

HOLLANDALI SAVCI: BİR SORUŞTURAN VE CEZA VEREN GÖREVLİ*

Prof. Dr. Peter J.P. TAK **

*Çeviren: Mahmut ERDEMLİ ****

GİRİŞ

Savcılık makamı Hollanda ceza adaleti yönetimi sisteminde hayati rol oynamaktadır. Bu rol, savcılık makamının, polis üzerindeki, bir kısım suçların soruşturulmasına öncelik verilmesi gibi hangi soruşturma yöntemlerinin takip edileceği hususundaki polis görevlilerine talimat verme şeklindeki yetkisinden kaynaklanmaktadır. Bundan başka, savcılık makamı, soruşturmalar üzerinde tekele sahip olup, karar vermesinin temelini oluşturan amaca uygunluk prensbini uygular. Savcılık makamı, eşgüdümlü bir yöntem takip etmek bakımından hiyerarşik yapısını kullanır ve bu şekilde, hangi davaların açılması gerektiğini ve mahkemelere hangi cezaların önerileceğini sistematik olarak belirler.¹

Hollanda Anayasası'na göre, Cumhuriyet savcıları yargının üyeleri olmakla birlikte hakimlerin aksine yargısal yetkileri yoktur. Bağımsız da değildirler, en azından geleneksel yargı anlayışı yönünden. Tüm Cumhuriyet savcıları, savcılık makamına tek bir organizasyon olarak yön veren Yüksek Savcılar Kurulu'nun alt kademesindedirler. Makamın resmi başı, Adalet Bakanı, savcılık hizmetine ilişkin politikalardan siyaseten sorumlu olup bu politikalara müdahale etmesi veya müdahale etmekte yetersiz kalması sebepleriyle Parlamentoda soruşturulabilir. Gerçekten de, Bakan, sadece genel soruşturma siyaseti için değil, aynı zamanda

* Makale, original adı The Prosecutor in Transnational Perspective/Uluslararası Perspektiften Savcı ve editörleri Erik Luna ve Marianne L.Wade olan ve Oxford Üniversitesi Yayınları tarafından yayınlanan kitabın 135-155 sayfalarında yayınlanmıştır. Makalenin tercüme edilip yayınlanmasına izin veren Profesör Peter Tak'a, yukarıda adı geçen editörlere ve Oxford Üniversitesi Yayınları'na teşekkür ederim.

** Hollanda Nijmegen Üniversitesinde Profesör.

*** İstanbul Anadolu Adliyesi 29. Asliye Ceza Mahkemesi Hakimi.

¹ Peter J.P. Tak, *Hollanda Ceza Politikası*, (Nijmegen: Wolf Legal Productions, 2002), 5-24; Peter J.P. Tak, ed., *AB Ülkelerindeki Savcılık Teşkilatlarının Yetki ve Görevleri*, cilt. I, (Nijmegen: Wolf Legal Productions, 2004), 357-383; Tak., cilt. II, 1039-1057.

münferit savcılık kararları yönünden de Parlamento tarafından sorgulanabilir. Bu siyasi sorumluluk, Hollanda'daki hukukun üstünlüğünün esaslı unsurlarından biridir. Hakimlere yargısal yetki verilmişken, savcılık makamına yürütmeye ilişkin yetkiler verilmiştir.

Bununla birlikte, hem hakimlerin hem de Cumhuriyet savcılarının, hukuku bir hakim gibi doğruca uygulamaları gerekir. Bu, savcılık kararının, önyargısız, tarafsız ve siyasi etkiden bağımsız olmasının zorunlu olduğu anlamına gelir. Adalet Bakanı'nın siyasi sorumluluğunun bulunmasına ve savcılık makamına talimatlar verme yetkisine rağmen, Bakan, şimdiye kadar bir münferit davada bu yetkiyi hiç kullanmamış ve genel soruşturma politikaları konusunda müdahil olmak konusunda da son derece çekingen davranmıştır. Bunun yerine, Adalet Bakanı, bu yetkiyi büyük bir hassasiyetle kullanmış ve şimdiye kadar sadece makul ve yumuşak müdahalelerde bulunmuştur.²

Belki Hollandada'ki ceza hukukunun günümüzdeki uygulamasının en esaslı özelliği poliste kayda alınan tüm suçların sadece küçük bir oranının bir ceza mahkemesi tarafından yargılanıyor oluşudur. 2007 yılında, polis 1.214.500 suçu kayıt altına alıp 354.000 şüpheli hakkında soruşturma yaptı. Buna karşılık, savcılık makamına 249.700 soruşturma dosyası geldi ve bunun da 127.400'ünde mahkemelere celp yapıldı.³ Sonuç olarak, kabaca, tüm kayıtlı suçların yüzde onu mahkemelerde yargılamalara yol açtı. Kayda geçen suçlar ile mahkemelerce yargılanması yapılan suçlar arasındaki orantısızlığın bir önemli nedeni, yargı makamlarının tümünün bütçesinin artan suç oranına yetişememesidir. Çözümüne ulaşan davalar sayısındaki sert düşüşün de gösterdiği gibi, mali kaynaklara ilişkin sebeplerle, polis suçların tespit ve soruşturulması konusunda öncelikler belirlemeye giderek daha çok zorlanmaktadır. 1970'ten beri, kayda alınan tüm suçların çözüme ulaştırılması oranında yüzde 41'den yüzde 23'e ciddi bir düşüş yaşanmıştır.⁴

² Bkz. Hollanda Ceza Kanunu md. 74c; Transactiebesluit 1994.

³ S.N. Kalidien ve diğerleri., *Criminaliteit en Rechtshandhaving 2008 (Suçluluk ve Ceza Adaletinin Yönetimi)*, (Den Haag: Boom Juridische uitgevers, WOBC, CBS), 203.

⁴ Kalidien., 88.

Nispeten daha az davanın mahkemelerce görülmesinin ikinci sebebi, 1960'ların sonundan bu yana davaların yargılama süreci dışına yönlendirilmesine aktif olarak çalışan savcılık makamının, giderek artan sayıdaki davayı mahkeme dışında çözüme bağlamasıdır.⁵ Başlangıçta bu hareket, ceza adalet sisteminin sosyalleştirilmesi, insancılaştırılması ve mantığa dayandırılması çabaları tarafından motive edilmiş iken, hali hazırda vurgu yapılan husus ceza adaleti sistemi üzerindeki baskının azaltılması gereği olarak değişmiştir.

Bunun bir sonucu, daha öce yargının tekelinde olanlara esaslı olarak benzer davaların mahkemeler dışına yönlendirilmesi yetkisinin kademeli olarak savcılık makamına verilmesi olmuştur. Bu bölümde, savcılık ceza kararnamesi olarak adlandırılan müessesenin yakın tarihlerde kabulü ile sonuçlanan bu yetki tahsisini tartışacağım. Ancak, bu konuyu incelemeden önce, savcılık makamı ve temel görev ve yetkileri hakkında genel bir bilgi vereceğim.

I. SAVCILIK MAKAMININ OLUŞUMU VE ORGANİZASYONU

Savcılık makamı, Yüksek Savcılar Kurulu en üstte olmak üzere, hiyerarşik olarak organize edilen, bütünlük arz eden bir ulusal hizmettir. Savcılık, Adalet Bakanı'nın sorumluluğu altında görev yapmasına karşın Bakanlığın bir birimi değil ve fakat yargının bir parçasıdır. Savcılığın pozisyonu, bağımsız olup hayat boyu olmak üzere atanan ve Adalet Bakanlığından tamamıyla bağımsız olan hakimlere nazaran farklılık arz eder. Cumhuriyet savcıları, meslekten çıkarılabilen ve şimdi bahsedildiği üzere Adalet Bakanlığı'nın siyasi sorumluluğu altında görev yapan devlet memurlarıdır. Hali hazırda, hemen hemen yüzde kırkı kadın olan 600 civarında Cumhuriyet savcısı vardır.

Yasaya göre, bir Cumhuriyet savcısı Hollanda vatandaşı ve hukuk fakültesi mezunu olmalı⁶ ve buna ek olarak "Yargısal Kamu Görevlilerinin Eğitimi Hakkındaki Krallık Kararnamesi"nde açıklanan mesleki gereklilikleri taşımalıdır. Yargı için Ulusal Seçme Komitesi her başvuran ile mülakat yapar, yazılı referanslarını inceler ve başvuranın psikolojik test sonuçlarını dikkate

⁵ 2007 yılında, 122,300 soruşturma mahkeme dışında çözülmüştür.

⁶ Yargıda Görevli Devlet Memurlarının Yasal Pozisyonu Hakkında Kanun, §§ 1(c) ve (d).

alır. Seçilmesi halinde, bir yargısal kamu görevlisi hakim veya savcı olma niyetine bakılmaksızın, altı yıllık eğitim programına devam etmek zorundadır. Bu program, bir yerel mahkeme ve savcılık biriminde olduğu kadar harici birimlerde de stajlar yapmayı ve mesleki yeteneklerini, kapasitesini ve bilgisini geliştirmek için teorik eğitim almayı gerektirir. Eğitim aşamasındaki yargısal kamu görevlileri program sırasında yıllık olarak değerlendirilmeye tabi tutulurlar.

Savcılık makamının organizasyonu, 1827 tarihli Yargısal Organizasyon Kanunu tarafından düzenlenmektedir. Ancak, 1999 yılında, savcılık makamı, organizasyonel yapısı, talimat verme silsilesi ve Adalet Bakanı'nın münferit davalar hakkında talimat vermesi yönlerinden esaslı bir reforma tabi tutulmuştur. Savcılık makamı yerel mahkemelere ve temyiz mahkemelerine denk gelmek üzere iki kademe olarak organize edilmiştir. 19 yerel mahkemede, bu düzeyde *arrondissementsparket* olarak adlandırılan savcılık makamı, başsavcı, kıdemli savcı, savcı, yedek savcı, ve tek hakimli mahkemelerin duruşmalarında görev yapan savcı pozisyonlarına sahip savcılardan oluşur. Son olarak bahsedilen pozisyondaki savcılar, sadece tek hakimli mahkemeler duruşmalarında görev yapabilmelerine karşın, tüm savcılık yetkilerine sahiptirler. Bu duruşmalarda, sadece bir yıl veya daha az hapis cezasına hükmedebilen hakimler tarafından yargılması yapılan basit ceza davaları görülür. Yedek Cumhuriyet savcıları Adalet Bakanı tarafından ve diğer tüm Cumhuriyet savcıları kraliyet kararnamesi ile Krallık tarafından atanırlar.⁷

Cumhuriyet savcıları, savcılık makamının memurları (*parketsecretaris*) tarafından desteklenirler. Bu memurlar, örneğin, dava açmaya yeterli delil olup olmadığını tespit etmek bakımından polis dosyalarını kontrol etmek, iddianame taslağını ve duruşmaya celp işlemlerini hazırlamak suretleriyle savcılık kararlarını hazırlamakta savcıya yardımcı olurlar. Savcılık makamının memurları tek hakimli mahkeme duruşmalarında yargılanacak olan ceza davalarıyla sınırlı

⁷ Çevirenin notu: Bu sayı makalenin yayınlanmasından sonra farklı bölgelerde çalışan hakimler arasındaki iş dağılımının daha adil olması ve adalet hizmetinin optimize edilmesi amaçlı olarak 19'dan 10'a düşürülmüştür. Diğer yandan makale boyunca suça ilişkin oluşturulan adli dosya her aşamada "case" olarak adlandırılmış olmakla birlikte, daha iyi anlaşılması için çeviri sırasında, polis aşaması için adli vaka, savcılık aşaması için soruşturma ve mahkeme aşaması için de dava olarak çevrilmiştir. § 1(a).

olmak üzere, tutuklu bir şüphelinin serbest bırakılmasından önce celbi yetkisine de sahip olabilirler. Hollanda hukukuna göre, Cumhuriyet savcısı, memuru tarafından çıkarılan bir celbi geri çekebilir. Beş temyiz mahkemesinde, savcılık makamı, Yargıtay başsavcısı ve yargıtay savcılarında oluşur. Bu düzeyde, savcılık makamının temel görevi temyiz mahkemesindeki davalarla ilgilenmektir.

Yerel mahkemeler düzeyinde, savcılık makamı, biri bölgesel diğeri ise fonksiyonlarına göre oluşan iki birimden ibarettir. Fonksiyonlarına göre oluşan birim suçların işlendiği bölgeye bakılmaksızın faaliyet gösterirken, bölgesel birim, bölgenin sınırları içindeki tüm suçlarla ilgilenir. Fonksiyonlarına göre oluşan birimler, ilgili hükümet departmanlarının kontrolü altındaki birimler tarafından araştırılan sahtecilik ve ekonomik suçlar, sosyal güvenlik ve sağlığı içeren haksız filler ve çevre suçları gibi cürümler hakkında uzmanlaşırlar.

19 savcılık birimine ilave olarak, ayrıca, herhangi bir bölgeye bağlı olmayan ve Rotterdamda bulunan bir ulusal savcılık birimi (*landelijke parket*) de vardır. Bu birimdeki Cumhuriyet savcılarında yerel mahkemeler düzeyindeki meslektaşlarıyla aynı yetkiler verilmiş olup birimlerinin yapısı diğer savcılık birimlerine benzerdir. Bununla birlikte, bu birimin temel görevi, ciddiyet düzeyi veya işlenme sıklığı nedeniyle, yasal düzene ciddi tehdit oluşturan ve finansal veya vergiye ilişkin uzmanlık gerektiren (örn. terrorism ve kara para aklama) –hem ulusal hem uluslararası- organize suçları araştırmak ve soruşturmadır. Ulusal savcılık makamı Ulusal Suç Birimini denetler ve bu birim tarafından araştırılan suçların soruşturmasını yapar. Bundan başka, bu birime, adli yardım konusundaki yabancı ülke taleplerinin gereğini yapmak ve bunun koordinasyonunu sağlamak görevi de verilmiştir.

Yerel mahkemelerin savcılık birimleri, ulusal savcılık birimi ve temyiz mahkemelerinin savcılık birimleri arasında bir hiyerarşi yoktur. Bunun yerine, bunların tamamı, savcılık makamına Lahey (Den Haag) şehrindeki hizmet binasından yön veren Yüksek Savcılar Kurulu'nun (*het parket generaal*) alt kademesi konumundadırlar. Kurul, üç ile beş arasında değişen kıdemli savcıdan (*College van procureurs-generaal*) oluşur. Kurul'un başkanı Krallık tarafından

kraliyet kararnamesi ile üç yıllığına atanır.⁸ Üç yıllığına ikinci bir dönem için de atama yapılması mümkündür. Kurul'un diğer üyeleri (en fazla dört) süresiz olarak Adalet Bakanı tarafından atanır. Savcılar Yüksek Kurulu, savcılık makamı tarafından doğru bir soruşturma, polis yönünden ise doğru araştırma politikaları uygulanıp uygulanmadığını denetler. Polisi denetlemesini de içermek üzere, savcılık makamının üyelerine görev ve yetkileriyle ilgili ceza adaletinin yönetimi hakkında talimatlar iletir. Savcılar, yasal yönden genel veya spesifik nitelikte olabilecek bu talimatlarla bağlıdır.

Kurul Adalet Bakanı ile düzenli olarak görüşür ve Cumhuriyet savcıları ve yüksek düzeydeki polis görevlilerinden oluşan bir dizi birim ile istişareler yapar. Bu birimlerden biri, organize suçlar hakkında politika yapıcı olup önerileri ve fonksiyonları süzgeçten geçiren ciddi suçlar komitesidir. Danışman birimler, ulusal soruşturma prensiplerinin yayınlanması sürecini başlatırlar. Yüksek Savcılar Kurulu tarafından yayınlanan prensiplerin önemli bir bölümü Uyuşturucu Maddeler Kanunu'nun (Opium Act) uygulanması ile ilgili araştırma ve soruşturma prensipleri hakkındadır. İyi bilinen bir örnek, prensiplerin açık gerekliliklerine uyulduğu sürece, bazı uyuşturucu madde suçlarını tolere eden 10 Eylül 1996 tarihli araştırma ve soruşturma prensibidir.⁹

II. HOLLANDA SAVCILIK MAKAMI'NIN TEMEL GÖREVİ

Hollanda savcılık makamının temel görevi, mevzuat ve Yüksek Savcılar Kurulu tarafından yayınlanan prensipler doğrultusunda kullanacağı takdir yetkisi ile sonuçlandıramadığı davaları, ceza hukukunun araçlarından yararlanarak mahkemeye taşımak suretiyle ülkenin yasal düzenini yönetmektir. Nihai amaç suç oranını düşürmek için bir ceza politikası izlemektir. Bu suretle, savcılık makamı ceza adaletinin yönetiminde hayati bir rol oynar. Cumhuriyet savcısı tarafından verilen kararlar suçlu açısından önemli sonuçlar doğurur ve bazı suçların soruşturulmasının reddi yönünde tekraren verilen kararlar suçların polis tarafından bulunması ve araştırılması oranında da düşüşe neden olabilir. Bunun

⁸ Yargısal Organizasyon Kanunu, § 130.

⁹ Resmi Gazete 1996, 187.

karşılığında, şüpheli aleyhine isnad edilen suçlar, büyük ölçüde mahkemelerin yargısal fonksiyonlarının çerçevesini belirler. Bundan başka, savcılık makamı, hangi davaların mahkemeye görürüleceği ve hangi cezaların verilmesinin talep edileceği hususlarında, koordine edilmiş sistematik bir politika izlemek bakımından kendisinin hiyerarşik yapısını kullanır.

Bu durumda, Hollanda savcılık makamı, soruşturma tekeline sahip olması yanında uygunluk prensibini de uygulaması suretiyle, ceza davalarının gereğini yapmak konusunda büyük yetkilere sahip olduğunu söylemek abartı olmayacaktır. Bir savcıdan, üzerinde iyi düşünülmüş kararlar vermek ve şüphelinin hem lehine hem aleyhine deliller sunmak bakımından objektif olarak çalışması beklenir. Fakat, savcılık hizmetinde, hakimlerinkine benzer, daha çok yargısal bir yaklaşımın en uygun olduğu düşünülür. Suçların etkili, adil, tarafsız ve verimli olarak soruşturulmasını desteklemek yönündeki savcılık makamının bu teşebbüsleri, savcılar yönünden belirlenmiş olan uluslararası standart ve normlar ve insan hakları belgelerinde yer alan prensipler ile bir uyum içinde dikkate alınır.

Savcılık makamı ceza soruşturmasının tüm yönleri hakkında sorumludur. Mevzuat yönünden, Cumhuriyet savcısı kıdemli araştırmacı olup polisin yasal kural ve prosedürlere uymasını sağlar.¹⁰ Bununla birlikte, pratikte, polis, pek çok vakianın araştırmasını öncesinde savcıya danışmadan yapar. Bunun sebebi, savcılık makamının sınırlı kaynakları ve araştırma teknikleri ve taktikleri konusundaki polisin uzmanlığının daha fazla olduğunun kabulüdür. Günlük bazda, polis ile Cumhuriyet savcısı arasındaki görüş alış veriş, gizli ajan ve muhbir kullanımı gibi spesifik polis metodları ve belirli suçların araştırılması hususlarında prensipler belirlemek için daha çok soyut düzeyde olma eğilimindedir.¹¹ Bunun sonucunda,

¹⁰ Hollanda Ceza Usul Kanunu, § 148; Polis Kanunu, § 13.

¹¹ Savcılık müzakereleri ayrıca yerel yönetimlerin başkanları ile yardımlaşma içinde belirli bölgeler için yöntem tespitini de içerir. Hollanda'da, kamu düzeninin sağlanması ile ceza hukukunun uygulanması arasında keskin bir ayırım yoktur. Dolayısıyla, polisin kimin yetkisi altında hareket edeceği daima net değildir. Örneğin, Belediye Başkanı, bölgesel polis gücünün (*korpsbeheerder*) idari yönetimi ile sorumludur ve kamu düzeninin polisle sağlanması yönünden şehir konseyine karşı sorumludur. Üçlü müzakereler olarak adlandırılan görüşmeler sırasında, belediye başkanı, bölgesel polis gücünün başı ve bölge başsavcı (yardımcısı) ile polis güçlerinin bölgesel suç mücadele ve bölgesel güvenliğin artırılması çabaları hakkındaki sorunları tartışmak üzere bir araya gelir. Bu müzakereler yirmibeş polis bölgesinin hepsinde düzenli olarak yapılır.

sıklıkla, gerçeklerin araştırılması ve doğrunun belirlenmesi polisin kontrolündedir. Mahkemeye gelen suçların çoğu, araştırmayı yapan polis memurlarınca toplanan bilgilere dayanan soruşturmanın sonucudur.

Savcılık makamı, genellikle, adli vakıaları polisten almasına karşın gereği yapılmış tüm adli vakıalar savcılık makamının dikkatine sunulmaz. Hollanda polisi, savcılık makamının katılımı olmaksızın, bir suçun gereğini yaparak şüphelinin ceza adaleti sistemi dışında kalmasını sağlayabilir. Bir suçun tamamen araştırılmasından sonra, polis, faili çocuk suçlular, ilk kez suç işleyenler veya düşük önemde suç işleyenlerde tercih edilen seçenek olduğu üzere, faili uyarabilir veya sözlü veya yazılı kınamada bulunabilir. Polis, ayrıca, yaralama, mala zarar verme, güveni kötüye kullanma vakıalarında uygun olarak kabul edilebileceği üzere; örneğin, failin suçtan zarar görenin zararını ödemesi ve özür dilemesi gibi önerilerde bulunmak suretiyle taraflar arasında bir uzlaşma prosedürünü yürütebilir. Polis, bundan başka, işyeri hırsızlığı, sağlıklı olarak araç kullanacak durumda olmamasına rağmen trafığe çıkma gibi bazı suçlar için soruşturma yerine finansal çözüm önerisi sunabilir. Polisin adli vakıaları çözme yetkisi, savcılık makamının polisi kontrolünü kolaylaştırma ve polis yetkilerinin istikrarlı uygulanması amacıyla olan Yüksek Savcılar Kurulu tarafından yayınlanan talimatlara tabi olup sınırlı niteliktedir.¹²

Genel olarak, savcılığın polise önerileri (veya “emirler”) ¹³ bağlayıcı olup böyle bir yönergeye uymama disiplin cezasını gerektirebilir. Son zamanlar, suçların giderek karmaşık hale gelmesi, finansal kaynak yokluğu ve dolayısıyla suçların araştırılmasını başlatırken öncelikler belirleme gerekliliği, Cumhuriyet savcılarının, bazı suçların araştırılması hakkında yazılı veya sözlü yönergeler vermek suretiyle, araştırmaya yönelik çalışmalarda daha etkin rol oynamasına tanıklık etmiştir. Bazı zorlayıcı araçların kullanılması için, bazı adli vakılarda, polis görevlilerinin

¹² Özel olarak Hollanda Ceza Kanununda yer alan ve polis çözümleri hakkındaki Kraliyet Kararnamesi ile detayları açıklanan yetki, maximum 350 € değerindeki çözümler ile sınırlıdır. Peter J.P. Tak, *Hollanda Ceza Politikası Hakkındaki Makaleler*, (Nijmegen: Wolf Legal Productions, 2002), 5-24; Peter J.P. Tak, ed., *AB Ülkelerinde Savcılık Teşkilatı'nın Görev ve Yetkileri*, cilt. I, (Nijmegen: Wolf Legal Productions, 2004), 357-383; cilt. II, 1039-1057.

¹³ Hollanda Ceza Usul Kanunu., § 148(2).

savcının, hatta sorgu hakiminin onayını aldığı veya yardımlaşma talep ettiği görüş alışverişleri de olur. Gerçekten de, kabul edilemez deliller konusundaki Hollanda Yargıtay kararları, araştırmada hangi metodların kullanılması gerektiğinin olabildiğince erken belirlenmesinin önemini vurgulamıştır.

1 Mart 2013 tarihinde, örneğin, Yüksek Savcılar Kurulu, suçların araştırılması konusunda öncelikler belirlenmesi gerekip gerekmediği ve bu önceliklerin nasıl belirleneceği konusunda bir yönerge yayınlamıştır.¹⁴ Bu yönerge iki temel kural içermektedir: Birincisi, bir tehlikeye, zarara veya kişisel zarar veya yaralanmaya sebep olmamış önemsiz adli vakıalar veya hakkında açık prensipler bulunan belli tipte suçlar hariç olmak üzere, polis, failin belli olduğu hallerde daima bir araştırma yapacaktır. İkincisi, araştırmanın yoğunluğu suçun ciddiyet derecesine göre belirlenmelidir. Her iki temel kural, araştırma ile ilgili kararlarını vermekte polislere yardımcı olmak üzere çıkarılan yönergede daha detaylı açıklanmıştır.

Yukarıda bahsedildiği üzere, Adalet Bakanı, genel soruşturma politikası ve soruşturmaya ilişkin bireysel kararlar için siyasi olarak sorumludur. Buna bağlı olarak, Bakana, Yargısal Organizasyon Kanunu ile; savcılık makamının yetki ve görevlerinin yerine getirilmesine ilişkin genel ve spesifik talimatlar verme yetkisi tanınmıştır.¹⁵ Bu talimatlar, gerek genel olarak savcılık makamı üzerinde gerekse bireysel savcılar yönünden bağlayıcıdır. Adalet Bakanı, soruşturma prensipleri formüle etmek bakımından Yüksek Savcılar Kurulu ile düzenli olarak bir araya gelir. Sonrasında, Kurul, bu prensipleri, yönergeler yoluyla ilan ederek hayata geçirir. Bakan, spesifik bazı adli vakıalar için karar verilmesine katılabilir. Bunu, kararın, genel soruşturma politikası konusunda etki uyandırabileceği veya kendisinin siyasi sorumluluğunun risk altında olduğu durumlarda Cumhuriyet savcılarının kendisine danışmasını gerekli kılarak yapar.

Bununla birlikte, spesifik bir soruşturma dosyası ile ilgili Bakanın talimat vermesi öncesinde özel bir prosedür uygulanmalıdır.¹⁶ Bu talimat ve gerekçesi,

¹⁴ Resmi Gazete 2003, 41.

¹⁵ Yargısal Organizasyon Kanunu, § 127.

¹⁶ Yargısal Organizasyon Kanunu, § 128.

görüşlerini bildirmesine olanak tanımak bakımından Yüksek Savcılar Kurulu'na gönderilir. Talimat verilecek olursa yazılı olmalıdır. Ancak, acil durumlarda, yazılı versiyonunu bir hafta içinde iletilmek üzere talimatı sözlü de verilebilir. Talimat ve Kurul'un görüşleri soruşturma dosyasına eklenir. Bununla birlikte, bu devlet çıkarları aleyhine ise, talimatın verildiğine ilişkin bir bilgi notu soruşturma dosyasına eklenir. Her iki durumda da, mahkemeye, Cumhuriyet savcısının davayı açmak veya spesifik bir cezanın verilmesini talep etmek konusunda talimat aldığı bildirilir. Mahkeme, kararını verirken bunu kesinlikle göz önüne alır. Adalet Bakanı, bir adli vakıanın araştırılmaması ve soruşturulmaması konusunda talimat vermeye de yetkilidir. Ancak, bu durumda, Bakan, talimatı ve Yüksek Savcılar Kurulu'nun kararını eklemek suretiyle Parlamento'yu (Parlamento'nun her iki dairesini) bilgilendirmek zorundadır. Bu gereklilik, Bakanlar'ın kararlarının açıklığı ve demokratik denetimini sağlar.¹⁷ Ayrıca, bireysel adli vakılarda Adalet Bakanı'nın talimat yetkisini kullanmasını sınırlandırma yönündeki Parlamantonun arzusunu da yerine getirmiş olur. Bakan bugüne kadar bu yetkiyi kullanmamıştır.

III. HAKİMLERİN KATILDIĞI SAVCILIK KARARLARI

1926 yılında Hollanda Ceza Usul Kanununun'ın Kabul edilmesinden bu yana, ceza yargılamasını başlatma kararı savcılık makamının tekelindeydi. Savcılık makamı bir adli vakıayı mahkemeye göndermeye karar verirse, şüpheliler, basit ve az ciddi olaylarda, sadece polisin yaptığı araştırmaya dayalı olarak elde edilen bilgiler doğrultusunda savcı tarafından mahkemeye celp edilecektir. Daha komplike ve ciddi davalarda, bununla birlikte, savcı, ilk yargısal araştırma için sorgu hakimine başvurabilir. Hakim ilk soruşturmayı tamamladığında, davayı açıp açmayacağına karar verme yetkisi yine savcıya aittir.

A. Yargısal İlk Araştırma

Komplike ve ciddi ceza soruşturmaları, iletişimin teknik vasıtalarla dinlenmesi

¹⁷ Ancak, savcılık makamı değerlendirilen bu talimatla aynı kanaatte ve kendi yetkilerini kullanarak talimat doğrultusunda karar verdiğinde bu açıklık yoktur. Bu talimatın verilmesine gerek olmadığı anlamına gelir.

ve arama gibi daha müdahaleci araştırma metodlarını içerebilir. Bu tür metodları kullanmak için polis ve savcı sorgu hakiminin iznini almak zorundadır. Gerçekten de, bazı metodların kullanılmasına ancak hakim karar verebilir. Hakim, örneğin, ifade vermek üzere tanığı celp edebilir veya şüphelinin psikiyatrik incelemeye tabi tutulmasına karar verebilir, Bununla birlikte, yargılama öncesi süreçte sorgu hakiminin rolü, 2000 yılında, ilk soruşturmayı yapmak ve şüphelinin yargılama öncesi 14 güne kadar tutuklu kalmasına gerek olup olmadığını belirlemek olarak iki fonksiyona indirgenmiştir.

Sorgu hakimince yürütülen ilk soruşturma sırasında, Cumhuriyet savcıları ve şüpheli vekili arasında silahların eşitliği ilkesi daha ileri düzeyde işletilir ve şüpheli vekilinin aktif rol oynaması bakımından daha fazla imkanlar vardır. Bundan başka, yargısal ilk soruşturma, daha açık olma eğilimlidir ve şüpheli polis araştırmasına kıyasla daha fazla haklara sahiptir.¹⁸ Örneğin, şüpheli vekili, sorgu hakimi tarafından sorular sorulmasını talep edebileceği tanıkların ve bilirkişilerin dinlendiği duruşmalara katılma hakkına sahiptir. Yargısal ilk soruşturma sırasında işlemlerin yenilenmesi söz konusu olursa, şüpheli vekili, hakimden, bazı talimatların verilmesi konusunda izin, dava hakkında daha fazla bilgi ve bazı yorumların dava dosyasına geçmesi talimatını vermesini isteyebilir. Bundan başka, şüpheli vekili, makul sınırlamalar dahilinde ek tanık ve bilirkişi taleplerinde bulunabilir. Eğer şüpheli vekili duruşmada hazır değilse, yargısal işlemlerin içeriği konusunda en hızlı şekilde bilgilendirilir.

Yargısal ilk soruşturma sırasında, hakim, örneğin, şüpheli vekili tarafından tanıklar ve bilirkişilere sormak istediği soruların cevaplanması gerekip gerekmediği gibi soruşturma faaliyetlerine karar verme konusunda tam bir yetkiye sahiptir. Buna rağmen, şüpheli vekili aktif bir rol oynayabilir ve savunmanın bir talebi sorgu hakimi tarafından reddedildiğinde buna itiraz edilebilir. Birlikte değerlendirildiğinde, şüpheli vekili, daha çok yargısal ilk soruşturma sırasında toplanan delillerin farklı niteliğe sahip olması nedeniyle, yargılama öncesi polis araştırmasına kıyasla çok daha fazla haklara sahiptir.

¹⁸ Belirtilmelidir ki, bu açıklık ve savunma hakkı, araştırmanın yararına aykırı ise sınırlıdır.

Tanıklar ve bilirkişiler, soruşturma hakimi tarafından yemin yaptırılarak dinlenir ve mahkemenin bu tanık ve bilirkişileri yeniden dinlemek zorunda kalmaması bakımından beyanları dava dosyasına kaydedilir, Bu suretle, mahkemedeki duruşmaların süresi dikkate değer şekilde kısaltılmış olur. Bu nedenle, şüpheli vekilinin, Yargısal ilk soruşturmasının tam ve doğruluğunu sağlamaya yardım etmesi beklenir.

B. Duruşmaya Celp

Bir adli vakıa mahkeme dışında çözülmemiş ise, savcılık makamı mahkemeye çıkması için şüpheliye davetiye göndermek suretiyle duruşma evresini başlatır. Davetiye, iddianameyi (*tenlastelegging*) ve celp edilecek tanıkların listesini içerir. Burada, Cumhuriyet savcısı, tam bir *dominus litis*'dir. Duruşma hakimi, isnadın içeriği konusunda bir kontrole sahip değildir. Cumhuriyet savcısı, sanığa daha ciddi suçlama yöneltmesi için yeterli delil olmasına rağmen, -örneğin, ağırlaştırıcı nedenleri gözardı etmek suretiyle- daha az ciddi bir suç isnad edebilir. Benzer olarak, savcı, resmi olmayan yoldan diğer suçlarını da mahkemeye bildirmek suretiyle, sanık tarafından işlenen suçlardan sadece bazılarını isnad edebilir (*voeging ad informandum*). Cezayı belirlerken, mahkeme, bu suçların ispatlanması ve sanığın bunları reddetmemesi şartıyla isnad edilmeyen bu suçları da dikkate alır.

Duruşmaya celp veya ileri soruşturma bilgisi iletilirken, sanık yerel mahkemeye itiraz dilekçesi verebilir. Bu usul, sanığın, aleni olmayan (örn. görevli mahkemelerde) bir yöntem dahilinde, soruşturmanın gayri adil olduğu veya aceleyle getirildiği yönünde itirazda bulunarak iddianamenin reddini sağlamak suretiyle aleni bir yargılamadan kaçınmasını sağlar. Dört sebeple iddianame reddedilebilir: Davanın teknik nedenlerle açılmayacak oluşu (örn. Dava zamanışımın gerçekleşmiş oluşu nedeniyle), sanık aleyhine delillerin açıkça yetersiz oluşu, eylemin suç oluşturmaması ve sanığın suçtan sorumlu olmayışı (örn. meşru savunma nedeniyle). Bununla birlikte, dava açma kararının yargısal denetimi dikkate değer ölçüde sınırlıdır. Davaların büyük bölümünde, itiraz, görevli mahkeme hakimlerince yapılan kısa bir araştırma sonrasında

iddianamenin kabulü gerektiği kararıyla sonuçlanır. Sonrasında dava duruşma için hazırlanır.

C. Savcının Cezalandırmadaki Rolü

Hollanda yargısına cezalandırma konusunda geniş bir takdir yetkisi verilmiştir. Münferit davalarda, mahkemeyi cezanın tipi ve ciddiliği hakkındaki seçimlerinde sınırlamayan bir kaç yasal kural genel şekillerde ifade edilmiştir. Hapis cezasının alt sınırı bir gün olup, suçun genel ciddiyetine bakılmaksızın tüm suçlar için geçerlidir. Maksimum hapis cezası işlenebilecek en kötü suçların ciddiyetini yansıtır, ki müebbet hapis cezası gerektiren çok az sayıda suçlar için geçerlidir. Bundan başka, müebbet hapis cezası yerine takdire bağlı olmayan ve yirmi yıla kadar değişen hapis cezası veya para cezası içeren cezalar verilebilir.

Cezalandırmada zorunlu kuralların bulunmayışının daha yumuşak bir ceza atmosferi oluşmasına katkıda bulunmasına karşın, bu durum ayrıca cezalandırmada büyük farklılıklar ortaya çıkarabilir. Bu farklılıklar Hollandada ciddi bir problemdir. İstinaf ve temyiz mahkemeleri aşırı derecede adaletsiz cezaları geçersiz kılabilir. Ancak, bu mahkemeler, alt mahkemelerin cezalandırma kararları yönünden istikrarlı bir uygulamayı asla sağlayamazlar. Hakimlerin, cezanın kişiselleştirilmesi yönündeki takdir yetkisini makul olmayan şekilde sınırlandırmaksızın cezalandırmada eşitliği geliştirmek bakımından çeşitli önerilerde bulunulmuştur. Bu öneriler, özel cezalandırma mahkemeleri kurulmasından, cezalar hakkında veri tabanı oluşturmaya, cezalandırmalara ilişkin listeler veya prensipler oluşturmaya kadar değişiklik göstermekte ise de bu önerilerin hiç biri probleme etkili bir çözüm sağlamamıştır.

Savcıların duruşmadaki kapanış beyanları sırasında yapmaları gereken ceza önerileri hakkındaki savcılık makamı tarafından yayınlanan yönergeler nedeniyle, -sarhoş araç kullanma, sosyal güvenlik sahteciliği, vergi sahteciliği ve uyuşturucu madde suçları gibi- bazı suçların cezalandırılmaları konusunda daha az farklılıklar vardır. Yüksek Savcılar Kurulu, savcılık makamındaki hiyerarşik yapı ve hiyerarşik olarak altta bulunanların üstlerinin talimatlarına saygı göstermesi beklentisi nedeniyle savcılarını bağlayan bu tür yönergeler yayınlamıştır.

Mahkemeler bu yönergeler ile bağlı olmadıkları gibi, cezalandırma hakkındaki bir öneriyi reddederken sebep bildirmekle de ödevli değildirler.¹⁹ Uygulamada, bununla birlikte, yönergeler, savcılar tarafından talep edilen cezalandırmaya mahkemeler tarafından esaslı şekilde ağırlık verilmesi nedeniyle oldukça etkilidir ve standartlaşmaya yol açar.

1999'dan beri, savcılık makamınca, *Polaris* prensipleri olarak adlandırılan ve suçların çoğu için cezalandırmada eşitlik sağlamaya yardım eden otuzbeşten fazla ulusal cezalandırma prensibi formüle edilmiştir.²⁰ Bu prensiplerin yapısı açık olup, Yüksek Savcılar Kurulu tarafından yayınlanan "Savcılık Cezalandırma Prensipleri için Çerçeve"²¹den kaynağını alır. Her suç, örneğin, 60 puan binadan hırsızlık, 35 puan araç hırsızlığı, 12 puan darp ve 6 puan işyerinden hırsızlık gibi cezalandırma puanı alır. Puanlar aşağı veya yukarı olarak özel sebepler nedeniyle ayarlanabilir. Silah kullanımı ve mağdurun yaralanması, örneğin, ekstra puan ilavesini gerektirirken, suça teşebbüs puanının düşmesine neden olur. Mükerrerlik yüzde on oranında puan artırımını sağlar ve birden çok mükerrerlik yüzde yirmi puan artışına neden olur.

Örnek olarak, *Polaris*-prensiplerini darp suçu için dikkate alalım. Darp için puan 12'dir. Darp yaralanmaya neden olursa, ekstra puanlar eklenir. 3 puan hafif yaralanma (örn. tıbbi müdahale gerektirmeyen), 8 puan tıbbi tedavi gerektiren yaralanma, 21 puan özel tıbbi müdahale gerektiren yaralanma (örn. burun kırığı veya yüzde iz) ve 35 puan daha ciddi yaralanmalar için. Darp, künt bir cisim kullanılarak yapılırsa 7 puan, bu alet bıçak ise 17 puan ve ateşli silah ise 52 puan eklenir. Darp eylemi ayrımcılık motivasyonu altında yapılırsa veya bir spor olayı ile ilgiliyse 25 puan eklenir. Mağdurun kamu görevlisi veya kamuya açık olarak görevini yürüten bir meslek sahibi olması hallerinde toplam puan ikiye katlanır. Darp sanığa bağımlı bir ilişki içinde olan mağdur aleyhine yapıldığı hallerde puanda yüzde 33 artış yapılır ve mağdurun sanık tarafından rastgele seçilmesi halinde yüzde 25 artış daha yapılır.

¹⁹ Holland Yargıtayı 10 Març 1992, *Yargıtay Dergisi* 1992, no. 593.

²⁰ *Polaris* Ceza Adaletinin Yönetimi için Ulusal İlkeler Projesini temsil eder.

²¹ Resmi gazete, 2001, 28.

Nihayetinde, puanlar toplanır ve cezaya çevrilir. Her puan 22 € para, bir gün hapis veya ceza mahiyetinde görev (örn. kamuya yararlı işte çalışma) verilmesine yol açabilir.²² 30 puanın altında, Cumhuriyet savcısı, para cezası işlemi uygulayarak duruşmadan kaçınabilir. 30 ile 60 puan arasında, C. savcısı, sadece kamu yararına çalışma kararı verebilir. 60 puanın üzeri, puan 120'den az ise kamu yararına, 120'den fazla ise hapis cezasına hükmolunması için iddianame düzenlenmesine götürecektir. Savcı, bu prensiplerden sapma gösterebilir. Ancak, böyle yapmasının sebebini açıkça belirtmesi gerekir. Bu sistemin avantajı, 19 savcılık merkezinin her birinde yeniden gözden geçirme mümkün olup, bir savcının ulusal soruşturma prensiplerinden ciddi ayrılma göstermesi halinde, başsavcı ile bir görüşme yapılır. Tüm bunların ışığında, savcılık makamının, cezalandırmaya ilişkin bu prensiplerden kaynaklanan istikrarlı uygulama talepleri, mahkemelerce verilen cezaların da istikrarlı olmalarını sağlamıştır.

IV. HAKİMLERİN KATILMADIĞI SAVCILIK KARARLARI

Hollandalı savcılar, dolayısıyla, mahkemelere giden davalarla ilgili önemli bir yetki kullanırlar ve mahkemenin karar vermesinde büyük etki yaparlar. Ancak, bu bölümün başında söz edildiği üzere, en sıradışı savcılık yetkileri herhangi bir yargısal denetim olmaksızın adli vakıaları sonlandırmak için kullanılanlardır. Polis tarafından savcıya havale edilen adli vakıaların yarısı hakkında dava açılmaz ve fakat, bunun yerine, savcılık makamının kendisi tarafından sonlandırılır. Genellikle, bu tür takipsizlik kararları, teknik nedenleri, soruşturma politikasına ilişkin nedenleri, şüphelinin bir şartı yerine getirmesini bekleyen erteleme kararlarını, “işleme tabi tutma” (*transaktie*) olarak adlandırılan yöntem ile mahkeme dışında çözüme ulaştırılmasını içerir. Belki, en ilginç gelişme, bununla birlikte, yeni savcılık ceza kararnamesidir.

A. Takipsizlik Prensipleri

Daha önce söz edildiği üzere, soruşturma yetkisi savcılık makamının tekelindedir.

²² Bununla birlikte, bir ceza için tüm puanlar hesaba katılmaz. 180'e kadar, her puan ceza için tamamen dikkate alınır; 181 ile 540 arasında, her puan yarım değer ve 541 puanın yukarısında, her puan çeyrek değer sayılır.

Hiç bir savcılık yetkisi, hatta savcılık makamının soruşturmayı reddetmesi hali de dahil, özel şahıslara veya birimlere verilmemiştir. Savcılık makamının adli vakıayı ceza adaleti sisteminin dışına yönlendirmesinin kapsamı, esas itibariyle, savcılık yetkisinin yasal temeline bağlıdır. Avrupada, iki temel prensip savcılık politikalarının temelini oluşturur: Yasallık prensibi ve yerindelik prensibi (ayrıca fırsat prensibi de denir).

Yasallık prensibinin esası, yasal engellerin bulunduğu haller haricinde ve şüphelinin suçunu ispatlayacak yeterli delilin bulunduğu her durumda soruşturmanın yapılmasıdır. Yerindelik prensibi, diğer yandan, zorunlu soruşturmayı gerekli görmez. Bunun yerine, failin kimliğine ve suça ilişkin delillerin olduğu ve soruşturmaya yasal engel bulunmadığı hallerde dahi soruşturmanın gerekip gerekmediğine ilişkin savcılık makamına takdir yetkisi tanır.

1926 yılından beri Hollanda Ceza Usul Yasası, yerindelik prensibini açıkça kabul etmiştir. “ Cumhuriyet savcısı, araştırmaların sonucuna göre soruşturmanın gerekli olduğu hallerde soruşturma yapılmasına karar verir. Soruşturma kamu yararı temeline dayalı olarak düşürülebilir.”²³ Yerindelik prensibine hem pozitif hem de negatif perspektiften yaklaşılabılır.²⁴—ilki soruşturmayı kural, düşme kararını istisna, ikincisi düşme kararını kural ve soruşturmayı istisna olarak kabul eder. Yerindelik prensibi negatif şekliyle uygulandığı zaman, hukukun her ihlali soruşturmanın başlatılması için yeterli sebeptir. Savcının, soruşturmama yönündeki kararının haklılığını ortaya koyması gerekir. Diğer bir deyişle, savcı, soruşturmama kararı için sebep bulmak bakımından adli vakıayı analiz etmesi gerekir. Bunun tersine, prensip pozitif şekliyle uygulandığında, hukukun bir ihlali soruşturma için yeterli sebep değildir. Bunun yerine, savcı, adli vakıayı soruşturma açmayı haklı kılacak sebep bulmak için analiz eder.²⁵ Yasada ifade edildiği üzere, yerindelik prensibi, savcılık makamına, eğer “kamu yararına” ise

²³ Hollanda Ceza Usul Kanunu, § 167(2).

²⁴ Peter J.P. Tak, *Avrupada Takipsizliğin Yasal Boyutu* (Helinski: Suçların kontrolü ve Önlenmesi için Enstitü, 1986), 26-43; G.J.M. Corstens, *Het Nederlands Strafrechtsrecht (Hollanda Ceza Usulü)* (Kluwer, 2008), 527.

²⁵ A.C.'t Hart, *Openbaar Ministerie en Rechtshandhaving (Savcılık Makamı ve Adalet Yönetimi)*, (Arnhem: Gouda Quint, 1994), 118-124.

daha ileri soruşturmada vazgeçme yetkisi vermiştir. Uygun düşen durumlarda, Cumhuriyet savcısı ayrıca soruşturmayı şarta bağlı olarak erteleyebilir.

1960'ların öncesinde, soruşturmayı ileri aşamaya götürmekten vazgeçme yetkisi oldukça sınırlı bir düzeyde kullanılmıştır. Ancak, bunun sonrasında, soruşturma politikasında dikkate değer bir değişiklik olmuştur. Hukukun uygulamasındaki etkileri konusundaki araştırma, kanun uygulayıcılarına tahsis edilen kaynakların sınırlılığı ile birleşince, araştırılan her suçun soruşturmaya konu edilmesinin imkansız, arzu edilmez olduğu ve bazı durumlarda ters etki yarattığı ortaya çıkmıştır. Kademeli olarak, soruşturma politikasına ilişkin nedenlerle soruşturmama konusundaki takdir yetkisi daha geniş olarak kullanılmaya başlanmıştır. Bu takdir yetkisinin savcılar arasında uyum halinde kullanılması için Yüksek Savcılar Kurulu, münferit olaylara ilişkin özel şartların gerekli kıldığı haller hariç savcılarının uyması gereken ulusal soruşturma ilkeleri yayınlamaya başlamıştır.

B. Takipsizlik Sebepleri

Yerindelik prensibi ve teknik sebeplerle takipsizlik kararının dayanakları Ceza Usul Yasası'nda değil, ancak, bunun yerine, Yüksek Savcılar Kurulu tarafından çıkarılan talimatla düzenlenmiştir. Bu talimat, bir savcının takipsizlik kararı için gösterebileceği neredeyse yüz sebep içermektedir.²⁶ Polis tarafından savcıya havale edilen on dosyadan birinde takipsizlik kararı verilir. Bu soruşturma dosyalarının yarısında, soruşturma dosyasının mahkemeye iletilmemesinin teknik sebepleri vardır. Kalanında takipsizlik kararı yerindelik prensibinin uygulanması nedeniyle verilir. Takipsizlik kararının dayanakları arasında aşağıdakiler yer alır.

- Şüpheli polis tarafından hataen bu sıfatla kaydedilmesi,
- Soruşturma için yeterli delil olmaması;
- Dava zamanaşımının dolması, şüphelinin ölümü, şikayete bağlı suçlarda şikayet bulunmayışı, davanın makul sürede açılmayışı, şüphelinin ceza ehlyetenin bulunmaması (örn. 12 yaş altında olması) nedenleriyle soruşturma yapılamaması,

²⁶ *Aanwijzing Gebruik Sepotgronden* (Soruşturmamanın Sebeplerinin Uygulanması için Talimatlar) 1 Eylül 2009, Staatscourant 2009, 12653.

- Davayı görmeye mahkemelerin yetkisinin bulunmaması;
- Eylemin suç oluşturmaması;
- Failin hukuksal haklılık veya mazeret savunmasına dayalı olarak cezai sorumluluğunun bulunmaması; ve
- Delillerin yasadışı olarak elde edilmiş oluşu.

Yerindelik prensibinin uygulanmasının temel sebepleri, adli ceza dışındaki tedbirlerin tercih edilebilir oluşu (örn. idari ve özel hukuk tedbirleri) ve soruşturmanın orantısız, gayriadil veya etkisiz oluşudur. İkinci olarak sözü edilen gerekçe aşağıdaki hallerde uygulanır:

- Suçun düşük öneme sahip oluşu;
- Şüphelinin suça katkısının düşük oluşu;
- Suçun az cezayı gerektirmesi,
- Suç tarihinin eski oluşu;
- Şüphelinin çok genç veya çok yaşlı oluşu;
- Şüphelinin yakınlarında başka bir suçtan dolayı mahkum edilmiş olması;
- Suçun şüphelinin kendisini olumsuz etkilemiş bulunması (örn., kendisinin de suçtan zarar görmesi);
- Şüphelinin sağlık durumu;
- Şüphelinin rehabilite edilmesi beklentisinin yüksek oluşu;
- Şüphelinin hayat şartlarındaki değişiklik;
- Şüphelinin bulunamayışı;
- Şirketin cezai sorumluluğunun bulunması;
- Hukuksuz davranışı control eden kişinin soruşturulmuş bulunması;
- Şüphelinin tazminat ödemiş bulunması,
- Mağdurun suça katkıda bulunmuş olması ve
- Şüpheli ve mağdur arasında yakın bir ilişki bulunması ve soruşturmanın mağdurun yararlarına aykırı bulunması.

Cumhuriyet savcıları, soruşturma politikasına veya teknik sebeplere dayalı takipsizlik kararlarının gerekçelerini açıklamakla yükümlü değildiler. Bununla birlikte, kararlarını yukarıdaki sebep veya gerekçelerden birine dayandırmakla yükümlüdürler. Bu kategorizasyon, takipsizlik kararlarının sebeplerinde birliğin garantisi değil ise de, 19 ayrı yargı bölgesinin her birinde takip edilen savcılık ilkeleri yönünden bilgi ve aralarındaki soruşturma ilkelerindeki farklılık hakkında bir fikir edinilmesini sağlar. İstenilen kategorizasyon, bu nedenle, soruşturma politikalarında uyum yönünden bir önlem niteliğindedir.

1980'lerin başında, soruşturma politikası mütalaası temelinde verilen şartsız takipsizlik kararları nispeten yüksek idi. Gerçekten, yaklaşık olarak, bakılan tüm suçların dörtte biri soruşturma politikasına ilişkin sebepler nedeniyle soruşturulmamıştır. Bunun mantığı, soruşturmanın otomatik olmayıp bunun yerine maddi sosyal bir amaca hizmet etmesi gereğidir. Ancak, soruşturma politikasına dayanan yüksek derecedeki bu takipsizlik kararları eleştiriler ile karşılaşmıştır. Savcılık makamına, şartlı takipsizlik, kınama ve işleme tabi tutma yöntemlerini daha sık kullanarak şartsız takipsizlik kararlarının sayısını düşürme talimatı verilmiştir. Bugün, şartsız takipsizlik kararlarının oranı yüzde beş civarına düşmüştür. Bununla birlikte, şartsız takipsizlik kararlarının oranındaki düşüş, ceza mahkemelerince yargılaması yapılan davaların sayısında yüksek düzeyde bir artışa neden olmamıştır. Zira, savcılar, ya soruşturmanın ertelenmesi veya işleme tabi tutma yoluyla mahkeme dışı çözüme ulaşma yöntemlerini daha çok kullanmaya başlamışlardır.

C. Soruşturmanın Ertelenmesi

Soruşturmanın ertelenmesinin çok zayıf bir yasal gerekçeye dayanmasına rağmen, genel olarak, savcılık makamının soruşturmayı ertelemesinin ve soruşturmadan kaçınmak için şartlar formüle etmesinin mümkün olduğu kabul edilmiştir. Şüpheli için, potansiyel olumsuz şöhrete ve kamuya açık yargılamaya yol açmaması nedeniyle, sıklıkla soruşturmaya tercih edilmektedir. Yargı yönetimi sistemi için, ertelenmiş bir ceza, daha ciddi suçların yargılamasına tahsis edilebilecek zaman, para ve enerji tasarrufunu sağlarken halen cezalandırıcı

bir reaksiyon da doğuracağı nedeniyle duruşmaya da tercih edilebilir. Pratikte, savcılar, soruşturmanın ertelenmesine benzer şartlar yüklemesine rağmen, işleme tabi tutmanın aksine, soruşturmanın ertelenmesinin şartlarına ilişkin açık kurallar yoktur.²⁷ Bu şartlar, failin bir uyuşturucu madde programına devam etmesi, psikolojik veya psikiyatrik tedaviye tabi tutulması, bazı yerlere gitmemesi veya bazı kişilerle ilişkide bulunmaması gibi davranışsal nitelikte şartlar olma eğilimindedir.

2008'de, ertelenen soruşturmaların oranı yüzde 5.8 idi.²⁸ Failin konulan şartlara uyması halinde savcının dava açma hakkı düşer. Şartlara uymak suçu kabul etmek olarak değerlendirilmez. Şüpheli suçlu varsayılır, ancak suçlu bulunmaz ve ertelenmiş soruşturma şüphelinin sabıkalı olmasına yol açmaz. Ertelenmiş soruşturma, pek çok yönden, esas olarak savcılık makamının suça doğru tepkinin, para cezasından ibaret ödemededen çok davranışsal şartların belirlenmesi olduğu görüşünde olduğu soruşturmalarda kullanılmasına rağmen, işleme tabi tutmaya çok benzerdir. Bununla birlikte, savcının bu tür şartların yerine getirilmesine şüpheliyi zorlama yetkisine sahip olmadığı için şartlara uyma gönüllüdür. Ancak, şartlara uymama, kural olarak soruşturmanın devamı ve mahkeme yargılaması ile sonuçlanacaktır.

D. İşleme Tabi Tutma

İşleme tabi tutma, dava açmaktan kaçınmanın bir yöntemi olarak değerlendirilebilir. Bu yöntemle, daha ileri soruşturmadan ve kamuya açık yargılamadan kaçınmak için, fail hazineye bir miktar para öder veya savcılık makamı tarafından belirlenen bir veya birden fazla ekonomik şartları yerine getirir. İşleme tabi tutma yöntemiyle ceza davalarının sonuçlandırılması imkanı uzun zamandır vardır. Davaların ekonomik yolla sonuçlandırılmasının ilk yöntemi, sadece adli para cezasını gerektiren suçlar için 1838 yılında yaratılmıştır. Maksimum adli para cezasını ödemeye gönüllü olan fail, ceza davasını bu suretle çözüme ulaştırabilirdi. İkinci yöntem, 1921'de kabul edildi. Buna göre, Cumhuriyet savcısı, duruşma öncesinde, ceza yargılamasının

²⁷ Hollanda Ceza Kanunu, § 14c.

²⁸ Kalidien, *Criminaliteit en Rechtshandhaving*, tbl.6.6, 449

yerine bir veya birden çok şart önerebilirdi. Bu, sonrasında soruşturma hakkının düşeceği şartların yerine getirileceği zamana kadar, soruşturmanın ertelenmesi sürecine yol açardı.

1983'e kadar, soruşturmayı ekonomik yöntemle sonuca bağlama imkanı, prensip olarak sadece para cezası ile cezalandırılabilir önemsiz suçlara hasredilmişti. Ekonomik Cezalar Komitesi'nin önerilerini takiben, 1983 tarihli Ekonomik Cezalar Kanunu, işleme tabi tutmanın kapsamını, altı yıldan az hapis cezası gerektiren suçları da içerecek şekilde genişletti.²⁹ Bununla birlikte, gerçekte, bu sınırlamanın, işleme tabi tutmanın kullanımı üzerinde sınırlı bir etkisi oldu. Zira, işlenen suçların ezici çoğunluğu altı yıldan daha az hapis cezasını gerektirir. İşleme tabi tutma kapsamında aşağıdaki şartlar belirlenebilir::

- Miktarı 3 €'dan az ve para cezasının kanundaki üst sınırından fazla olmayan bir miktar paranın devlete ödenmesi,
- El konulan ve zoralıma tabi bulunan objelerin sahiplik iddiasından vazgeçme
- Zoralıma tabi objelerin teslimi veya belirlenen değerlerinin devlete ödenmesi,
- Şüphelinin, suç işlemek suretiyle veya suçtan kazanılan tahmini kazançtan kısmen veya tamamen mahrum edilmesi için bir miktar paranın devlete ödenmesi veya el konulan objelerin mülkiyetinin nakli,
- Suçun sebebiyet verdiği zararın tamamen veya kısmen tazmini ve
- Ücretsiz çalışma veya 120 saatlik bir eğitime katılma.

Yıllar içinde, Yüksek Savcılar Kurulu, keyfilik ve istikrar yokluğu riskini minimize etme teşebbüsü mahiyetinde, işleme tabi tutmanın en çok kullanıldığı ortak suçlar için ilkeler yayınlamıştır. Bu ilkeler, sadece savcılık takdirine tabi olmaktan ziyade, Polaris talimatlarını dikkate alır. İşleme tabi tutma suretiyle adli vakıa çözmeye ilişkin kararların çoğu yetkilendirilmiş savcılık memurlarınca verilir.³⁰ 2007 yılında, 68.000 soruşturma işleme tabi tutma suretiyle çözülmüştür. Bunların 15,400'ü ücretsiz çalışmayı, 39.700 adedi hazineye bir miktar para

²⁹ Hollanda Ceza Kanunu, § 74c.

³⁰ Yargısal Organizasyon Kanunu, § 126.

ödemeyi, 13.300'ü diğer bazı şartları yerine getirmeyi içermektedir. Savcılık makamı tarafından ele alınan suçların üçte birinden çoğu işleme tabi tutma suretiyle mahkeme dışında çözülür. Bu, ulusal ceza politikası planı tarafından belirlenen hedeflerle uyumludur.³¹

İşleme tabi tutma prosedürüne, bununla birlikte, davaların mahkemenin müdahalesi olmaksızın çözülmesi konusunda savcılık makamına neredeyse sınırsız bir yetki veriyor oluşu nedeniyle ciddi eleştiriler yöneltmiştir. Muhalifler, artan işleme tabi tutma imkanlarının pazarlık sistemini yürürlüğe soktuğunu, güçler ayrılığı teorisini ihlal ettiğini, şüphelinin yasal korunmasını zayıflattığını, bazı sosyal grupların lehine olduğunu ve genel olarak yargı yönünden rezerve edilmiş olarak kalması gereken yetkileri savcılık makamına verdiğini savunmuşlardır. İşleme tabi tutma prosedürünü gönüllü olarak kabul eden fail, ilgili tüm hukuki garantilere sahip bağımsız bir mahkeme tarafından cezalandırılma hakkında kaçınılmaz olarak vazgeçmektedir. Tüm suçların yüzde doksanının işleme tabi tutma kapsamına alınmasıyla, aleni ceza yargılaması ve bunun sanık yönünden güvencelerinin kural değil bir istisna haline geleceğinden korkulmuştur.

Bu eleştirilere rağmen, pek çoğu, işleme tabi tutma prosedürünün genişletilmesini büyük bir başarı olarak değerlendirmekte ve gerçekten de bu prosedür, ikisi de zaman, enerji ve masraflardan tasarruf eden savcılar ve şüphelilerce popüler bulunmuş görünmektedir. Suçlanan ayrıca lekelenmeden korunmaktadır. Bir işleme tabi tutma prosedürü aleni yargılamadan kaçınır, sabıka kaydına işlenmez ve şartlara uyma suçlananın suçu işlediğini kabul ettiğini ima etmez. Ayrıca, suçlanan, artık, genellikle bir savcının yargılamada benzer bir suç için talep edeceği para cezasından yüzde yirmi daha eksik olan alacağı ceza konusunda şüphede değildir. Bundan başka, şirketler, olumsuz şöhretten kaçınmak bakımından çevre suçları yönünden yüksek paraları ödemeyi sıklıkla kabul ederler. Ertelenmiş soruşturmalar gibi, bununla birlikte, bir işleme tabi tutma prosedürüne bağlı şartlara uymama, otomatik olarak,

³¹ *Strafrecht Met Beleid Beleidsplan Openbaar Ministerie 1990-1995 (Ceza Hukuku Politikası:Savcılık Teşkilatı İçin Bir Politika Planı 1990-1995) (Sdu, 's-Gravenhage, 1990), 46.*

savcılık makamı ve mahkeme için pek çok iş ortaya çıkaran duruşmaya celp ve duruşma işlemlerine yol açar.

E. Savcılık Ceza Kararnameleri

Pek çok farklı sebeple— gereği yerine getirilmemiş işleme tabi tutma prosedürü ve ertelenmiş soruşturmada kaynaklanan zaman ve kaynak sarfi dahil— savcılık makamına, Yasaca, ceza kararnamesi (*strafbeschikking*) olarak adlandırılan yöntemle mahkemenin müdahalesi olmadan ceza verme yetkisi tanınmıştır.³² Bu reformun temel amacı, ceza adaleti sisteminin kapasitesini, savcılığın soruşturmaları mahkeme dışında çözmek yetkisini artırmak suretiyle genişletmek idi. Ceza kararnamesi 2008 Şubat ayından beri yürürlükte olmasına rağmen, savcılık makamı, bu prosedürü nihayetinde işleme tabi tutma ile yer değiştirmek üzere kademeli olarak uyguladılar. İşleme tabi tutma ve ceza kararnameleri 2012'ye kadar birlikte varlığını koruyacaklar*. İşleme tabi tutma gibi, ceza kararnamesi altı yıl veya daha az hapis cezası gerektiren ihlaller ve suçlar için uygulanabilir. Bu prosedürü kullanarak savcılık makamı aşağıdaki cezaları verebilir:

- 180 saat ücretsiz çalışma cezası veya bir eğitim kursuna zorunlu katılım;
- Para cezası;
- El konulan objelerin dağıtımından geri durma,
- Hazineye, mağdura yararlı olması için bir miktar para ödeme emir ve
- Altı aya kadar kadar ehliyetin geri alınması,

Kararname, ayrıca, suçlananın dini ve kişisel özgürlüklerini kısıtlamadığı sürece uyması gereken talimatları da içerebilir. Bu talimatlar aşağıdakileri içerebilir:

- Zoralm kabiliyeti bulunan objelerin teslimi,
- Cezadan edilen kara eşit miktardaki paranın hazineye ödenmesi;

³² 7 Temmuz 2006 tarihli Kanun, Stb 2006, no. 330. Parlamento Hazırlık Belgeleri takip eden linkten bulunabilir. www.overheid.nl; Tweede Kamer, 2004-2005, no. 29849.

* Çevirenin notu 2012 yılından sonra işleme tabi tutma yürürlükten kalkmış olup yerine alan ceza kararnamesi yürürlükte bulunmaktadır.

- Suç mağdurlarını destekleyen kamu fonlarına bir miktar paranın ödenmesi (ancak bu miktar suç için öngörülen en yüksek adli para cezasından fazla olamaz); ve
- Bir yıllık denetim süresi boyunca özel olarak belirlenen talimatlara uyma..³³

Ceza kararname, yazılı veya savcılık bürosunda yapılacak sözlü bir itiraz olmadığında kesinleşir. İtiraz durumunda, savcılık makamı, davayı mahkemeye getirecek ve olağan duruşma yapılacaktır.³⁴ Mahkeme ceza kararnamesinde Cumhuriyet savcısı tarafından belirlenen ceza ile bağlı değildir. Gerçekten de, mahkeme, sanığı beraat ettirebilir, davayı reddedebilir veya az veya daha çok ciddi ceza verebilir. Sanık veya savcılık makamının başvurusu üzerine mahkeme kararının istinaf mahkemesinde ve Yargıtay'da temyizi mümkündür. Hükmolunan para cezası ödenmez ise, mahkemece yapılacak bir yargılama ile hapis cezasına dönüştürülür.

64

Savcılık ceza kararnamesinin kullanılmasının çerçevesi “Strafvordering 2001” olarak adlandırılan bir proje grubu tarafından sağlanmıştır. (Ceza Usulü 2001).³⁵ Proje grubunun görevi, 1926 yılında Kabul edilen Ceza Usulu Kanunu ile yer değiştirecek olan yeni ceza usulü için tutarlı bir başlangıç noktasına ilişkin sistemi açıklığa kavuşturmak. Grup, dengeli bir ceza adaleti yönetimi için üç birbirinden ayrı usulün gerektiği görüşüne vardı.

- Ciddi suçlar için, uzun hapis cezalarına hükmolunmasıyla sonuçlanabilecek ve üç hakimli mahkemece yapılacak duruşmayı içeren eksiksiz ceza prosedürü
- Daha az ciddi suçları ele alması gereken tek hakimli mahkeme ve

³³ Bununla birlikte, savcılık ceza kararnamesi, bir ertelenmiş ceza mahkumiyeti gibi uygulanamaz. Örneğin, savcı, bir savcılık ceza kararını şüphelinin sürücü belgesini geri almayı erteleme şeklinde kullanamaz. Bu çok mantıklı görünmemektedir: Eğer Cumhuriyet Savcısı sürücünün belgesini altı ay için geri alma kararına hükmedebiliyorsa, ertelenmiş sürücü belgesini geri alma kararını verememesi tuhaf görünür. M.S.Groenhuijsen and J.B.H.M.Simmelink, “Het Wetsvoorstel OM-afdoening op het Grensvlak Van Juridische Techniek en Strafprocessuele Uitgangspunten,” ileten: A.H.E. C. Jordaans, P.A., M. Mevis, J. Woretshofer (Red) Practisch Strafrecht (Reijntjes -bundel) Nijmegen 2005 sayfa 183.

³⁴ Hollanda Ceza Usul Kanunu., § 257(e).

³⁵ Proje grubu dört kapsamlı rapor yayınlamıştır: Suçların araştırılması için zorlayıcı araçlar, yasal telafi ve savcılık makamının yargısal yetkileri hakkındaki üçüncü raporunda, savcılık ceza kararnamesi fikri detaylı olarak açıklanmıştır. M.S.Groenhuijsen ve G. Knigge, *Dwangmiddelen en Rechtsmiddelen*, Deventer: Kluwer, 2002).

- Hali hazırdaki soruşturma ve işleme tabi tutma prosedürlerine kıyasla şüpheli için daha fazla hukuki korumayı garantiye alan, kanaat verici delillerin bulunduğu basit soruşturmalar için bir savcılık ceza kararnamesi prosedürü.

Ceza kararnamesi prosedürü için hukuki koruma şunlardan oluşacaktır: Şüphelinin, savcı tarafından bizzat veya telefon ile dinlenilmesi ve savcının, görev cezası, sürücü belgesinin geri alınması, davranışsal bir talimat ve 2000 €'yu geçen para cezası veya tazminat kararı vereceği hallerde şüphelinin rızası.

- Gerekçede, şüphelinin dinlenilmesi yönündeki hakkı için üç sebep verilmiştir.
- Şüphelinin suçunun dikkatlice belirlenmesi için bu gerekli görülmüştür.
- Şüpheliye ceza kararnamesinin sonuçlarının açıklanması için fırsat verilir ve
- Ceza kararnamesinin kabul edilmesi bakımından yararlı olacaktır³⁶

Hukuki koruma, ayrıca, belirlenen para cezası veya tazminat kararı 2000 €'dan fazla olduğu zaman bir savunma avukatı tayin edilmesi hakkını da kapsar.³⁷ Cumhuriyet savcısı böyle bir para cezası veya tazminat kararı verme niyetinde olduğu zaman, şüpheliye ifade alınma işlemi için bir avukat tayin edilir. Bu düzeydeki hukuki koruma dikkate alındığında, proje grubu, savcılık ceza kararnamesi yoluyla hükmolunan cezaların şüphelilerce kabulünden kaynaklanan esaslı bir problem beklememiştir.³⁸

- Ceza kararnamesi yasa tasarısını hazırlama sürecinde, Yargı Konseyi'nin yorumu istenmiştir. Cevap olarak Konsey, üç gerekliliğin yerine getirilmesine vurgu yapmıştır:
- Ceza kararnamesine itiraz eden her şüpheli davasının bir mahkeme tarafından görülmesini sağlama hakkında sahip olmalıdır.
- Ceza kararnameleri standart ceza soruşturmalarına münhasır olmalıdır; ve

³⁶ Tweede Kamer, *Memorie van Toelichting*, 2004-2005, 29849 nr 3, sayfa 31.

³⁷ Savcı tarafından özgürlüğü kısıtlamaya hükmolunamaz. Hollanda Anayasası'nın 113. maddesine ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 5(1) madde ve fıkrası hükmüne göre hapis cezaları suçlu bulmanın açıklanmasından sonra ancak mahkemeler tarafından verilebilir. Groenhuijsen ve Knigge, *Dwangmiddelen en Rechtsmiddelen*, 26.

³⁸ Yürürlüğe girmesinin ilk yılında In the first year of its existence, the şüpheliler tüm savcılık ceza kararnamelerinin ancak % 1.9'una itirazda bulundular (2,663). Adalet Bakanlığı, *Basın Açıklaması*, Şubat 2009.

- Hapis cezaları ancak mahkemeler tarafından verilebilmelidir.³⁹

Ceza kararnamesi yasası bu gereklilikleri karşılamıştır. Eğer bir şüpheli ceza kararnamesine yasal süresi içinde itiraz ederse— karar şüphelinin yüzüne karşı verilirse iki hafta ve posta ile tebliğ edilirse altı hafta—savcı davayı düşürebilir veya şüpheliyi mahkemeye çağırabilir. Bu durumda mahkeme kendi yetkisi dahilindeki tüm olağan seçenekler ile birlikte davayı ele alır.

Buna rağmen, Hollanda Barosu savcılık makamının esaslı görevlerinin, neden şüphelinin suçu ve ona verilecek cezayı da içerecek şekilde genişletilmesi gerektiğini sorgulamıştır. Bu görevler, suç teşkil eden eylemlerin yargılaması görevinin yargıya verildiğini ifade eden Hollanda Anayasası'nın 113. maddesi ile mahkemelere verilmiştir. Yasama'nın görüşüne göre, bununla birlikte, madde 113 *strafbeschikking* ile çatışmaz. Zira, ceza kararnamesi bir adli değil idari cezadır. Bu Hollanda Yasaması'nda oturmuş bir yaklaşımdır. Bundan başka, mahkemelerin davalar listesini azaltma arzusu savcılık ceza kararnamesi hukuki kavramı aleyhine tüm teorik eleştirilere galip gelmiştir. Hollanda'da alışılmış olduğu üzere, gerçekçilik nihayetinde galip gelmiştir.

SONUÇ

Geleneksel güçler ayrılığı teorisine göre, yargı tüm yargısal yetkileri muhafaza edip davaların yargılaması yetkisine sahip iken, savcılık makamı yürütme gücüne ait olup kendisine soruşturma yetkisi verilmiştir. Savcılık ceza kararnamesinin kabulü, savcılık makamının yetkilerini esaslı şekilde genişletmek suretiyle, devlet yetkisinin paylaşılmasındaki bir değişikliği temsil etmektedir. Öncesinde, savcılar, araştırma, soruşturma ve cezaların uygulanması veya infazı yetkisine sahipti. Şimdi, artık yargının kendine özgü alanı olmayıp bunun yerine yürütme ile paylaşılan ceza davalarında ceza verme yetkisine sahiptirler. Bundan başka, ceza kararnamesinin kabulü, sadece savcının pozisyonunu değil, şüphelinin pozisyonunu da değiştirmiştir. Örneğin, başlangıçta ceza kararnamesine rıza gösteren bir şüphelinin sonradan buna karşı çıkıp çıkamayacağı (örneğin iki hafta

³⁹ Bkz. www.rechtspraak.nl/Actualiteiten/Themadossiers/Wet+OM-afdoening.htm

içinde) ve davasının mahkeme tarafından görülmesini sağlayıp sağlayamayacağı net değildir.

Genel olarak, son bir kaç on yıl, artarak yargılamaya ve karar vermeye yönelik yetkilerle donatılan savcılık makamının rolünde esaslı değişikliklere tanıklık etmiştir. Bu yönden, Cumhuriyet savcılarının kararları hakimlerinkine benzer. Bu durum, savcının pozisyonunun, hakimin hukuki pozisyonu gibi, bağımsızlığa doğru yer değiştirmesi beklentisini doğurmaktadır. Ancak, bu değişiklik meydana gelmemiştir. En dikkat çeken husus, savcılık makamı tarafından verilen kararlar için Adalet Bakanı'nın siyasi sorumluluğunun bulunması nedeniyle, Bakana savcılara talimatlar verme yetkisi verilmiştir. Bu savcıların takdir yetkisini kısıtlar ve siyasetten bağımsızlığını zayıflatır. Bakan'ın talimatlar yayınlama yetkisi, tutarlı ve istikrarlı bir ceza politikasını başarmak bakımından önemli kabul edilmekle, bunun sonucu ortaya çıkacak savcıların yargılamaya yönelik yetkileri ve savcılar üzerindeki etkisi ileride belirlenebilecektir.