COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

CCPE(2012)3

Strasburq, 11 dekabr 2012-ci il

AVROPA PROKURORLARININ MƏŞVƏRƏTÇİ ŞURASI (CCPE)

Avropa Prokurorlarının Məşvərətçi Şurasının

"Cinayət təqibi vasitələrinin idarə edilməsi" mövzusunda

7 N°-li Rəyi (2012)

CCPE-nin 7-ci plenar iclasında təsdiq edilmişdir
(Strasburq, 26-27 noyabr 2012-ci il)

I. GİRİŞ

1. Avropa Prokurorlarının Məşvərətçi Şurası (CCPE) Nazirlər Komitəsinin 13 iyul 2005-ci il tarixli qərarı ilə prokurorluq xidməti ilə bağlı rəylərin hazırlanması və prokurorluğun cinayət ədliyyə sistemindəki rolu haqqında 6 oktyabr 2000-ci il tarixli Rec(2000) 19 saylı Tövsiyənin səmərəli şəkildə həyata keçirilməsi məqsədilə yaradılmışdır.

2. Nazirlər Komitəsi 2012-ci ildə CCPE-yə prokurorluq xidmətinin vəsaitlərinin idarə edilməsi haqqında Rəyi qəbul etməyi göstəriş vermişdir.

3. CCPE hazırkı rəyi sorğuya cavab verən 30 üzv Dövlətdən alınan cavablar əsasında hazırlamışdır. Bu cavablara uyğun olaraq, maddi müstəqilliyin səviyyəsinin prokurorluq xidmətinin resurslarının idarə edilməsi üçün onların sərəncamına verilən vəsaitlər üzərində təsiri olduğu müəyyən edilmişdir. Büdcənin yaradılması kompetensiyası bir çox hallarda prokurorluq xidməti və ədliyyə nazirliyi arasında bölüşdürülür; maliyyə nazirliyi də işə birbaşa cəlb olunur. Dövlətlərin təqribən yarısı göstərir ki, onların prokurorluq xidmətlərinin büdcələri səmərəlilik və məhsuldarlıq, nəticələrə əsaslanan idarə etmə sistemi ilə tənzimlənir və idarə olunur.

4. Bundan əlavə, bir sıra ölkələr göstərmişdir ki, prokurorluq xidmətində bölüşdürülən büdcə qeyri-kafi hesab edilir; bu situasiyaya hazırkı böhran da əhəmiyyətli dərəcədə təsirini göstərir. Hazırki iqtisadi vəziyyət ədalət mühakiməsinin səmərəliliyinə problem yaradır; bununla belə, prokurorluq xidmətinin idarə edilmə üsullarına dəyişikliklərin

edilməsi üçün bir imkan da ola bilər. Hər bir halda prokurorluq xidmətində əldə olan vəsaitlərdən ən səmərəli şəkildə istifadəni nəzərə almaq lazımdır.

A. İstinad edilən mətnlər

5. CCPE İnsan Hüquqları və Əsas Azadlıqlarının müdafiəsi haqqında Konvensiya və Avropa İnsan Hüquqları Məhkəməsinin (AİHM) (bundan sonra "Məhkəmə") presedent hüququna istinadın vacibliyini vurğulayır.

6. CCPE (2000)19 saylı Tövsiyəni və xüsusilə onun icrası ilə bağlı prokurorluq xidmətinə verilən zəmanətlərlə bağlı hissəni, həmçinin CCPE-nin "Prokurorluq orqanlarının cinayət hüququ sistemindən kənar rolu" mövzusunda 3 (2008) saylı və "Demokratik cəmiyyətdə hakimlər və prokurorlar arasında əlaqələr" haqqında 4 (2009) saylı əvvəlki rəylərində qeyd edilən müvafiq nəticə və tövsiyələri də nəzərə almışdır.

7. CCPE həmçinin dövlət ittihamçılarının etika və davranışı haqqında Avropa təlimatları – Budapeşt təlimatları, məhkəmə orqanlarının səmərəliliyinə istinad edərək məhkəmələrin maliyyələşdirilməsi və idarə edilməsi haqqında Avropa Hakimlərinin Məşvərətçi Şurasının (CCJE) 2 saylı rəyi, AİHM-nin 6-cı maddəsi, eləcə də "Avropada Ədalət Mühakimə Sistemləri: 5-ci nəşr" adlı Ədalət Mühakimə sisteminin səmərəliliyi üzrə Avropa Komissiyasının Hesabatı və "Ədalət Mühakimə Sisteminin Müstəqilliyi – II hissə: Prokurorluq xidməti" ilə bağlı Avropa Standartları üzrə Venesiya Komissiyasının Hesabatını da nəzərə almışdır.

8. Son olaraq, CCPE Birləşmiş Millətlər Təşkilatı və Beynəlxalq Prokurorlar Assosiasiyası kimi bir sıra digər beynəlxalq təşkilatlar tərəfindən qəbul olunan sənədləri, eləcə də Dövlət İttihamçıları şəbəkəsi və ya buna bərabər təşkilatların Avropa İttifaqının üzv dövlətlərinin Ali Məhkəmələrində 26 May 2012-ci ildə Budapeştdə qəbul edilən 5-ci Plenar İclasının Yekun Sənədini də nəzərə almışdır.

B. Hazırkı rəyin əhatə dairəsi və məqsədi

9. Bu rəy qanuna uyğun olaraq, prokurorlara həvalə olunan bütün funksiyaların icrası ilə bağlı prokurorluq xidmətinə şamil edilir. Onlar cinayət ədalət mühakiməsi sistemindən kənar funksiyalara malik olduqda, bu rəyin prinsipləri və müddəaları eyni zamanda bu funksiyalara da şamil olunur. Prokurorluq xidməti milli ədalət mühakiməsi sistemində aparıcı rol oynayır və həbsəalma yerlərindəki bəzi yurisdiksiyalarda da insan hüquqlarına hörmət edilməsini təmin edir. Qanunun tətbiq edilməsinə nəzarət və hər hansı cinayət davranışının təqib olunması tapşırığını verilən səlahiyyətli orqan kimi prokurorluq yerli və beynəlxalq cinayətkarlıqla mübarizə sahəsində olan ümumi zərurətə cavab verməlidir.

10. Hal-hazırda prokurorluq təhlükələrin artmasına səbəb olan və getdikcə artan cinayət halları ilə üz-üzədir. Mütəşəkkil cinayətkarlıq, eləcə də terror aktları, narkotik vasitələrin qaçaqmalçılığı və kibercinayətlərin artması prokurorları daha səmərəli fəaliyyət göstərərək insan hüquqları və ictimai maraqları qorumağa təşviq edir.

11. Prokurorluğun öz büdcə və vəsaitlərini müstəqil şəkildə idarə etmək səlahiyyətləri dövlətdən dövlətə fərqlənsə də, rəhbərliyin avtonomiyası onların müstəqillik və səmərəliliyinin təminatlarından biri kimi çıxış edir. Bu səbəbdən, xüsusilə maliyyə vəsaitlərinin idarə edilməsi ilə bağlı idarəetmə və ümumi prinsiplərin işlənib hazırlanmasında peşəkarlara etibar etmək xüsusi əhəmiyyət kəsb edir.

12. Bu rəyin məqsədi ehtiyacları müəyyən etmək və prokurorluq xidmətinin resurslarının daha səmərəli şəkildə bölüşdürüb istifadə edilməsinə imkan verən tövsiyələr işləyib hazırlamaqdır.

II. PROKURORLUQ FƏALİYYƏTİNDƏ ZƏRURİ MƏSƏLƏLƏR

A. Büdcənin hazırlanması

13. Hər hansı prokurorluq xidmətinin büdcəsi ayrıca sahə kimi dövlət büdcəsinə birləşdirilməlidir. Prokurorluq xidmətləri üçün büdcənin yaradılması və onlara əlavə maliyyə vəsaitlərinin paylanılmasının büdcə və ya digər maliyyə qaydalarına uyğun icra edilməsini təmin etmək vacibdir. Vəsaitlərin prokurorluq xidməti üçün ayrılmasının siyasi qərar hesab edilməsinə baxmayaraq, əlaqədar qanunverici və icraedici qurumlar büdcə ilə bağlı qərar verərkən lüzumsuz şəkildə prokurorluq xidmətinə təzyiq göstərə bilməzlər. Maliyyə vəsaitlərinin prokurorluq xidmətinə ayrılması ilə bağlı verilən qərar ciddi şəkildə onun müstəqillik prinsipinə uyğun olmalı və missiyasına nail olması üzrə ilkin zəruri şərtləri təmin etməlidir.

14. Hakimiyyətin icraedici qolu ilə birlikdə prokurorluq xidməti büdcənin hazırlanmasında iştirak etməlidir. Hüquq sisteminin imkan verdiyi ölkələrdə prokurorluq xidmətinin öz tələbləri ilə bağlı fikirlərinin ifadə edilməsi üçün parlamentlə birbaşa əlaqə saxlamaq hüququ onun büdcəsinin hazırlanmasına aktiv şəkildə birbaşa cəlb olunma formalarından biri ola bilər. Hər bir halda, parlamentdə prokurorluq xidmətinin büdcəsinin qəbul edilməsi proseduru prokurorluq xidmətinin özünün rəyinin də nəzərə alınmasını təmin etməlidir.

15. Parlament (və ya digər səlahiyyətli dövlət orqanı) tərəfindən maddi vəsaitlərin kafi şəkildə bölüşdürülməsinə imkan yaratmaq üçün nəzərdə tutulan xərclər əvvəlcədən hesablanmalıdır. Bunun üçün əməliyyat və investisiya büdcələrinin planlaşdırılmış etibarlı sxemlərinin hazırlanması tələb olunur. Əvvəlki illərin cinayət və digər statistikası, eləcə də prokurorluq xidmətinin davamlı tendensiya və fəaliyyəti, xüsusilə də planlaşdırılmış və davam etməkdə olan layihələr növbəti il və ya müddət üçün ümumi minimum büdcənin işlənib hazırlanmasına əsas ola bilər. Nəticəyönümlü idarəetmə gələcək müddət üçün büdcənin qurulmasında çoxsaylı köməkçi vəsaitlər təklif edir.

16. Hər bir halda vəsaitlərin bölüşdürülməsi ilə bağlı prokurorluq xidmətinin fəaliyyətinə birbaşa təsir edən bütün inzibati qərarlar üzrə məsuliyyət əlaqədar prokurorluq xidmətinin üzərinə düşməlidir.

17. Büdcə vəsaitlərinin idarə edilməsi prokurorluq xidmətinin özü tərəfindən səmərəli və məsuliyyətli şəkildə effektiv idarəçilik prinsiplərinə uyğun olaraq aparılmalıdır. Bu

səbəbdən bu məsələ ilə bağlı prokurorların müvafiq təlimi digər tədbirlərin arasında olmalıdır. Müvafiq olduğu təqdirdə, belə funksiyaların həyata keçirilməsi və vəsaitlərdən uyğun şəkildə istifadəni təmin etmək məqsədilə maliyyə, audit və idarəetmə üzrə ixtisaslaşmış heyət də prokurorluq xidmətlərinin sərəncamında olmalıdır. Prokurorluq xidmətləri belə ixtisaslaşmış personala etibar etmək imkanından xəbərdar olmalı və bunun üçün tələb olunan vəsaitlər onun sərəncamında olmalıdır, onlar zəruri seçimlərə görə məsuliyyət daşımalı və yekun qərar vermək hüququna malik olmalıdır.

18. Prokurorluq xidmətinin büdcəsi bütün hallarda onun gözlənilməz hadisələrə cəld reaksiya verməsinə imkan yaratmalıdır.

B. Prokurorluq xidmətinin ehtiyacları

19. Yeni cinayət xarakterli problemlər, eləcə də cinayətkarlığın bəzi növlərinin artan mürəkkəbliyi yeni texnologiyaların inkişafı, artmaqda olan beynəlxalq inteqrasiya, qloballaşma, genişlənən beynəlxalq ticarət və məlumat axınından qaynaqlanır. Bu reallıq cinayət törətmənin yeni yollarını təşviq etmişdir. Bu isə cinayətkarların beynəlxalq səviyyədə aşkar edilməsi və təqib edilməsi istiqamətində əməkdaşlıq etmək zərurətini nəzərdə tutur. Yuxarıda göstərilən səbəblərdən qeyd olunan təhlükələrlə üzləşməyə imkan verən xüsusi təlimin keçirilməsi tələb olunur.

20. İnsanların yoxsulluq və bərabərsizliyinin sosial iğtişaşlar və cinayətkarlığa səbəb olduğu, dələduzluq və ədalətsizliyin daha çox dözülməz hala gəldiyi iqtisadi böhran vəziyyətində prokurorluq xidmətinə ayrılan vəsaitlər eyni səviyyədə saxlanılmalı və ya mümkün qədər artırılmalıdır ki, onlara ictimai maraq doğuran məsələlərə, insan hüquqları və fundamental azadlıqlara nəzarət etməyə imkan versin.

21. Prokurorluq xidmətlərində prokurorluğun vəzifələrinin yerinə yetirilməsi üçün insan resursları, eləcə də zəruri material və büdcə vəsaitlərinə tələbat var. Bir çox ölkələrdə prokurorların cinayət hüququ sahəsindən kənar vəzifələr daşıdığını, eləcə də sosial və ekoloji problemləri qismən azaltdığını nəzərə alaraq, bu tələbat daha aşkar xarakter alır.

22. Prokurorlar cinayət hüququ və ya ondan kənar öz vəzifə funksiyalarını yerinə yetirərkən, öz təhlükəsizlikləri ilə bağlı müvafiq tədbirlərə əməl etməlidirlər. Bu məqsədlə, üzv dövlətlər prokurorların vəzifə öhdəliklərinin icrası zamanı yaranan hər hansı şəxsi təhlükələrə qarşı prokurorlar və zəruri olduğu təqdirdə onların ailə üzvlərinin fiziki cəhətdən qorunmasını təmin etməlidir.

23. Prokurorların cinayət məsələlərində beynəlxalq əməkdaşlıqda rolu getdikcə daha da çox baha başa gəlir. Bu vəzifənin sürətlə və effektiv yerinə yetirilməsini təmin etmək üçün, müasir texnologiyalar (məsələn videokonfrans və şifrələnmiş əlaqə), beynəlxalq konvensiyaların hazırlanması üçün əlavə vəsaitlər və insan resursları, əlaqədar rəsmilərin (xüsusilə prokurorların) xarici dövlətlərdəki yerli səfirliklərə göndərilməsi, birgə istintaq qruplarının maliyyələşdirilməsi və müvafiq əlaqələndirici qurumlarda iştirak tələb olunur.

24. Azadlıqdan məhrum etmə yerlərində insan hüquqlarının müdafiəsinin zəruriliyinə görə prokurorluq xidmətlərinə bu cür vəzifə funksiyalarının yerinə yetirilməsi və nəzarəti həyata keçirmələri üçün yetərli vəsaitlər ayrılmalıdır.

1. Cinayət hüququ sahəsində (istintaq və təqibetmə)

25. Prokurorluq fəaliyyətlərinin təmin edilməsi üçün ehtiyatların adekvat bölüşdürülməsi xüsusilə cinayət hüququ sahəsində prokurorlar və/və ya prokurorluq xidmətlərinin müstəqillik prinsipinin həyata keçirilməsi üçün ilkin zəruri şərtdir.

26. Prokurorluq xidmətlərinin maliyyə cəhətdən müstəqilliyində əsas məqsəd cinayət təqibinin ədalətli aparılması, ümumilikdə cinayət proseslərində insan hüquqları və əsas azadlıqlarının səmərəli şəkildə müdafiəsi və cinayət mühakiməsinin düzgün idarə edilməsini təmin etməkdir.

27. Davam edən istintaqların aparılması üçün ayrılan maliyyə vəsaitlərinin idarə edilməsi müxtəlif üzv dövlətlərdə əhəmiyyətli dərəcədə fərqlənir. Eyni fərqlilik istintaqın gedişatında prokurorluq xidmətlərinin roluna da şamil edilir: bəzi üzv dövlətlərdə prokurorluq xidmətinin özü konkret və ya tam istintaq səlahiyyətləri daşımasa da, istintaq və digər prosessual hərəkətlərin həyata keçirilməsi üzrə qərar vermək hüququna malik ola və ya olmaya bilər.

28. Qeyd edilən istintaq və digər prosessual hərəkətlərin xərcləri adətən onları həyata keçirən istintaq orqanları tərəfindən qarşılanır. Bir çox üzv dövlətlərdə prokurorlar kifayət qədər olmayan büdcə vəsaitləri səbəbindən problemlərlə rastlaşırlar ki, nəticə etibarilə istintaq və digər prosessual hərəkətlərin icrasını təmin edə bilmirlər. Bu problem xüsusilə istintaq zamanı ekspertizanın bəzi növləri (məsələn, homogenetik ekspertiza, iqtisadi məsələlər üzrə ekspertiza), DNT analizi və ya xüsusi istintaq hərəkətləri ilə bağlı əlavə xərclərin tələb edildiyi hallara şamil edilir.

29. Üzv dövlətlər prokurorlar tərəfindən həyata keçirilməsi tələb olunan bütün istintaq hərəkətləri üçün kifayət qədər vəsaitlərin ayrılmasını təmin etməlidir. Bu cür yanaşma istintaq hərəkətlərinin tamamlanmasını təmin edir və cinayət proseslərində ədalət mühakiməsinin idarə edilməsinə maneçilik yaradan hər hansı boşluq yaratmır.

30. Beləliklə, istintaqın prokurorluq xidmətlərinin vəzifə funksiyalarına aid edildiyi üzv dövlətlər aşağıdakı hərəkətləri icra etməlidir:

- səmərəli və qərəzsiz istintaqın aparılması üçün zəruri olan hər hansı hərəkətlərin həyata keçirilməsi üçün ayrılan əsas vəsaitlərə prokurorların dərhal və maneəsiz çıxışını təmin etmək;

- onlara istintaq gedişatında qanunun aliliyini təmin etmək və istintaq üçün uyğun qaydada müasir texnologiyalardan istifadəyə imkan vermək (kompüter axtarış vasitələri, elektron məlumat bazaları, videokonfrans və şifrələnmiş əlaqə vasitələri, telekommunikasiya, audio və video müşahidələrdən istifadə və s.).

Eyni prinsiplər ibtidai istintaq zamanı prokurorlar tərəfindən tələb olunan resurslara da şamil edilməlidir.

31. Buna əlavə olaraq, ödənişin tam şəkildə edilməsi və qanunauyğun şəkildə cinayət işləri üzrə məhkəmə prosesləri zamanı çəkilən xərclərin ardıcıl şəkildə müxtəlif qurumlar tərəfindən qarşılanmasına xüsusi diqqət ayrılmalıdır. Bunu təmin etmək üçün xüsusi mexanizmlər qurulmalıdır. Bu aspekt iqtisadi böhran zamanı üzv dövlətlər və onların məhkəmə qurumları üçün xüsusi əhəmiyyət kəsb edir.

32. Üzv dövlətlər hər zaman prokurorların rolu və müstəqilliyinə hörmət etməklə, cinayətkarların cinayət fəaliyyətindən əldə olunan gəlirlərdən məhrum edilməsinə və bununla da hüquqpozmaların təqibinə yardım etməyə yönəlmiş məhdudlaşdırma siyasətini işləyib hazırlamalıdır.

33. İstintaq məqsədləri üçün ayrılan büdcə vəsaitlərinin idarə edilməsində prokurorluq xidmətlərinə lüzumsuz məhdudiyyətlər qoyulmamalıdır. Belə vəsaitlərdən istifadə rasional, səmərəli və şəffaf olmalıdır.

2. Prokurorluq orqanlarının cinayət hüququ sistemindən kənar fəaliyyəti

34. Avropa Şurasının bir çox üzv dövlətlərində müxtəlif dərəcədə cinayət hüququ sahəsindən kənarda prokurorluq fəaliyyətləri bəzən digər prosessual tədbirlərlə yanaşı xüsusi məhkəmə ekspertizası və müxtəlif peşə sahələri üzrə təcrübəyə malik mütəxəssislərin (məsələn, ailə hüququ ilə bağlı məhkəmə işlərində psixoloqlar, müflisləşmə ilə bağlı məhkəmə işlərində mühasiblər və maliyyə məsələləri üzrə ekspertlər, ətraf mühitin qorunması ilə bağlı işlərdə kimyaçılar və bioloqlar və s.) iştirakı tələb olunur.

35. İşin müxtəlifliyi və əhatə dairəsindən asılı olaraq, ümumi və ya xüsusi sahələr üzrə cinayət hüququ sahəsindən kənar fəaliyyətlərin icrası üçün prokurorluq xidməti daxilində ixtisaslaşmış qurumlar və ya prokuror vəzifələrinin yaradılması zərurəti ortaya çıxa bilər.

III. MÜMKÜN HƏLL YOLLARI

A. İnsan hüquqları

36. Hazırda insan resurslarına olan ehtiyacın ilkin və davamlı müvafiq təlimlər nəzərdə tutan ictimai fəaliyyətin ehtiyaclarına uyğunlaşdırılması tələb edilir.

37. Ümumilikdə, müasir ictimai prokurorluq xidmətində üç peşəkar səviyyə var:

- prokurorluq vəzifələri prokurorların özləri tərəfindən həyata keçirilir. Hər hansı zərurət olduğu təqdirdə (və hüquqi sistemə uyğun olduqda), hüquq sahəsi üzrə mütəxəssislər spesifik hüquqi vəzifələr üçün təyin edilə bilər;

- Xüsusi sahələr üzrə ekspertlər, məsələn psixoloq və ya psixiatrlar yetkinlik yaşına çatmayan hüquqpozanlar və ruhi xəstəliyi olan qanunpozanlarla məşğul olmaqda və ya zərərçəkmişlərə yardım etməkdə əhəmiyyətli rol oynayırlar. Statistik məlumatlarla bağlı

iş olduqda, sosioloq və statistika üzrə ekspertlər, kibercinayətkarlıqla bağlı hər hansı məlumatı araşdırmaq lazım gəldikdə, kompüter mütəxəssisləri və ya ekoloji hüquqpozmaları araşdırmaq üçün bioloq və ya kimyaçıların köməyindən istifadə edilir;

- inzibati işlər üzrə heyət prokurorluğun ayrılmaz bir hissəsini təşkil edir. Heyət prokurorun məşğul olduğu məsələlərin mürəkkəbliyi və ixtisaslaşmaya uyğun labüd olaraq artan iş yükünün öhdəsindən gəlmək bacarığına malik olmalıdır.

38. Prokurorların yaranan ehtiyaclarını müəyyən etmək üçün onların iş yükünü hesablayan sistem hazırlanmalıdır. Belə sistem onların vəzifələrinin icrasına təsir və ya təzyiq göstərən amilləri ölçmək qabiliyyətinə malik olmalıdır ki, tapşırıqlar düzgün şəkildə icra oluna bilsin.

B. Maliyyə vəsaitləri

39. Dövlət vəsaitlərindən istifadənin ümumi prinsiplərinə, yəni imkan prinsipi, səmərəlilik prinsipi və leqallıq prinsipinə əməl edilməlidir. Vəsaitlərin istifadəsinə birdən çox qurum cəlb olunduqda (məsələn, prokurorluq xidməti, polis və vergi orqanları), cəhdlərin təkrarlanmasının qarşısını almaq və vəsaitlərdən ədalət mühakiməsinin məqsədinə nail olmaq məqsədilə istifadə edilməsini təmin etmək məqsədilə əlaqələndirməyə uyğun olaraq bu prinsiplərə əməl edilməlidir.

40. Müstəqilliklərini təmin etmək şərti və qənaət etmək məqsədilə, prokurorluq xidmətləri vəsait və inzibati xidmətlərin bölüşdürülməsi və ya birgə fəaliyyətlərdə iştirak etmək məqsədilə digər dövlət orqanları ilə müqavilələr bağlamağa təşviq edilir. Prokurorluq xidməti daxilində (ölkə daxilində səlahiyyətli) birdən çox dövlət ittihamçısı əlaqədar faktların istintaqını apararkən, vəsaitlərin boşuna sərf edilməsi və fəaliyyətlərin təkrarlanmasının qarşısının alınması üçün əlaqələndirmə mühüm əhəmiyyət kəsb edir.

41. Dövlət vəsaitlərindən istifadənin leqallığı prinsipinin nəticəsi olaraq, prokurorluq xidmətləri tərəfindən müstəqil şəkildə həyata keçirilən maliyyə vəsaitlərinin idarə edilməsi məhkəmələrə bənzər şəkildə idarə və audit kompentensiyalarına malik olan dövlət orqanları tərəfindən yoxlanılmalıdır.

C. Avadanlıqlar və maddi vəsaitlər

42. Prokurorluq xidmətləri planlaşdırma, monitorinq və prokurorluq xidmətlərinin xərclərinin müqayisə edilməsi üçün uyğun informasiya texnologiyaları sistemlərindən istifadə etməyə dəvət edilir. Bu, müxtəlif idarələr səviyyəsində ehtiyatlardan istifadə üzrə meyarlar qoymaq, tələb olunduğu təqdirdə vəsaitlərin tez bir şəkildə yenidən bölüşdürülməsinə imkan yaratmaq və nəhayət xərclərin hesabatını təmin etmək üçün onların ərazi xidmətlərinin iş yükünə qarşı ehtiyatlardan istifadənin praktiki və effektiv üsulu ola bilər.

43. Elektron ədliyyə alətləri, məhkəmə işinin elektron idarə edilməsi və prokurorların öz vəzifələrini yerinə yetirərkən müraciət etdiyi qanunların tətbiq edilməsi üzrə məsuliyyət daşıyan qurumlarla məlumat mübadiləsi sistemlərini təqdim etməklə, üzv dövlətlərə gündəlik işlərində İT avadanlıqlarının istifadəsi təşviq edilməlidir. Bu, proseslərin

müddətini azaltmaqla və məlumatların qorunması və məxfiliyinin təmin edilməsinə zəmanət verməklə, məhkəmə işinin daha effektiv olmasına zəmanət verə bilər.

44. Şəffaflıq və ictimai maarifləndirmənin lazımi səviyyəsini qoruyub saxlamaq və ədalət mühakimə sisteminə çıxışı dəstəkləmək və asanlaşdırmaq məqsədilə üzv dövlətlərdən prokurorluq xidmətlərinin öz veb-saytlarının yaradılması ehtiyacının və vətəndaşları qəbul edə biləcəkləri uyğun yerlərlə təmin etməkləri tələb olunur.

D. Prokurorluq xidmətlərinin vəsaitləri və hökumətin sərtləşdirmə planları

45. Düzgün həll edilmədiyi təqdirdə, iqtisadi böhran prokurorluq xidmətlərinin işinə mənfi təsir göstərə bilər. Belə təsirin böyüklüyü qənaətlərin edilməsi və kapital investisiyası hesabına əsas fəaliyyətlərə vəsaitlərin yenidən bölüşdürülməsindən tutmuş prokurorların maaşlarında radikal azalmaların edilməsi dövlətdən dövlətə fərqlənir. Əlavə insan və maliyyə resursları, daha yaxşı texniki avadanlıqlar, heyət üzrə təlimlərin keçirilməsi, eləcə də məhkəmələrdə istifadə olunan sübutlara dəstək kimi tələb olunan texniki ekspert rəylərinin alınması üzv dövlətlərin bir çoxunda prioritet hesab olunur.

46. Prokurorluq xidmətləri gündəlik işlərində iqtisadi böhranların mənfi təsirindən qorunmaq və ya ən azından onu azaltmaq roluna malik olmalıdır. Bunun üçün əldə olan mövcud vəsaitlər və əldə olunmalı nəticələr arasında balans yaradılmalıdır. Avropa dövlətləri və cinayətkarlıqla mübarizə sahəsinin subyektləri arasında daha yaxşı əməkdaşlıq və əlaqələr qurmaqla, belə vəziyyəti əhəmiyyətli dərəcədə düzəltmək mümkündür. Avropa səviyyəsində cinayətkarlıqla bağlı məsələlərdə beynəlxalq əməkdaşlıq üzrə yeni imkanlar (məsələn Avropa ədalət mühakiməsi və ya birgə istintaqın aparılması vasitəsilə) müxtəlif yeni imkanlar daha geniş şəkildə istifadə edilməlidir. İnzibati xidmətlər, ofis avadanlıqlarını bölüşməyə və heyətə yardım göstərməyə imkan verən digər yerli, regional və milli hakimiyyət orqanları ilə yerli səviyyədə razılaşmalar və digər idarəedici orqanlarla (məsələn ekoloji müfəttişliklər) ilə inkişaf etmiş əməkdaşlıq iqtisadi böhranla bağlı problemlərin öhdəsindən gəlməyə kömək edə bilər.

47. Prokurorluq xidmətlərinin sərəncamında insan və maliyyə resurslarının idarə edilməsi üçün kifayət qədər vəsaitin olması onların işinin keyfiyyətinə mənfi şəkildə təsir edə bilməz. Prokurorluq xidmətləri çərçivəsində (məsələn iqtisadi cinayət və ya kibercinayətkarlıqla mübarizə üzrə ixtisaslaşmış qurumların yaradılması) və ya prokurorluğun maliyyələşdirilməsi sistemində (məsələn prokurorluq xidmətlərinin büdcə avtonomiyasına malik olmadığı ölkələrdə bunun təmin edilməsi) yeni strukturların təqdim edilməsi geniş mənada peşəkar keyfiyyətin qorunub saxlanmasına əhəmiyyətli dərəcədə kömək edə bilər.

48. Böhran zamanı təşkilatlarını istiqamətləndirmək və maliyyə və insan resurslarından optimal istifadəni təmin etmək məqsədilə idarəetməni yaxşılaşdırmaq üçün prokurorluq xidmətlərinin rolu xüsusi əhəmiyyət kəsb edir. Bundan əlavə, prokurorluq orqanlarının ölkə üzrə rasional yerləşdirilməsi və funksiyaların bölüşdürülməsi də effektiv ola bilər.

E. Prokurorluq xidmətlərinin idarə edilmə səviyyəsinin yüksəldilməsi

a. Audit və tənzimlənmə

49. Tənzimlənmə və audit dövlət vəsaitlərinin rasional şəkildə idarə olunmasının təmin edilməsi ilə bağlı mərkəzi elementlərdir. Onlar prokurorluq xidmətinin spesifik vəzifələrinə uyğunlaşdırılmalıdır. Öz missiyasına uyğun olaraq, cinayətlərin istintaqına sərf olunan vəsaitlərdən istifadə xərclərin adi qaydada hesablanması ilə qiymətləndirilə bilməz; istintaq hərəkətləri yalnız xərclərin səmərəliliyi baxımından qiymətləndirilməməlidir. Tənzimlənmə müxtəlif strukturlarda və müxtəlif məsələlər üzrə xərclərin hesablanması üçün prokurorluq xidməti daxilində ən yaxşı təcrübələrin müəyyən edilməsi üçün faydalı instrument ola bilər, lakin prokurorluq xidmətinin idarə edilməsi vasitəsi kimi istifadə edilə bilməz.

50. Yalnız istisna hallarda prokurorluq xidmətləri vəsaitlər üzərinə qoyulan məhdudiyyətlərə qarşı mübarizə aparmağın bir vasitəsi kimi məhkəmə işləri və ya cinayətlərin müəyyən növlərini prioritetləşdirməlidir. Bununla belə, bu cür prioritetləşdirmə bütövlükdə prokurorluq fəaliyyəti və xüsusilə cinayətin digər növlərinin səmərəli təqibinə xələl gətirməməli, nə də qanun qarşısında ümumi bərabərlik prinsipini məhdudlaşdırmamalıdır.

b. Nəticəyönümlü idarəetmə

51. Müxtəlif dövlətlər tərəfindən qəbul edilən idarəetmə sistemlərinin fərqliliyindən asılı olmadan, prokurorlar onların sərəncamına verilən vəsaitlərdən səmərəli və qənaətlə istifadə edilməsini və düzgün idarə və nəzarət mexanizmlərinin tətbiqini təmin etməlidir.

52. Öz müvafiq hüquq sistemlərinə uyğun gəldiyi təqdirdə, üzv dövlətlər prokurorların nəticəyönümlü idarəetmə prinsipinə uyğun olaraq prokurorluq xidmətinin əsasında bir modelin təqdim edilməsi və ya gücləndirilməsini nəzərdən keçirə bilərlər. Bu konsept interaktiv və razılaşmaya əsaslanan balanslaşdırılmış model olmalıdır, bununla yanaşı, burada vəsaitlər razılaşdırılmış və planlaşdırılmış fəaliyyətə əsasən bölüşdürülür. Nəticəyönümlü idarəetmənin başlıca ideyası əldə olan vəsaitlər və əldə edilməli olan nəticələr arasında müvafiq balansa nail olmaq (məsələn, prosedur gecikmələrinin azaldılması və istifadəçilər üçün ədalət mühakimə sisteminə çıxışın asanlaşdırılması), eyni zamanda prokurorluq xidmətlərinin rolu və müstəqilliyi və leqallıq prinsipinə tam hörmət etməkdir.

53. Bu model (konsept) müvafiq hökumət qurumu (məsələn, maliyyə nazirliyi və ya parlament) və prokurorluq xidməti arasında danışıqlarına əsasən müəyyən edilən balanslaşdırılmış instrumentdir. Sonuncu özü bu işdə iştirak edərək prokurorları istiqamətləndirmək məqsədilə ən yaxşı hədəflər qoymalıdır. Prokurorluq xidməti ən yaxşı mümkün nəticələrin əldə olunması üçün öz məqsədlərinin müəyyən edilməsində kifayət qədər müstəqilliyə malik olmalıdır.

54. İşin icrasının qiymətləndirilməsi və vəsaitlərin bölüşdürülməsi üçün əsas nəticələr və yerinə yetirdiyi işlərdir. Prokurorluq xidmətlərinin yerinə yetirdiyi işlər onun qarşıya

qoyulan sosial məqsədlərə nə dərəcədə nail olmasından ibarətdir (məsələn, cinayət məsuliyyətinin icrası). Nəticələr dedikdə prokurorluq xidmətinin öz fəaliyyəti vasitəsilə təsir etdiyi məsələlər və onların idarə edilməsi üsulu (məsələn, iş səmərəliliyi, keyfiyyətə nəzarət və insan resurslarının idarə edilməsi) nəzərdə tutulur.

55. Prokurorluq xidmətlərinin fəaliyyətlərinin nəticələri və yekunları onun mərkəzi fəaliyyətləri və əldə olan resursları ilə yaxından əlaqəli olmalıdır. Qoyulan məqsədlərə nail olmaq yalnız prokurorluğun diqqət yetirdiyi məsələlər və necə idarə olunmasından asılıdır. Nəzərə alınmalıdır ki, nəticələrin şərhi prokurorlar tərəfindən həyata keçirilən fəaliyyətlərə təsir göstərəcək.

56. Nəticəyönümlü idarəetmə əlaqədar orqanların öz məqsədlərinə nail olması haqqında hesabat verməyi tələb edir. Xüsusilə, yerli prokurorluq orqanları Baş prokurora hesabat verir və o isə, öz növbəsində, maddi vəsaitlərin ayrılmasını təmin edən dövlət orqanı və ya parlamentə hesabat verir. Nəticələrin aydın və etibarlı şəkildə qiymətləndirilməsi zəruridir, lakin burada çətinliklər yarana bilər. Effektiv iş göstəriciləri hansı addımların atıldığını deyil, nələrə nail olunduğunu göstərir.

57. Məqsədlərə nail olma dərəcəsi növbəti iş müddətində qarşıya qoyulan məqsədlər və bölüşdürülən vəsaitlərə təsir göstərəcək. Prokurorluq xidmətinin qarşıya qoyduğu məqsədlərə nail olub-olmamasının qiymətləndirilməsi prokurorluq xidmətinin özü tərəfindən həyata keçiriləcək konkret tədbirlər və ya alınacaq qərarlarla həyata keçirilməlidir.

IV. TÖVSİYƏLƏR

(i) Prokurorların texnologiyalar və qloballaşma proseslərinin səbəb olduğu yeni milli və beynəlxalq təhlükələr şəraitində öz müxtəlif vəzifələrini həyata keçirmək üçün sərəncamlarında kifayət qədər vəsaitləri olmalıdır.

(ii) Prokurorluq xidmətləri öz ehtiyaclarını hesablamaq, büdcəsi ilə bağlı danışıqlar aparmaq və ayrılan maddi vəsaitin necə istifadə edilməsini qərarlaşdırmaq imkanına malik olmalıdır.

(iii) Öz büdcəsini yarada bilməsi üçün prokurorluq xidmətləri cinayət statistikası və digər müvafiq statistikanı əsas tutaraq əldə olunmuş dəqiq və konkret göstəricilərə etibar etməlidir.

(iv) Qəliz iqtisadi və maliyyə mühiti peşə çətinliklərini ortaya qoyur və daha rasional mühitin yaradılmasını zəruri edir. Prokurorluq xidmətlərinin müstəqilliyi, qərəzsizliyi, maliyyə cəhətdən müstəqilliyi və səmərəliliyinə bütün iqtisadi vəziyyətlərdə təminat verilməlidir.

(v) Prokurorluq xidmətləri müasir idarəetmə vasitələrindən səmərəli və şəffaf qaydada istifadə etməlidir. İşin icra göstəricilərindən istifadə və nəticəyönümlü idarəetmə bu baxımdan faydalı ola bilər. Onlar həmçinin arzuolunan nəticələrə nail olmaq üçün lazım olan tədbiri seçmək azadlığına

da malik olmalıdır. Prokurorluq xidmətləri həddən artıq büdcə dəyişməzliyi ilə üzləşməməlidir.

(vi) Prokurorluq büdcəsinə daxili və xarici nəzarəti və onlardan istifadənin auditini təmin etmək lazımdır. Xarici nəzarət və audit məhkəmələrə tətbiq olunan audit ilə paralel aparılmalıdır.

(vii) İdarəetmə funksiyalarının həvalə edildiyi prokurorluq üçün idarəetmə təlimi keçirilməlidir. Prokurorluq xidmətləri və xarici maliyyə və idarəetmə sahəsi üzrə peşəkarlar arasında əməkdaşlıq prosedurları aydın şəkildə tənzimlənməlidir.

(viii) Prokurorluq xidmətləri ilə qənaətlər barəsində, eləcə də yeni vəsaitlərin cəlb edilməsi və ya mövcud olanların artırılması üzrə təşəbbüslər haqqında məsləhətləşmələr aparılmalıdır.

(ix) Fəaliyyətləri üçün tələb olunan vəsaitlərdən istifadəni izah etmək məqsədilə, prokurorluq xidmətləri öz veb-saytlarında, eləcə də illik hesabatlarının dərc edilməsi vasitəsilə işlərində şəffaflıq və ictimai maariflənmə səviyyəsini qoruyub saxlamalıdır. Hər bir halda, qərəzsizliyə əməl edilməlidir.

(x) Prokurorluq xidmətləri tərəfindən vəsaitlərin yerli və beynəlxalq səviyyədə idarə edilməsi sahəsində təcrübə mübadiləsinin aparılması məsləhət görülür.