Заверен превод от английски език

COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

CCPE(2012)3 Окончателен

Страсбург, 11 декември 2012 г.

КОНСУЛТАТИВЕН СЪВЕТ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ПРОКУРОРИ (КСЕП)

Становище (2012) № 7

НА КОНСУЛТАТИВНИЯ СЪВЕТ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ПРОКУРОРИ ОТНОСНО УПРАВЛЕНИЕТО НА СРЕДСТВАТА НА ПРОКУРАТУРИТЕ

Одобрено от КСЕП на неговото 7-мо пленарно заседание

(Страсбург, 26-27 ноември 2012 г.)

I. ВЪВЕДЕНИЕ

1. Консултативният съвет на европейските прокурори (КСЕП) е създаден от Комитета на министрите на Съвета на Европа през 2005 г. със задачата да предоставя становища по въпроси, свързани с функционирането на прокурорските служби и да насърчава ефективното изпълнение на Препоръка Rec(2000)19 на Комитета на министрите към държавите членки за ролята на прокуратурата в системата на наказателното правосъдие.

2. Комитетът на министрите възложи на КСЕП през 2012 г. да приеме Становище на неговото внимание за управлението на средствата на прокуратурите[1].

3. КСЕП състави настоящото Становище въз основа на отговорите на въпросник, получени от 30 държави членки[2]. Съгласно тези отговори нивото на финансова автономия изглежда оказва въздействие върху инструментите, с които разполагат прокуратурите за управление на техните ресурси. Компетентността за установяване на бюджет, в повечето случаи, се споделя между прокуратурата и министерството на правосъдието; често министерството на финансите също има пряко участие. Приблизително половината от държавите указват, че бюджетите на техните прокуратури се уреждат от системата на управление според резултатите, включвайки цели като ефективност и продуктивност.

4. В допълнение към това, значителен брой държави са указали, че разпределените на прокуратурите бюджети се считат за недостатъчни; това положение е допълнително утежнено от кризата в момента. Настоящата икономическа ситуация представлява предизвикателство за ефективността на правосъдието; тя обаче може да е и възможност за въвеждане на промени в начина, по който се управляват средствата на прокуратурите. Във всеки случай прокуратурите следва да имат предвид необходимостта да използват наличните ресурси по най-ефективния начин.

A. Референтни текстове

5. КСЕП подчертава важността на препратките към Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ) и практиката на Европейския съд по правата на човека (Съдът)[3].

6. КСЕП взе предвид Препоръка Rec(2000)19, и, по-специално, частта относно гаранциите за прокуратурата за упражняването на нейната роля. Освен това той взе предвид съответните заключения и препоръки, съдържащи се в предходните Становища на КСЕП, особено в Становища № 3 (2008) относно „Ролята на прокурорските служби извън областта на наказателното право" и № 4 (2009) за отношенията между съдиите и прокурорите в демократичното общество.

7. Освен това КСЕП взе предвид Европейските насоки за етика и поведение на прокурорите – Насоките от Будапеща[4], Становище № 2 (2001) на Консултативния съвет на европейските съдии (КСЕС) относно финансирането и управлението на съдилищата с оглед ефективността на съдебната власт и член 6 на Европейската конвенция по правата на човека, както и Доклада на Европейската комисия за ефективност на правосъдието (CEPEJ), озаглавен „European Judicial Systems: Edition 2010" („Европейски съдебни системи: издание 2010 г.")[5] и Доклада на Венецианската комисия относно европейските стандарти във връзка с независимостта на съдебната система – част II: прокуратура[6].

8. На последно място, КСЕП взе предвид актовете, приети от някои други международни организации като Организацията на обединените нации и Международната асоциация на прокурорите, както и Заключителния документ от 5-ото пленарно заседание на Мрежата на прокурорите или еквивалентните институции на равнище върховни съдилища на държавите членки на Европейския съюз, приет в Будапеща на 26 мак 2012 г.[7].

B. Обхват и цел на това Становище

9. Настоящото Становище се прилага спрямо прокуратурите във връзка с изпълнението на всички функции, възложени им в съответствие със закона. Когато те имат функции извън системата на наказателното правосъдие[8], принципите и разпоредбите на това Становище се прилагат съответно (*mutatis mutandis*) и спрямо тези функции. Прокуратурите поемат ключова роля в националната съдебна система и осигуряват съблюдаването на правата на човека, включително в някои юрисдикции – в места за задържане. По-специално, като орган, натоварен с наблюдението на прилагането на закона и наказателното преследване на всякакво престъпно поведение, прокуратурата трябва да отговори на общата нужда от борба с националната и международната престъпност.

10. Понастоящем прокуратурата се изправя пред нарастваща престъпност, което поражда все по-голямо чувство на несигурност. Поради сериозната опасност, която представлява тя за обществото, разширението на организираната престъпност, включително терористичните действия, трафикът на наркотици и престъпленията в кибернетичното пространство, изисква по-голяма ефективност на дейностите на прокурорите и подобрена защита на правата на човека и обществените интереси.

11. Дори ако правомощията на прокуратурите да управляват автономно своите собствени бюджети и ресурси се различават в различните държави членки, автономията на управлението представлява една от гаранциите за тяхната независимост и ефективност. Поради това е неизбежно да се разчита на професионалисти в управлението и да се разработват общи принципи във връзка с управлението на средствата, по-специално финансовите такива.

12. Това Становище цели да се разработят препоръки, които да позволят да се установят нуждите и да се разпределят и използват ресурсите на прокуратурите по един по-ефективен начин.

II. НУЖДИ НА ПРОКУРАТУРИТЕ

A. Изготвяне на бюджета

13. Бюджетът на всяка прокуратура следва да е включен в държавния бюджет като отделен ред. Важно е да се гарантира, че законът за бюджета или другите финансови нормативни актове предвиждат процедурите за създаване на бюджети за прокуратурите и разпределяне на допълнителни финансови ресурси към тях. Независимо от факта, че разпределението на средства към прокуратурата се счита за политическо решение, засегнатите законодателна и изпълнителна власти не следва да са в позицията да оказват по ненадлежен начин въздействие върху прокуратурата, когато вземат решение за нейния бюджет. Решението за разпределението на средства към прокуратурата следва да бъде взето при строго спазване на принципа за нейната независимост и следва да гарантира необходимите предварителни условия за изпълнението на мисията ѝ.

14. Прокуратурата следва да участва, наред с изпълнителната власт, в изработването на нейния бюджет. В държавите, където правната система позволява това, правото на прокуратурата да се свърже директно с парламента, за да изрази мнението си относно своите нужди, може да бъде една от формите на активно участие в изработването на собствения си бюджет. Във всеки случай, процедурата за приемане на бюджета на прокуратурата в парламента следва да предвижда вземането предвид на становището на самата прокуратура.

15. За да се позволи достатъчно разпределение на средства от парламента (или от друг компетентен държавен орган), прогнозните разходи трябва да бъдат изчислени предварително. Това изисква надлежни схеми на бюджетно планиране – независимо дали става дума за оперативни или инвестиционни бюджети. Наказателните и другите относими статистики за предишните години, както и устойчивите тенденции и дейности на прокуратурата, по-специално планираните и текущите проекти, могат да служат като база за изработване на среден минимален бюджет за идната година или период от време.

Управлението според резултатите предлага редица полезни инструменти за създаване на бюджети за бъдещи периоди.

16. Във всеки случай, важно е отговорността за всички административни решения, свързани с разпределението на ресурси, които пряко засягат дейностите на прокуратурата, да бъдат възложени на съответната прокуратура.

17. Управлението на бюджетни ресурси следва да се извършва от самата прокуратура по един ефективен и отговорен начин в съответствие с принципите на добро управление. Поради това, наред с другите мерки, следва да се организира надлежно обучение на прокурорите по този въпрос. Където е уместно, прокуратурите следва да разполагат и със специализиран персонал с опит във финансите, одита и управлението, който да изпълнява такива функции и да осигурява надлежно използване на ресурсите. Прокуратурите следва да са наясно с възможността да разчитат на този специализиран персонал и следва да разполагат с необходимите за това ресурси. Те следва да имат последната дума и да носят отговорността за съществените избори.

18. Бюджетът на прокуратурата трябва при всички обстоятелства да позволява бързата й реакция на непредвидени събития и развития.

B. Нужди на прокуратурата

19. Новите криминални предизвикателства, както и нарастващата сложност на определени видове престъпност, се дължат на бързото развитие на новите технологии, нарастващата международна интеграция и глобализация, разширяващата се международна търговия и информационен поток. Тази действителност е дала възможност за нови начини на извършване на престъпления, което поражда необходимостта от сътрудничество – включително международно – при тяхното разкриване и наказателното преследване на престъпниците. Изисква се и специално обучение, което да даде възможност за изправяне пред заплахите, породени от горепосочените явления.

20. В момент на икономически кризи, когато бедността и неравенството на хората могат да предизвикат увеличение на обществения безпорядък и престъпността и правят всички видове измами и несправедливости, извършвани от нарушителите на закона още по-нетърпими за населението, средствата, разпределени към прокуратурите, следва да се поддържат на същото равнище или евентуално да бъдат увеличени, така че да им дадат възможност да бъдат охранителите на обществения интерес, правата на човека и основните свободи.

21. Налице е нарастващо търсене на човешки ресурси в прокуратурите, както и на необходимите материални и бюджетни средства за изпълнение на прокурорските задачи. Като се взема предвид фактът, че в редица държави прокурорите изпълняват и задачи извън сферата на наказателното право, включително задачи по облекчаване на социални и екологични проблеми[9], тази нужда определено става все по-очевидна.

22. Докато изпълняват функциите си в областта на наказателното право или извън него, прокурорите следва да бъдат обект на надлежни мерки във връзка с тяхната безопасност. За тази цел, държавите членки следва да гарантират, че прокурорите и, ако е необходимо, членовете на техните семейства са физически защитени, когато тяхната

лична безопасност може да бъде заплашена в резултат от надлежното изпълнение на професионалните задължения на прокурорите[10].

23. Участието на прокурорите в международно сътрудничество по наказателни дела е все по-скъпо. За да се гарантира, че тази функция се изпълнява експедитивно и ефективно, са необходими съвременни технологии (като видео конференции и кодиране); необходими са допълнителни средства и човешки ресурси, например, за изготвяне на международни конвенции, изпращане на служители за връзка (по-специално прокурори) в националните посолства в чужди държави, финансиране на съвместни следствени екипи и участие в съответни координационни органи[11].

24. Поради важността на защитата на човешките права в местата за лишаване от свобода, следва да се отделят достатъчно ресурси за осъществяването на техния надзор, когато на прокуратурите са възложени тези функции.

1. В областта на наказателното право (разследване и наказателно преследване)

25. Адекватното разпределение на ресурси за осигуряване на прокурорски дейности е необходимо предварително условие за прилагане на принципа на независимост на прокурорите и /или прокуратурите, по-специално в областта на наказателното право.

26. Финансовата независимост на прокуратурите цели да гарантира справедливостта на наказателното преследване, ефективна защита на правата на човека и основните свободи по наказателни производства като цяло и, накрая, надлежно наказателно правораздаване.

27. Управлението на финансовите ресурси на текущи разследвания се различава значително в различните държави членки. Същото разнообразие се отнася и за ролята на прокуратурите в хода на разследването: в някои държави членки самата прокуратура има определени или пълни правомощия по разследване; в други държави членки тя няма правомощия по разследване, но може да има или да няма правото да разпорежда на разследващите органи да извършват следствени и други процесуални действия, въпреки че самата тя няма собствено право във връзка с разследването.

28. Разходите за тези следствени и други процесуални действия обичайно се плащат авансово от разследващия орган, който всъщност ги извършва. Поради това, в много държави членки прокурорите често се изправят пред проблема, че разследващите органи – във връзка с техните ниски бюджети – не са в състояние или не желаят да изпълнят прокурорското нареждане да извършват следствени и други процесуални действия. Този проблем е в особена степен валиден за случаите, когато разследването поражда допълнителни разходи, като разходи за определени видове експертни знания и умения (напр. експертиза в областта на хомогенетиката, експертиза по икономически въпроси), ДНК анализ или разходите за специални техники за разследване.

29. Държавите членки следва да определят достатъчни средства за всички разследвания, чието извършване е разпоредено от прокурорите. Този вид подход би допринесъл значително за това да се гарантира, че разследванията се завършват и няма пропуски в наказателните производство, които могат да възпрепятстват правораздаването.

30. По този начин, държавите членки, в които разследването е една от функциите, възложени на прокуратурата, следва:

- да осигурят незабавен и безпрепятствен достъп на прокурорите до основните ресурси, разпределени за провеждане на каквито и да е действия, необходими за ефективно и безпристрастно разследване;
- да им позволят да използват съвременни технологии по подходящ начин за разследване и за да осигурят върховенството на закона по време на разследванията (инструменти за компютърно търсене, експертно-криминалистично оборудване, електронни бази данни, оборудване за видео конференции и кодиране, прихващане на телекомуникации, аудио и видео наблюдение и т.н.).

Същите принципи следва да се прилагат спрямо ресурсите, изисквани от прокурорите за адекватни действия при делата.

31. В допълнение към това, специално внимание следва да бъде отделено на пълното заплащане и – когато това е предвидено в закона – последващо възстановяване на разходите, поети по време на наказателни производства от различните органи. Следва да бъдат установени необходимите механизми, за да се гарантира това възстановяване. Този аспект е от особена важност за държавите членки и техните съдебни органи във времена на икономически кризи.

32. Държавите членки могат да проучат разработването на политики за конфискация, насочени към лишаване на престъпниците от облагите от престъпления, които могат да помагат при наказателното преследване на престъпления, като същевременно винаги зачитат ролята и независимостта на прокурорите.

33. Прокуратурите не следва да бъдат ненужно ограничавани при управлението на бюджетните ресурси, заделени за целите на провеждане на разследвания. Използването на тези ресурси следва да бъде рационално, ефективно и прозрачно.

2. Извън сферата на наказателното право

34. Прокурорските дейности извън областта на наказателното право, които – в различна степен – се извършват в повечето държави членки на Съвета на Европа, понякога изискват сред другите процесуални стъпки специални съдебни експертизи и участие на специалисти от различни области на експертните знания (напр. психолози в случаи, свързани със семейното право, счетоводители и финансови експерти в областта на несъстоятелността, химици и биолози по въпросите, свързани с опазването на околната среда и т.н.).

35. В зависимост от вида и обхвата на работата, може да възникне необходимост да се създадат в рамките на прокуратурата специализирани звена или прокурорски позиции за изпълнение на дейности извън областта на наказателното право като цяло или в специални области. Специфичният характер на тази дейност може да изисква специално обучение на персонала.

III. ВЪЗМОЖНИ РЕШЕНИЯ

A. Човешки ресурси

36. Ситуацията в момента изисква приспособяване на нуждите от човешки ресурси съобразно нуждите от публично действие, независимо дали това означава достатъчно възнаграждение или подходящо обучение[12], както първоначално, така и продължаващо.

37. Принципно има три различни професионални нива в съвременната прокуратура:

- прокурорските функции се изпълняват от самите прокурори. В случай на необходимост (и ако е съвместимо с правната система), могат да бъдат наети правни специалисти за конкретни правни функции;
- експерти в определени области, например психолози или психиатри, могат да бъдат от съществено значение за справянето със случаи на престъпност сред непълнолетните и при извършители с психични заболявания или за да помагат на жертвите. Социолозите и експертите в областта на статистиката могат да бъдат изключително полезни, когато е налице необходимост да се разчита на статистически данни, компютърните специалисти – за да проучват всяко нещо, което е свързано с престъпленията в кибернетичното пространство, или биолозите или химиците, които да разследват престъпления в областта на околната среда и др.;
- административният персонал е съществена част от прокуратурата. Този персонал трябва да бъде квалифициран, за да се справи с обема обработвани дела, който неизбежно нараства успоредно със специализацията или сложността на делата, които разглежда прокурорът.

38. Трябва да бъде създадена система за изчисляване на работното натоварване на прокурорите, за да се установят техните развиващи се нужди. Тази система следва да бъде в състояние и да измерва факторите, които оказват въздействие върху или засягат изпълнението на техните задачи, така че тези задачи да се изпълняват по надлежния ред.

B. Финансови ресурси

39. Следва да бъдат спазвани общите принципи на използването на публични ресурси: принципът на възможност, принципът на ефективност и принципът на законност. Когато повече от един орган участва в използването на ресурси (напр. прокуратурата, полицията и данъчните органи), тези принципи трябва да бъдат съблюдавани успоредно с внимателна координация, за да се избегне дублиране на усилията и като се осигури използване на ресурсите за постигането на крайната цел на ефективното правораздаване.

40. При условие че бъде осигурена независимостта им, за да направят икономии, прокуратурите се насърчават да сключват договори с други държавни органи с оглед на споделянето на съоръжения и административни услуги или участието в съвместни действия. Координацията е съществен инструмент за избягване на прахосване на ресурси и дублиране на дейности – също в рамките на прокуратурата, когато, например, повече от един прокурор (с местна компетентност) разследва свързани факти.

41. Като ефекти от принципа на законност на използването на публични ресурси, финансовото управление, извършвано от прокуратурите независимо, следва да бъде обект на надзор от държавните органи, на които са възложени контролни и одитни компетенции, подобни на съдилищата.

C. Оборудване и материални ресурси

42. Прокуратурите се насърчават да въведат и използват съвместими системи за информационни технологии за планиране, наблюдение и сравняване на разходите на прокуратурите. Това може да е един практичен и ефикасен метод за балансиране на използването на ресурси спрямо натовареността на техните териториални служби чрез генериране на референтни нива за използване на ресурси на нивото на различните служби, който позволява бързо пренасочване на ресурси, когато това е необходимо и в крайна сметка осигурява отчетност на разхода.

43. Държавите членки се насърчават да дадат възможност на прокуратурите да използват ИТ оборудване в своята ежедневна работа, като въвеждат инструменти на електронното правосъдие, електронно управление на делата и системи за обмен на данни с органите, отговарящи за прилагането на закона, с които прокурорите са в контакт, когато изпълняват своите задачи. Това би позволило осигуряването на по-ефективно управление на делата, намаляване на продължителността на производствата и гарантиране на прилагането на мерки за защита на данните и поверителност.

44. Освен това се изисква държавите членки да предоставят подкрепа за нуждата на прокуратурите да поддържат своите собствени уебсайтове и да имат достатъчни помещения, където може да се приемат хора, за да се поддържа необходимото ниво на прозрачност и публична информираност, както и за да се поддържа и улеснява достъпът до правосъдие.

D. Средствата на прокуратурите и правителствените планове за строги икономии

45. Икономическите кризи, ако не бъдат надлежно разрешени, могат да засегнат функционирането на прокуратурите. Размерът на този ефекти изглежда се различава в различните държави членки: от въвеждането на обща политика за извършване на икономии и преразпределяне на ресурси за основни дейности за сметка на капиталови инвестиции, от една страна, до радикални съкращения в заплатите на прокурорите – от друга. Получаването на допълнителни човешки и финансови ресурси, по-добро техническо оборудване, по-добър достъп до обучение за персонала както и до техническа експертиза, необходимо за подкрепа на доказателствата, използвани в съдилищата, се счита за приоритет в редица държави членки.

46. Самите прокуратури трябва да играят роля в оборването или поне свеждането до минимум на отрицателното въздействие на икономическите кризи върху ежедневната им работа. За да направят това, следва да бъде намерен баланс между наличните ресурси и резултатите, които се целят. С по-добро сътрудничество и координация между европейските и вътрешните участници в борбата срещу престъпността, това положение може да се подобри значително. На европейско ниво различните нови възможности за международно сътрудничество по наказателни дела (напр. чрез Евроджъст или чрез провеждане на съвместни разследвания) следва да бъдат използвани много повече. На вътрешно ниво, при преодоляването на проблеми, свързани с икономически кризи могат да бъдат от полза споразумения с други местни, регионални и национални органи, позволяващи да се споделят административни услуги, офис съоръжения и подпомагащ персонал, или подобрено сътрудничество с други контролни органи (като инспекции по околната среда).

47. Там, където прокуратурите разполагат с адекватни средства за управлението на човешки и финансови ресурси, качеството на тяхната работа няма да бъде засегнато отрицателно. Въвеждането на нови структури в рамките на прокуратурите (напр. създаването на специализирани звена за борба срещу икономическата престъпност или престъпността в кибернетичното пространство) или в системата на финансиране на наказателното преследване (напр. предоставяне на бюджетна автономия в държави, в които прокуратурите нямат такава) може да допринесе до голяма степен за поддържането на професионално качество.

48. Във времена на икономическа криза е особено важно прокуратурите да рационализират своята организация и да подобрят управлението, за да осигурят оптималното използване и на финансовите и на човешките ресурси. Може да бъде полезно и разпределението на прокуратурите в страната, с рационално възлагане на компетентност.

Е. Подобряване на управлението на прокуратурите

a. Одит и контрол

49. Контролът и одитът са основни елементи за осигуряване на старателно управление на публичните средства. Те трябва да бъдат приспособени към конкретните задачи на прокуратурата. Поради своята специална мисия, използването на средства, изразходвани, например, за разследване на престъпления, не може да бъде оценявано с обикновено изчисление на разходите за изпълнение; разследванията не следва да се оценяват само от гледна точка на ефективността на разходите. Контролът може да е ефективен инструмент за установяване на най-добрите практики в рамките на прокуратурата, за сравняване на обработването на делата в различните звена и в различни области, но не може да бъде използван като средство за управление на прокуратурата като такава.

50. Само при изключителни обстоятелства следва прокуратурите да се връщат към приоритизирането на определени типове дела или престъпления като средство за противодействие на ограничаването на ресурсите. Това приоритизиране обаче не следва да бъде във вреда на прокурорските дейности като цяло и, по-специално, на ефективното наказателно преследване на други видове престъпления, нито следва то да ограничава общия принцип на равенство пред закона.

b. Управление според резултатите

51. Независимо каква е системата на управление, възприета от различните държави членки, прокурорите следва винаги да гарантират, че ресурсите, предоставени на тяхно разположение, се използват по един ефективен и икономичен начин, и че са въведени надлежни механизми за контрол и последващи действия

52. Държавите членки могат също така да обмислят – доколкото това е съвместимо с техните съответни правни системи – въвеждането или укрепването на модел, чрез който дейностите на прокуратурата се управляват в съответствие с принципа на управление според резултатите. Тази концепция е интерактивен, базиран на споразумение модел на ръководене, при който ресурсите се разпределят въз основа на уговорена и очаквана дейност. Основната идея на управлението според резултатите е да се помогне на

страните да постигнат подходящ баланс между наличните ресурси и резултатите, които трябва да бъдат постигнати (например, за намаляването на забавянията в процедурите или подобряване на достъпа до правосъдие за потребителите), като напълно се съблюдават ролята и независимостта на прокуратурите и принципът на законност.

53. Този модел (концепция) е инструмент за управление, създаден въз основа на преговори за изпълнение между съответен правителствен орган (т.е. министерството на финансите, министерството на правосъдието или парламента) и прокуратурата. Последната следва да участва в тези преговори, тъй като тя е в най-добра позиция да заложи целите за своите резултати, за да води прокурорите в тяхната реална работа. Прокуратурата следва да има достатъчно свобода да залага своите цели, така че да постига възможно най-добрите резултати.

54. Базата за оценка на изпълнението и разпределението на ресурси са последиците и продуктите. Последиците от работата на прокуратурата се състоят в това колко добре са постигнати нейните социални цели (напр. ангажиране на наказателната отговорност). Продуктите се отнасят до цели, на които самата прокуратура може да окаже въздействие чрез своите собствени дейности и начина на управлението им, т.е. оперативна ефективност, качествен контрол и управление на човешките ресурси.

55. Продуктите и последиците на прокуратурата следва да бъдат тясно свързани с основните дейности на прокуратурата и наличните й ресурси, така че постигането на целите зависи изцяло на това, което прави съответната агенция и как се управлява тя. Следва да бъде отделено внимание на факта, че определянето на продуктите ще окаже въздействие върху дейностите, извършвани от прокурорите.

56. Управлението според резултатите изисква съответната агенция да отчита постигането на своите цели. По-специално, местните прокуратури се отчитат пред главната прокуратура, която, на свой ред, се отчита пред правителствения орган, който определя ресурсите, или пред парламента. Оценката и измерването на резултатите по един ясен и благонадежден начин е жизнено важно, но може да представлява предизвикателство. Показателите за добро изпълнение показват какво е постигнато, а не какво действие е предприето.

57. Степента на изпълнение на целите ще окаже влияние върху заложените цели и заделените ресурси за следващия оперативен период. Оценката дали целите на прокуратурата са били постигнати или не следва винаги да бъде последвана от решения за конкретни мерки, които да бъдат предприети от самата прокуратура.

IV. ПРЕПОРЪКИ

- Прокурорите трябва да разполагат с достатъчно средства, за да изпълняват своите различни задачи в ситуацията на нови национални и международни опасности и предизвикателства, включително въведените от развитието на технологиите и процесите на глобализация.
- Прокуратурите трябва да имат възможност да оценят своите нужди, да договарят бюджетите си и да решават как да използват заделените средства.

- За да бъдат в състояние да изготвят своите бюджети, прокуратурите следва да разчитат на точни и основателни показатели, изведени от наказателните и други имащи отношение статистики.
- Трудната икономическа и финансова среда представлява професионални предизвикателства, които подчертават нуждата от по-рационално управление. Независимостта, безпристрастността, финансовата автономия и ефективността на прокуратурите са ценности, които трябва да бъдат гарантирани при всички икономически обстоятелства.
- Прокуратурите следва да използват съвременни методи на управление по един ефективен и прозрачен начин. Използването на показатели за изпълнение и система на управление според резултатите може да бъде полезно в това отношение. Те трябва, също така, да имат достатъчно свобода да изберат кои действия да следват, за да постигнат желаните резултати. Прокуратурите не следва да се сблъскват с прекомерна бюджетна строгост.
- Следва да се осигурят и вътрешен и външен контрол и одит на използването на бюджетите на прокуратурите. Външният контрол и одит следва да бъде в съответствие с прилаганите спрямо съдилищата.
- Трябва да се осигури обучение по управление за прокурорите, на които са възложени функции по управление. Процедурите за сътрудничество между прокуратурите и външните финансови специалисти и специалисти в областта на управлението следва да бъдат ясно уредени.
- Трябва да се провеждат консултации с прокуратурите за спестяванията, които ще се постигнат, както и за инициативите за привличане на нови ресурси или за увеличаване на съществуващите.
- За да се обясни използването на средствата, необходими за техните действия, прокуратурите следва да поддържат подходящо ниво на прозрачност и публична информираност за тяхната работа, включително чрез техните собствени уебсайтове и публикуване на годишните им отчети. Във всеки случай трябва да се поддържа имиджът им на безпристрастност.
- Препоръчва се обмен на опит и добри практики в областта на управлението на средства от прокуратури, както на национално така и международно равнище.

---

[1] 1127-мо заседание на заместник министрите (23 ноември 2011 г.).

[2] Виж отговорите на държавите членки на въпросника на уебсайта на КСЕП (www.coe.int/ccpe) в "Preliminary work – preparation of the 7th CCPE opinion" („Предварителна работа – подготовка на 7-мото становище на КСЕП).

[3] Виж, по-специално, *Broniowski v. Poland* (22 юни 2004 г.), §183.

[4] Приети на Шестата конференция на главните прокурори от Европа в Будапеща през май 2005 г.

[5] Виж уебсайта на CEPEJ на http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp.

[6] Приет на 85-ото пленарно заседание на Венецианската комисия (17-18 декември 2010 г.).

[7] http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccpe/opinions/travaux/OP_7_Ref_doc_Network_pros_gen_en.asp

[8] Виж Препоръка CM/Rec(2012)11 на Комитета на министрите към държавите членки за ролята на прокурорите извън системата на наказателното правосъдие.

[9] Виж Резолюция (77)28 на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно приноса на наказателното право за опазването на околната среда.

[10] Виж, по-специално, Декларация за минимални стандарти по отношение на сигурността и защитата на прокурорите и техните семейства, приета от Международната асоциация на прокурорите през март 2008 г.

[11] Например, Евроджъст, Европейската съдебна мрежа, Мрежата на прокурорите или еквивалентните институции на равнище върховни съдилища на държавите членки на Европейския съюз , Консултативния форум на главните прокурори и директорите на прокуратури, Консултативния съвет на европейските прокурори и координационния съвет на главните прокурори на Общността на независимите държави или други прокурорски мрежи, които продължават да се повяват ден след ден.

[12] Виж „Доклад относно европейските стандарти във връзка с независимостта на съдебната система – част II: прокуратура", приет от Венецианската комисия.