organów do spraw równości jest ważne, aby zapewnić, że ich pracownicy potrafią budować i utrzymywać pełny zakres aktualnej wiedzy, umiejętności i świadomości niezbędnej do wypełniania ich ról w celu osiągnięcia jak najlepszych efektów.

IX. Dostępność

Paragraf 40 Zalecenia

119. Jako, że członkowie grup narażonych na dyskryminację i nietolerancję często napotykać wiele problemów i przeszkód (zob. § 71 Memorandum wyjaśniającego), organy do spraw równości powinny zwracać szczególną uwagę na zapewnienie, by były one dla nich łatwo dostępne.
120. Aby ułatwić wstępny kontakt, organy do spraw równości powinny oferować członkom grup narażonych na dyskryminację i nietolerancję różne i łatwe sposoby uzyskiwania dostępu do informacji i nawiązywania kontaktów. Dostępne pomieszczenia, usługi zdalne (online), poczta elektroniczna i kontakt telefoniczny to niezbędne zasoby w tym kontekście.
121. Równie ważne jest stworzenie, w stosownych przypadkach, lokalnych i/lub regionalnych biur, by zapewnić stałą obecność i/lub stworzyć lokalne i/lub regionalne inicjatywy informacyjne dla zapewnienia regularnej tymczasowej obecności wśród grup narażonych na dyskryminację i nietolerancję w całym kraju. Jest to szczególnie ważne w przypadku, gdy takie grupy żyją w odległych obszarach i w państwach członkowskich posiadających duże terytorium. Takie działania mogłyby koncentrować się na regionach i gminach z silną obecnością grup narażonych na dyskryminację i nietolerancję lub tam, gdzie występuje wysoki poziom dyskryminacji i nietolerancji. Dla członków takich grup, którzy nie mieszkają blisko centralnych, regionalnych lub lokalnych biur organów do spraw równości, ważne jest również, aby móc zdalnie (online) skontaktować się z organem i korzystać z technologii, takich jak rozmowy wideo.
122. Osoby, które doświadczają (wielokrotnej) dyskryminacji i nietolerancji pochodzą z różnych grup o własnych specyficznych potrzebach i cechach. Niektóre mogą nie posługiwać się biegle językiem urzędowym kraju, mogą być analfabetami, mogą się obawiać kontaktu z władzami lub mogą nie być w stanie skontaktować się z organem do spraw równości w zwykłych godzinach pracy. Kluczowym elementem dostosowania się do tej różnorodności potrzeb jest elastyczność w procedurach i praktykach organu do spraw równości. Organy odpowiedzialne za równość powinny zatem regularnie analizować rozmaite potrzeby różnych grup narażonych na dyskryminację i nietolerancję oraz opracować procedurę racjonalnego dostosowywania się do tych potrzeb od pierwszego kontaktu. Przykładem takiego dostosowania byłoby umożliwienie współdziałania z organem do spraw równości w różnych językach, wprowadzenie bezpośrednich kontaktów i komunikacji ustnej, spotkania z organem do spraw równości w środowisku budzącym zaufanie, które będzie dostępne w pewnym stopniu także poza normalnymi godzinami pracy i zapewnienie opieki dla dzieci podczas rozmów z rodzicami. Pracownicy powinni być świadomi takich przeszkód i właściwości, być przygotowani do zbadania szczególnych potrzeb każdej osoby narażonej na dyskryminację i nietolerancję oraz być gotowi do wprowadzenia niezbędnego dostosowania od pierwszego kontaktu.

123. Kolejnym kluczowym elementem dla zapewnienia niskiego progu dostępności są minimalne wymagania w zakresie pierwszego kontaktu z organem do spraw równości. Powinna istnieć możliwość składania skarg ustnie i przy minimalnych warunkami dopuszczalności.
124. Termin 'niepełnosprawność' powinien być rozumiany tak, jak w art. 1 zd. 2 Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawach osób z niepełnosprawnościami.
125. Członkowie grup narażonych na dyskryminację i nietolerancję często obawiają się, że mogą ponieść dodatkowe szkody przy ubieganiu się o pomoc od organu do spraw równości. W związku z tym należy umożliwić kontakt z organami do spraw równości w sposób poufny w celu minimalizacji tego ryzyka. Organy do spraw równości powinny dążyć do przeciwdziałania i podjęcia działań przeciwko takiej wiktyimizacji osób narażonych na dyskryminację i nietolerancję w trakcie postępowania przy użyciu przepisów prawnych zakazujących takiego środka odwetowego (zob. § 27 Zalecenia ECRI Nr 7).

