

**Препоръка CM/Rec(2012)11
на Комитета на министрите на държавите-членки
относно ролята на прокуратурата извън системата на наказателното
правораздаване**

(Приета от Комитета на министрите на 19 септември 2012 г.,

на 1151-то заседание на заместник-министрите

Комитетът на министрите, съгласно условията на чл. 15. б от Статута на Съвета на Европа,

Като припомня, че целта на Съвета на Европа е постигането на по-голямо единство между своите членове, *inter alia*, за целите на защитата и реализацията на идеалите и принципите, които са тяхно общо наследство;

Като припомня също така, че всяка държава-членка на Съвета на Европа е приела принципа на правовата държава и на принципа, че всички лица под нейна юрисдикция се ползват с правата на човека, заложен в Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи (ETS № 5);

Като съзнава, че в много държави-членки, поради техните правни традиции, прокурорите също играят роля извън системата на наказателното правораздаване и че тази роля, варира значително между различните национални правни системи;

Като отбелязва, по-специално, че в различните национални правни системи тази роля може да включва защитата на общ или обществен интерес, предоставяйки правна помощ на физически лица при защитата на техните човешки права и основни свободи, представляването на държавата пред съдилищата, надзора на публичните органи и други субекти, както и консултативна роля на съдилищата и че освен това, естеството на тази роля може да варира в частното и публичното право;

Като има предвид съответната съдебна практика на Европейския съд по правата на човека, по-специално в областта на принципите на справедлив съдебен процес;

Като припомня Препоръка [Rec\(2000\)19](#) към държавите-членки относно ролята на прокуратурата в системата на наказателното правораздаване;

Като се има предвид Становище № 3 (2008 г.) на Консултативния съвет на европейските прокурори (КСЕП) относно "Ролята на прокуратурата извън областта на наказателното право" и заключенията на конференциите на главните прокурори на Европа в Будапеща (29-31 май 2005 г.) и в Санкт Петербург (2-3 юли 2008 г.);

Като припомня принципите, изложени в съвместното становище на Консултативния съвет на европейските съдии (КСЕС) и КСЕП относно отношенията между съдии и прокурори в едно демократично общество ("Декларация от Бордо ") от 18 ноември 2009 г., и по-специално, тези свързани с прокурорите, които имат функции, извън сферата на наказателното право;

Като взема предвид доклад от 2010 г. на Европейската комисия за демокрация чрез право (Венецианска комисия) относно Европейските стандарти по отношение на независимостта на съдебната система (част II: Прокуратура) и на различните становища по този въпрос;

Като отбелязва липсата на общи международни правни стандарти по отношение на задачите, функциите и организацията на прокуратурата извън системата на наказателното правораздаване;

Като е убеден, следователно, че е необходимо да се установят общи принципи за държавите-членки относно ролята на прокуратурата извън системата на наказателното правораздаване,

Препоръчва, когато държавните прокуратури имат роля извън системата на наказателното правораздаване, държавите-членки да предприемат всички необходими и подходящи мерки, за да гарантират, че това се извършва със специално внимание към защитата на правата на човека и основните свободи и в пълно съответствие с върховенството на закона, по-специално по отношение на правото на справедлив съдебен процес, както и, за тази цел, че те вземат изцяло предвид принципите, посочено в приложението към настоящата препоръка

Приложение към Препоръка CM/Rec(2012)11

A. Обхват

1. Настоящата препоръка и принципите, изложени в настоящото допълнение, се прилагат във всички случаи, когато националната правна система установява роля на прокурорите извън системата на наказателното правораздаване.

Б. Мисия на прокурорите

2. Когато националната правна система предвижда прокурори с отговорности и правомощия извън системата на наказателното правораздаване, тяхната мисия трябва да бъде да представляват общ или обществен интерес, защита на правата на човека и основните свободи, и да затвърждават върховенството на закона.

В. Общи принципи

3. Отговорностите и правомощията на прокурорите извън системата на наказателното правораздаване следва във всички случаи да се определят със закон и да бъдат ясно определени, за да се избегне всякакво двусмислие.

4. Както и в областта на наказателното право, прокурорите трябва да упражняват своите отговорности и правомощия извън системата на наказателното правораздаване в пълно съответствие с принципите на законност, обективност, справедливост и непристрастност.

5. Препоръка [Rec\(2000\)19](#) на Комитета на министрите към държавите-членки относно ролята на прокуратурата в системата на наказателното правораздаване следва да се

прилага, *mutatis mutandis*, за да прокурори с отговорности и правомощия извън системата на наказателното правораздаване, доколкото то се отнася до:

- предпазни мерки за тях, за да изпълняват своите функции;
- връзката им с изпълнителната, законодателната и съдебната власт; и
- техните задължения и отговорности към частни лица.

6. Държавната прокуратура следва да възприема подход към работата си, който е толкова прозрачен и открит, колкото е възможно, при пълно зачитане на нейното задължение за поверителност.

7. Поведението на прокурорите трябва да се ръководи от съответните етични кодекси.

8. Държавната прокуратура трябва да има на свое разположение необходимите финансови и човешки ресурси и да се възползва от подходящо обучение, за да може адекватно да изпълнява своите отговорности извън системата на наказателното правораздаване.

9. С оглед хармонизиране на политиката и практиката в рамките на националната юрисдикция, службите на прокуратурата могат да обмислят разпространение на насоки и информация за най-добрите практики извън системата на наказателното правосъдие за съответните прокурори.

Г. Принципи, приложими за конкретни отговорности и правомощия на прокурорите извън системата на наказателното правораздаване

По отношение достъпа на обществеността до правосъдие и правни средства за защита

10. Правомощията на прокурора извън системата на наказателното правораздаване, не трябва да бъдат такива, че да ограничават правото на всяко физическо или юридическо лице да заведе иск или да действа като ответник за защита на неговите или нейните интереси пред независим и безпристрастен съд, дори и в случаите, когато прокурорът е или има намерение да бъде страна.

11. Когато прокурорът има право да вземе решение, засягащо правата и задълженията на физическите и юридическите лица, тези правомощия трябва да бъдат строго ограничени, определени от закона и не следва да засягат правото на страните да обжалват по същество и закон пред независим и безпристрастен съд. Прокурорът трябва да действа независимо от всички други правомощия и неговите решения трябва да бъдат мотивирани и да бъдат съобщавани на заинтересованите лица.

По отношение на съдебни производства, когато прокуратурата е основна страна

12. Правомощията на прокурора да образува съдебно производство или да действа като ответник не следва да нарушава принципа на равнопоставеност на страните в съдебни спорове.

13. Прокурорът не следва да задържа доказателства, свързани с въпросите в спора.
14. Възможността за провеждане на разследвания преди съдебен процес следва да бъде предвидена в закон. Упражняването на това право трябва да бъде пропорционално и да не предоставят неоснователно предимство на прокурора.
15. В случаите, когато интересите на индивида са представени от прокурора, лицето трябва да има право да участва като страна в производството. Това не следва да възпрепятства прокурора да остане страна в производството, когато се отнася до общ или обществен интерес.
16. Правата на прокурора да обжалва или да иска разглеждане пред висшестояща инстанция не да се различават от тези, с които разполагат другите страни в производството, а също и при спазване на същите условия, включително относно сроковете за подаване на обжалване.

По отношение на съдебни производства, когато прокуратурата се намесва или се присъединява като страна

17. Страните в производството трябва да бъдат информирани или от прокурора или от съда относно решението на прокурора да се намеси или да се присъедини към производството.
18. Когато прокурорът представя писмено становище преди съдебното заседание, следва да предостави становището на всички страни, в достатъчен срок, за да бъде взето предвид. В противен случай, съдебното заседание, може да бъде отложено.
19. Страните по производството следва да имат възможност да изразят възражение относно становището на прокурора и да представят контра-аргументи.
20. Прокурорът не следва нито да участва в обсъжданията на съда, нито да създава впечатление, че възнамерява да го направи.
21. Принципите, изложени в параграф 16 се прилагат по тази подточка.

По отношение на принципите на правна сигурност и присъда

22. За да се съобрази с принципите на правна сигурност и принципа на силата на присъдено нещо, основанието, на което прокурорът може да поиска преразглеждане на окончателно решение на съда трябва да се ограничава до изключителни случаи и процедурата по преразглеждане трябва да се извърши в рамките на разумен срок. Освен в случаите, когато преразглеждането не засяга правата и задълженията на страните, както е посочено в решението, предмет на преразглеждане, страните по първоначалното дело трябва да бъдат информирани за промяната и, ако те желаят това, да имат предвид възможността да се присъединят към производството.

Д. Ролята на прокурорите като надзорен орган

23. Когато прокурорите имат надзорна роля по отношение на националните, регионалните и местните власти, а също и по отношение на други юридически лица, с

цел гарантиране на правилното им функциониране в съответствие със закона, те трябва да упражняват правомощията си независимо, прозрачно и в пълно съответствие с принципите на правната държава.

24. Във връзка с частни юридически лица, прокурорът трябва да бъде в състояние да упражнява надзорните си роли в случаите, когато са налице основателни и обективни основания да се смята, че въпросния частен субект е в нарушение на законовите си задължения, включително тези, получени от прилагането на международните договори за правата на човека.

25. Властите или други юридически лица, засегнато от всяко действие, предприето от прокурора в съответствие с параграфи 23 и 24 юридически лица следва да имат право да направят постъпки и оспори такова действие пред съд.

Е. Национално и международно сътрудничество

26. При изпълнението на своята мисия, държавната прокуратурата трябва да създаде и, при необходимост, да разработи сътрудничество или контакти с омбудсмани или подобни институции, други национални, регионални и местни власти, както и с представители на гражданското общество, включително неправителствените организации.

27. Следва да има международно сътрудничество между държавните прокуратури с подобни отговорности извън системата на наказателното правораздаване и взаимна практическата помощ, както в рамките, така и извън рамките на съответните международни договорености.