

**NEFRET SUÇU ODAKLI
VERİ TOPLAMA VE
İZLEME MEKANİZMALARI**

Nefret Suçu Odaklı Veri Toplama ve İzleme Mekanizmaları

Pratik Kılavuz

Bu kitap AGİT [İng. OSCE]

Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Bürosu (DKİHB, İng. ODIHR)
tarafından yayımlanmıştır.

Ul. Miodowa 10

00-251 Varşova

Polonya

www.osce.org/odihr

© OSCE/ODIHR 2014

This book was originally published by the OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights in 2014 as "Hate Crime Data-Collection and Monitoring Mechanisms: A Practical Guide". The Turkish version is an unofficial translation, prepared and published by Kaos Gay and Lesbian Cultural Research and Solidarity Association.

Bu kitabın orijinali AGİT Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Bürosu tarafından 2014 yılında "Hate Crime Data-Collection and Monitoring Mechanisms: A Practical Guide" adıyla basılmıştır. Türkçe versiyon, Kaos Gay ve Lezbiyen Kültürel Araştırmalar ve Dayanışma Derneği tarafından hazırlanmış ve yayımlanmış resmi olmayan bir çeviridir.



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Embassy of Switzerland in Turkey
İsviçre Büyükelçiliği Türkiye

Bu kitap; Kaos GL tarafından, Avrupa Birliği'nin, İsveç Uluslararası Kalkınma İşbirliği Ajansı'nın (SIDA) ve İsviçre Ankara Büyükelçiliğinin destekleri ile yayımlanmıştır. Bu, kitabın içeriğinin AB'nin, SIDA'nın veya Büyükelçiliğin resmi görüşlerini yansıttığı anlamına gelmemektedir.

İçindekiler

Kısaltmalar	4
Önsöz	5
Teşekkürler	7
Giriş	9
Bölüm 1: İhbar edilen nefret suçlarını kayıt altına almak ve anlamak	19
<i>Giriş</i>	
Politik Mesele 1: Veri kayıt ve izleme amaçlı ortak, anlaşılabilir ve kapsamlı bir nefret suçları tanımının oluşturulması	20
Politik Mesele 2: Polis kayıt mekanizmalarının hangi verileri tutması gerekir?	22
Politik Mesele 3: Nefret suçu odaklı veri toplama ve izleme mekanizmalarının uygulanması	28
Bölüm 2: Nefret suçlarının kovuşturulması ve hükme bağlanması üzerine veri toplama: ceza adaleti sisteminin müdahalesini ölçme	36
<i>Giriş</i>	
Politik Mesele 4: Hangi dava verileri tutulmalıdır?	36
Politik Mesele 5: Uygulama ve analiz	38
Politik Mesele 6: Kovuşturma ve hüküm verme süreçlerine ilişkin verilerin anlaşılması ve paylaşılması	39
Bölüm 3: Mağdurun deneyimini anlamak – nefret suçlarının derece ve etkisini ölçmek	42
<i>Giriş</i>	
Politik Mesele 7: Nefret suçu mağdur anketleri hangi verileri tutmalıdır?	42
Politik Mesele 8: Mağduriyetlere dair anketler yürütmek	44
Politik Mesele 9: Mağduriyete dayalı veriler nasıl kullanılabilir?	49
EK A: Nefret suçu odaklı veri toplama ve izleme sistemi kurmak için 10 pratik adım	50
EK B: İlgili Bakanlar Konseyi Kararları	54

KISALTMALAR

CEJI	Kapsayıcı Bir Avrupa İçin Yahudi Katkısı
CEOOR	Eşit Fırsatlar ve Irkçılığa Karşı Merkez
CSO	Sivil toplum kuruluşları ve/veya grupları
ECRI	Irkçılık ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Avrupa Komisyonu
EU	Avrupa Birliği
EU MIDIS	AB Azınlıklar ve Ayrımcılık Anketi
FBI	Federal Soruşturma Bürosu
FRA	Temel Haklar Ajansı
IACP	Uluslararası Polis Müdürleri Derneği
ICVS	Uluslararası Suç Mağdurları Anketi
IGO	Hükümetlerarası kuruluş
LGBT	Lezbiyen, gey, biseksüel ya da trans
NCVS	Ulusal Suça Mağduriyet Anketi
ODIHR	AGİT Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Ofisi
OSCE	Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı
PAHCT	Savcılar ve Nefret Suçları Eğitimi
SPCJ	Service de Protection de la Communauté Juive (Yahudi Toplumu Güvenlik Servisi)
TAHCLE	Kolluk Kuvvetleri için Nefret Suçlarına karşı ODIHR Eğitimi
UN	Birleşmiş Milletler

Önsöz

AGİT [İng. OSCE] nefret suçlarının, ulusal ve sınır ötesi güvenliği ve istikrarı tehdit edebileceğinin uzun süredir bilincindedir ve AGİT Bakanlar Konseyi nefret suçlarının yalnızca kişi güvenliğini etkilemediğini, geniş çaplı çatışma ve şiddete yol açabileceğini sıklıkla tekrarlamaktadır.¹

AGİT katılımcısı Devletler, 2003'ten bu yana nefret suçlarına dikkat çeken pek çok taahhütte bulunmuştur² ve 2009 yılında Bakanlar Konseyi salt nefret suçları odaklı ilk kararını kabul etmiştir. Karar, nefret suçu mağdurlarına özgü mevzuat ve destek gereksinimini yeniden vurgulamıştır. Ek olarak, katılımcı Devletleri “nefret suçlarına dair kolluk kuvvetlerine ihbar edilen, kovuşturulan ve hüküm verilen vaka sayılarını içeren yeterince ayrıntılı, güvenilir, sürdürülebilir ve kamuya açıklanabilir veri ve istatistik toplamaya” davet etmiştir.³

DKİHB [İng. ODIHR], katılımcı Devletlerin taahhütlerini yerine getirmelerine yardımcı olmak amacıyla, kanun yapıcılar, resmi görevliler, kolluk kuvvetleri, savcılar, hâkimler ve sivil toplum kuruluşları ve/veya grupları (STK) için birtakım yayınlar ve eğitici programlar⁴ hazırlamıştır. Bu kılavuz, nefret suçu odaklı verilerin toplanmasını, analiz edilmesini ve yaygınlaştırılmasını geliştirmek üzere AGİT bölgesinde bulunan çeşitli yasal ve siyasi sistemlerde uygulanabilir bir araç olarak tasarlanmıştır.

DKİHB, bu kılavuzu geniş çapta yaygınlaştırmaları ve yerel dillere çevirmeleri konusunda Devletleri teşvik etmektedir. Bu kılavuz her bir yargı sistemi içinde ortaya çıkan yasal ve yöntemsel meseleleri ayrıntılı şekilde ele alamayacağı için DKİHB, bu kılavuzu yerel politika ve pratikleri geliştirmek üzere temel olarak almak isteyen katılımcı Devletlere aynı zamanda destek de sunmaktadır.

Michael Georg Link

DKİHB Direktörü

1 Bkz., örneğin, AGİT Bakanlar Konseyi 9/09 No'lu Kararı, Atina, 1-2 Aralık 2009. Nefret suçlarına ilişkin AGİT kararlarından alıntılar Ek B'de bulunabilir.

2 AGİT 4/03 No'lu Bakanlar Konseyi Kararı, Maastricht, 2 Aralık 2003.

3 AGİT 9/09 No'lu Bakanlar Konseyi Kararı, Atina, 1-2 Aralık 2009.

4 Bkz., örneğin, Nefret Suçu Yasaları: Pratik Kılavuz, (Varşova: DKİHB, 2009), <<http://www.osce.org/odihhr/36426>>; Nefret Suçlarını Önleme ve Karşılama: AGİT Bölgesindeki STK'lar için Kaynak Kılavuz, (Varşova: DKİHB, 2009); Kolluk Kuvvetlerine Yönelik Nefret Suçlarına Karşı Eğitim: Program Tanımı (Varşova: DKİHB, 2012). Tüm DKİHB araç ve kaynaklarına şuradan erişilebilir: <<http://www.osce.org/odihhr/66388>>.

Teşekkür

Bu kılavuz DKİHB tarafından hazırlanmıştır. DKİHB bu projeye katılan ve zamanını cömertçe bu projeye ayıran herkese minnettardır. Özellikle uzman çalışma grubu üyeleriyle birlikte AGİT bölgesinde nefret suçları üzerine veri toplamanın geliştirilmesi için bilgi ve deneyimini paylaşan ulusal muhataplara ve sivil toplum temsilcilerine teşekkür eder. Bu kılavuzun geliştirilmesi İsveç Hükümeti'nin cömert katkıları sayesinde mümkün olmuştur.

Uzman Çalışma Grubu Üyeleri

Stephan Dietze - Federal Polis, Almanya

Dušan Fousek - Polis, Çek Cumhuriyeti

Paul Giannasi – Adalet Bakanlığı, Birleşik Krallık

Innokenty Grekov – Önce İnsan Hakları [İng. *Human Rights First*], Amerika Birleşik Devletleri

Kateřina Jamborová – İçişleri Bakanlığı, Çek Cumhuriyeti

Arman Khassenov – Başsavcılık Ofisi, Kazakistan

Henri Nickels - Avrupa Birliği Temel Haklar Ajansı

Danijela Petković – Polis Akademisi, Hırvatistan

Branko Sočanac – Ulusal Azınlıklar Ofisi, Hırvatistan

Melissa Sonnino - Kapsayıcı Bir Avrupa İçin Yahudi Katkısı (CEJI)

Robert Trestan - İftira ve İnkâr ile Mücadele Birliği, Amerika Birleşik Devletleri

Giriş

AGİT katılımcısı Devletler, nefret suçlarının kişi güvenliğine karşı tehdit oluşturması ve geniş çaplı çatışma ve şiddete yol açma potansiyeli taşımaları bakımından, nefret suçuna karşı bir dizi önlem alma taahhüdünde bulunmuşlardır.⁵ Katılımcı Devletler bir yandan sivil toplumun nefret suçlarına yönelik müdahalelerdeki kıymetli rolünü tanıırken, bir taraftan da hoşgörüsüzlük eylemlerinin üzerine gitmedeki birincil sorumluluğun kendilerinde olduğunu kabul etmişlerdir.⁶

Katılımcı Devletler, nefret suçları üzerine güvenilir veri ve istatistik toplamanın ve bunun sürdürülebilirliğinin sağlanmasının “nefret saikli olaylara karşı etkin politika oluşturmanın ve uygun kaynak tahsisinin temeli” olduğunu kabul etmişlerdir.⁷ Katılımcı Devletler, nefret suçlarına yönelik daha tutarlı, kapsayıcı ve karşılaştırılabilir veri gereksinimini akılda tutarak, “nefret suçlarına dair, kolluk kuvvetlerine ihbar edilen, kovuşturulan ve hüküm verilen vaka sayılarını içeren yeterince ayrıntılı, güvenilir, sürdürülebilir ve kamuya açıklanabilir veri ve istatistik toplama” taahhüdünde bulunmuşlardır.⁸

Bu yayının geliştirilmesi, DKİHB'nin “talep doğrultusunda katılımcı Devletlere nefret suçları ve hoşgörüsüzlüğün şiddetli tezahürleri bağlamında güvenilir bilgi ve istatistik toplama ve bunun sürdürülebilirliği sağlamak için kapasitelerini ve uygun yöntemleri geliştirmelerine, karşılaştırılabilir veri ve istatistik toplamalarına yardım etmek amacıyla destek olma”⁹ yetkisinden ileri gelmektedir. DKİHB, 2006'dan bu yana devletlerin nefret suçları üzerine sundukları bilgileri

5 “Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı (AGİK) İnsani Boyut Konferansı Kopenhag Belgesi”, 5-29 Haziran 1990, paragraf 40.1, <<http://www.osce.org/odihr/elections/14304>>; AGİT 10/07 No'lu Bakanlar Konseyi Kararı, “Hoşgörü ve Ayrımcılık Yapmama: Karşılıklı Saygının ve Anlayışın Teşvik Edilmesi”, Madrid, 30 Kasım 2007, <<http://www.osce.org/mc/29452>>; AGİT 13/06 No'lu Bakanlar Konseyi Kararı, “Hoşgörüsüzlük ve Ayrımcılıkla Mücadele ve Karşılıklı Saygının ve Anlayışın Teşvik Edilmesi”, Brüksel, 5 Aralık 2006, <<http://www.osce.org/mc/23114>>.

6 AGİT 10/07 No'lu Bakanlar Konseyi Kararı; AGİT 12/04 No'lu Bakanlar Konseyi Kararı, “Hoşgörü ve Ayrımcılık Yapmama”, Sofya, 7 Aralık 2004, <<http://www.osce.org/mc/23114>>; AGİT 13/06 No'lu Bakanlar Konseyi Kararı, Hoşgörüsüzlük ve Ayrımcılıkla Mücadele ve Karşılıklı Saygının ve Anlayışın Teşvik Edilmesi”, Brüksel, 5 Aralık 2006 <<http://www.osce.org/mc/23114>>.

7 AGİT 13/06 No'lu Bakanlar Konseyi Kararı, “Hoşgörüsüzlük ve Ayrımcılıkla Mücadele ve Karşılıklı Saygının ve Anlayışın Teşvik Edilmesi”, Brüksel, 5 Aralık 2006, <<http://www.osce.org/mc/23114>>.

8 AGİT 9/09 No'lu Bakanlar Konseyi Kararı, “Nefret Suçlarıyla Mücadele”, Atina, 1-2 Aralık 2009, <<http://www.osce.org/cio/40695>>.

9 AGİT 10/05 No'lu Bakanlar Konseyi Kararı, “Hoşgörü ve Ayrımcılık Yapmama: Karşılıklı Saygının ve Anlayışın Teşvik Edilmesi”, Ljubljana, 6 Aralık 2005, <<http://www.osce.org/mc/17462>>.

toplamakta ve *AGİT Bölgesinde Nefret Suçları: Olaylar ve Müdahaleler* yıllık raporunda yayımlamaktadır.¹⁰ Gel gelelim, peş peşe yayımlanan raporlar, nefret suçlarına ilişkin bölge çapında güvenilir ve kapsayıcı veri yoksunluğunun kronik hale geldiğini göstermektedir. Örneğin, 2012 yılında DKİHB'ye 57 katılımcı Devletin yalnızca 27'sinden nefret suçu istatistikleri ulaşmıştır ve bunlardaki vaka sayıları 10'dan az veya 40.000'den fazla olabilmektedir. Nefret suçları odaklı veri toplama mekanizmalarının ulusal düzeyde geliştirilmesi ve nefret suçlarının yaygınlığı hakkındaki bilgilerin uluslararası düzeyde karşılaştırılabilirliği için bir kılavuza olan ihtiyaç açıktır.

Nefret suçu odaklı veri toplama mekanizmalarına özellikle şu nedenlerden dolayı ihtiyaç duyulmaktadır:

- Nefret suçlarının yaygınlığını ve doğasını anlamak;
- Mağdurlar lehine müdahaleler geliştirmek;
- Nefret suçlarını önlemek;
- Nefret suçlarını ele alan girişimlerin etkinliğini ölçmek ve
- Ceza adaletinin nefret suçlarına yönelik müdahalelerini mağdurlar, etki altındaki topluluklar ve toplum geneli gibi çok sayıda paydaşa aktarmak.

Nefret suçu odaklı her veri toplama sisteminin amacı, politika yapımcıların bilinçli karar alabilmeleri ve iyi programlanmış politik müdahaleler geliştirebilmeleri için ihtiyaç duydukları bilgiyi onlara sunmak olmalıdır. Böylesi veriler; işlenen suçların sayısı, polise ihbar edilen suçların sayısı, hangi grupların hedef alındığı, başarılı şekilde kovuşturulan suçların sayısı ve verilen cezalar hakkındaki bilgileri içermelidir. En nihayetinde bu bilgiler, suç tipleri ve mağdur gruplar arasındaki farklılıkları analiz etmek, daha etkili müdahaleler geliştirmek ve mevzuat ve politika arasındaki boşlukları tespit etmek için kullanılabilir.

Ceza adaleti kurumları, düzenli olarak bilgi alma talebinde bulunabilecek seçilmiş temsilcilere, mağdurlara ve topluma karşı sorumludur. Nefret suçları konusunda şeffaf ve anlaşılabilir bilgi üreten örgütlü mekanizmalar bu taleplere yanıt verme konusunda yardımcı olabilir. Her şeyden önce, nefret suçları, yetkililerin topladığı verilere ve verilerin açığa çıkardığı sorunlarla baş etmek için atılacak adımlara kolayca erişebilmeleri gereken mağdurları, toplulukları ve toplum geneli etkilemektedir.

Bu kılavuz, nefret suçlarına yönelik kapsamlı müdahalede bulunmak için ulusaldan yerele bir dizi aktörü eyleme teşvik etmek ve onlarla eşgüdümlü bir strateji geliştirmek için hükümetlerin nefret suçlarına ilişkin verileri nasıl kullanabileceğini tanımlamaktadır. Sorunları ya da uzlaşmayı engelleyen çekişmeli konuları tanımlamak ve nefret suçu yasaları, polis eğitimleri ve topluluğa ulaşma yolları gibi alanlarda uygulanan politikalardaki ilerlemeyi ölçmek üzere top-

¹⁰ En son çıkan raporu görmek için, bkz., <<http://www.hatecrime.osce.org/>>.

lanan verileri bir araya getiren çoklu-aktör yapılarını geliştiren hükümetlerden örnekler sunulmaktadır.

Sivil toplum kuruluşları (STK'lar), resmi veri toplama mekanizmalarının yokluğunda nefret suçlarının doğası, etkileri ve adalete ve güvenliğe erişim noktasında mağdurların yaşadıkları zorluklar üzerine çoğunlukla bilgi alınabilecek tek kaynaktır. Bu kılavuz boyunca sivil toplumun rolü, nefret suçu odaklı veri toplama ve izleme süreçlerinin pek çok yönünü kesen bir dinamik olarak ele alınmaktadır.

Nefret suçu odaklı veri toplama üzerine diğer hükümet içi kuruluşların faaliyetleri ve tavsiyeleri

Diğer uluslararası kuruluşlar da nefret suçu odaklı veri toplama ve bunları yayımlama konusunda tavsiyelerde bulunmaktadır. Örneğin, Avrupa Komisyonu'nun izleme birimi olan Irkçılık ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Avrupa Komisyonu (ECRI), Avrupa Konseyi Üye Ülkelerine “polise ihbar edilen ırkçı ve yabancı düşmanlığı temelli saldırıların sayısı, kovuşturulan vakaların sayısı ve sonuçları, kovuşturulmayan vakaların sebepleri üzerine doğru veri ve istatistiklerin toplandığından ve yayımlandığından emin olmaları” çağrısında bulunan 1 No.lu Genel Politika Tavsiye Kararı'nı kabul etmiştir.¹¹ Irkçılık ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Avrupa Komisyonu'nun düzenli ülke raporları, ırkçılık ve yabancı düşmanlığı temelinde işlenen suçlarla ilgili verileri ve iyileştirme üzerine verilen tavsiye kararlarını kapsamaktadır.

Avrupa Birliği (EU) Temel Haklar Ajansı (FRA), *Avrupa Birliği'nde Nefret Suçlarını Görünür Kılmak: Mağdurların Haklarını Tanımak* başlıklı, özel olarak nefret suçları üzerine veri toplamaya ilişkin bölümler içeren bir rapor yayımladı.¹² Rapor, istatistik verilerin, kamunun ihbar ettiği ve yetkililerin kayıt altına aldığı olayların sayısını, faillerin ne kadarının suçlu bulunduğunu, bu saldırıların hangi temeller üzerinden ayrımcı bulunduğunu ve failer hakkında verilen kararları içerecek şekilde toplanması ve yayınlanması tavsiyesinde bulunur. Bunlara ek olarak, Temel Haklar Ajansı, belirli önyargı saiklerinin saptanmasına olanak sağlanması için nefret suçlarına dair ayrıntıların kaydedilmesi gerektiği; nefret suçları üzerine toplanan verilerin önyargı saiklerine göre ayrıştırılması gerektiği; ihbar edilmeyen suçların kapsam ve doğasına ışık tutmak açısından içerisinde nefret suçları üzerine sorular da olan suç-mağduriyet anketlerinin resmi veri toplama mekanizmalarına eklenmesi gerektiği tavsiyelerinde bulunur.¹³

11 ECRI 1 No.lu Genel Politika Tavsiye Kararı, “Irkçılık, yabancı düşmanlığı, antisemitizm ve hoşgörüsüzlükle mücadele”, 4 Ekim 1996 (Strazburg: Avrupa Konseyi, 1996), <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/gpr/en/recommendation_n1/Rec01en.pdf>.

12 “Avrupa Birliği'nde nefret suçlarını görünür kılmak: Mağdurların haklarını tanımak”, Temel Haklar Ajansı, <<http://fra.europa.eu/en/publication/2012/making-hate-crime-visible-european-union-acknowledging-victims-rights>>.

13 Ek olarak AB Üye Ülkelerinden ilgili yetkililerin kendi yıllık raporlarında yayımladıkları verilere dayanarak hazırlanan Temel Haklar Ajansı raporları, ilgili yetkililerden ve STK'lardan

Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin (CERD) uygulanmasını denetleyen Birleşmiş Milletler (BM) Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılması Komitesi de farklı ırksal gruplara karşı işlenen diğer suçlar ya da saldırganlık eylemleri üzerine veri toplamanın önemini vurgulamaktadır. Komite'nin 31 No'lu Genel Tavsiye Kararı, taraf Devletlere – bu Devletler 57 AGİT katılımcısı Devletin 56'sını içermektedir – “güvene dayalı gizlilik, kişisel bilgilerin saklı tutulması ve kişisel verilerin korunmasına ilişkin standartlara saygı göstererek, polis, yargı ve hapishane yetkililerinden düzenli ve kamuya açık bilgi toplamaya girişilmelidir... Özellikle, taraf Devletler, ırkçılık ve yabancı düşmanlığı eylemlerine dair şikâyet, kovuşturma ve mahkûmiyet kararlarının yanı sıra mağdurlara tazminat ödenmesi kararlarına, bu tür suçların faillerinin bu tazminatları ödeyip ödemediği ya da tazminatların kamu kaynaklarından Devlet tazminat planları dâhilinde ödenip ödenmediği konusunda kapsayıcı istatistiklere ya da diğer bilgilere erişebilmelidir;”¹⁴ şartını getirmektedir. Ek olarak, tavsiye kararı bilginin veritabanına eklenmesi gerektiğini belirtir. Komite'nin tavsiye kararı net bir şekilde her türlü ayrımcılık, ırkçılık ya da yabancı düşmanlığını hedeflediği için kapsamı da açık şekilde nefret suçlarını içermektedir.

Hükümetlerarası kuruluşların (IGO) yeni odak noktası olmasına ve veri toplama adına verilen resmi çabalara rağmen anketler ve çalışmalar nefret suçlarının AGİT bölgesinde eksik ihbar edilmeye ve eksik kaydedilmeye devam ettiğini göstermektedir.¹⁵ Mağdurların ortaya çıkmak ve yetkililere nefret suçlarını ihbar etmek için güven duymaya ihtiyaçları vardır. Kolluk kuvvetleri, bu tip suçları tanımlamak ve etkili şekilde kaydetmek için eğitime ihtiyaç duymaktadır. Veri toplama mekanizmaları, nefret suçlarını yakalama ve kayıt altına alma kapasitesine sahip olmalıdır. Bu hayati unsurlar olmadığında nefret suçunun gerçek doğası ve ölçüğü gizli kalmaya devam edecek ve politika yapıcılar, bilinçli kararlar almak ya da kaynakları uygun şekilde tahsis etmek için ihtiyaç duydukları bilgiye sahip olamayacaklardır.

alınan verilerden de yararlanarak AB'deki antisemitizmin mevcut durumu üzerine yıllık olarak güncelleme yapmaktadır. Ayrıca bu raporlar AB Azınlıklar ve Ayrımcılık Anketi (İng. EU MIDIS) ve dokuz AB Üye Ülkesindeki antisemitizm algısı ve deneyimleri üzerine yapılan bir anketi de içererek nefret suçları deneyimleriyle ilgili geniş ölçekli anketler hazırlar. Daha fazla bilgi için, bkz., <<http://fra.europa.eu/en>>.

14 Ceza adalet sisteminin yönetiminde ve işleyişinde ırk ayrımcılığının önlenmesine dair 31 No'lu ECRI Genel Tavsiye Kararı, A/60/18, <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/GC31Rev_En.pdf>.

15 Bkz., örneğin, “AGİT Bölgesinde Nefret Suçları: Olaylar ve Müdahaleler.” Raporun son baskısına şu linkten ulaşılabilir: <www.hatecrime.osce.org>.

Kutu 1: Nefret suçları neden daha az ihbar ediliyor?

DKİHB, nefret suçlarına yönelik müdahaleleri geliştirmek için katılımcı Devletlere verdiği destek çalışmaları bağlamında, nefret suçları mağdurlarını doğrudan destekleyen örgütler ve kişilerle birlikte görüşmeler ve odak grup çalışmaları yürütmektedir. Yapılan 600'den fazla görüşmede, mağdurların nefret suçlarını ihbar etmemelerinin nedenlerindeki çeşitli anahtar noktalar tekrar tekrar dile getirilmiştir. Bu engellere aynı zamanda DKİHB'nin *Nefret suçlarını önleme ve karşılama: AGİT bölgesindeki STK'lar için kaynak kılavuz* başlıklı yayınında da göndermede bulunulmuştur.¹⁶ Mağdurlar nefret suçlarını aşağıdaki nedenlere bağlı olarak ihbar etmiyor olabilirler:

- Failler tarafından yeniden mağdur edilme ya da failerin misillemelerine maruz kalma korkusu;
- Mağdur edilmeye dayalı aşağılanma ya da utanç duygusu;
- Olayın nasıl/nereye bildirileceği ya da ihbarda bulunmanın mağdurlara nasıl bir yardım sağlayacağı konusundaki belirsizlik;
- Sorunlara yönelik yardım ya da vakaların ciddi ve etkili şekilde takip edileceği konusunda kolluk kuvvetlerine duyulan güven eksikliği;
- Dil engeli;
- Belgesi olmayan insanlar için sınır dışı edilme korkusu;
- Lezbiyen, gey, biseksüel ya da trans (LGBT) kişiler için kimliğin ya da statünün ortaya çıkarılma korkusu ya da;
- Mağdurun olayı bir suç eylemi olarak görmemesi.¹⁷

Ek olarak, DKİHB'nin polis memurları ve savcılarla birlikte odak gruplardan topladığı bilgiler, nefret suçlarının aşağıdaki nedenlere bağlı olarak daha az kayda alındığına işaret etmektedir:

- Nefret suçunu neyin oluşturduğu konusunda bilgi eksikliği;
- Nefret suçu mağdurlarıyla nasıl ilgilenileceği ve görüşüleceği konusunda eğitim eksikliği;
- Hedef gösterilebilecek farklı mağdur grupların tanınmasındaki eksiklik;

16 Bkz., <<http://www.osce.org/odihr/39821>>.

17 “Nefret Suçlarına Verilen Nefret Tepkisini Soruşturmak: Bir Polis Memurunun Soruşturma ve Önleme Odaklı Kılavuzu”, Uluslararası Polis Müdürleri Derneği, <<http://www.theiacp.org/PublicationsGuides/LawEnforcementIssues/Hatecrimes/RespondingtoHateCrimesPoliceOfficersGuide/tabid/221/Default.aspx>>, ayrıca bkz., “Yabancı Düşmanlığı temelli Şiddetle Mücadelede Çerçeve Eylem”, Önce İnsan Hakları, <http://www.humanrightsfirst.org/wp-content/uploads/pdf/UNHCR_Blueprint.pdf>.

- Nefret suçlarının nasıl raporlanacağı üzerine politika kılavuzunun bulunmayışı;
- Olası nefret suçlarını raporlamak üzere özel alanların ayrılmadığı rapor formlarının kullanımı;
- Tanıkların ortaya çıkmaması;
- Savcıların nefret suçlarını ele alma konusundaki ilgisizlikleri ya da
- Emniyet teşkilatının bazı bölümlerinde konuya dair önyargıların olması.

Bu kılavuz neden gerekli?

AGİT katılımcısı Devletlerin, “nefret suçlarına dair yeterince ayrıntılı, güvenilir, sürdürülebilir ve kamuya açıklanabilir veri ve istatistik toplama” taahhütlerini yerine getirebilmeleri için önlerinde hâlâ uzun bir yol var.¹⁸ Katılımcı Devletlerden alınan ve DKİHB'nin *AGİT Bölgesinde Nefret Suçları: Olaylar ve Müdahaleler* başlıklı yıllık raporunda peş peşe yayımlanan bilgiler, kayda değer bir veri eksikliği olduğunu göstermektedir.¹⁹ Dahası, DKİHB'nin 2012 yıllık raporu, yalnızca 36 katılımcı Devletin nefret suçları odaklı bazı bilgileri yayımladığını, kalan devletlerin nefret suçu odaklı verilere kamu erişimi sağlamadığını ortaya koymuştur. Halka açık, erişilebilir bilgiye ilişkin eksiklik, hem şeffaf ve bilinçli tartışma girişimlerine hem de nefret suçlarına karşı etkili politik müdahalelerin geliştirilmesi ve uygulanması çabalarına engel olmaktadır.

Katılımcı Devletler, farklı cezai suçlar ve farklı önyargı saiki türleri için olduğu gibi, nefret suçları üzerine bilgi toplama konusunda da farklı yaklaşımları benimsemişlerdir. Aynı ülkedeki farklı aktörler, farklı tip veriler ya da farklı kategoriler arasından veri toplayabilir. Böylelikle, politika yapımcılar hem veriyi anlamaya çalışırken hem de nefret suçlarının yaygınlığı, etkisi ve nefret suçlarını ele alan mevcut faaliyetlerin zayıf ve güçlü yanları üzerine sonuca varmaya çalışırken sorunlarla karşılaşabilirler.

Birçok ve oldukça çeşitli nefret suçu odaklı veri toplama ve izleme yaklaşımları mevcutken, politika yapımcıların nasıl kapsamlı ve stratejik bir çerçeve oluşturabileceklerine dair çok az kılavuz bulunmaktadır. Bu kılavuz, çeşitli bağlamlar üzerinden verilen pratik örneklerle bu boşluğu doldurmayı hedeflemektedir. Gel gelelim, bu kılavuz aynı zamanda STK'lar, IGO'lar, akademikler ve diğerleri için hem pratik bir rehber hem de bir savunuculuk aracı olarak faydalı olması için tasarlanmıştır.

¹⁸ AGİT 9/09 No'lu Bakanlar Konseyi Kararı

¹⁹ AGİT Bölgesinde Nefret Suçları: Olaylar ve Müdahaleler – 2012 Yıllık Raporu, DKİHB, 15 Kasım 2013.

Genel bir bakış

Bu kılavuz, nefret suçu odaklı veri toplama yöntemlerini geliştirme çabalarına dahil olan anahtar meselelerin altını çizmek için tasarlanmıştır. Farklı bağlamlarda izlenen çeşitli politika örnekleri, ilgili faydalar ve olası dezavantajlar üzerine yapılan yorumlarla birlikte mümkün olan yerlerde sunulmuştur. Nefret suçlarının bireyler üzerindeki özgün etkisi ve yetkililere yapılan ihbar sayısında-ki azlık göz önünde bulundurularak, veri toplama yöntemlerinin geliştirilmesi üzerine sivil toplumla işbirliği yapmanın getirileri kılavuz boyunca vurgulanmaktadır. En önemlisi de bu kılavuz, yerel bağlamla ilgili pratik çözümleri uygulamaya sokmak için çaba gösteren politika yapımcılar için pratik bir yol gösterici olma amacı taşır.

- **Bölüm 1** süregelen bir şekilde tanımlanan ve kategorilere ayrılan, hem ulusal hem de uluslararası düzeyde anlaşılabilir ve kullanılabilir verileri oluşturan bir nefret suçu odaklı veri toplama sisteminin kurulmasına dair anahtar meseleleri tanımlamaktadır. Bu bölüm, izleme amaçlı geliştirilen ortak, anlaşılabilir ve kapsamlı bir nefret suçu tanımının benimsenmesinin önemini tartışmakta ve polis kayıt mekanizmalarınca tutulan veri tiplerini göstermektedir. Son olarak bu bölüm, bu verilerin nasıl toplanıp kullanılabileceğini ele almaktadır.
- **Bölüm 2** ceza adaleti sisteminin, özel olarak da kovuşturma ve mahkeme hizmetlerinin nefret suçlarına dönük müdahalesinin ölçümü üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bu bölüm ceza adaleti sürecinin her aşamasında tutulması gereken verileri ele almakta ve bunların nasıl kullanılabileceğini göstermektedir.
- **Bölüm 3** mağduriyet anketlerini ve bu anketlerin nefret suçlarının yaygınlığını ve mağdur üzerindeki etkilerini ölçmedeki uygunluğunu ele almaktadır. Böylesi anketlerin resmi raporlarla karşılaştırılabilir olması için nasıl yapılandırılabileceğini ve nefret suçlarının ve mağdurların gereksinimlerinin bütün bağlamlarıyla anlaşılabilmesi için politika yapımcılar tarafından nasıl kullanılabileceğini tartışmaktadır.
- **Ekler**, ilgili AGİT Taahhütler listesini ve veri toplama mekanizmalarının kurulması için anahtar aşamaları özetleyen “On Pratik Adım” kılavuzunu içermektedir.

Bu kılavuz, ulusal deneyimlerden çıkan ve uygun kaynakların ve mevcut kapasitelerin gerçekçi bir şekilde değerlendirilmesine dayanan nefret suçu odaklı veri toplama ve izleme mekanizmaları oluşturma gereksinimine vurgu yapmaktadır. Aynı zamanda, veri toplamaya dair ortak ya da paralel uluslararası yaklaşımların faydalarının da üstünde durmaktadır. Örneğin, AGİT’in nefret suçları tanımının izleme amaçlı benimsenmesi, nefret suçu odaklı verilerin uluslararası bağlamda karşılaştırılabilirliğini artıracaktır (bu meselelerin bütüncül değerlendirmesi için Bölüm 1’e bakınız). DKİHB, bu kılavuzda ele alınan ve ilgili bölümlerde anlatılan her faaliyette katılımcı Devletlere destek olabilecek pek çok kaynağa sahiptir.

Metodoloji: Bu kılavuz nasıl geliştirildi

DKİHB, bu kılavuzu geliştirmek için Almanya, ABD, Birleşik Krallık, Çek Cumhuriyeti, Hırvatistan, İsveç, Kazakistan ve Polonya'dan resmi yetkililerin yanı sıra İftira ve İnkâr ile Mücadele Birliği (ADL), ECRI, FRA, Önce İnsan Hakları ve Kapsayıcı Bir Avrupa İçin Yahudi Katkısı'ndan (İng. *CEJI*) uzmanlardan oluşan bir uzman grubu oluşturdu.

İlk aşama, bir dizi ülke ziyaretine dair metodolojiyi saptamak ve kılavuzun kapsamını belirlemek üzere uzmanlarla bir araya gelmek oldu. Bu ziyaretlerin amacı, kullanışlı olabilecekleri belirlemek amacıyla, farklı katılımcı Devletlerin veri toplama ve izleme mekanizmalarına dönük yaklaşımlarını öğrenmek ve bunları karşılaştırmaktı. Bu ziyaretler, öğrenme ve değişim fırsatlarını kolaylaştırmak için uzman grup üyeleriyle birlikte gerçekleştirildi. İkinci aşama ise, ülke ziyaretlerine katılan örgütlerin görüşlerini almak vasıtasıyla ve uzman grup ortaklığında bu kılavuzun geliştirilmesiydi.

Ülke örnekleri sadece bunlardan ibaret olmamakta birlikte, büyük ölçüde yukarıda belirtilen ülke ziyaretleri sırasında elde edilen ayrıntılı bilgilerden yararlanılarak hazırlanmıştır. Bu örnekler AGİT bölgesi kapsamında yaşanan pratiklerin ayrıntılı bir temsili olmamakla birlikte, göz önünde bulundurulması gereken meseleleri, çeşitli bağlamlarda yürütülen nefret suçu odaklı veri toplama süreçlerini ele almak ve anlamak üzere geliştirilen yaklaşımları göstermektedir.

Nefret suçlarına ve nefret suçu odaklı veri toplamaya yönelik kapsamlı bir yaklaşım

Nefret suçunun bütün boyutlarının tek bir devlet kurumu tarafından ele alınması mümkün değildir. Bu yayın, nefret suçları üzerine veri toplanması ve bunların kaydedilmesinde polis, kovuşturma ve mahkeme hizmetlerinin ve sivil toplumun rolüyle sınırlı olsa da, aynı zamanda pek çok başka kurumun da çeşitli verileri ve bilgi türlerini topladığını akılda tutmak oldukça önemlidir. Örneğin, sağlık ve sosyal yardım yetkilileri mağdura ve mağdura yönelik hizmetlere ilişkin bilgi toplayabilir; nefret suçları ya da okulda meydana gelen olaylar üzerine eğitim uzmanlarının ellerinde veriler olabilir ve konut yetkilileri belirli alanlarda ya da sitelerde yaşanan nefret suçlarına dair bilgi sahibi olabilir. Bakanlıklar ve kurumlar arasındaki yakın işbirliği, hükümetler tarafından kapsamlı bir stratejik yaklaşım geliştirilmesine yol açabildiği gibi, nefret suçlarına yönelik etkin müdahale çabaları içerisinde bir dizi devlet kurumunun dahil edilmesini de sağlayabilir.

Nefret suçu odaklı veri toplama ve izleme mekanizmaları, devletlerin, nefret suçlarının etkili şekilde ele almak için benimseyebilecekleri kapsamlı yaklaşımın yalnızca bir parçasını oluşturmaktadır. Nefret suçuyla mücadele için oluşturulan kapsamlı bir ulusal program içerisinde dahil edilmesi gereken pek çok diğer yön vardır. Devletlerin göz önünde bulundurabilecekleri bazı özgül adımlar şunlardır:

- Nefret suçlarını özgül suçlar olarak tanımlayan ya da bir önyargı saikiyle işlenmiş her suça arttırılmış cezalar öngören bir yasayı hayata geçirmek;²⁰
- Ceza adaleti personelini, nefret suçlarının nasıl soruşturulacağı, mağdurlarla nasıl birlikte çalışılacağı ve davaların nasıl kovuşturulacağı hakkında eğitmek;²¹
- Ayrımcılık karşıtı medeni hukuk içinde tazminat öngörmek;²²
- Nefret suçu ve ayrımcılık mağdurlarına destek sunma yetkisi olan ayrımcılıkla mücadele yapıları tesis etmek;²³
- Topluluklara yardım eli uzatmak ve kolluk kuvvetleriyle toplumsal kesimler arasındaki ilişkileri geliştirmek; böylece mağdurların güvende hissederek suçları ihbar etmelerini sağlamak;²⁴
- Halkı (özellikle de gençleri) hoşgörü ve ayrımcılık karşıtlığı üzerine eğitmek;
- Mağdurlar için hizmet sağlamak;²⁵
- Spor yıldızları gibi toplumun önde gelen isimlerinin nefret suçları karşıtı eğitimlere katılmaları yönünde desteklerini istemek²⁶ ve
- Ulusal liderlerin nefret suçlarına karşı konuşmalar yapmalarını sağlamak.²⁷

Nefret suçu üzerine veri toplama ve toplumsal cinsiyet

Katılımcı Devletler, kadın erkek eşitliğini politikalarının bütünleyici bir parçası olarak ele almayı taahhüt etmişlerdir.²⁸ Özellikle AGİT katılımcısı Devletler, “kadınlara ve kız çocuklarına yönelik her türlü toplumsal cinsiyet temelli şiddeti önleme ve bunlarla mücadele etme”, “kadınlara yönelik şiddete ilişkin karşılaştırılabilir veri toplama, bunları analiz etme ve yaygınlaştırma” taahhüdünde bulunmuşlardır.²⁹ Toplumsal cinsiyet, her meseleyi kesen önemli bir unsur olarak nefret suçlarıyla da kesişmektedir ve nefret suçu odaklı veri toplama mekanizmaları geliştirilirken toplumsal cinsiyet sistematik olarak hesaba katılmalıdır.

20 AGİT 9/09 No’lu Bakanlar Konseyi Kararı.

21 a.g.y.

22 AGİT 10/07 No’lu Bakanlar Konseyi Kararı.

23 a.g.y., 10. paragraf.

24 a.g.y., 2. paragraf.

25 AGİT 9/09 No’lu Bakanlar Konseyi Kararı, a.g.y., 8. not, 5. paragraf.

26 Bkz., “Spor Aracılıyla Toplumdaki Irkçılık, Hoşgörüsüzlük ve Ayrımcılıkla Mücadele Üzerine Ek İnsani Boyut Toplantısı Final Raporu”, (Varşova: DKİHB, 1 Haziran 2012), <<http://www.osce.org/odihr/91015>>.

27 AGİT 13/06 No’lu Bakanlar Konseyi Kararı.

28 AGİT 14/04 No’lu Bakanlar Konseyi Kararı, “2004 AGİT Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin Geliştirilmesi Eylem Planı”, <<http://www.osce.org/mc/23295>>.

29 AGİT 15/05 No’lu Bakanlar Konseyi Kararı, “Kadına Yönelik Şiddeti Önlemek ve Bununla Mücadele Etmek” Ljubljana, 6 Aralık 2005, <<http://www.osce.org/mc/17451>>.

Örneğin:

- Mağdurun cinsiyetine karşı duyulan önyargı, nefret suçlarında bir saik unsuru olabilir. DKİHB'nin *AGİT Bölgesinde Nefret Suçları: Olaylar ve Müdahaleler* adlı 2012 yılı raporuna göre, 12 katılımcı Devlet toplumsal cinsiyet temelli nefret suçları üzerine veri toplamaktadır.
- Nefret suçları, hem mağdurun cinsiyetine hem de etnik kimlik ya da din gibi başka bir ayırt edici özelliğine duyulan önyargı benzeri karma saikler temelinde işlenebilir. Müslüman bir kadına yönelik saldırıda kadının başörtüsünün çıkarılması bu duruma bir örnek olarak gösterilebilir.
- Nefret suçlarının belirli türleri, kadınlara kıyasla erkeklere ya da tam tersi olarak erkeklere kıyasla kadınlara karşı daha yaygın şekilde işlenebilir. Örneğin, erkeklerin daha çok fiziksel saldırılara maruz kalması muhtemelen kadınların cinsel şiddetin hedefi olmaları daha olasıdır.
- Bu meseleler, nefret suçu odaklı veri toplama ve nefret suçlarına müdahale etme sorumluluğu olan uygulayıcılar ve politika yapıcılar açısından kimi çıkarımlar sağlar. Kadınların ve erkeklerin nefret suçlarından farklı biçimlerde etkilendiklerini akılda tutmak, mağdur destek hizmetleri ve önleme politikalarının planlanmasında yardımcı olabilir. Bu kılavuz, toplumsal cinsiyet düşüncesinin nefret suçu odaklı veri toplama mekanizmaları içerisinde nasıl anaakımlaştırılabileceğine dair mümkün olduğu kadar örnek vermektedir.

BÖLÜM 1

İhbar edilen nefret suçlarını kayıt altına almak ve anlamak

Giriş

Nefret suçuna karşı etkin çalışma yürütmek için doğru ve güvenilir veri esastır. Verileri kayıt altına alacak ve bunları derleyecek iyi tasarlanmış mekanizmalar kolluk kuvvetlerinin nefret suçunun yerel örüntüleri hakkında istihbarat toplamalarına olanak sağlar. Ayrıca bu mekanizmalar kaynak tahsisini kolaylaştırır ve özgül vaka tiplerinin daha etkin soruşturulmasına destek olur. Böylelikle, politika yapıcılar, yerinde kararlar alabilmek ve hem etki altındaki topluluklarla hem de toplum geneliyle nefret suçlarının ölçüğü ve onlara yönelik müdahaleler hakkında iletişime geçmek için bu bilgilere güvenebilirler.

Nefret suçlarına müdahalede bulunan ilk yasa uygulayıcı birim polistir ve polis topladığı bilgiler nefret suçu odaklı verilerin omurgasını oluşturur. Ancak, polisin ve diğer hükümet yetkililerinin çabalarına rağmen resmi istatistikler, nefret suçlarının sıklığını çoğunlukla olduğundan az göstermektedir. Çünkü resmi raporlama, olayları ihbar eden mağdurlara ve olayların polis memurları tarafından doğru şekilde kaydedilmesine dayanır. Mağdurlar böylesi suçları dil engelinden adalet sistemine karşı duyulan güvensizliğe kadar pek çok nedenden ötürü ihbar etmeyebilir (bkz. Kutu 1).³⁰ Ek olarak, polis memurları, ihbar edilen suçun bir nefret suçu olduğuna dair işaretleri fark edemeyebilir ve suçu bir nefret suçu olarak kaydetmeyebilir ya da polis memurlarının gereksinim duyduğu kayıt mekanizmaları ya da formlar mevcut olmayabilir. Bu nedenle, mağdurları ihbarda bulunmaları için cesaretlendirecek, onların sisteme olan güvenlerini pekiştirecek önlemlerin alınması ve nefret suçlarının tespit edilip doğru biçimde kayıt altına alınmasını için polisin yeterli derecede bilgi sahibi olması bir gerekliliktir. Özel amaçlı farkındalık yaratma programları, kolluk kuvvetlerinin ve politika yapıcılarının mağdurları nefret suçlarını ihbar etmeleri için cesaretlendirebilecekleri ve kaygılarına etkili şekilde yanıt vermede kullanabilecekleri önemli bir yöntem olabilir.

DKİHB'nin *AGİT Bölgesinde Nefret Suçları: Olaylar ve Müdahaleler* adlı yıllık raporu, verilerin bölge genelinde çok nadir olarak karşılaştırılabilir olduğunu

30 Mağdurların daha az ihbarda bulunmalarına neden olan bu ve diğer nedenler DKİHB'nin Nefret Suçlarını Önleme ve Karşılama, AGİT Bölgesindeki STK'lar için Kaynak Kılavuz yayınında ayrıntılı bir şekilde anlatılmıştır. Yayın, <<http://www.osce.org/odihr/39821?download=true>> adresinde çevrimiçi olarak bulunabilir.

göstermektedir. Farklı kurumlardan toplanan farklı veriler farklı amaçlara hizmet etmekte ve ceza adaleti sisteminin farklı süreçlerinde tutulmaktadır. Örneğin, adalet sistemi içinde polisin kayıt altına aldığı bir vakanın mahkeme sürecine girmesi yıllar sürebilir ve bu durum, polis ve mahkeme verilerinin karşılaştırılmasını oldukça zor bir hale getirebilir. Bu durum, temel veriler ile analiz ve planlamanın ilgili bütün kurumlardan gelen bilgileri içermesi için birleştirilmiş bir yaklaşıma duyulan ihtiyacın altını çizmektedir. Birleştirilmiş veriler sistem boyunca elde edilen sonuçlardaki eğilimleri ölçmek ve değerlendirmek için kullanılabilir; aynı zamanda iyileştirilmesi gereken alanların tanımlanmasına yardımcı olur.

Bu bölüm:

- Veri kayıt ve izleme amaçlı ortak, anlaşılabilir ve kapsamlı bir nefret suçları tanımının varlığının önemini açıklar;
- Polis kayıt mekanizmalarının ideal olarak hangi verileri tutması gerektiğini tanımlar;
- Nefret suçu raporlamasını geliştirmek üzere STK'larla birlikte yapılacak çalışmalar da dahil olmak üzere, verilerin değerlendirilmesi ve uygulanması için atılacak adımları düzenler ve
- Halka açık veri paylaşım seçeneklerini tanımlar.

POLİTİK MESELE 1

Veri kayıt ve izleme amaçlı ortak, anlaşılabilir ve kapsamlı bir nefret suçları tanımının oluşturulması

AGİT katılımcısı Devletler, nefret suçunu önyargı saikiyle işlenen cezai bir suç olarak tanımlarlar.³¹ Dolayısıyla da her nefret suçu iki unsura sahiptir. Birincisi, söz konusu eylem ilgili ceza kanununa göre bir suç teşkil etmelidir. İkincisi, fail mağduru ya da hedefi “korunan özellik” temelinde kasten seçmelidir. Korunan özellik, bir grup tarafından paylaşılan ırk, din, etnik köken, uyruk ya da herhangi bir diğer benzer ortak unsur gibi ayırt edici bir özelliktir. Örneğin, kişi gerçek ya da varsayılan etnik kimliği nedeniyle saldırıya uğramışsa bu bir nefret suçudur.

Ceza adaleti sistemi kapsamında tutarlı veriler toplamak için atılacak ilk adım, polisin, savcılarının ve mahkemelerin başvurabileceği **ortak, kapsamlı ve anlaşılabilir** bir nefret suçları tanımının benimsenmesidir. Bu durum hem ulusal hem

31 AGİT 9/09 No'lu Bakanlar Konseyi Kararı; nelerin nefret suçunu oluşturduğu hakkında daha fazla bilgi için ayrıca bkz., DKİHB yayını olan Nefret Suçu Yasaları – Pratik Klavuz (Varşova: DKİHB, 2009), özellikle s.16. Yayın, <<http://www.osce.org/odihr/36426>> adresinde çevrimiçi olarak bulunabilir.

de uluslararası ölçekte daha iyi takip ve karşılaştırma yapma olanağı tanır. Etkin bir nefret suçu tanımının bu üç bileşeni aşağıda ayrıntılı şekilde açıklanmıştır.

Ortak: Tüm ceza adaleti kurumlarının tek bir nefret suçu tanımını benimsemeleri, nefret suçu vakalarının ceza adaleti sisteminin her aşamasında takip edilmesine ve politika yapıcıların ve toplum genelinin ceza adaletinin nefret suçlarına yönelik kapsamlı müdahalesini daha iyi anlamasına olanak sağlar. Bu paylaşılan tanım temelinde toplanan veriler, hem ceza adaleti sistemi kapsamında uygulanan politika ve performansın zayıf ve güçlü yanlarının hem de bunları geliştirme stratejilerinin belirlenmesinde kullanılabilir.

Kapsamlı: İzleme amaçlı yapılan bir nefret suçu tanımı, ulusal ve uluslararası düzeyde kullanılmak üzere nefret suçlarının ayrıntılı bir resmini çizmek için gereken veri kategorilerini içermelidir (örneğin ceza gerektiren suçlar ve önyargı saikleri). Nefret suçlarının, ceza gerektiren suçların ve ceza kanununun halihazırda içerdiği ceza gerektiren koşulların yasal her bir tanımı buraya eklenmelidir. Ek olarak, veri toplama amaçlı yapılan bir tanımın genel yasa hükümlerinin ötesine geçmesi gerekebilir. Örneğin, yasa yalnızca “din” unsurunu korunan bir özellik olarak listelemişse de Yahudi ve Müslüman karşıtı suçlar üzerine veriler toplanabilir.

Anlaşılabilir: Yapılan izleme tanımı mağdurlar, kolluk kuvvetleri ve toplum geneli için anlaşılabilir olmalıdır. Bu bölümün başında da ifade edildiği üzere, “önyargı saikiyle işlenmiş bir suç” kolay anlaşılır ve kullanışlı bir hareket noktası belirleyebilir.

Kutu 2: Hırvatistan’ın nefret suçları tanımı

Hırvatistan, nefret suçlarını ceza kanunu kapsamı içinde tanımlamıştır: “Nefret suçu, diğer bir kişiye karşı ırk, farklı renk, din, ulusal ya da etnik köken, engellilik, cinsiyet, cinsel yönelim ya da cinsiyet kimliği temelinde işlenen cezai bir suçtur. Böylesi bir davranış, eğer yasa açık şekilde daha ağır bir cezayı öngörmüyorsa, ağırlaştırıcı sebep olarak kabul edilir.”³² Kolay anlaşılabilir olan bu tanım, ceza adaleti sistemi içinde paylaşılabilir ve kapsamlı bir dizi önyargı saikini içermektedir.

Kutu 3: Almanya’nın nefret suçlarını izleme tanımı

Her ne kadar Almanya’da yasal bir nefret suçları tanımı olmasa da veriler, izleme amaçlı geliştirilen bir tanım bağlamında toplanmakta ve ulusal politika düzeyinde yürürlüğe konulmaktadır: “Şartlar ya da failin davranışı göz önüne alındığında politik saiklerle işlenen cezai suçlar, eğer kişilere aşağıdaki özellikleri nedeniyle yöneltildiğine dair göstergeler varsa, nefret suçları olarak kabul edilir:

32 Bilgi, Hırvatistan’dan Mayıs 2012 yılında alınmıştır.

- Ulusal, etnik köken;
- Irk, ten rengi;
- Din, köken;
- Dış görünüş;
- Engellilik;
- Cinsel yönelim ya da
- Sosyal statü.

Aynı zamanda, bu özelliklerle suç ya da suçun hedef aldığı kurum, nesne ya da bina arasında nedensel bir ilişki olmak zorundadır³³.

Tavsiye 1

- ▶ **Veri toplama ve kayıt amaçları doğrultusunda adalet sisteminin tüm unsurlarının başvurabileceği ortak, kapsamlı ve anlaşılabilir bir nefret suçları tanımını benimsemek.**

POLİTİK MESELE 2

Polis kayıt mekanizmalarının hangi verileri tutması gerekir?

Hangi önyargı saikleri?

Katılımcı Devletler farklı önyargı saiklerinin hem özgüllüğünü hem de ortaklığını tekrar tekrar kabul etmektedirler.³⁴ Arkaplanları ne olursa olsun, nefret suçu mağdurları belirli bir gruba gerçek ya da varsayılan üyeliklerinden ötürü hedef alınmanın getirdiği tahrip edici duygusal deneyimi paylaşmaktadır. Bununla birlikte, farklı grupların farklı suç örüntüleri ve suçların ihbar süreçleri esnasında farklı itimat seviyeleri deneyimlemeleri de olasıdır. Kolluk kuvvetlerinin faaliyetleri kapsamında ve destek ve önleme için kaynak tahsisi bağlamında her bir önyargı saikinin en etkili şekilde ele alınması için verilerin ayrıştırılmış kategoriler olarak toplanması ve analiz edilmesi yararlı olacaktır.

AGİT katılımcısı Devletler nefret suçlarının temelini oluşturan bir dizi önyargı saikini tanımaktadır. Özel olarak bunlar; ırkçılık ve yabancı düşmanlığı, Yahudi karşıtlığı, Sinti ve Roman halkına karşı önyargı, Müslümanlara karşı önyargı ve Hristiyanlara ve diğer din mensuplarına karşı önyargıdır.³⁵ DKİHB'nin yıllık raporu *AGİT Bölgesinde Nefret Suçları: Olaylar ve Müdahaleler*, pek çok katılımcı Devletin, diğerleri arasından, LGBT ve engellilere yönelik önyargıları da içeren diğer önyargı saiklerini de halihazırda kayıt altına aldığını göstermektedir.³⁶

33 “Nationaler Aktionsplan der Bundesrepublik Deutschland zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und darauf bezogene Intoleranz”, Federal İçişleri Bakanlığı, Almanya, 2008, <http://www.bmi.bund.de/cae/servlet/contentblob/150674/publicationFile/18318/Nationaler_Akti%20onsplan_gegen_Rassismus.pdf> adresinden erişilebilir.

34 AGİT 10/07 No'lu Bakanlar Konseyi Kararı.

35 AGİT 10/07 No'lu Bakanlar Konseyi Kararı, paragraf 1; ayrıca bkz. AGİT 4/13 No'lu Bakanlar Konseyi Kararı, Kiev, 5-6 Aralık 2013, paragraf 2.5.

36 Bkz., <www.hatecrime.osce.org>.

Bazı ülkelerin yasal hükümleri yukarıda bahsedilen kimi önyargı saiklerini halihazırda içermiyor olabilir; ancak, yine yukarıda açıklandığı üzere, bu saikler izleme tanımı içerisine dahil edilebilir. Önyargı saikleri arasında ceza yasasında halihazırda yer almayanları da içermek, yasa yapıcılara, kendi ceza yasalarındaki korunan özellikleri genişletmeyi düşünmeleri için gerekli kanıtı sağlayacaktır.

Bir dizi önyargı saikinin tek bir yasal hüküm içerisinde tanımlandığı yerlerde, özgül önyargı saikleri hakkındaki bilgileri diğerlerinden ayırtırmak oldukça güçtür. Ayrıntılı bir izleme tanımını benimsemek, aynı temelde farklı önyargı saikleriyle işlenmiş suçların ayrı ayrı kayıt altına alınmasını sağlar. Örneğin, ırkçılık saikiyle yapılmış bir soyguna dair bilgiler Müslümanlara yönelik önyargı saikiyle yapılmış bir soyguna dair bilgilerden ayrı olarak kaydedilir.

Tavsiye 2

- **AGİT taahhütlerinde yer alan ve özgül yargı sistemlerinde belirtilen önyargı saiklerini izlemek**

Saiki saptama

Bir izleme tanımı yaptıktan sonra, hangi olayların resmi rakamlara dahil edilme eşiğine ulaşacağını saptamak gerekir. Pek çok AGİT katılımcısı Devlette, bir suçun nefret suçu olarak sınıflanıp sınıflanmayacağını ilk belirleyeni kolluk kuvvetleridir. Bu kararı vermek için suçun bir önyargı saikiyle işlendiğine dair kanıt niteliği taşıyabilecek her “önyargı göstergesi” dikkate alınmalıdır. Önyargı göstergeleri, failin eylemlerinin bütünüyle ya da kısmen önyargıyla, tarafgirlikle ya da düşmanlıkla güdümlendiğini gösteren, tek ya da diğer göstergelerle bağlantılı olan bir cezai eylemle bağlantılı nesnel gerçekler, durumlar ya da örüntülerdir. Örneğin, failin ırksal azınlığa mensup bir kişiye saldırırken ırkçı hakaretlerde bulunması bir önyargı saiki olduğunu gösterebilir ve memurun suçu olası bir nefret suçu olarak sınıflaması için yeterli olabilir. Aynı şekilde, bir mezarı bozmak ya da eşcinsel onur yürüyüşüne saldırıda bulunmak da din karşıtı ya da LGBT karşıtı saikin önyargı göstergeleri olabilir.

Gel gelelim, önyargı saikini gösteren kanıt her zaman anında belirmez ve soruşturmayı yürüten kişinin bir olayı sorgulamanın sonuna dek bir nefret suçu olarak sınıflandırabilmesi için yeterli olmayabilir. Bu durumu ele almanın pek çok yolu vardır. Örneğin, “potansiyel nefret suçu” kategorisini uygulamaya sokmak, polisin bir suçun nefret suçu olup olmadığına dair bir ön değerlendirme yapabilmesini sağlar. Sonrasında polis, suçun temel unsuruna dair sonraki süreçte kayıt sistemine eklenebilecek güçlendirici kanıtları arayabilir.

Bir suçun nefret suçu olarak sınıflandırılıp sınıflandırılmayacağı konusunda başvurulabilecek diğer bir seçenek de mağdur algısını esas almaktır. Diğer bir ifadeyle, eğer mağdur bir suçun, üzerinde anlaşılmalı korunan özellikler temelinde bir önyargı tarafından güdümlenerek işlendiğini varsayıyorsa polis kendiliğinden bu suçun, Kutu 4’te açıklanacağı üzere, bir nefret suçu olarak kaydedebilir.

Sorgulama boyunca önyargı saikinın varlığına dair kanıtı gözden geçirecek seçeneği uygulamaya sokmak ve mağdur algısını göz önünde bulundurmak, potansiyel olarak önyargı saikiyle işlenmiş suçları yakalamak için olası en geniş ağı kullanılmasına olanak sağlar. Nefret suçlarının ihbar edilmesinin ciddi oranda az olduğu akıld tutulursa, bu yaklaşım, potansiyel nefret suçlarını yakalamak ve mağdurları, suçun önyargı saikiyle işlendiğini varsaymaları durumunda ihbar etmek üzere cesaretlendirmek için mevcut en kapsamlı yoldur.

Nefret suçları olarak değerlendirilen suçların hacminin topluluk içerisinde emniyet ve güvenlik duygularını baltalayabilecek denli yüksek çıkması, bu yaklaşımın bir etkisi olarak not edilmelidir. Ancak, bu duruma nefret suçlarını genel verilerle karşılaştırarak kısmen karşı çıkılabilir; zira bu karşılaştırma nefret suçların genel suçların küçük bir bölümünü oluşturduğunu gösterecektir.

Kutu 4: Nefret suçlarına dair mağdur odaklı algı

Birleşik Krallık, nefret suçlarının kayıt altına alınması için algıyı temel alan kapsamlı bir yaklaşımı politika düzeyinde benimsemektedir. Eğer suç, mağdur ya da bir başka kişi tarafından belirtilen bir önyargı saikiyle işlenmiş nefret suçu olarak algılanıyorsa, bu suç polis tarafından nefret suçu olarak kaydedilir.³⁷ Aşağıdaki tanım kayıt altına almanın temelini oluşturur.

Nefret suçu, kişinin aşağıdaki özellikleri nedeniyle hedef alındığı, düşmanlık ve önyargıyla işlenen herhangi bir suçtur:

- Engellilik
- Cinsel yönelim
- Irk ya da etnik kimlik
- Trans kimlik [cinsiyet kimliği]
- Din ya da inanç

Tavsiye 3

- ▶ **Bir suçun nefret suçu olarak tanımlanıp kayıt altına alınmasının ilk belirlemesini yapmak üzere mümkün olan en kapsamlı yaklaşımı saptamak³⁸**

Cezai suç kategorileri

Nefret suçu odaklı veriler, mevcut suç kayıt mekanizmalarında hâlihazırda kullanılan cezai suç kategorilerinin bir alt unsuru olarak ele alınmalı ve gruplanma-

37 “Nefret suçu nedir?”, True Vision, <http://www.report-it.org.uk/what_is_hate_crime>.

38 Bu yaklaşım aynı zamanda ECRI'nin polis faaliyetlerindeki ırkçılık ve ırkçı temelli ayrımcılıkla mücadele üzerine verdiği ve 29 Haziran 2007 yılında kabul edilen 11 no'lu politik tavsiye kararında da belirtilmiştir. Bu tavsiye ırkçı suçlarla ilişkili olarak verilmiştir: “Polisin ırkçı suçları, sıradan suçlardaki ırkçı saikleri de göz önünde bulunduracak şekilde etraflıca soruşturmasını sağlamak;... Sonuç olarak ırkçı olayın kapsamlı bir tanımını yapmak. Bu Tavsiyenin amaçları doğrultusunda, ırkçı bir olay; ‘mağdur veya başka herhangi bir kişi tarafından ırkçı olarak algılanan her olaydır.’” <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N11/e-RPG%2011%20-%20A4.pdf>.

lıdır. Bu yaklaşım, suç kategorileri arasında kolay bir karşılaştırma yapmaya ve kaynak tasarrufuna olanak sağlar. Ek olarak, mümkün olan yerlerde, nefret suçlarının temelindeki ortak suçları oluşturabilecek belirli suç tiplerine özel önem verilmelidir. DKİHB'nin yıllık raporu *AGİT Bölgesinde Nefret Suçları: Olaylar ve Müdahaleler* için toplanan bilgiler, AGİT bölgesindeki ülkelerin yaygın olarak aşağıdaki kategorilerle ilişkilendirilen nefret suçu odaklı istatistikleri topladıklarını göstermektedir:

- Kasten ve kasıtsız adam öldürme;
- Genellikle ceza yasaları içerisinde fiziksel saldırı olarak tanımlanmış ve mağdurun çeşitli derecelerde yaralanmasıyla sonuçlanmış fiziksel saldırı;
- Örneğin, azınlık gruplarının haklarını destekleyen insan hakları örgütlerinin ya da dini kuruluşların sahip olduğu mülkiyetlere, mağdurun ev ya da arabası gibi kişisel mülklerine ya da belirli azınlık gruplarının uğrak yerleri olan sosyal mekânlara zarar vermeyi de içeren vandalizm;
- Kişisel olarak ya da e-posta, sosyal medya, telefon ya da diğer araçlar vasıtasıyla öldürme ya da saldırı gibi tehditler;
- Özellikle sinagoglar, camiler, kiliseler gibi ibadet yerlerine saldırma ve
- Mezar saygısızlığı, özellikle herhangi bir dini mezhebin mezarlarına zarar vermek ya da mezarların üzerine duvar yazıları yazmak.

Yukarıdaki suçlardan bazıları mevcut ceza yasalarına dahil edilmemiş olabilir. Örneğin, ceza yasası ırkçılıkla ağırlaştırılmış saldırı suçunu kapsayabilirken ırkçılıkla ağırlaştırılmış cinayet suçunu içermeyebilir. Tavsiye 1'de belirtildiği gibi, yasalarda tanınsın ya da tanınmasın her tip suçu içeren kapsamlı bir nefret suçu odaklı izleme tanımı yürürlüğe konmalıdır. Bu yaklaşım politika yapımcıların bütün resmi görmelerine ve olası yasal değişiklik ihtiyacına yönelik karar vermelerine yardımcı olur.

Tavsiye 4

- ▶ **Suç odaklı verilerin kaydedildiği mevcut mekanizmalardaki aynı kategorileri kullanarak nefret suçlarına ilişkin verileri toplamak. Her tip suça ilişkin her bir önyargı saiki hakkındaki verileri ayırtmak.**

Toplanılacak diğer bilgiler

Nefret suçu odaklı kayıt mekanizmaları, kolluk kuvvetlerin ve politika yapımcıların nefret suçlarını anlama yetilerini geniş ölçüde geliştirecek, onların nefret suçlarına yönelik müdahalelerini güçlendirmelerine yardımcı olacak ve soruşturma için zengin istihbarat kaynakları sağlayacak pek çok türden bilgiyi yakalayabilir. AGİT taahhütlerine uyum sağlamak için toplanan bilgiler, kolluk

kuvvetlerine ihbar edilen, kovuşturulan ve hüküm verilen vaka sayılarını içermelidir.³⁹ Aşağıda anahatlarıyla belirtilecek kategoriler kaynakların imkan verdiği ölçüde dahil edilmelidir:

Mağdur ve fail demografisi: Kayıt altına alınan cinsiyet, yaş ve etnik kimlik gibi bilgiler mağdurların ihtiyaçlarının belirlenmesinde yardımcı olabilir ve önleme stratejileri geliştirmede kullanılabilir. Ancak, özellikle etnik kimlik konusunda, polisin algısına dayalı bilgiyle mağdur ya da failin doğrudan onayına dayalı bilgiler arasında bir ayırım yapmak oldukça önemlidir. Polis algısına dayalı demografik bilgiler yalnızca iç istihbarat amaçlı kullanılabilir. Bu tip verilerin doğru olmayabileceğinin ya da azınlık gruplarının onaylamadığı kategorileri kullanabileceğinin farkında olmak önemlidir. Bu sebeple bu verileri yayımlamak ya da politika yapımında temel referans olarak almak uygunsuz olacaktır. Diğer taraftan, mağdurlar ve failer tarafından doğrudan tasdik edilen ve azınlık gruplarınca onaylanan kategorilere dayanan demografik bilgiler, örneğin ulusal nüfus sayımı kategorileri, mağduriyet ve suç işleme örüntüleri hakkında yararlı bilgiler sağlayabilir ki böylece bu veriler, önleme ve kaynak planlama amaçlı kullanılabilir.

Kutu 5: Veri koruma

Bazı devletler, şüphelilere ve mağdurlara ilişkin demografik bilgilerin toplanmasını ve yayımlanmasını yasaklayan katı veri koruma yasalarına sahiptir. Pek çok yargı sisteminde bu koruma sivil özgürlüklerin savunulması çabalarının önemli bir bileşeni olarak kabul edilip onaylanırken bu durum, aynı zamanda nefret suçu odaklı veri toplamanın önünde bir engel de oluşturabilir. Örneğin veri toplama yasaları, mağduru etnik kimliğini ya da dini yakınlığını kayıt altına alma konusunda yetkililerin iktidarını sınırlandırabilir; dolayısıyla da yetkililerin nefret suçuna temel oluşturan bu unsurları kayıt altına alma işlemi engellenmektedir. Ancak, veri koruma yasalarının nefret suçu odaklı anahtar verilerin kayıt altına alınmasını sınırlamaması gerektiğini belirtmek oldukça önemlidir. Polis, katı veri koruma yasalarının olduğu devletlerde bile, mağdur ya da failin arkaplan bilgilerini kayıt altına almadan, işlenen suç ya da suçlardaki önyargı saikini kaydedebilir. Mağdur ya da failin ayırt edici özellikleri yerine önyargı saikine göre kayıt altına alınan nefret suçları, aynı zamanda nefret suçlarının bütün bir tayfının da kayıt altına alınabilmesi avantajına sahiptir. Örneğin, yanlış kimlik tespitine dayalı nefret suçları (örneğin türban takan bir Sih erkeğin Müslüman olarak yanlış tanımlanması) ya da kurumlara yönelik nefret suçları (örneğin Roman haklarını savunan bir örgütün Roman olmayan bir üyesine yönelik gerçekleştirilen saldırı) bu metot kullanılarak kayıt altına alınabilir.

Çoklu önyargılar: Nefret suçları birden fazla saikle işlenmiş olabilir. Örneğin, Yahudi ya da Müslüman karşıtlığı temelli önyargı suçları, hem ırkçı hem de din karşıtı unsurlar içerebilir. Çoklu önyargıyla işlenen nefret suçlarını kayıt altına

39 AGİT 9/09 No'lu Bakanlar Konseyi Kararı.

alırken suçların kendilerinin tasnifiyle bunların farklı saiklerinin tasnifi arasında bir ayırım yapılmalıdır. Buna bağlı olarak, suçlardaki saik sayısı genellikle fiili nefret suçlarının sayısından daha yüksek olmaktadır.

Suçun işlendiği yer: Bu bilgi hem yerel düzeyde nefret suçunun işlendiği sıcak noktaları hem de bölgesel ve eyalet düzeyindeki eğilimleri belirlemede kullanılmaktadır. Böylesi bilgiler polisin nefret suçlarını ciddiye aldığına dair güven tesis ederek polis ve topluluklar arasında daha iyi bir ilişkinin oluşmasına yardımcı edebilir. Böylece, iyi bir iletişim ve güven tesisi nefret suçlarının ihbarında bir artışa, daha iyi bir tanık işbirliğine ve daha iyi bir önleme mekanizmasının oluşmasına yol açabilir.

Tavsiye 5

- **Hem nefret suçlarını önleme ve nefret suçlarına yönelik müdahale politikaları oluşturma hem de kaynak tahsisine yardım etme amacıyla, mağdurun ve failin demografik özellikleri, suçun işlendiği yer, polis müdahalesi ve çoklu önyargılar hakkında kaynakların ve yasal sistemlerin izin verdiği ölçüde bilgi toplamak.**

İlgili kavramlar üzerine veri toplamak: aşırılık, nefret söylemi ve ayrımcılık

Bazı devletler nefret suçu verilerini “aşırılık” ve/veya “siyasi olarak güdümlenmiş suç” bölümleri altında toplar.⁴⁰ Bu kavramlar arasında net bir ilişki vardır – nefret suçları aşırılıkçı grupların üyeleri ya da belirli bir politik ideolojiyle ilişkilendirilen insanlar tarafından işlenebilir. Gel gelelim, eğer bir vaka yalnızca failin aşırılıkçı bir gruba üye olduğu ya da teşhir edilebilir politik inançlar taşıdığı durumda nefret suçu olarak kaydediliyorsa, kimi önemli veriler eksik kalabilir. Örneğin, aşırılıkçı bir grupla ya da ideolojiyle yakınlığı olmayan kişilerin işlediği suçlar ister istemez nefret suçları olarak kabul edilmeyeceğinden hiçbir veri kayıt altına alınmayacaktır.

AGİT bölgesi çapında, nefret söylemi ya da nefret suçları gibi ayrımcılık olaylarının sınıflandırılması üzerine bir konsensüs sağlanamamıştır. Pek çok ülkede nefret söylemi ve ayrımcılık olayları temel bir cezai suç içermez; çünkü söylem ve ayrımcılık eğer önyargı saiki yoksa bir suç teşkil etmez ve bu sebeple nefret söylemi ve ayrımcılık olayları, bu kılavuzda yer alan nefret suçu izleme tanımının dışında kalmaktadır.⁴¹ Sonuç olarak, ayrımcılık ve nefret söylemi kategorilerinin ayrıştırılmadan nefret suçu verilerine eklenmesi istatistikleri saptırmakta

40 Örneğin Avusturya, Çek Cumhuriyeti, Almanya, Slovakya, İsviçre ve Rusya Federasyonu her ne kadar kapsamları farklı olsa da böylesi yasalara sahiptirler. Örneğin Almanya’da “aşırılık” bölümü altında veri toplamak, sağ ya da sol görüş üzerinden işlenmiş suçları, “yabancılar” tarafından işlenmiş suçları ve diğer siyasi olarak güdümlenmiş suçları içeren politik olarak güdümlenmiş suçlara (politisch motivierte Kriminalität) tekbül etmektedir.

41 DKİHB’nin Nefret Suçu Yasaları – Pratik Kılavuz kitabı, s.25, ayrımcılık, nefret söylemi ve nefret suçları arasındaki ilişki üzerine ayrıntılı bir inceleme sunmaktadır.

ve doğru bir uluslararası karşılaştırma yapmaya engel olmaktadır. Dahası, bu tip suçlar mağdur desteği ve önleme mekanizmaları bağlamında genellikle yetkililerden gelecek farklı yönde bir müdahale, aynı zamanda farklı hukuki yaklaşımlar gerektirir.

Tavsiye 6

- **Veri toplama mekanizmaları içerisindeki “aşırılık”, “siyasi olarak güdümlenmiş suçlar”, “nefret söylemi” ve “ayrımcılık” üzerine yapılmış istatistikleri nefret suçları istatistiklerinden ayırmak.**

POLİTİK MESELE 3

Nefret suçu odaklı veri toplama ve izleme mekanizmalarının yürütülmesi

Nefret suçu odaklı veri toplama mekanizmalarının etkin şekilde uygulanması için gerekli olan:

- Rehberlik etmeyi ve belgelendirmeyi destekleyen, açık şekilde tanımlanmış raporlama ve değerlendirme yapılarını geliştirmek;
- Nefret suçlarının etkili şekilde tanınması ve nefret suçları kayıt formlarının doğru şekilde doldurulması için polisler için eğitimler vermek;
- Uygulama önündeki her engeli ele almak ve değerlendirmek üzere düzenli olarak sistemi gözden geçirmek;
- Nefret suçlarının ihbar edilmesini arttırmak amacıyla STK'larla şeffaf bir ilişki kurmak ve
- Verileri etki altındaki topluluklarla ve toplum geneliyle paylaşmak.

Aşağıdaki alt bölümler bu unsurların her birini ele almaktadır.

İhbar ve gözden geçirme yapılarının yürütülmesi

Uygulamanın ilk aşaması, nefret suçu veya potansiyel nefret suçu odaklı verilerin mümkün olan en kapsamlı şekilde toplanmasını ve kayıt altına alınmasını sağlayacak bir sistem kurmaktır. Polisin suçların raporlanmasında kullanacağı standartlaştırılmış formlar, üzerinde mutabık kalınmış nefret suçu izleme tanımını gösterecek şekilde tasarlanmalıdır. Suçun ilk bildirim esnasında bulunacak memurun kullanacağı bu formlardaki ayırık alanlar veya kutular aşağıdaki unsurları göstermelidir:

- Suçun nefret suçu veya olası nefret suçu olup olmadığı;

- Mağdurun korunan grup ya da ayırt edici özellikleri (ırk, din, engellilik, cinsiyet, vb.);
- Herhangi bir önyargı göstergesi ve
- Mağdurun ya da herhangi bir tanığın suçun önyargı saikiyle işlendiğine dair herhangi bir algısının olup olmadığı.

Net bir şekilde tanımlanmış suç ve önyargı saiki kategorilerini içeren standartlaştırılmış bir formun geliştirilmesi, verilerin tutarlı ve karşılaştırılabilir olarak toplanmasına ve bildirilmesine yardımcı olur.

İdealde, polis tarafından ulusal düzeyde kayıt altına alınan verilerin veritabanına girişini sağlayan bir sistem hayata geçirilmelidir. Bunun gerçekleştirilebilmesi için pek çok yöntem bulunmaktadır. Nefret suçuna ilişkin ilk polis raporunda kayıt altına alınan bilgilerin doğrudan istatistiksel veritabanına aktarılabilceği bir bilgisayarlı raporlama sistemi tasarlanabilir. Alternatif olarak, bilgiler veri toplama sistemine girilmeden önce üst düzey bir memur tarafından gözden geçirebilir. Diğer bir yöntem ise nefret suçları üzerine istatistiki verilerin üretilmesi ve kayda alınması için polis raporlarındaki bilgileri gözden geçiren bir özel birimin oluşturulmasıdır. Bu son yöntem daha kaynak yoğun olmakla birlikte nitelik kontrolü unsurunu eklemekte ve kaydedilen bilgi türlerinin tutarlılığının sağlanmasına yardım etmektedir. Veritabanı esnek ve araştırılabilir olmalıdır; kullanıcıların bilgileri kolaylıkla ayrıştırmalarını ve birleştirmelerini sağlamalıdır. Örneğin veritabanı, belirli bir şehirde meydana gelen ırkçı saldırıların sayısı ya da Yahudi veya Müslüman mezarlıklarına yapılan tahribat üzerine istatistikler üretebiliyor olmalıdır.

Nefret suçlarıyla ilgili kaynakların izin verdiği ölçüde polis raporlarında yer alan bilgiler, çeşitli amaçlar doğrultusunda gözden geçirilebilir ve analiz edilebilir olmalıdır. Örneğin veriler, gelecekte olası koruma gerektirecek özel mağdur gruplarını tanımlayabilmelidir ya da polis devriyelerinin daha yoğun olarak dolaşmasını gerektirecek nefret suçlarının yaşandığı “sıcak noktaların” yerini tam olarak belirleyebilmelidir. Böylelikle veriler, polis planlaması ve suçun önlenmesi için önemli bir araç sağlamaktadır.

Formlar ve işlemler, nefret suçu odaklı veri toplama ve kaydetme sürecinin her aşamasındaki rol ve sorumlulukları şeffaf şekilde düzenleyen net bir politika ve kılavuz tarafından desteklendikleri takdirde en iyi şekilde uygulanabilir. Politika ve kılavuz, ulusal ve bölgesel düzeyde, özellikle de polis servislerinin özerk olduğu federal sistemlerde, verilerin tutarlılığının ve standardizasyonun geliştirilmesine yardımcı olabilir. Ayrıca, sivil toplumla müzakere etmek formların ve kılavuzların güncel önyargı göstergelerini ve mağdurların desteklenmesinde kullanılan kaynakları yansıtmalarını sağlamaktadır.

Tavsiye 7

- **Polislerin kullanımı için, üzerinde uzlaşmış suç ve önyargı saiki kategorilerini yansıtan ve standart hale getirilmiş suç-ihbar formları geliştirmek.**

Tavsiye 8

- **Nefret suçları hakkındaki bilgilerin kayıt altına alınması, gözden geçirilmesi ve derlenmesi üzerine her aşamadaki sorumlulukları net şekilde tanımlayan ayrıntılı bir kılavuz oluşturmak.**

Kutu 6: İsveç'in nefret suçlarına ilişkin veri toplama yaklaşımı

İsveç'te nefret suçu odaklı veriler ilk olarak düzenli polis kayıt mekanizmaları tarafından tutulur. Polis kendi dijital suç kayıt sisteminde "şüpheli nefret suçu" olarak da işaretlenebilecek tüm olaylar üzerine yazılı bir rapor hazırlar. Kaydedilen olaylar polise ihbarda bulunan bir mağduru, çevrimiçi raporları, isimsiz telefonları ya da olay yerinden bildiren bir polis memurunu kapsayabilir. Suçun sisteme girilmesinden sonra, İsveç Ulusal Suç Önleme Konseyi, özel suç kategorilerine ilişkin oluşturulan tüm rapor anlatıları içinde, resmi rakamlara dahil edilmek üzere olası nefret suçlarını tanımlamak için anahtar kelime (örneğin "ırkçı", "homofobik", vb.) araması yapar. Bu yöntem, önyargı saikleriyle bağlantılı olarak işlenmiş cezai suç tiplerinin anlaşılması ve polis ikazının yerindeliğini gözden geçirilmesi için analiz edilebilen bilgileri üretebilir. Konum, fail ve mağdur arasındaki ilişki gibi diğer bilgiler de toplanır ve analiz edilir.

Kutu 7: Almanya'nın nefret suçu odaklı verileri gözden geçirme yaklaşımı

Alman hükümeti, nefret suçu odaklı veri toplama kapsamında ülke genelindeki tüm polis servislerinde uygulanabilir politika yönergelerini hayata geçirmektedir.⁴² Standart hale getirilmiş olay tutanakları kullanılarak nefret suçlarıyla ilgili 14 tip veri toplanmaktadır. Suçun ilk kaydı ve tasnifi yerel polis tarafından yapılmakta ve tamamlanmış olay tutanakları merkez birime gönderilmektedir. Bu istatistiksel bilgiler tasnifin doğru yapıldığı onaylayacak birim olan eyalet polisine gönderilmektedir. Son olarak, ulusal polis tüm veriyi ülke genelinde standart bir yaklaşımın uygulandığından emin olmak üzere gözden geçirmektedir. Sonuç olarak oluşan ayrıntılı veritabanı, nefret suçlarının yoğunluğunun stratejik analizinin yapılmasında kullanılmaktadır. Örneğin veriler saik türü, suç tipi ve kullanılan silah türüne göre sınıflandırılabilir. Bu hızlı kayıt altına alma ve raporlama sistemi, kullanıcıların devam eden vakalara ve nefret suçlarının uzun vadeli örüntülerine müdahale edebilmelerine olanak sağlar.

42 "Verfahrensregeln zur Erhebung von Fallzahlen im Bereich der Politisch motivierten Kriminalität" ve "Ausfüllanleitung zur Kriminaltaktischen Anfrage in Fällen Politisch motivierter Kriminalität". Kamu erişimine açık değildir.

Nefret suçu odaklı verilerin polis tarafından doğru şekilde kayıt altına alınmasını destekleyecek eğitimler

Veri toplama mekanizmalarının başarılı şekilde çalışmasının temelinde, polis memurlarınca nefret suçlarının tanınması ve kayıt altına alınması ile veri çözümleyicilerce verilerin sınıflandırılması ve standart hale getirilmesi için verilecek eğitimler yatar. Bu bölüm, sivil toplumun rolüne vurgu yapan farklı yaklaşımlara dair örnekler sunmakta ve bu alanda yardımcı olabilecek DKİHB programını ana hatlarıyla tanımlamaktadır.

Kutu 8: Amerika Birleşik Devletleri Federal Soruşturma Bürosu (FBI)

FBI, politika kılavuzu ile eğitim materyallerini en son yayımladığı veri toplama el kitabında bir araya getirmiştir. Eğitim materyallerinin amacı, nefret suçu odaklı verilerin kayıt altına alınmasından sorumlu kişilerin izlenen nefret saiklerini (toplumsal cinsiyet temelli nefret cinayetlerini de içerecek şekilde) tanımlayabilmelerini; nefret suçları ihbar sürecini açıklayabilmelerini; suçun nefret saikiyle işlenip işlenmediği konusunda karar vermek için kullanılan ölçütleri listeleyebilmelerini; varsayıma dayanan bir sorunu değerlendirebilmelerini ve olaya dahil olan suçların “Önyargı Saikiyle İşlenmemiş Suç” ya da “Önyargı Saikiyle İşlenme Şüpheli Suç” şeklinde sınıflandırabilmelerini ve kendi kararlarının nedenleri açıklayabilmelerini sağlamaktır. Amerika Birleşik Devletleri Ulusal Nefret Suçu Koalisyonu, önyargı göstergeleriyle ilgili bilgilerin ve nefret suçu senaryolarının gerçekçi olduğundan ve hedef alınan toplulukların özellikle toplumsal cinsiyet gibi yeni tanınmış korunan özelliklerle ilgili mevcut deneyimlerini yansıttığından emin olmak üzere FBI’la birlikte çalışır.⁴³

DKİHB'nin eğitim paketleri

AGİT katılımcısı Devletler, DKİHB’yi nefret suçlarıyla mücadelede kullanılmak üzere destekleyici programlar geliştirmekle görevlendirmişlerdir. Bu amaçla DKİHB, Kolluk Kuvvetleri için Nefret Suçlarına karşı Eğitim (TAHCLE) programını geliştirmiştir. TAHCLE pek çok ülkede uygulanmış ve her bir ülkenin ihtiyaçlarına cevap verecek şekilde uyarlanmıştır.⁴⁴

Talep eden tüm AGİT Katılımcısı Devletler TAHCLE’ya erişebilir. TAHCLE, polis güçlerine aşağıdaki meseleler üzerinden destek olmayı amaçlamaktadır:

- Nefret suçlarının etkin şekilde soruşturulup kovuşturulmasını sağlamak;
- Nefret suçlarının temelini, bağlamını ve özel niteliklerini anlamak;

43 Nefret Suçu Odaklı Veri Toplama Kılavuzu ve Eğitim Kitabı, Ceza Adalet Sistemi Bilgi Hizmetleri Bölümü, Düzenli Suç Bildirim Programı, Federal Soruşturma Bürosu, ABD Adalet Bakanlığı <<http://www.fbi.gov/about-us/cjis/ucr/hate-crime/data-collection-manual>>.

44 TAHCLE hakkında daha fazla bilgiye ve TAHCLE’nin nerelerde kullanıldığına dair bilgilere <<http://www.osce.org/odih/94898>> adresinden erişilebilir.

- Nefret suçlarıyla ilgili iç mevzuat bilgisini güçlendirmek;
- Suçun önlenmesine katkıda bulunmak; polis güçleriyle birlikte ve polis güçlerine saygı duyulması yönünde kamu işbirliğini teşvik etmek;
- Toplumda marjinalleştirilen ve tehdit altında bırakılan gruplarla yapıcı ilişkiler geliştirmek ve
- Polis uygulamalarının, insan haklarının ve ayrımcılıkla mücadelenin korunması ve teşvik edilmesine hizmet etmesini sağlamak.

Eğitim üzerine STK'larla birlikte çalışmak

Polisle karşılaştırıldığında, nefret suçlarıyla mücadele eden STK'ların mağdur gruplarla daha güçlü ilişkileri olmaları olasıdır. Sonuç olarak da STK'ların, nefret suçlarının ihbar edilmesinin önündeki engellere, ortak önyargı göstergelerine ve bu gibi suçların hem mağdurların hem de onların bağlı oldukları toplulukların üzerindeki özgül etkilerine dair düzenli olarak bilgi toplamaları olasıdır. Pek çok ülke, STK'ların eğitimlere katacaklarının ve STK'ları kendi eğitim faaliyetlerinin içerisine katmanın artı değerinin farkındadır.

Kutu 9: Polonya'nın polis eğitim programı

DKİHB'den gelen ilk destek ve eğitimin ardından Polonya İçişleri Bakanlığı nefret suçları farkındalığı ve nefret suçlarına yönelik müdahaleler üzerine ülke çapındaki 50.000'den fazla memura yönelik bir eğitim programı yürüttü. Yerel STK temsilcileri de ortak eğitmenler olarak zabıta hizmetleri, nefret suçları mağdurları ve nefret sembolleri üzerine eğitim verdiler. Bu ilişkilendirme biçimi polis ve etki altındaki topluluklar arasında işbirliğinin oluşmasına yol açtı. Polisin İçişleri Bakanlığı'na sunduğu özel nefret suçu vakaları hakkındaki bilgilerin niteliğinin gelişmesi de bu işbirliğinin bir sonucudur.

Tavsiye 9

- ▶ **Veri toplamaya dahil olan polislere, nefret suçlarının nasıl fark edileceği ve nasıl etkin şekilde kayıt altına alınacağı konusunda DKİHB ve STK uzmanlığından yararlanarak eğitim vermek.**

Uygulamanın önündeki her engelin gözden geçirilmesi ve ele alınması için düzenli olarak değerlendirme yapmak

Sınır polisleri, veri analiz uzmanları, üst düzey polisler ve politika yapımcılar dahil tüm birincil paydaşların sivil toplumdaki gelen bilgilerle birlikte düzenli olarak değerlendirme yapmaları, nefret suçu odaklı veri toplama mekanizmalarındaki boşlukların belirlenmesine ve iyileştirilmesi gereken alanların tanımlanmasına yardımcı olur. Bu değerlendirmeler aşağıdaki alanlara temas edebilir:

- Nefret suçu ihbar formları tasarlama. Bu formlar kullanışlı mı? Formlar doğru bilgileri yakalıyor mu? Formlar yöntem ve yasalardaki son değişiklikleri yansıtıyor mu? Yerel nüfustaki değişiklikleri yansıtmak için, demografik veriler gibi tutulması gereken yeni veri göstergeleri var mı?
- Verileri ibraz etme yöntemleri. Temizleme süreci etkili çalışıyor mu? İhbar döngüleri analiz ve yayımlama için yeterli zaman tanıyor mu? Yöntemler polis soruşturmaları için kullanışlı mı?
- Verilerin niteliği. Burada gelişmeler ya da zorluklar yaşanıyor mu? Kaydedilen nefret suçlarının sayısı ya da niteliğinde belirgin bölgesel farklılıklar var mı?

Tavsiye 10

- **Nefret suçu ihbar mekanizmalarının yakaladığı verilerin değerlendirilme yöntemleri, boşlukları ve sistemi güçlendirebilecek yolları saptamak için oluşturulmalıdır. STK'lar mümkün olan en kapsamlı şekilde bu sürece dahil edilmelidir.**

Nefret suçlarının ihbar edilmesini arttırmak

Nefret suçlarının mağdurlar ve topluluklar tarafından ihbar edilmesini arttırmak için polis güçleri ve diğer sivil yetkililer mağdurların bildirimde bulunmalarını cesaretlendirecek stratejiler geliştirmeye ihtiyaç duyabilir. Mağdurların nefret suçlarını ihbar etmeleri yetersiz kaldıkça nefret suçlarını tanımlamak ve kayıt altına almak için geliştirilen her resmi sistem yetersiz kalacaktır.

Polisin verdiği desteğin sayısı ve niteliği, aynı zamanda polis eğitimlerinin kapsamı çoğunlukla ihbar edilen suçların sayısı ile ilişkilidir. Nefret suçu ölçümlerinin ilk aşamalarında ihbar edilen suçlarda yaşanan artış muhtemelen suçlardaki fiili bir artışı değil mağdur bildirimindeki artışı yansıtmaktadır. Bu bağlamda da, nefret suçlarının ihbarındaki artış, polis eğitimlerinin ve topluluğa verilen desteğin yeterli olduğunu ve mağdurların, nefret suçlarını polise ihbar etme konusunda daha fazla güven duyduklarını gösteren olumlu bir işaret olabilir.

Polisin mağdurlara ya da topluluklara hizmet sağlayan sivil toplum gruplarıyla yaptığı işbirliği, nefret suçları üzerine daha fazla bilgi toplamak, topluluğun güven duymasını sağlamak ve resmi olarak ihbar edilen olayların sayısını arttırmak noktalarında iyi bir yol olabilir. Bazı yakın işbirliği durumlarında polis, özel kimi olayları topluluk içindeki gruplarla birlikte soruşturabilir ve ihbar edilmeyen olaylardan haberdar olabilir. Bu durum, az oranda ihbar edilen suçların, mağdurun ihtiyaçlarının ve kaynakların nasıl tahsis edilmesi gerektiğinin daha iyi anlaşılması için bir fırsat yaratır. Örneğin, Fransa'daki Yahudi Toplumu Güvenlik Servisi (SPC), Fransa İçişleri Bakanlığının Mağdurlar Birimi'yle, ayrıntılı ve güvenilir bir izlemeyi mümkün kılmak amacıyla aylık olarak belirli va-

kaları soruşturmak için yakın çalışma içindedir. SPCJ'nin aylık raporları polise ve SPCJ'ye ihbar edilen Yahudi karşıtı eylemleri listeler. Bu bilgilerin çeşitli polis merkezlerinden gelen raporlarla sağlanması yapılır ve bilgiler İçişleri Bakanlığı'nda toplanır.⁴⁵

Nefret suçlarının ihbar edilmesini attırmak için uygulanabilecek diğer bir yaklaşım ise çevrimiçi ve anonim bir nefret suçları ihbar sistemi kurmaktır. True Vision adındaki çevrimiçi bir sistem, STK'ların ve nefret suçlarının ele alınmasına dahil olan yetkililerin yetersiz ihbar sorunundan kaynaklı kaygılarını ifade etmelerini takiben Birleşik Krallık'ta kurulmuştur. Herkes nefret suçunu, yerel polis merkezini seçerek ve mağdur ile fail hakkındaki ayrıntıları ve tahmin edilen önyargı saikini içeren ayrıntılı olay rapor formunu doldurarak sisteme girebilir. İnternet sitesi aynı zamanda bilgiyle neler yapılacağını ve polisin nasıl müdahale etmesinin beklendiğini de açıklamaktadır.⁴⁶

İhbar edilmeyen nefret suçlarının nasıl ölçülebileceğine dair sorular Bölüm 3'de ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

Tavsiye 11

- **Mağdurlar tarafından ihbar edilen nefret suçlarının sayısındaki azlığı ele almak üzere özgül bilinç yükseltme ve mağdur destek stratejileri benimsemek.**

Etki altındaki topluluklarla ve kamuya verileri paylaşmak

Topluluklar, polisin kaç nefret suçuyla uğraştığını ve bu sorunu ele almada ne kadar başarılı olduğunu bilmek isteyecektir. AGİT katılımcısı Devletler, ihbar edilen nefret suçlarının kapsamı ve doğası hakkında şeffaf olmak bakımından nefret suçu verilerini kamuya açıklamayı taahhüt etmişlerdir.⁴⁷ Bilgiler; basın açıklamaları, haber bültenleri, konuşmalar, yazılı ya da internet ortamına aktarılan yayınlar dahil pek çok yöntem kullanılarak paylaşılabilir. Böylesi raporlar nefret suçlarıyla mücadelenin kolluk kuvvetlerinin önceliği olduğunu göstererek topluluk içindeki güveni tazeler.

Kamuya açıklanan raporlar mümkün olan en ayrıntılı şekilde hazırlanmış, basit ve açık şekilde ifade edilmiş verileri sunma amacı taşımalıdır. Veriler, farklı suç tiplerini ve her birinin hangi önyargı saikleriyle işlendiğini içerecek şekilde ayrıştırılmalıdır. Raporlar aynı zamanda kaç nefret suçunun soruşturulduğunu

45 Bkz. Fransa'daki Yahudi Karşıtlığı Raporu, 2012, Yahudi Toplumu Güvenlik Servisi, <http://dl.antisemitisme.org/REPORT%202012.pdf>. Benzer bir örnek için bkz., Toplum Güvenliği Kuruluşu'nun raporları, Yahudi Karşıtı Olaylar Raporu, 2013, <<https://www.thecst.org.uk/docs/Incidents%20Report%202013.pdf>>.

46 "Çevrimiçi ihbar etme", Nefret Suçunu Durdur internet sitesi, True Vision, <http://report-it.org.uk/your_police_force>.

47 AGİT 9/09 No'lu Bakanlar Konseyi Kararı.

ayrıntılıdır ve verilen hükümler hakkındaki bilgileri paylaşmalıdır. Raporların sunulması, içsel verilerin paylaşımı ve değerlendirme döngüleriyle aynı zamana denk gelecek şekilde planlanabilir.

Tavsiye 12

- **Nefret suçu istatistiklerini etki altındaki toplulukların ve kamunun erişebileceği biçimde basit ve kapsamlı bir şekilde yayımlamak.**

Kutu 10: Çek Cumhuriyeti'nin kamuya açıklanan nefret suçları raporları

Çek Cumhuriyeti, nefret suçları istatistiklerine yer veren yıllık raporlar yayımlamaktadır. Raporlar, "aşırılıkçı" gruplara üyelik eğilimlerini ve polisten, savcılıktan ve mahkemelerden gelen nefret suçu odaklı niceliksel veriler hakkında bilgileri içerir. 2011'de bu raporlara, STK'lardan gelen taleplere kısmen bir karşılık olarak Roman halkına yönelik nefret suçları bölümü de eklenmiştir.

Rapor, okuyucunun raporda sunulan verileri anlamasını kolaylaştırmak için yöntemsel meselelere değinmektedir. Örneğin, nefret suçu tanımları arasındaki farklılıklar belirtilmektedir. Ayrıca, tek bir vakanın bile soruşturma aşamasından kovuşturma aşamasına geçmesinin bir yıldan fazla zaman almasından dolayı; polisten, savcılıktan ve mahkemeden gelen verileri karşılaştırmanın her zaman mümkün olmayacağı açık şekilde ifade edilmektedir. Rapor, İçişleri Bakanlığı internet sitesinin anasayfasında yayımlanmaktadır.

BÖLÜM 2

Nefret suçlarının kovuşturulması ve hükme bağlanması üzerine veri toplama: ceza adaleti sisteminin müdahalesini ölçme

Giriş

Katılımcı Devletler, ceza adaleti sistemi kapsamında, soruşturmada hüküm verme aşamalarına kadar nefret suçu odaklı veri toplayacaklarını taahhüt etmişlerdir.⁴⁸ Bu bölüm kovuşturma ve hüküm verme aşamalarında hangi verilerin tutulması gerektiğini ve bu verilerin nasıl kullanılabileceğini tartışmaktadır.

Nefret suçlarının kovuşturma ve hüküm verme aşamalarıyla ilgili veriler, savcılarının hangi nefret suçu yasalarını kullandığını, yasal ve politik uygulamalardaki güçlü yanları ve boşlukları ortaya çıkarır. Aynı zamanda, politika yapımcıların kaynakların tahsisine ilgili kararları bilinçli olarak almalarına yardımcı olur. Mağdurlar ve etki altındaki topluluklar davaların akıbetiyle ilgili olarak bilgilendirilmek isteyeceklerdir: Savcı, nefret suçunun kovuşturulması için yeterli delillerin olduğu kararını verdi mi? Mahkûmiyet güvencesi var mıydı? Mahkeme cezayı ağırlaştırdı mı? Davaların profili yüksek olduğunda medya ve seçilmiş temsilciler de davaya ilgi gösterir.

POLİTİK MESELE 4

Hangi dava verileri tutulmalıdır?

Bölüm 1'de açıklandığı üzere, adalet sistemi içindeki tüm aktörlerin veri kayıt ve izleme amaçlı ortak, anlaşılabilir ve kapsamlı bir nefret suçları tanımını benimsemeleri, sistemde yer alan davaların ve karşılaştırmalı verilerin daha açık şekilde takip edilmesini ve etki altındaki topluluklar ve seçilmiş temsilciler için bilginin daha şeffaf şekilde üretilmesini mümkün kılar. Nefret suçlarının kovuşturulması ve hükme bağlanması süreçlerinde ele geçen bilgiler, nefret suçlarının iki anahtar unsurunu aynı şekilde yansıtmalıdır: cezai suçu ve önyargı saikini.

⁴⁸ AGİT 9/09 No'lu Bakanlar Konseyi Kararı.

Eğer polis bir suç önyargı suçu olarak sınıflandırıyor, savcılar, gözlem yapma ve eğer devamında bir eylem gelecek olursa bunu kovuşturma istatistikleri içine kaydetme amacıyla bu ilk değerlendirmeyi onaylamalıdır. Bundan sonra, kanıtın kovuşturma açmak için yeteri kadar güçlü olup olmadığının kararını vermek savcıya aittir. Davanın açılması ya da düşürülmesi üzerinden alınacak her karar kaydedilmelidir. Bu bilgi, polis ve savcılara yönelik hazırlanmış eğitimin, kılavuzun, uygulamanın ve birbirleri arasındaki işbirliğinin zayıf ve güçlü yanlarını saptamada önemlidir.

Üzerinde düşünülmesi gereken şey, savcılarının önyargı saiklerini tanımak ve davayı sağlam bir şekilde kurmak için eğitime ihtiyaç duyup duymadıklarıdır. DKİHB, katılımcı Devletlerin kovuşturma yeteneklerini geliştirmede kullanabilmeleri amacıyla hem nefret suçlarının kovuşturulması kılavuzunu hem de *Savcılar ve Nefret Suçları Eğitimi* (PAHCT) paketini geliştirmiştir.⁴⁹

Nefret suçu odaklı veri toplama mekanizmaları, savcılık aşamasında özellikle şu bilgileri tutmalıdır:

- Polis tarafından suçlama kararıyla savcılığa iletilen suç sayısı. Bu rakam, vakalara yönelik polisin farkındalığının gelişip gelişmediğini ve bunlarla baş etme durumunu göstermektedir;
- Dava açmak için seçilen vaka sayısı. Bu rakam polisin sağlam kanıtlar bulup bulmadığını ve savcılarının davaları ne ölçüde takip edebildiğini göstermektedir;
- Başarılı bir şekilde gerçekleştirilen kovuşturma sayısı. Bu rakam hem dava hazırlık sürecinin ve kovuşturmanın zaman içinde gelişip gelişmediğini hem de mahkemenin nefret suçlarına yönelik tutumunu göstermektedir ve
- Mahkemenin son karar bilgileri. Örneğin, mahkemenin ceza ağırlaştırmasına gidip gitmediği. Bu bilgiler, davanın nihai sonucunda oluşacak resmi tamamlamaktadır.

Bu göstergelerin her birinde tutulan veriler, belirli önyargı saikleri ve belirli suç tiplerine göre ayrıştırıldıkları takdirde en kullanışlı şekli alacaklardır.

Tavsiye 13

- ▶ **Ortak, kapsamlı ve anlaşılabilir bir tanım temel alındıktan sonra, savcılık hizmetleri; suç tiplerini, özgül önyargı saiklerini, kovuşturulan dava sayısını ve bunların sonuçlarını gösteren ayrıntılı ve ayrıştırılmış nefret suçu kovuşturma verilerini kayıt altına almalıdır.**

49 Bkz., <<http://www.osce.org/odihr/pahct>>.

Tavsiye 14

- Savcılar, nefret suçlarının tanınması ve kovuşturmaların etkili şekilde sürdürülmesi için eğitilmelidir. Uygun olan yerlerde DKİHB'nin savcılara yönelik eğitim kaynağı olan PAHCT programı yararlı olabilir.⁵⁰

POLİTİK MESELE 5

Uygulama ve analiz

Nefret suçlarının kovuşturulmasında ve hükme bağlanmasında maksimum oranda nitelikli bilgi elde etmek, uyumlu bir yaklaşım gerektirir. Bu bağlamda uygun formlar ve kılavuzlar geliştirilmelidir. Savcılar hangi bilgilerin nasıl ve ne zaman kayıt altına alınacağı üzerine eğitilmelidir. Son olarak, değerlendirme süreçleri devreye sokulmalıdır.

Nefret suçlarına ilişkin kovuşturmaların kaydını tutan mekanizmalar, ele alınan dava tipleri ve bunların sonuçları üzerine tutulan basit istatistiklerin ötesinde bilgileri yakalayabilir. Örneğin, kaynaklar el verdiği ölçüde, aşağıdaki bilgi kategorilerinin kaydının tutulmasına önem verilmelidir.

Kabul edilen suç sayısı. Göstergeler, davalar güçlü hazırlandığında, masrafa girilen ve duruşma stresi yaşanan dava sayısında azalma olduğuna işaret etmektedir.

Sanıkların demografileri. Bu bilgi, suçu önleyici kaynakların nereye yönlendirilmesi gerektiğinin daha net bir şekilde anlaşılmasına yardımcı olur.

Mağdur ve tanığın demografik özellikleri. Bu bilgi, hangi grupların daha sık mağdur edildiğinin ve bu grupların ihtiyaçlarının anlaşılmasına yardımcı olur.

Tüm bu ve diğer meselelerin analizi, hem polis ve savcılarının etkinliğinin artırılmasına hem de nefret suçlarını ele alan daha stratejik ve etkili ülke politikalarının geliştirilmesinde kullanılabilecek değerli bilgilerin ve alınacak derslerin ortaya çıkmasına yardımcı olur.

Kovuşturma ve hüküm verme aşamalarında ortaya çıkacak verileri toplamak için farklı metodolojiler kullanılabilir. Polis ve savcılık hizmetlerinin kayıt altına alma amaçları doğrultusunda ortak bir tanımlı benimsediği ülkelerde veriler, standart hale getirilmiş ve birleştirilmiş bir takip sistemi içinde elektronik olarak tutulur. Örneğin, Hırvatistan'da Devlet Savcılık Ofisi polis ve mahkeme istatistiklerini örtüştürmek üzere tasarlanmış standart bir takip formu kullanır. Sonuçlar, her altı ayda bir, içinde polisin, savcılarının, bir STK temsilcisinin ve diğer hükümet yetkililerinin olduğu bir hükümet çalışma grubu tarafından gözden geçirilir.

⁵⁰ Bkz., <<http://www.osce.org/odihr/pahct>>.

Kutu 11: Polonya'daki kovuşturma verileri

Ceza yasasının veya veri toplama sisteminin önyargı saiklerini ayrıştırmadığı ya da polis ve savcıların veri kaydı için aynı tanımı kullanmadıkları ülkelerde nefret suçu odaklı verilerin ayrıntıları, geriye dönük inceleme sayesinde hâlâ elde edilebilir. Örneğin, Polonya'da nefret suçları davalarına ilişkin veriler, pek çok önyargı saikini aynı ceza yasasında tanımlayan hükümlere göre tutulur. Bunun sonucunda, hangi davaların hangi önyargı saikini içerdiğini saptama gereksinimi doğar. Bunun içinse ırkçılık, yabancı düşmanlığı, uyruk, etnik köken, din ya da dinsizlik temelli nefret suçlarıyla ilgilenen tüm cezai kovuşturma süreçleri izlenir. Başsavcılık Ofisi'nden uzman danışmanlar, devam etmeyen ya da başlamamış davaları, bunların hangi önyargı saiklerini içerdiğini ve davanın ele alınış sürecinden çıkarabilecek derslerin olup olmadığını saptamak için inceler. Anahtar bulguların özetini içeren raporlara Başsavcılık Ofisi'nin internet sitesinden erişilebilir.⁵¹

Fransa'da savcılar ırkçılık, yabancı düşmanlığı ve Yahudi karşıtlığı üzerinden açılmış davaların istatistiklerini, bu istatistiklerin "tam zamanında" hazırlanmasına olanak sağlaması için İçişleri Bakanlığı'na en hızlı şekilde bildirmekle yükümlüdür. Bu rakamlar Adalet Bakanlığı tarafından aylık istatistikler hazırlamak ve bu suçların ve ceza adaletinin bu suçlara yönelik müdahalelerinin daha iyi anlaşılmasını kolaylaştırmak için kullanılır.

Tavsiye 15

- **Savcılar ve mahkemeler için veri toplama sistemi tasarlanırken, kabul edilen suç sayısı gibi, davaların kovuşturulmasındaki güçlü ve zayıf yönlerin saptanmasına yardımcı olabilecek veri toplama kategorilerini dahil etmek.**

POLİTİK MESELE 6

Kovuşturma ve hüküm verme süreçlerine ilişkin verilerin anlaşılması ve paylaşılması

Nefret suçlarına ilişkin kovuşturma ve hüküm verme süreçlerinde edinilen veriler, politika kılavuzunun ve eğitim programının uygulama üzerinde olumlu etkisinin olup olmadığını gösterebilir. Ek olarak bu bilgi, iyileştirme ve kaynak tahsisinde önceliklendirilmesi gereken alanların belirlenmesi için diğer dava tiplerinin kovuşturulma süreçleriyle karşılaştırılabilir.

Diğer her suç tipinde olduğu gibi, nefret suçu kovuşturmalarının da oranı, polise bildirilen ve polis tarafından kaydedilen suç sayısına kıyasla kayda değer ölçüde düşüktür. Ancak, polisin elinde bulunan ve kovuşturma sırasında edinilen veri-

51 Bkz., Başsavcılık Ofisi internet sitesi, <<http://www.pg.gov.pl/bip/index.php?0,813,1>>.

lerin nefret suçu tipleri ve önyargı saikleri bağlamında aynı eğilimleri yansıtip yansıtmadığını karşılaştırmak yararlı olabilir. Örneğin, kovuşturulanlar ile polisin kaydettiği nefret suçları arasındaki yoğunluğun benzer oranda artış göstermesi, muhtemelen ortada iyi bir koordinasyon olduğuna işaret etmektedir ve bu durum ayrıca mağdur grupların ceza adaleti sisteminin tamamına duydukları güvenin arttığını gösteriyor olabilir. Bu tip artışlar; davaya, soruşturmanın daha sağlam yapılmasına ve davaların daha iyi hazırlanmasına özenildiğinin işaretleridir. Bu durum aynı zamanda mağdurlara yönelik desteğin artmasının onları ceza adaleti sürecine bağlı tuttuğunu ve tanık olmaya gönüllülüklerini arttırdığını gösteriyor olabilir. Gel gelelim, eğer polisin elindekiler ile kovuşturma sırasında edinilen veri eğilimleri arasında farklılıklar varsa, bu durum, bu iki aktör arasında zayıf bir koordinasyon olduğunu ya da toplumun bir hizmete duyduğu güvenle diğerine duyduğu güven arasında fark bulunduğunu gösteriyor olabilir.

Polis verilerinde olduğu gibi, kovuşturma ve hüküm verme süreçlerine ilişkin verilerin de mağdurlarla, etki altındaki topluluklarla ve toplum geneliyle paylaşılması önemlidir. Veriler; yıllık raporlar, medyaya dönük faaliyetler ve yüksek profilli davalara yapılan müdahaleler gibi pek çok yöntem kullanılarak paylaşılabilir.

Tavsiye 16

- ▶ **Savcılık ofisleri, özel ilgi ya da iyileştirme gerektiren herhangi bir alan olup olmadığını saptamak üzere kendisinde bulunan nefret suçu odaklı verilerle polisinkiler arasında karşılaştırmalı analizler yapılmalıdır.**

Tavsiye 17

- ▶ **Mahkûmiyet ve hüküm verme süreçleriyle ilgili veriler ayrıştırılmalı ve düzenli olarak yayımlanmalıdır.**

Nefret suçu odaklı veri toplama ve veri takibine ilişkin stratejik çerçeveler

Veri toplama ve veri takibini de içeren, nefret suçlarının ele alınmasında bilginin daha iyi paylaşıldığı ve içerisinde daha eşgüdümlü çalışılan yöntemlerden biri, nefret suçlarıyla mücadelenin herhangi bir yönüne dahil olan bütün kurumların katıldığı hükümete bağlı resmi çalışma gruplarının oluşturulmasıdır. Bazı ülkelerde böyle çalışma grupları kurulmuştur.

Bu çalışma gruplarına erişimi arttırmak ve grupların etkinlik alanını genişletmek için, nefret suçlarının sıklıkla mağduru olan grupların temsilcilerini içeren kuruluşların ve nefret suçları üzerine çalışan STK temsilcilerinin bu gruplarda olması yararlı olabilir. Örneğin, ABD’de sivil haklar, din ve eğitim alanında çalışan kuruluşlardan, kolluk kuvvetleri mensuplarından ve yurttaş kuruluşlarından oluşan geniş bir koalisyon, nefret şiddetine yönelik müdahalenin federal düzeyde ve eyalet düzeyinde artması için savunuculuk yapmak üzere bir araya gelmektedir.

Kuruluşlararası grupların her bir eylem planı, eylem stratejisi ya da sonuç bilgisini içeren çalışması kamuyla paylaşılmalıdır. Böylesi bir çalışma, nefret suçlarıyla mücadelenin önemine dönük kamusal ilgiyi arttırabilir; mağdur gruplara nefret suçlarının ele alınacağına dair güven verebilir ve nefret suçlarının çeşitli yönlerini ele almak üzere gelecekte yararlı olabilecek önerilerin ve eylemlerin doğmasına vesile olabilecek kamusal tartışmaların artmasına teşvik edebilir.

Kutu 12: Nefret suçlarıyla mücadelede Birleşik Krallık hükümet stratejisi

Birleşik Krallık hükümeti, nefret suçlarını önlemek amacıyla oluşturduğu “Meydan oku, Bildir, Durdur” stratejisini yayımladı. Nefret suçlarının önlenmesinde izlenebilecek yollar şöyle sıralandı: Nefrete teşvik eden tutum ve davranışlara meydan okumak; olayların artma riskini azaltmak için erken soruşturma yapmaya teşvik etmek; mağdurların ortaya çıkıp adalet aramak için kendilerine güven duymalarını sağlayarak nefret suçlarının ihbar edilme oranını arttırmak ve doğru desteğin doğru zamanda ulaşılabilir olmasını sağlamak için ulusal ve yerel düzeydeki ortaklarla birlikte çalışmak.

Bu hedefleri gerçekleştirmek için çok sayıda Birleşik Krallık hükümet dairesi, nefret suçlarına yönelik işlemsel müdahalenin geliştirilmesi için hem yerel aktörlerin ve gönüllü kuruluşların hem de ceza adaleti yetkililerinin çabalarını eşgüdümlemek üzere ulusal düzeyde bir araya geldi. Kuruluşlararası çaba, genel hatlarıyla, nefret suçlarını erken tespit eden, davaları ortak bir şekilde yürüten ve faillerle güçlü şekilde mücadele eden aktörlerle birlikte bir uçtan diğerine daha etkili bir süreç yürütme arayışındadır.⁵²

Tavsiye 18

- **Veri toplamayı geliştirmek, bilgi paylaşımını sağlamak ve nefret suçlarına karşı daha eşgüdümlü ve stratejik çalışan ulusal bir yaklaşım geliştirmek için nefret suçlarını ele alan ve hükümete bağlı resmi çalışma grupları kurmak. Bu gruplara nefret suçlarının herhangi bir yönüyle mücadele eden tüm kamu kurumlarını ya da birimlerini aynı zamanda da sivil toplum temsilcilerini dahil etmeyi hedeflemek.**

Tavsiye 19

- **Nefret suçları üzerine çalışan hükümete bağlı çalışma gruplarının çalışma ve çıktılarını kamuoyuyla paylaşmak.**

52 Girişimin tanımına ve eylem planının bütününe şu adresten erişilebilir: <<http://www.homeoffice.gov.uk/publications/crime/hate-crime-action-plan>>.

BÖLÜM 3

Mağdurun deneyimini anlamak – nefret suçlarının derece ve etkisini ölçmek

Giriş

Polis ve ceza adaleti veri toplama mekanizmaları, nefret suçu kaynaklı mağduriyetlerin bütüncül bir resmini çoğu zaman çıkartamaz. Bunun nedeni ise bu mekanizmaların esasen mağdur ihbarı doğrultusunda işlemesi ve bu kılavuzun başında da belirtildiği üzere, nefret suçlarının kayda değer ölçüde az bildirilmesidir. Geniş çaplı hane halkı örneklerini inceleyen ABD 2012 Ulusal Suç Mağduriyet Anketi (NCVS)⁵³, nefret suçu mağduru olduğuna inanan insanların yalnızca yüzde 45'inin suçu polise ihbar ettiğini ortaya koymaktadır.

Bu bölüm, nefret suçlarının etki ve yaygınlığını belirlemede yardımcı olabilecek iki temel aracı tanıtmaktadır: yetkililerce ulusal ve yerel düzeyde yürütülen mağduriyet anketleri ile STK ve IGO'ların izleme faaliyetleri.

İhbar edilmeyen nefret suçlarını ve bunların etkilerini ölçen araçlar hem nefret suçlarının yoğunluğunun doğruluğuna dair daha iyi göstergeler hem de nefret suçlarının mağdurlar üzerindeki etkisine ilişkin değerli bilgiler sunabilir. Bunlar risk altındaki özel toplulukları saptayabilir ve şiddetin değişen örüntüleri hakkında bilgi sağlayabilir. Bu araçlar, topluluğun polise ve diğer ceza adaleti yetkililerine duyduğu güven derecesinin belirlenmesinde yardımcı olur. Bütün bu bilgiler planlama, önleyici eylem ve müdahalenin geliştirilmesinde destekleyici rol oynar.

POLİTİK MESELE 7

Nefret suçu mağdur anketleri hangi verileri toplamalıdır?

Mağduriyet anketleri, suçun önyargı saikiyle işlenip işlenmediğine dair mağdurun algısını gösterir. Bu perspektifler öznel olmaları açısından dezavantajlı bir durum yaratmakla birlikte hem nefret suçlarının hem de bunların bireyler ve topluluklar üzerindeki etkisinin gerçek yoğunluğunu ölçmek üzere çoğunlukla resmi rakamlarla karşılaştırılabilir zengin bir kaynak da sunar.

53 Bkz., <<http://www.bjs.gov/index.cfm?ty=dcdetail&iid=245>>.

Mağdur anketleri, resmi istatistiklerce yakalanan benzer önyargı saiklerini ve suç tiplerini mümkün olduğunca ele almalıdır. Böylelikle, anketler ve ceza adaleti yetkililerinin kayıt altına aldığı veriler arasında anlamlı bir karşılaştırma yapma olanağı sunulmuş olur. Katılımcılara suçu polise bildirip bildirilmedikleri sorulmalıdır ki bu soru, analiz uzmanlarının ihbarda bulunulan ve ihbarda bulunulmayan suçlar arasındaki boşluğu saptamalarını sağlar. Anket verileri, mümkünse ülkenin hangi bölgesinden hangi önyargı saiklerinin en az bildirildiğine dair bilgileri elde etmek için de tasarlanabilir.

Anket sonuçları, önyargı saiki olmadan işlenen aynı tipteki suçlara kıyasla hangi nefret suçlarının mağdurlar üzerinde daha fazla etkisi olduğunu ortaya çıkarabilir. Örneğin, İngiltere ve Galler Suç Anketi, nefret suçu mağdurlarının diğer suç mağdurlarına oranla olayı takip eden süreçte korku ve kaygı hissetmelerinin daha olası olduğunu ortaya koymaktadır.⁵⁴

Mağduriyet anketleri, mağdurların nefret suçlarının pek çok boyutuna ilişkin algıları üzerine zengin bir bilgi dağarcığı sağlayabilir. Eğer kaynaklar el veriyorsa, aşağıdaki bilgi türleri toplanabilir olanlar arasındadır:

- Mağdurun polis müdahalesinden duyduğu tatmin derecesi;⁵⁵
- Genel olarak nefret suçlarına yönelik kaygının derecesi. Örneğin, katılımcılara nefret suçlarının önemli bir sorun olup olmadığı hakkında ne düşündükleri ve mağdur olma durumuna karşı duydukları kaygılar sorulabilir;⁵⁶
- Polise ihbarda bulunma ya da bulunmama nedenleri. Örneğin, mağdurlar bir daha tekrarlanmaması için suçları bildirebilirler ya da polisin faile yönelik herhangi bir eylemde bulunmayacağına inandıkları için suçları ihbar etmeyebilirler;⁵⁷
- Suçun işlendiği yer. Bu bilgi, eğer nefret suçları bazı yerelerde diğerlerine nazaran daha az bildiriliyorsa bunun saptanmasında kullanılır. Bu, belirli polis uygulamalarındaki ya da savcılık hizmetlerindeki zayıf noktalara işaret edebilir. Yerleştirilmiş veriler, politika yapma gücünün bölgesel ve yerel yetkililere devredildiği yerlerde özellikle daha da değerlidir;
- Katılımcının bir nefret suçuna tanıklık edip etmediği ya da katılımcının ailesinde bir mağdurun olup olmadığı. Bu bilgi, ihbar edilmeyen nefret suçlarına yönelik bilgileri yakalayan ağı genişletecektir ve
- Mağdurun etnik kökenini, yaşını ve cinsiyetini içeren demografik özellikler. Mağdur anketleri anonim oldukları için, bu yaklaşım, eğer mağdurun dene-

54 <<http://www.homeoffice.gov.uk/publications/science-research-statistics/research-statistics/crime-research/hosb0612/hosb0612?view=Binary>>.

55 <<http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2012001/article/11635-eng.htm#a13>>.

56 <<http://www.homeoffice.gov.uk/publications/science-research-statistics/research-statistics/crime-research/hosb0612/hosb0612?view=Binary>>.

57 <<http://bjs.ojp.usdoj.gov/content/pub/pdf/hcrvp.pdf>>.

yimi kişinin diğer kimlik özelliklerinden etkilediyse bunun politika yapımcılar tarafından tespit edilmesini sağlar. Örneğin, demografi üzerine sorular, kadınların mı yoksa erkeklerin mi suçları daha fazla ihbar etmeye eğilimli olduklarını ya da daha yaşlı mağdurların nefret suçlarıyla olan deneyimlerinin genç mağdurlarinkine kıyasla daha kayda değer bir psikolojik etki bırakıp bırakmadığını ortaya çıkarabilir.

Tavsiye 20

- ▶ **Verilerin basit ve anlaşılabilir şekilde karşılaştırılabilmesi ve hangi nefret suçlarının neden daha az ihbar edildiğinin incelenmesi için resmi istatistiklerin yakaladığı benzer önyargı saiklerini ve suç tiplerini ele alan mağdur anketleri tasarlamak ve yürütmek.**

POLİTİK MESELE 8

Mağdur Anketleri yürütmek

Nefret suçlarının ve bunların mağdurlar üzerindeki etkisinin kapsamını ele alabilecek bir dizi yaklaşım bulunmaktadır. Genel nüfusa yönelik büyük ölçekli anketler sorunun kapsamlı bir resmini çizebilir; nefret suçlarının sayısı, ihbar derecesinin azlığı ve mağdurlar üzerindeki etkisi bağlamında güvenilir sonuçlar çıkarabilir. Halihazırda genel nüfusun içinden seçilen örnek bir grupla mağduriyet anketlerini resmi olarak yürüten ülkelerde, anketler için çok az bir kaynak ayrılarak nefret suçları üzerine kimi sorular eklenebilir ki bunun sonucunda kayda değer bir bilgi temeli ortaya çıkar. Anketlerin ulusal düzeyde yapılmadığı ülkelerde yetkililer, böylesi anketleri geliştirme ve yürütmenin sağlayacağı faydaları göz önünde bulundurabilir. BM, mağduriyet anketleri geliştirme üzerine ayrıntılı bir kılavuzu *Mağduriyet Anketleri El Kitabı* kapsamında yayımlamıştır.⁵⁸

Ek olarak, belirli önyargı saikleri, mağdur grupları ya da yerel bölgeler üzerine bilgiyi arttırmak için yerele ve hedefe yönelik anketler yürütülebilir. STK'lar uygun olan hallerde hedefe yönelik anket uygulamalarının paydaşları olabilir.

Büyük ölçekli mağduriyet anketleri

Mağduriyet anketleri, suçların mağdur perspektifi üzerinden değerlendirilmesine ve polise ihbar edilmeyen suçları yakalamaya odaklanan genellikle büyük ölçekli ulusal anketlerdir. BM'nin *Mağduriyet Anketleri El Kitabı*'nda da değinildiği üzere "Tek başına idari kaynaklar (polis istatistikleri ya da adli istatistikler gibi), suçların yeterince güvenilir ve kapsamlı bir analizi için yeterli değildir.

58 Mağduriyet Anketleri El Kitabı, BM Uyuşturucu ve Suç Ofisi ve BM Avrupa Ekonomik Komisyonu, (Cenevre: BM, 2010), <<http://www.scribd.com/doc/41169741/Manual-on-Victimization-Surveys>>.

Mağduriyet anketleri hükümetlere ve kamuya kendi suç odaklı problemlerini ve bunların nasıl daha iyi ele alınabileceğini anlamalarına yardımcı olan geçerliliği kabul edilmiş araçlardır.⁵⁹

Kutu 13: Ulusal Suç Mağduriyet Anketi, ABD

ABD, kapsamlı mağduriyet anketlerini, nefret suçlarıyla ilgili soruları da içerecek şekilde yürüten örnek ülkelerden biridir. Adalet Bakanlığı tarafından yürütülen Ulusal Suç Mağduriyet Anketi 135.000 görüşmeyi kapsamaktadır ve tüm ülkeye yayılması amaçlanan bir örneklem elde etmek üzere tasarlanmıştır.

İlk mülakat şahsen yapılmaktadır. Görüşmeyi yapan kişiler 3,5 yıldan fazla bir süre her altı ayda bir aynı haneyi ziyaret etmektedir. Anket, olay bazında yapılmakta ve olay özellikleri hakkında bilgiler, mağdur perspektifi üzerinden toplanmaktadır. Sonrasında bunlar suçun tanımlanması ve doğru şekilde kaydının yaptırılması için merkezde analiz edilmektedir. Örneğin, mağdur “soyulduğunu” bildirebilir ancak ayrıntılar mağdurun aslında evinin soyulduğunu gösterebilir. Üzerinde uzlaşmış suç kategorilerini yansıtmaları için olayın kaydı değiştirilir. Mağdurlara suçun sıralanmış kategorilerde yer alan herhangi bir önyargı saikiyle işlendiğine dair bir algısının olup olmadığı sorulur. Eğer yanıt olumsuzsa, bu algının en az bir kanıtla (nefret dili ya da sembolleri kullanmak gibi) desteklenmesi gerekir.

Bulgular ayrı bir yayın halinde üç yılda bir yayımlanır. Veriler, Adalet Bakanlığı'nın Suç Mağdurları Ofisi tarafından kaynak tahsisinin belirlenmesinde kullanılır. Veriler ayrıca STK'lar tarafından farkındalık geliştirmek ve hizmetlerin gelişmesini sağlamak üzere bir savunuculuk aracı olarak kullanılır.

Bazı durumlarda, mağduriyet anketlerinde biriken nefret suçu odaklı veriler anlamlı bir karşılaştırma yapabilmek için yeterli yoğunlukta olmayabilir. Bu durumda, pek çok yılın verisini bir araya getirmek gerekir. Ek olarak, özgül önyargı saikleriyle ilgili bilgiler yetersiz kalabilir; özellikle de ortaya yeni çıkan önyargı saikleriyle ya da bazı etnik azınlıklar ya da engelli bireyler gibi ulaşılması zor gruplarla ilgili iseler. Bu boşluklar belirli gruplara, saiklere ya da yetersiz verinin olduğu alanlara odaklanan güçlendirici örneklemeler yürütülerek doldurulabilir.⁶⁰ Bu anketlerden çıkan bulgular daha kapsamlı mağduriyet anketlerinin bulgularını tamamlar niteliktedir.⁶¹

59 a.g.y., p. 12.

60 FRA güçlendirici örnekleme şu şekilde tanımlamaktadır: “normalde rastgele örnekleme yöntemiyle ankete yeterli oranda dahil edilemeyecek grup ya da grupların üzerinde yapılan örneklemedir. Örneğin, genel nüfus anketlerine güçlendirici örnekleme vasıtasıyla dahil edilebilen ‘nadir’ nüfus, kimi etnik grupları içerir.” “Odak Rapor 6’daki AB MIDIS Verileri: Suç Mağdurları Olarak Azınlıklar”, FRA, a.g.y., 12. not, p.7.

61 Güçlendirici örnekleme tasarımı hakkında daha fazla bilgi için bkz., Mağduriyet Anketleri El Kitabı, BM Uyuşturucu ve Suç Ofisi ve BM Avrupa Ekonomik Komisyonu, (Cenevre: BM, 2010), <<http://www.scribd.com/doc/41169741/Manual-on-Victimization-Surveys>>.

Hiçbir mağduriyet anketi mükemmel değildir. Örneğin, okullar ya da bakım evleri gibi kurumsal ortamlar örneklemin içerisine dahil edilmediyse bu durum, engellilik ya da yaş temelli nefret suçlarına ilişkin verilerin niteliği üzerinde orantısız bir etki yaratabilir. Aynı haneleri tekrar ziyaret eden hane halkı anketlerinin genç mağduriyetleriyle ilgili verileri, gençlerin sıklıkla taşınmaya daha eğilimli olmaları nedeniyle bu durumdan negatif etkilenebilir. Telefon anketleri mobil numaralardan çok sabit hatlar aranarak gerçekleştirilir. Sonuç olarak, yalnızca mobil telefon kullanan kişiler gözden kaçacaktır. Mülakatlarda kullanılan dilin sınırlı olması da yakın zamanda ülkeye gelmiş olan göçmenlerle mülakat yapılamayacağı anlamına gelmektedir. Bazı durumlarda, yetersiz temsil edilen gruplara bu kısıtlamaları ele alabilecek yardımcı örneklemler uygulamak gibi adımlar atılabilir. Ancak kısıtlamaların ele alınamayacağı durumlarda bunların verilerin niteliğine dönük etkileri hakkında açık olmak önemlidir.

Nefret suçları üzerine istenilen verileri elde etmek için özel bir suç mağduriyet anketi uygulamak her zaman gerekli değildir. Kanada'nın yürüttüğü gibi mevcut *toplumsal* anketlere nefret suçu mağduriyetiyle ilgili sorular eklemek diğer bir alternatiftir (Bkz. Kutu 15).

Mağduriyet anketinin olmadığı yerlerde, politika yapıcılar, hem mevcut eğilimleri anlamak hem de bu anketlerin oluşturulmasındaki metodolojik sorunlara kılavuzluk etmek için AB Azınlıklar ve Ayrımcılık Anketi (MIDIS) ve AB Uluslararası Suç Mağdurları Anketi (ICVS) gibi Avrupa çapındaki anketlerin bulgularından yararlanabilirler. Örneğin, FRA'nın *Nefret Suçlarını Görünür Kılmak* başlıklı çalışmasındaki bir alıntının da belirttiği üzere (Bkz. 15), AB ICVS, pek çok AB ülkesinde farklı azınlık grupların yaşadığı mağduriyetin oranlarıyla ilgili önemli bilgilerin altını çizmektedir.

Kutu 14: AB Uluslararası Suç Mağdurları Anketi⁶²

2005 yılında yapılan AB Uluslararası Suç Mağdurları Anketi, ilk defa özellikle nefret suçları odaklı sorular sordu. Anketin sonuçlarına göre 2004 yılında katılımcıların yalnızca yüzde 3'ü "kendilerine ya da yakın aile üyelerine yönelik nefret suçu işlendiğini" belirtmiştir. Göçmen olmayanların yüzde 2'lik mağduriyet oranına kıyasla, göçmenler anket katılımcılarının yalnızca yüzde 15'ini oluşturmalarına rağmen yüzde 10'luk mağduriyet oranlarıyla nefret suçu mağduru olması en muhtemel grup olarak saptandılar. Tüm suç tiplerine dair mağduriyet oranlarının göçmenler arasında süregelen şekilde yüksek olduğu tespit edilmiştir. Buradan, göçmenlik statüsünün - gençlik, kentteki yerleşim alanı gibi - diğer risk faktörlerinden bağımsız olarak, araştırılan on tip suçtan herhangi birinin mağduru olma riskini arttırdığı sonucuna ulaşmak mümkündür. Özellikle bazı Avrupa ülkelerinde ırkçılık saikli suç olguları, özellikle tehdit ve saldırılar gibi ortak suçların itici faktörü olarak gözükmektedir.

62 Alıntılar için, FRA'nın Avrupa Birliği'nde Nefret Suçunu Görünür Kılmak: mağdur haklarını tanımak raporu, (Vienna: FRA, 2012), <<http://fra.europa.eu/en/publication/2012/making-hate-crime-visible-european-union-acknowledging-victims-rights>>.

Tavsiye 21

- ▶ **Mağduriyet anketlerinin belirli gruplar, mekânlar ya da önyargı saikleri hakkında yeterli bilgiyi ortaya çıkaramadığı durumlarda, bu bilgiler, bahsi geçen gruplara, sorunlara ve mekânlara yönelik güçlendirici örneklemeler tasarlayıp uygulayarak tamamlanabilir.**

Tavsiye 22

- ▶ **Geniş çaplı bir mağduriyet anketinin oluşturulmasının mümkün olmadığı durumlarda, aynı bilgi, mevcut toplumsal anketlere nefret suçlarıyla ilgili sorular eklenerek daha ekonomik bir şekilde elde edilebilir.**

STK katılımıyla yerele ve hedefe yönelik izleme faaliyetleri

Nefret suçu mağdurların pek çoğu polise nazaran STK'lara çok daha fazla güvenmektedir. Bunun sonucunda da STK'lar, nefret suçlarının mağdurlar ve topluluklar üzerindeki etkisine, farklı tip nefret suçlarının kendine özgü özelliklerine ve mağdurların adalete erişim noktasından deneyimledikleri engellere yönelik bilgileri toplama ve izleme konusunda daha iyi pozisyonda olabilirler.

STK'ların suçların az ihbar edildiği bilinen gruplarla kurdukları iletişim ve bu gruplara yönelik izleme faaliyetleri, yasa yapıcılar için önemli bir ek bilgi kaynağıdır. Yukarıda da bahsedildiği üzere, STK'lar, özel olarak tasarlanmış anketlerin ya da güçlendirici örneklemelerin yürütülmesinde anahtar paydaşlar olabilir. Bilgi ve veri toplamada STK desteğinin nasıl sağlanabileceğine dair farklı yollar izleyen bölümlerde açıklanmaktadır.

Bir STK'nın ya da araştırmacının anket tasarlaması ve sipariş vermesi

Nefret suçları üzerine yerel ya da bölgesel düzeyde anket geliştirmek üzere bir STK'yla çalışırken; kullanılacak nefret suçları tanımı, toplanılacak bilgiler ve kullanılacak yöntemler konusunda net olmak önemlidir. Bu, politika yapıcıların bulgulara itimat göstermelerini ve bulguları nefret suçlarıyla ilgili güvenilir bilgi kaynağı olarak kullanmalarını sağlamaya yardımcı olacaktır. Bu durum aynı zamanda STK'nın elde ettiği bilgilerin ulusal istatistiklerle aynı veri kategorileri kullanılarak toplanmasını sağlayacaktır.

STK'ların süregelen izleme çalışmaları

DKİHB'nin peş peşe yayımlanan nefret suçu odaklı yıllık raporlarının da gösterdiği üzere, AGİT bölgesindeki pek çok STK, nefret suçları ya da nefret olaylarıyla ilgili veri toplamakta ve bunları yayımlamaktadır. Örneğin, SOVA Bilgi ve Analiz Merkezi; kitle iletişim araçlarını, internet günlüklerini, aşırı sağ medyayı

ve Merkezin kendi ağı içinde bulunan diğer STK yazışmalarını da içeren çok çeşitli kaynakları, Rusya Federasyonu'nda yaşanan nefret olayları hakkında veri toplamak için araştırmaktadır.⁶³ Olaylar, mümkün olduğunca kolluk kuvvetlerine iletilir. Şiddet eylemleri cinayet, cinayete teşebbüs ve fiziksel saldırılar olarak ayrılır. Mağdurların etnik kökenleri de en yaygın gruplar olarak ayrılır.

STK'larla birlikte odak grup çalışmaları

Odak grup çalışması, insanlara kendi deneyim ve algılarıyla ilgili soruların yöneltildiği nitel bir araştırma biçimidir. Bu yaklaşım, belirli grupların nefret suçu deneyimlerine ve yetkililerin bunlara yönelik müdahalelerine ilişkin daha ayrıntılı bilgi edinmek için oldukça kullanışlı bir yol teşkil edebilir. Odak grup çalışması, örneğin nitel bir anket ya da diğer veri toplama biçimleri yoluyla inceleme yapılacak alanlara işaret edebilir.

IGO araştırmaları

IGO'ların yaptığı araştırmaların bulgularından yararlanmak, özellikle göçmen ve mültecilere yönelik yerel ve ulusal düzeyde yaşanan saldırıları izlemede faydalı olabilir. Bazı IGO'lar hedef gösterilen topluluklara yönelik olayları izleme yetkisine ve bunu yapabilecek kaynaklara sahiptir. Aynı zamanda, IGO'lar bu bilgileri, nefret suçlarına ve nefret olaylarına karşı ortak müdahale geliştirmek üzere politika yapımcılarla paylaşabilirler. Örneğin, UNHCR ve Yunanistan İnsan Hakları Ulusal Komisyonu, 2011'de bir dizi STK'nın katılımıyla İrkçı Şiddet Olaylarını Kaydetme Ağı'nı kurdular. Sonrasında, ortak ve güvenilir bir kayıt aracı kullanma gereksiniminden ötürü ırkçı olayları kaydetmek üzere bir form hazırlandı ve bütün Ağ üyeleri tarafından kullanıldı. İzleme çalışması Atina merkezi odaklıydı. Üç ay içerisinde 63 ırkçı şiddet olayı kaydedildi. Bu bilgi, bölgedeki nefret olaylarının yaygınlığını anlamada faydalı bir göstergeydi. Toplanan bilgiler mağdurların cinsiyetleri ve ulusal kökenleri hakkında demografik özellikleri, suç tiplerini, saldırının kişiye mi yoksa mülkiyete yönelik mi olduğu bilgisini ve olayların polise ihbar edilmeme nedenlerini içermekteydi. İhbarda bulunmamanın ortak nedeni olarak polise duyulan güven eksikliği gösterildi.⁶⁴

Tavsiye 23

- **Mağduriyet anketleri, güçlendirici anketler, hedef odaklı anketler ya da odak gruplar aracılığıyla nefret suçu odaklı veri toplarken STK'ları paydaş olarak kabul etmek. Uygun olan yerlerde IGO'ların topladığı verilerden yararlanmak.**

63 Bkz., <<http://www.sova-center.ru/en>>.

64 İrkçı Şiddet Olaylarını Kaydetme Ağı'nın internet sayfası için bkz., <<http://www.unhcr.org/lagainstracism/category/racist-violence-recording-network>>.

POLİTİK MESELE 9

Mağduriyete dayalı veriler nasıl kullanılabilir?

Mağduriyete dayalı verilerin anlaşılması ve paylaşılması

Mağduriyet anketlerinin sağladığı veriler, anahtar karşılaştırma noktalarının belirlenmesi ve faydalı sonuçların elde edilmesi için kullanılabilir. Ayrıca bu veriler, farklı yöntemlerin etkisinin anlaşılmasını sağlar. Böylesi sonuçlar, örneğin, yetkililere yapılan ihbarların azlığının nedenlerini ve derecesini, mağduriyet eğilimlerini ve en yaygın önyargı saiki tiplerini kapsayabilir.

Genel olarak, mağduriyet anketlerinden elde edilen veriler, yasa uygulama ya da kovuşturma süreçlerinde karşılaşılan zayıf noktaların analiz edilmesinde yetkililere yardımcı olabilir. Anket verileri, polis verileri ve kovuşturma sürecinde elde edilen verilerle birlikte hükümet yetkililerinin problemleri belirlemelerine ve kaynaklara daha etkili şekilde odaklanmalarına yardımcı olabilir. Bu veriler, kolluk kuvvetlerinin daha iyi eğitim alarak ya da mağdurlara yönelik daha iyi hizmetler sunarak topluma daha büyük oranda ulaşmalarına dair ihtiyacı açığa çıkarabilir.

Mağduriyet anketlerinden elde edilen verileri, ihbar edilen suçlara yönelik resmi verilerle birlikte yayımlamak bu ikisi arasındaki farklılığı açıklama ve analiz etme fırsatı sunar. Pek çok ülke iyi uygulama örneği olarak bunu yapmaktadır.

Kutu 15: Kanada'nın uyguladığı mağduriyet anketi

Kanada'da her beş yılda bir yapılan Genel Toplumsal Anket, nefret suçu mağduriyetine yönelik sorular içerir. Anket, 15 yaş ve üstü Kanadalılardan oluşan bir örnek gruba, son 12 ay içerisinde şu suçlardan herhangi birinin mağduru olup olmadıklarını sormaktadır: cinsel taciz, hırsızlık, fiziksel saldırı, ev hırsızlığı, motorlu araç ya da motorlu araç parçaları hırsızlığı, hane mülkiyeti hırsızlığı, kişisel mülkiyet hırsızlığı ve vandalizm. Eğer katılımcılar mağduriyet yaşadıklarını ifade ederlerse, kendilerine bu olayın nefret saiki ile işlendiğine dair bir inançları olup olmadıkları sorulmaktadır. Anketten elde edilen nefret suçu mağduriyet verileri resmi polis rakamlarıyla bir arada yayımlanır. Amaç, ihbar edilmeyen nefret suçlarıyla resmi polis kayıtları arasında kolay bir karşılaştırma yapmaya olanak sağlamaktır.⁶⁵

Tavsiye 24

- **İhbar edilen ve edilmeyen nefret suçları arasında karşılaştırma yapmayı mümkün kılmak üzere, nefret suçu odaklı resmi verileri, mağduriyet anketlerinden elde edilen verilerle bir arada yayımlamak.**

65 "Kanada'da polise ihbarda bulunulan nefret suçu", İstatistikler Kanada, 2009, <<http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2011001/article/11469-eng.pdf>>.

EK A

Nefret suçu odaklı bir veri toplama ve izleme sistemi kurmak için 10 pratik adım

Bu ek, nefret suçları odaklı veri toplamak amacıyla ulusal bir sistem kurmak için adım adım takip edilebilecek iyi uygulamaları özetlemektedir. Adımlar daha ayrıntılı olarak bu kılavuz içerisinde ele alınmaktadır.

1. Yasa çıkarın

- Özellikle nefret suçlarının üzerine eğilmeyi uygun hale getiren ve nefret suçlarını özel suçlar olarak tanımlayan ve/veya önyargı saikiyle işlenen tüm suçların ağırlaştırılmış cezaya tabi olması hükmünü içeren yasalar çıkarın. Yasa koyucular, kolluk kuvvetleri tarafından veri toplanması ve nefret suçu odaklı verilerin yıllık olarak kamuoyuyla paylaşılması gerekliliğini göz önünde bulundurmaldırlar.
- Nefret suçunun önyargı saikiyle işlenen cezai bir suç olduğu tanımlarda açıkça ifade edildiği sürece, toplanan her bir nefret suçu odaklı verinin uluslararası anlamda karşılaştırılabilir olduğunu akılda tutmak gerekir.

2. Bir ulusal koordinasyon yapısı oluşturun

- Nefret suçlarını herhangi bir yönden ele alan tüm bakanlık veya kurum temsilcilerinin yanı sıra nefret suçları ve savunmasız gruplar hakkında çalışan önde gelen STK temsilcileriyle birlikte, nefret suçları ve veri toplama üzerine bir ulusal çalışma grubu ya da başka bir koordinasyon mekanizması oluşturun.
- Çalışma grubunu veri toplamaya yönelik ortak bir yaklaşım oluşturmak üzere kullanın ve nefret suçları üzerine çalışan tüm yetkili kurumların çalışmalarlarıyla ilgili verilerin tamamının toplandığından ve paylaşıldığından emin olun.
- Çalışma grubunun yapısıyla, çalışmalarıyla ve çıktılarıyla ilgili bilgileri kamuoyuyla paylaşın.

3. Veri toplama amacı doğrultusunda oluşturulacak ve verilerin hangi konular üzerine toplanacağına ilişkin özel kategorileri içerecek bir nefret suçları tanımı benimseyin.

- Hakkında veri toplanacak ve üzerinde uzlaşmış önyargı saiklerinin bir listesini oluşturun. Bu liste ulusal hukukta yer alan tüm önyargı saiklerini asgari düzeyde içermelidir.

- Mümkin olduğunca anlaşılabilir olun. Örneğin, tanıma yalnızca “dini zümre mensuplarını hedef alan suçlar” kategorisini değil, ayrıca “Yahudi karşıtı suçlar”, “Müslüman karşıtı suçlar” ve uygunsu diğer kategorik suçları da ekleyin. Ayrıca, tanımın engelli ya da trans kişilere yönelik işlenen suçlardaki gibi yasada yer almayan önyargı saiklerini de içermesini göz önünde bulundurun. Çünkü bu içirme, ortaya yeni suç örüntüleri çıktığında bunların değerlendirilmesini kolaylaştırabilir.
- Mevcut suçları kayıt altına alan mekanizmalarla mümkün olduğunca aynı kategorileri kullanın. Tipik bir liste şunları içerebilir: Cinayet, fiziksel saldırı, mala zarar verme, mezar tahribatı, vandalizm, ibadet yerine yönelik tehdit ve saldırı.
- Eğer kanunda cezai suç kategorileri arasında “aşırılıkçı suçlar”, “nefret söylemi” ve “ayrımçılık” varsa bunlara yönelik verileri, nefret suçları odaklı verilerden ayrı olarak toplayın.
- Ulusal düzeyde ya da eyalet düzeyinde yargı sistemleri ve idari görevler bağlamında tutarlı veri toplama yöntemlerinin oluşturulmasını sağlayın.

4. Verileri kaydetmek üzere bir sistem oluşturun

- Üzerinde uzlaşmış ve haklarında nefret suçu odaklı veri toplanacak önyargı saiklerini, cezai suçları ve idari birimleri içeren standart bir veri tabanı oluşturmak. Sistem, ihbarda bulunma anından mahkeme sürecine dek kullanıcıların mümkün olduğunca süreci takip edebilmelerini sağlıyor olmalıdır.
- Sürece müdahil olan her bakanlık, nefret suçlarıyla ilgili bilgilerin kaydedilmesi, gözden geçirilmesi ve derlenmesi üzerine ayrıntılı birer kılavuz yayımlamalıdır. Bunu yaparken genel kılavuzun tüm bakanlıklar çapında tutarlılık göstermesi ve her düzeydeki sorumlulukları net bir şekilde belirlemesi gerekmektedir.
- Veriler her yıl kamuya paylaşılmalıdır.

5. Eğitim programı geliştirin ve uygulayın

- Polis memurlarının, savcılarının, hâkimlerin, mahkeme görevlilerinin ve sistemi kullanması beklenen tüm diğerlerinin sistemi doğru şekilde kullanabilecek bilgi ve beceriye sahip olmaları için kapsamlı bir eğitim programı geliştirin. Farklı kurumlar ve farklı tip personeller süreç içindeki rollerine bağlı olarak farklı eğitim programına ihtiyaç duyacaklardır.
- Sivil toplum kuruluşlarının hem değerli bakış açıları ortaya koyabileceğini ve yerel topluluktan örnekler sağlayabileceğini hem de topluluk içinde güven duygusunu oluşturarak nefret suçlarının ihbar edilmesinde mağdur grupları cesaretlendirecek adımlara yönelik öneriler sağlayabileceğini akılda tutarak onları eğitime katkıda bulunmaya davet edin.

6. Veri toplayın ve bunları kayıt altına alın

- Polis memurlarının kullanımını için, haklarında nefret suçu verisi toplanacak cezai suçları ve önyargı saiki kategorilerini yansıtan ve standart hale getirilmiş suç bildirim formları geliştirin.
- Bir suçun nefret suçu olup olmadığının ve suçun nefret suçu olarak kaydedilip kaydedilmeyeceğinin ilk değerlendirmesini yaparken mümkün olan en kapsamlı yaklaşımı benimseyin.
- İstatistikler içerisine dahil etmek üzere nefret suçlarıyla ilgili olabildiğince çok ayrıntıyı toplayın.
- Nefret suçu odaklı verileri; polis, savcılık ve mahkemeler dahil adalet sisteminin her düzeyinde kayıt altına almak için ayrıntılandırılmış ve ayrıştırılmış aynı veri kategorilerini kullanın.

7. Daha çok veri toplamak için mağduriyet anketlerini kullanın

- Hangi tür nefret suçlarının neden daha az ihbar edildiğini değerlendirmek üzere geniş çaplı mağduriyet anketleri tasarlayın ve uygulayın. Anlaşılabilir ve anlamlı karşılaştırmalar sunmak üzere kolluk kuvvetlerinin tuttuğu istatistiklerle örtüşen önyargı saiklerini, suç tiplerini ve idari bölümleri kullanın.
- Kapsamlı mağduriyet anketlerini yürütmenin mümkün olmadığı zamanlarda, nefret suçlarıyla ilgili soruları mevcut toplumsal anketler içerisine yerleştirmeyi göz önünde bulundurun.
- Mağduriyet anketlerinin ya da toplumsal anketlerin belirli gruplarla, mekânlarla ya da önyargı saikleriyle ilgili bilgileri açığa çıkaramadığı durumlarda, bilgileri tamamlamak üzere, anketlerde yetersiz temsil edilen mağdur gruplara yönelik daha odak içerikli “güçlendirici anketler” tasarlamayı ve uygulamayı göz önünde bulundurun.
- Sivil toplum gruplarının, kendi mağduriyet anketleri ya da diğer çalışmaları aracılığıyla bilgi aktarabileceğini hatırlayın.

8. Politik müdahaleler geliştirmek üzere verileri gözden geçirin ve analiz edin.

- Nefret suçlarının doğası ve kapsamı, polis faaliyetlerinin etkinliği, kovuşturma sürecinin başarısı, mağdurlara yönelik hizmetlerin niteliği ve diğer meseleler hakkında sonuca varmak ve bunlardan dersler çıkarmak üzere toplanan verileri analiz edin.
- Boşlukları ve herhangi bir özel ihtiyacı – örneğin, soruşturma ya da kovuşturma için geliştirilmiş teknikler, belirli gruplara yönelik koruma, okullardaki hizmetleri ya da okullara yönelik ilgiyi arttırma gibi – belirlemek üzere toplanmış verileri gözden geçirin.

- Yöntemsel boşlukları veya sistemin daha kullanışlı veriler toplaması için geliştirilebilecek yaklaşımları saptamak üzere veri toplama sistemini gözden geçirin.
- Nefret suçlarını ve sonuçlarını ele alan politikaların geliştirilmesinde toplanılan verileri temel alın. Hükümet çalışma grubu ya da diğer bir organ, daha eşgüdümlü ve stratejik bir ulusal yaklaşım geliştirmede ve ulusal liderlere politik tavsiyelerde bulunmada öncülük edebilir. Sivil toplum temsilcileri sürece davet edilmelidir.

9. Bilginin kamulaştırılması

- Toplanan veriler mümkün olan en kapsamlı şekilde kamuoyu ile paylaşılmalı; yayımlar, medya uzantıları ve internette yaygınlaştırma gibi araçlarla bu verilere dikkat çekilmelidir. Yayımlanan bilgiler analiz ve istatistikler içermelidir.
- İhbar edilen ve edilmeyen nefret suçları arasında karşılaştırma yapmayı mümkün kılmak üzere, nefret suçu odaklı resmi verileri, mağduriyet anketlerinden elde edilen verilerle bir arada yayımlayın.
- Nefret suçlarının herhangi bir yönünü ele alan hükümet eylem ya da planları kamunun bilgisine sunulmalıdır.

10. Planlama ve uygulama boyunca toplumsal cinsiyet faktörünü anaakımlaştırın.

- Nefret suçu odaklı veri toplama mekanizmalarının planlanması, geliştirilmesi ve uygulanması sürecinde toplumsal cinsiyet faktörünü göz önünde bulunduran yaklaşımı anaakımlaştırın.
- Mevcut verileri, kadınların ve erkeklerin nefret suçu mağduriyetinden nasıl etkilendiklerini değerlendirmek için kullanın; buna göre destek ve önleme kaynakları planlayın.
- Toplumsal cinsiyet temelli nefret suçlarının doğası ve bunların etkileriyle ilgili bilgileri kamuoyuyla paylaşın.

EK B

İlgili Bakanlık Konseyi Kararları

Katılımcı Devletlerin nefret suçlarıyla ilgili taahhütleri üzerine Bakanlık Konseyi Kararları:

- “Roma ve Sinti halklarına yönelik işlenen nefret suçlarını tanımlamak, soruşturmak, kovuşturmak ve bunlarla ilgili veri toplamak üzere kolluk kuvvetlerinin ve kolluk personelinin kapasitelerini geliştirmek” (BK Kararı No. 4/13);
- “hoşgörüsüzlük göstergesi olan şiddet ve nefret suçlarına ilişkin, kolluk kuvvetlerine bildirilen, kovuşturulan ve hüküm verilen vaka sayısını da içerecek şekilde yeterince ayrıntılı, güvenilir, sürdürülebilir ve kamuya açıklanabilir veri ve istatistik toplamak. Veri koruma yasalarının mağdurlarla ilgili veri toplamayı kısıtladığı durumlarda devletler, bu yasalarla uyumlu olacak şekilde veri toplama yöntemleri geliştirmeyi göz önünde bulundurmalıdır.” (BK Kararı No. 9/09);
- “uygun olan durumlarda, nefret suçlarıyla mücadelede etkili ceza uygulamalarını mümkün kılacak özel yasalar çıkarmak” (BK Kararı No. 9/09);
- “nefret suçlarının ihbar edilme oranının az olmasının Devletlerin etkili politikalar geliştirmelerini engellediğini akılda tutarak, mağdurların nefret suçlarını ihbar etmek üzere cesaretlendirilmeleri için gerekli tedbirleri almak. Bu bağlamda, nefret suçlarıyla mücadelede sivil toplumun katkısını kolaylaştıracak yöntemleri birer tamamlayıcı önlem olarak araştırmak” (BK Kararı No. 9/09);
- “nefret suçlarıyla uğraşan kolluk kuvvetlerine, adli yetkililere ve kovuşturma yetkililerine yönelik profesyonel eğitim ve kapasite geliştirme faaliyetleri uygulamak ya da geliştirmek” (BK Kararı No. 9/09);
- “nefret suçu mağdurlarının hem danışmanlık hizmetlerine, yasal ve konsolosluk yardımlarına hem de adalete etkili bir şekilde erişimlerini kolaylaştıracak yolları ilgili aktörlerle işbirliği içinde araştırmak” (BK Kararı No. 9/09);
- “nefret suçlarını hızlı bir şekilde soruşturmak ve ceza gerektiren nefret suçu saiklerinin ilgili yetkililer ve siyasi liderler tarafından kabul edilmesini ve bunların kamuya açık şekilde kınanmasını sağlamak” (BK Kararı No. 9/09);
- “uygun olan durumlarda, şiddet içeren organize nefret suçlarıyla mücadelede ilgili uluslararası organları içererek polis güçleri arasında ulusal ve uluslararası düzeyde işbirliğini sağlamak” (BK Kararı No. 9/09);

- “nefret suçu mağdurlarına destek sağlayan topluluklara ve sivil toplum gruplarına dönük farkındalık ve eğitim çalışmalarını özellikle kolluk kuvvetleriyle birlikte yürütmek” (BK Kararı No. 9/09);
- “eğer halihazırda yapılmadıysa, nefret suçları odaklı güvenilir bilgi ve istatistikleri DKİHB’ye periyodik olarak raporlamak üzere nefret suçları üzerine çalışan ulusal bir iletişim birimi görevlendirmek” (BK Kararı No. 9/09);
- “nefret suçları ve nefret olayları üzerine ilgili kolluk kuvvetlerini eğitmek ve sivil toplumla işbirliğini güçlendirmek için güvenilir ve sürdürülebilir veri ve istatistik toplamak” (BK Kararı No. 10/07);
- “Sivil toplumun nefret saikli olayların ihbar edilmesine ve izlenmesine katkıda bulunması ve nefret suçu mağdurlarına yardım edebilmesi için kapasitelerini geliştirmelerini kolaylaştırmak” (BK Kararı No. 13/06);
- “Nefret saikli olaylarla mücadelede etkili politika oluşturma ve uygun kaynak tahsisi için nefret suçları odaklı güvenilir ve sürdürülebilir veri ve istatistik toplamak vazgeçilmezdir. Bu bağlamda [AGİT], katılımcı Devletleri, sivil toplumun nefret saikli olayların ihbar edilmesi ve izlenmesine katkıda bulunması ve nefret suçu mağdurlarına yardım edebilmesi için kapasitelerini geliştirmelerini kolaylaştırmaya davet eder” (BK Kararı No. 13/06);
- “önyargı saikiyle işlenen suçlara yönelik müdahalede en etkili ve uygun yöntem üzerine kılavuz geliştirmek ve eğitim yoluyla kolluk kuvvetlerinin kapasitelerini güçlendirmek; polis ve mağdurlar arasında olumlu ilişki geliştirmek ve nefret suçu mağdurlarının nefret suçlarını ihbar etmeleri için onları cesaretlendirmek; örneğin, sınırda çalışan yetkilileri eğitmek; toplum ve polis arasındaki ilişkiyi geliştirmek üzere destek programları ile mağdur destek ve koruma amaçlı başvuru mekanizmalarının oluşturulması için eğitimler yürütmek” (BK Kararı No. 13/06);
- “[n]efret suçları ve yasal mevzuat üzerine güvenilir ve sürdürülebilir veri ve istatistik toplama çalışmalarını güçlendirmek; bu bilgileri periyodik olarak DKİHB’ye raporlamak ve bu bilgileri kamuoyuyla paylaşmak; bu alanda DKİHB’nin desteğine başvurmayı göz önünde bulundurmak. Bu bağlamda, nefret suçları üzerine ulusal bir iletişim birimini DKİHB’yle ilişkiler kapsamında görevlendirmeyi göz önünde bulundurmak” (BK Kararı No. 10/05);
- “nefret suçlarının önlenmesi ve nefret suçlarına yönelik müdahaleler üzerine kamu görevlilerine ve özellikle kolluk kuvvetlerine yönelik uygun eğitim programları sağlama çalışmalarını güçlendirmek. Bu bağlamda, bu eğitimleri verebilecek programları oluşturmak ve iyi örnekleri paylaşılacak üzere DKİHB’nin bu alandaki uzmanlığından yararlanmayı göz önünde bulundurmak” (BK Kararı No. 10/05);
- “nefret eylemlerine ve göstergelerine, özellikle siyasi söylem düzeyinde, süregelen ve tartışmasız şekilde karşı durmak” (BK Kararı No. 10/05);

- “[m]edya ve internette yer alan ırkçı, yabancı düşmanı ve Yahudi karşıtı propagandalarla beslenmiş nefret suçlarıyla mücadele etmek ve bu suçların gerçekleşmesi halinde bunları kamuoyunda uygun şekilde ifşa etmek” (BK Kararı No. 12/04);
- “Devlet sınırları içerisinde işlenen Yahudi karşıtlığı temelli nefret suçları ya da diğer nefret suçları hakkında güvenilir ve sürdürülebilir bilgi ve istatistik toplamak, bu bilgileri periyodik olarak AGİT Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Ofisi’ne (DKİHB) rapor etmek ve bu bilgileri kamuoyuyla paylaşmak” (BK Kararı No. 12/04);
- “Ayrımcılık ve hoşgörüsüzlükle güdümlenmiş şiddet eylemlerini uygun düzey ve tutum içinde kamuoyu önünde kınamak” (BK Kararı No. 4/03);

Nefret suçlarıyla ilgili verilen Bakanlık Konseyi Kararları, DKİHB’yi aşağıdaki maddeleri hayata geçirmekle görevlendirmiştir:

- “karşılıklı saygı ve anlayışı teşvik etmek; nefret suçu odaklı veri toplama dahil olmak üzere, hoşgörüsüzlük ve ayrımcılıkla mücadele alanlarında çalışan diğer ilgili hükümetlerarası kurumlar ve sivil toplum çalışmalarıyla kurulan yakın işbirliğini sürdürmek” (BK Kararı No. 13/06);
- “nefret suçlarına ve katılımcı Devletler tarafından bildirilen ilgili yasal süreçlere dair bilgi ve istatistiklerin toplanma merkezi olarak hizmet vermeye devam etmek; bu bilgileri Hoşgörü ve Ayrımcılıkla Mücadele Bilgi Sistemi [TANDIS] ve AGİT Bölgesinde Nefret Saikli Olaylara Yönelik Müdahaleler ve Yaşanılan Zorluklar raporu aracılığıyla kamuya paylaşmak” (BK Kararı No. 13/06).



Gazi Mustafa Kemal Bulvarı 29/12
Demirtepe/Kızılay/ANKARA

Tel: +90 (312) 230 03 50

Faks: +90 (312) 230 62 77

e-posta: bilgi@kaosgldernegi.org

www.kaosgldernegi.org