

VALSTS PROKURATŪRAS LOMA KRIMINĀLTIESISKAJĀ SISTĒMĀ

Rekomendācija Rec(2000)19

*Pieņēmusi Eiropas Padomes
Ministru Komiteja
2000. gada 6. oktobrī*

ar skaidrojumu memorandu

Šie dokumenti ir pieejami internetā: <http://cm.coe.int>.
Ieklikšķiniet „Dokumenti”, pēc tam „Pieņemtie dokumenti/rekomendācijas”.

Juridiskie jautājumi

1. Rekomendāciju Rec(2000)19, ko 2000.gada 6.oktobrī pieņēmusi Eiropas Padomes Ministru Komiteja, sagatavojusi Ekspertu komiteja par valsts prokuratūras lomu krimināltiesiskajā sistēmā (PC-PR), kas izveidota Noziedzības problēmu Eiropas komitejas paspārnē (CDPC).
2. Šī publikācija satur Rekomendācijas Rec(2000)19 un ar to saistītā skaidrojumu memoranda tekstus.

EIROPAS PADOME

MINISTRU KOMITEJA

REKOMENDĀCIJA REC (2000)19

DALĪBVALSTU MINISTRU KOMITEJA PAR VALSTS PROKURATŪRAS LOMU KRIMINĀLTIESISKAJĀ SISTĒMĀ

*(Pieņēmusi Ministru Komiteja 2000.gada 6.oktobrī
ministru vietnieku 724. sanāksmē)*

Ministru Komiteja saskaņā ar Eiropas Padomes Statūtu 15b. panta nosacījumiem,

atsaucoties uz Eiropas Padomes mērķi panākt lielāku tās dalībnieku vienotību,

paturot prātā, ka Eiropas Padomes nolūks ir arī veicināt likuma varu, kas ir visu īstu demokrātisku iekārtu pamatā,

uzskatot, ka krimināltiesiskā sistēma ir noteicošais likuma varas garants,

apzinoties visu dalībvalstu kopīgo nepieciešamību pastiprināt cīņu ar noziedzību gan valstu, gan starptautiskā līmenī,

uzskatot, ka šajā saistībā vajadzētu uzlabot ne tikai valstu krimināltiesiskās sistēmas, bet arī starptautiskās sadarbības krimināllietās efektivitāti, tajā pat laikā ievērojot Cilvēktiesību un pamata brīvību aizsardzības konvencijā izklāstītos principus,

apzinoties, ka valsts prokuratūrai ir arī nozīmīga loma krimināltiesiskajā sistēmā, kā arī starptautiskajā sadarbībā krimināllietās,

pārliecībā, ka šajā saistībā vajadzētu veicināt kopīgu principu noteikšanu valsts prokuroriem visās dalībvalstīs,

ņemot vērā visus principus un nosacījumus, kas izklāstīti Ministru Komitejas pieņemtajos dokumentos par krimināllietām,

iesaka dalībvalstu valdībām savā likumdošanā un praksē attiecībā uz valsts prokuratūras lomu krimināltiesiskajā sistēmā pamatoties uz šādiem principiem:

Valsts prokuroru amatpienākumi:

1. „Valsts prokurors” ir valsts amatpersona, kas sabiedrības vārdā un tās interesēs nodrošina likuma piemērošanu gadījumos, kad par likumpārkāpumu pienākas kriminālsankcija, ņemot vērā gan personu tiesības, gan krimināltiesiskās sistēmas nepieciešamo efektivitāti.
2. Visās krimināltiesiskajās sistēmās valsts prokurori:
 - pieņem lēmumus par kriminālvajāšanas ierosināšanu vai turpināšanu;
 - īsteno kriminālvajāšanu tiesās;
 - var pārsūdzēt vai pārsūdz visus vai noteiktus tiesu lēmumus.
3. Atsevišķās krimināltiesiskajās sistēmās valsts prokurori arī:
 - ievieš valsts politiku noziedzības apkarošanas jomā, nepieciešamības gadījumā piemērojot to reģionālajiem un vietējiem apstākļiem;
 - vada, virza un uzrauga izmeklēšanu;
 - nodrošina efektīvu palīdzību cietušajiem;
 - pieņem lēmumus par kriminālvajāšanas alternatīvām;
 - uzrauga tiesu lēmumu izpildi;
 - utt.

Valsts prokuroriem sniegtās garantijas viņu amatpienākumu izpildei

4. Valstīm jāveic efektīvi pasākumi, lai garantētu, ka valsts prokurori var veikt savus profesionālos pienākumus un uzdevumus atbilstošos tiesiskos un organizatoriskos apstākļos, kā arī pienācīgos apstākļos, kas attiecas uz līdzekļiem, it īpaši to rīcībā esošajiem budžeta līdzekļiem. Šādus apstākļus jāveido ciešā sadarbībā ar valsts prokuratūras pārstāvjiem.
5. Valstīm jāveic pasākumus, lai nodrošinātu, ka:
 - a. Valsts prokuroru atlase, paaugstināšana un pārcelšana tiek veikta atbilstoši taisnīgai un objektīvai kārtībai, kura ietver garantijas pret jebkādu noteiktu grupu interešu iejaukšanos un izslēdzot jebkādu diskrimināciju pēc dzimuma, tautības, ādas krāsas, valodas, reliģiskās pārliecības, politiskajiem vai citiem uzskatiem, nacionālās vai sociālās izcelsmes, pēc nacionālās mazākumtautības izcelsmes, īpašuma, dzimšanas vai kāda cita statusa.
 - b. Valsts prokuroru karjera, paaugstināšana amatā un pārvietošana notiek, pamatojoties uz zināmiem un objektīviem kritērijiem, kā pieredze un kompetence.
 - c. Valsts prokuroru pārvietošana notiek atbilstoši dienesta vajadzībām.
 - d. Valsts prokuroriem ir viņu nozīmīgajai lomai atbilstoši darba apstākļi, kā atalgojums, amats un atbilstoša pensija, kā arī attiecīgs pensionēšanās vecums, nosakot šo jautājumu regulējumu likumdošanā.
 - e. Disciplinārā kārtība attiecībā uz prokuroriem ir noteikta likumdošanā un tā garantē taisnīgu un objektīvu izvērtējumu un lēmumu, kam piemērojama neatkarīga un objektīva izskatīšana.

f. Valsts prokuroriem ir piekļuve atbilstošai sūdzību iesniegšanas kārtībai, tostarp nepieciešamības gadījumā iespēja vērsties tiesā, ja tiek skarts viņu juridiskais statuss.

g. Valsts prokurori līdz ar viņu ģimenes locekļiem saņem fizisku varas iestāžu aizsardzību gadījumos, kad apdraudēta viņu personīgā drošība viņu pienākumu pienācīgas izpildes gadījumā.

6. Valstīm tāpat arī jāveic pasākumi, lai nodrošinātu, ka valsts prokuroriem ir pienācīgas izteiksmes, pārliecības, biedrošanās un pulcēšanās brīvības tiesības. It sevišķi viņiem jābūt tiesībām piedalīties sabiedriskā likumdošanas, tieslietu administrācijas, cilvēktiesību veicināšanas un aizsardzības jautājumu apspriešanā, iestāties vietējās, valsts vai starptautiskās organizācijās, piedalīties to sanāksmēs privātā statusā, neciešot no nelabvēlīgas izturēšanās sakarā ar viņu likumīgo darbību vai dalību likumīgās organizācijās. Iepriekšminētās tiesības var ierobežot tikai tiktāl, ciktāl tas paredzēts likumdošanā un nepieciešams valsts prokuroru konstitucionālā¹ statusa saglabāšanai. Iepriekšminēto tiesību pārkāpuma gadījumā jābūt pieejamiem efektīviem tiesību nodrošināšanas līdzekļiem.

7. Visu valsts prokuroru kvalifikācijas pilnveide ir gan pienākums, gan tiesības gan pirms viņu nozīmēšanas, gan arī pastāvīgi. Valstīm līdz ar to jāveic efektīvi pasākumi, lai nodrošinātu, ka valsts prokuroriem ir atbilstoša izglītība un apmācības gan pirms, gan pēc viņu nozīmēšanas. It sevišķi valsts prokuroriem jāapzinās:

- a. savu amatpienākumu principus un ētiku;
- b. aizdomās turamo, cietušo un liecinieku konstitucionālo un tiesisko aizsardzību;
- c. cilvēktiesības un brīvības, kā noteikts Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijā, it sevišķi tiesības, kuras noteiktas šīs Konvencijas 5. un 6. pantā;
- d. darba organizācijas, vadības un cilvēkresursu principus un praksi tieslietu kontekstā;
- e. mehānismus un principus, kuri nodrošina viņu darbību konsekvenci.

Turklāt valstīm jāveic efektīvi pasākumi, lai nodrošinātu apmācību par noteiktiem jautājumiem vai noteiktās nozarēs, ņemot vērā mūsdienu apstākļus, it sevišķi noziedzības veidus un to attīstību, kā arī starptautisko sadarbību krimināllietās.

8. Lai labāk reaģētu uz noziedzības veidu attīstību, it sevišķi organizēto noziedzību, prioritāte piešķirama specializācijai valsts prokuratūras organizācijas izpratnē, kā arī apmācību un karjeras izpratnē. Tāpat arī vajadzētu izmantot speciālistu grupas, tajā skaitā daudznosaru, kuras izveidotas nolūkā palīdzēt valsts prokuratūrai tās funkciju izpildē.

9. Attiecībā uz valsts prokuratūras organizāciju un iekšējo darbību, it sevišķi kas attiecas uz lietu piešķiršanu un pārdali, tai jāatbilst objektivitātes un neatkarības kritērijiem un jāstiprina krimināltiesiskās sistēmas pienācīgu darbību, it sevišķi katras lietas juridiskās kvalifikācijas un specializācijas līmeni.

10. Visiem valsts prokuroriem ir tiesības pieprasīt, lai viņiem sniegtie rīkojumi būtu rakstiski. Gadījumā, ja prokurors uzskata, ka rīkojumi ir vai nu nelikumīgi vai pretrunā ar viņa pārliecību, jābūt paredzētai atbilstošai iekšējai kārtībai, saskaņā ar kuru iespējama prokurora aizvietošana.

¹ Termins „konstitucionāls” šeit izmantots, atsaucoties uz valsts prokurora likumīgi noteiktajiem mērķiem un pilnvarām, nevis uz jebkādas valsts konstitūciju.

Valsts prokuratūras attiecības ar izpildvaru un likumdevēju varu

11. Valstīm jāveic atbilstoši pasākumi, lai nodrošinātu, ka valsts prokurori var veikt savus profesionālos pienākumus un uzdevumus bez nepamatotas iejaukšanās vai nepamatotas civiltiesiskās, krimināltiesiskās vai citas atbildības piemērošanas. Tomēr valsts prokuratūrai vajadzētu periodiski un publiski atskaitīties par savu darbību kopumā un it sevišķi par to, kuras tās prioritātes tika īstenotas.

12. Valsts prokuroriem nevajadzētu iejaukties likumdevējas un izpildvaras kompetencē.

13. Gadījumā, ja valsts prokuratūra ir daļa no vai pakļauta valdībai, valstīm vajadzētu īstenot efektīvus pasākumus, lai garantētu, ka:

- a. valdības pilnvaru raksturs un apmērs attiecībā uz valsts prokuratūru ir noteikts likumā;
- b. valdība īsteno savas pilnvaras caurskatāmā veidā un saskaņā ar starptautiskiem līgumiem, valsts likumdošanu un vispārīgajiem tiesību principiem;
- c. gadījumos, kad valdība sniedz vispārēja rakstura norādījumus, šādiem norādījumiem jābūt rakstiskiem un atbilstoši publicētiem;
- d. gadījumos, kad valdībai ir tiesības sniegt norādījumus veikt kriminālvajāšanu noteikta lietā, šādiem norādījumiem jāietver attiecīgas garantijas par caurskatāmības un taisnīguma ievērošanu saskaņā ar valsts likumdošanu, un valdībai ir pienākums, piemēram:
 - lūgt iepriekšēju rakstisku viedokli vai nu kompetentam valsts prokuroram, vai iestādei, kas veic valsts prokuratūras funkcijas;
 - pienācīgi izskaidrot savus rakstiskos norādījumus, it sevišķi gadījumos, kad tie atšķiras no valsts prokurora ieteikumiem, un virzīt tos atbilstoši hierarhijai;
 - pārliecināties, ka pirms tiesas viedoklis un norādījumi ir iekļauti lietas materiālos, lai citas puses varētu ar tiem iepazīties un paust komentārus;
- e. valsts prokuroriem ir rīcības brīvība iesniegt tiesai jebkādos juridiskus argumentus pēc savas izvēles, pat ja viņiem ir pienākums rakstiski atspoguļot saņemtos norādījumus;
- f. norādījumu sniegšanai neveikt kriminālvajāšanu noteiktā lietā principā vajadzētu būt aizliegtai. Gadījumā, ja tas tā nav, tad šādiem norādījumiem jābūt kā izņēmuma gadījumam un uz tiem attiecas ne tikai iepriekš *d* un *e* apakšpunktā minētie nosacījumi, bet arī atbilstoša sevišķa uzraudzība nolūkā garantēt caurskatāmību.

14. Valstīs, kurās valsts prokuratūra ir neatkarīga no valdības, valstij jāveic efektīvi pasākumi, lai garantētu, ka valsts prokuratūras neatkarība un apjoms ir noteikts likumā.

15. Lai vecinātu noziedzības apkarošanas politikas godīgumu un efektivitāti, valsts prokuratūrai jāsadarbojas ar valsts iestādēm un organizācijām tiktāl, ciktāl tas ir saskaņā ar likumu.

16. Valsts prokuratūrai jebkurā gadījumā jābūt iespējai bez traucējumiem veikt valsts amatpersonu kriminālvajāšanu par viņu izdarītajiem nodarījumiem, it sevišķi kas attiecas uz korupciju,

ļauņprātīgu dienesta stāvokļa izmantošanu, smagiem cilvēktiesību pārkāpumiem un citiem starptautiskajās tiesībās atzītiem nodarījumiem.

Valsts prokuratūras un tiesnešu attiecības

17. Valstīm jāveic tādi atbilstošie pasākumi, lai nodrošinātu, ka valsts prokuratūras juridiskais statuss, kompetence un procesuālā loma ir nostiprināta likumdošanā tādā veidā, lai nepastāvētu leģitīmu šaubu par tiesu tiesnešu neatkarību un objektivitāti. It sevišķi valstīm jāgarantē, lai kāda persona vienlaikus ar valsts prokurora pienākumiem nepildītu arī tiesas tiesneša pienākumus.

18. Tomēr, ja tieslietu sistēma to pieļauj, valstīm jāveic pasākumi, lai vienai un tai pašai personai būtu iespējams sekmīgi pildīt valsts prokurora vai arī tiesneša un otrādi pienākumus. Šādas pienākumu izmaiņas iespējamās tikai pēc nepārprotama konkrētās personas lūguma un ievērojot garantijas.

19. Valsts prokuroriem stingri jāievēro tiesnešu neatkarība un objektivitāte, it sevišķi viņi nedrīkst apšaubīt tiesu lēmumus, ne arī kavēt to izpildi, izņemot, ja viņi izmanto savas pārsūdzības tiesības vai ievēro kādu citu deklaratīvu kārtību.

20. Valsts prokuroriem tiesvedības laikā jābūt objektīviem un taisnīgiem. It sevišķi viņiem jānodrošina visu tiesas spriešanai nepieciešamo atbilstošo faktu un juridisko argumentu iesniegšana tiesā.

Valsts prokuratūras un policijas attiecības

21. Kopumā, valsts prokuroriem rūpīgi jāpārbauda policijas izmeklēšanas likumību, vēlākais, pieņemot lēmumu par kriminālvajāšanas ierosināšanu vai turpināšanu. Šajā saistībā valsts prokuroriem arī jāuzrauga, vai policija ievēro cilvēktiesības.

22. Valstīs, kur policija atrodas valsts prokuratūras pārziņā vai kurās policijas izmeklēšanu veic valsts prokuratūra vai arī uzrauga to, valstij jāveic efektīvus pasākumus, lai garantētu, ka valsts prokurors var:

a. sniegt policijai atbilstošus norādījumus saistībā ar efektīvu noziedzības apkarošanas politikas prioritāšu ieviešanu, it īpaši kas attiecas uz lēmumu pieņemšanu par to, kuras lietas izmeklēt vispirms, pierādījumu iegūšanas paņēmieniem, personāla iesaisti, izmeklēšanas ilgumu, valsts prokuroram sniedzamo informāciju utt.;

b. gadījumos, kad iesaistītas dažādas policijas struktūrvienības, uzdot atsevišķu lietu izmeklēšanu tai struktūrvienībai, kura šķiet tam piemērotākā;

c. veikt izvērtēšanu un uzraudzību tiktāl, ciktāl tas ir nepieciešams, lai pārraudzītu norādījumu un likumdošanas ievērošanu;

d. ja nepieciešams, sankcionēt iespējamo nodarījumu novēršanu vai veicināt tās sankcionēšanu.

23. Valstīm, kurās policija ir no valsts prokuratūras neatkarīga iestāde, vajadzētu veikt efektīvus pasākumus, lai garantētu atbilstošu un darboties spējīgu valsts prokuratūras un policijas sadarbību.

Valsts prokuratūras pienākumi attiecībā uz personām

24. Valsts prokuroriem savu pienākumu izpildes laikā it sevišķi vajadzētu:

- a. pildīt savus pienākumus godīgi, taisnīgi un objektīvi;
 - b. ievērot cilvēktiesības un nodrošināt to aizsardzību, kā noteikts Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības Konvencijā;
 - c. censties nodrošināt cik vien iespējams efektīvu krimināltiesiskās sistēmas darbību.
25. Valsts prokuroriem jāatturas no jebkāda veida diskriminācijas uz dzimuma, tautības, ādas krāsas, valodas, reliģiskās pārliecības, politisko vai citu uzskatu, nacionālās vai sociālās izcelsmes pamata, saistībā ar mazākumtautības, mantisko, dzimšanas, veselības stāvokli, invaliditāti vai citu stāvokli.
26. Valsts prokuroriem vajadzētu nodrošināt vienlīdzību likuma priekšā un apzināties visus attiecīgos apstākļus, ieskaitot tos, kas ietekmē aizdomās turamo, neatkarīgi no tā, vai tie ir par labu vai par sliktu aizdomās turamajam.
27. Valsts prokuroriem nevajadzētu ierosināt vai turpināt kriminālvajāšanu, ja objektīva izmeklēšana liecina, ka apsūdzību nevarēs uzrādīt.
28. Valsts prokuroriem nevajadzētu iesniegt pret aizdomās turamajiem tādus pierādījumus, par kuriem viņi zina vai pamatoti uzskata, ka tie iegūti ar tādiem paņēmieniem, kas ir pretrunā ar likumu. Jebkādu šaubu gadījumā valsts prokuroram jādūdz tiesai lemt par šādu pierādījumu pieņemamību.
29. Valsts prokuroriem vajadzētu tiekties nodrošināt līdzekļu un iespēju vienlīdzības principu, it sevišķi atklājot citām pusēm jebkādu informāciju, kas ir viņu rīcībā un var ietekmēt tiesvedības taisnīgu norisi, izņemot, ja likumdošana nosaka ko citu.
30. Valsts prokuroriem vajadzētu saglabāt no trešajām pusēm iegūtās informācijas konfidencialitāti, it sevišķi gadījumos saistībā ar nevainības prezumpciju, ja vien šādas informācijas atklāšana nav nepieciešama taisnīgas tiesas vai likuma interesēs.
31. Gadījumos, kad valsts prokuroram ir tiesības veikt pasākumus, iejaucoties aizdomās turamā pamattiesībās un brīvībās, jābūt iespējamai šādu pasākumu tiesiskajai uzraudzībai.
32. Valsts prokuroriem vajadzētu pienācīgi ņemt vērā liecinieku intereses, it sevišķi sekmēt vai nodrošināt viņu dzīvības aizsardzību, drošību un privātumu, vai uzraudzīt, lai šādi pasākumi tiktu veikti.
33. Valsts prokuroriem jāņem vērā cietušo viedoklis un bažas, kad tiek skartas viņu personīgās intereses, veikt vai sekmēt tādus pasākumus, lai nodrošinātu cietušo informētību gan par viņu tiesībām, gan procesa virzību.
34. Ieinteresētajām pusēm ar atzītu vai nosakāmu statusu, it sevišķi lieciniekiem, jābūt iespējai apstrīdēt valsts prokuratūras lēmumu neveikt kriminālvajāšanu, un šādu apstrīdēšanu var izdarīt attiecīgos gadījumos pēc izskatīšanas pakļautības kārtībā vai nu pieprasot atkārtotu izskatīšanu tiesā, vai arī pilnvarojot puses uzturēt privātu apsūdzību.
35. Valstīm vajadzētu nodrošināt, ka pienākumu izpildes laikā valsts prokurori ievēro „ētikas kodeksu”. Šāda kodeksa pārkāpumu rezultātā var piemērot atbilstošas sankcijas saskaņā ar iepriekšējo 5.apakšpunktu. Jāveic regulāra valsts prokuroru darba iekšējā izvērtēšana.

36. *a.* Lai nodrošinātu taisnīgu, konsekventu un efektīvu valsts prokuroru darbību, valstīm:

- pienācīgi jāizvērtē organizācijas hierarhija, taču nedrīkst pieļaut šādu organizatorisko struktūru neefektivitāti vai pārmērīgu birokratizāciju;
- jānosaka vispārīgas vadlīnijas noziedzības apkarošanas politikas ieviešanai;
- jānosaka vispārīgus principus un kritērijus, kurus jāizmanto kā atsauces, pamatojot lēmumus konkrētās lietās, lai izvairītos no strīdīgu lēmumu pieņemšanas;

b. Iepriekšminētos organizatoriskos paņēmienus, vadlīnijas, principus un kritērijus jānosaka parlamentam vai valdībai, vai gadījumā, ja valsts likumdošanā paredzēta valsts prokuratūras neatkarība, valsts prokuratūras pārstāvjiem.

c. Sabiedrībai jābūt informētai par iepriekšminēto organizāciju, vadlīnijām, principiem un kritērijiem un ikviena persona pēc tās pieprasījuma ir ar tiem jāiepazīstina.

Starptautiskā sadarbība

37. Lai gan starptautiskās sadarbības funkcijas tieslietu jautājumos var būt piešķirtas arī citām iestādēm, tomēr jāveicina tieša saziņa starp dažādu valstu prokuratūras iestādēm atbilstoši starptautiskajiem līgumiem, ja tādi pastāv, vai arī citādā veidā, pamatojoties uz praktiskiem organizatoriskiem pasākumiem.

38. Dažādās jomās vajadzētu veikt pasākumus tiešas saziņas veicināšanai starp valsts prokuratūras iestādēm starptautiskās tieslietu sadarbības jautājumos. Šādiem pasākumiem it īpaši vajadzētu ietvert:

- a.* dokumentu izplatīšanu;
- b.* saziņas informācijas un adrešu sarakstu izveidi, norādot attiecīgās saziņas personas dažādās prokuratūras iestādēs, kā arī viņu specializācijas un atbildības jomas utt.;
- c.* regulāru personīgo sakaru veidošanu starp valsts prokuroriem dažādās valstīs, it īpaši organizējot regulāras ģenerālprokuroru tikšanās;
- d.* organizējot mācību un pieredzes apmaiņas pasākumus;
- e.* ieviešot un pilnveidojot tieslietu sakaru amatpersonu darbību ārvalstīs;
- f.* organizējot svešvalodu apmācības;
- g.* pilnveidojot elektroniskās datu pārraides iespējas;
- h.* organizējot darbseminārus ar citām valstīm jautājumos saistībā ar abpusējo palīdzību un kopīgiem noziedzības apkarošanas jautājumiem.

39. Lai uzlabotu racionalizāciju un izstrādātu savstarpējās palīdzības koordinācijas kārtību, nepieciešams veikt pasākumus, kas veicina:

- a.* vispārēju valsts prokuroru apziņu par nepieciešamību aktīvi piedalīties starptautiskajā sadarbībā, un
- b.* konkrētu valsts prokuroru specializāciju starptautiskās sadarbības jomā.

Šajā saistībā valstīm jāveic pasākumus, lai nodrošinātu, ka pieprasošās valsts prokurors, kas atbild par starptautisko sadarbību, varētu iesniegt abpusējās palīdzības lūgumus tieši tai saņemošās valsts iestādei, kas ir kompetenta veikt pieprasītās darbības un saņēmēja iestāde varētu nosūtīt atpakaļ iegūtos pierādījumus tieši šim prokuroram.

SKAIDROJUMU MEMORANDS

Ievads

Eiropas Noziedzības problēmu komiteja (CDPC) pilnvaroja un uzticēja Ekspertu komitejai par valsts prokuratūras lomu krimināltiesiskajā sistēmā (PC-PR) veikt izpēti par valsts prokuratūras statusu un tās lomu krimināltiesiskajā sistēmā nolūkā izstrādāt rekomendācijas.

PC-PR sapulcējās septiņas reizes laika posmā no 1996.gada oktobra līdz 1999.gada novembrim.

Komiteja sagatavoja aptaujas anketu, kas tika izsūtīta visām dalībvalstīm. Atbildes veidoja komitejas darba pamatu. Atbilžu apkopojums pievienots šim memorandam.

Pēdējās sanāksmes laikā tā apstiprināja rekomendācijas un tās skaidrojumu memoranda projektu. Savā 48.plenārsēdē (2000.gada jūnijs) CDPC pārbaudīja šos dokumentus. Tā apstiprināja rekomendācijas projektu un iesniedza to Ministru komitejai. Pēc tam tā pieņēma skaidrojumu memorandu.

Ministru vietnieku 724.sanāsmē 2000.gada oktobrī Ministru komiteja pieņēma rekomendācijas tekstu un atļāva publicēt skaidrojumu memorandu.

Vispārīgie apsvērumi

Eiropas Padome kopš savas izveides ir nerimstoši strādājusi, lai izveidotu un sekmētu kopīgus principus tās dalībvalstu likumos, sistēmā un praksē nolūkā apkarot noziedzību.

Tas ir pirmajā vietā, jo cīņa ar noziedzību prasa tiešu praktisku to principu piemērošanu, balstoties uz kuriem tika izveidota Eiropas Padome un kuriem ir jābalsta likuma varu, demokrātiju un cilvēktiesības.

Otrs tās iesaistes iemesls ir: *„reaģēšanas uz noziedzību efektivitāte lielā mērā atkarīga no tās saskaņošanas ar vienveidīgu un vienotu Eiropas noziedzības apkarošanas politiku”*².

Šī prasība ir vēl jo vairāk piemērota mūsdienās, kad pastāv tādas noziedzības parādības kā organizētā noziedzība un korupcija, kuru starptautiskā izpausme kļūst arvien svarīgāka un attiecībā uz kuru valstu nacionālās sistēmas izrādījušās nepietiekamas³. Situācija prasa izstrādāt tuvinātākus vai pat kopīgus principus un stratēģiju, izņemot sadarbības noziedzības apkarošanas jautājumos pārskatīšanu.

Nenoliedzami, Eiropas tieslietu sistēmas joprojām ir sadalītas starp divām kultūrām – šī atšķirība redzama gan kriminālprocesā (apsūdzošs vai meklēšanas process), gan arī kriminālvajāšanas ierosināšanā (obligātuma vai diskrecionārā principa sistēma). Tomēr vēsturiskās

² Eiropas Komitejas Rekomendācijas Nr. R (96) 8 dalībvalstīm par noziedzības apkarošanas politiku Eiropā pārmaiņu laikā preambula.

³ It īpaši skatīt Rezolūciju (97) 24 par divdesmit galvenajiem pamatprincipiem korupcijas apkarošanā.

atšķirības sāk izzust, jo dažādas dalībvalstis aizvien vairāk tuvina savu likumdošanu un noteikumus kopīgajiem Eiropas principiem, it sevišķi Konvencijā par cilvēktiesību aizsardzību izklāstītajiem.

Tiesībsargājošo iestāžu jomā, kurā galvenais uzsvars tiek likts uz institūcijām, kuras atbild par iespējamo likumpārkāpēju kriminālvajāšanu, pievēršanās saskaņošanas sarežģījumiem ir prasījusi ilgāku laiku, iespējams, tā iemesla dēļ, ka tas ir ļoti kutelīgs jautājums katras valsts iestādēm, jo skar valsts iestāžu organizatorisko struktūru.

Tomēr daži Eiropas Padomes dokumenti jau piedāvā vadlīnijas jautājumos, kas skar šo Rekomendāciju un neapšaubāmi komiteja šiem dokumentiem ir pievērsusi lielāko vērību:

- Rekomendācija Nr. R (80) 11 par ievietošanu apcietinājumā uz iztiesāšanas laiku;
- Rekomendācija Nr. R (83) 7 par sabiedrības dalību noziedzības apkarošanas politikā;
- Rekomendācija Nr. R (85) 11 par cietušo vietu krimināltiesībās un kriminālprocesā;
- Rekomendācija Nr. R (87) 18 par krimināltiesiskās sistēmas vienkāršošanu, tostarp it sevišķi kas attiecas uz diskrecionāro kriminālvajāšanu;
- Rekomendācija Nr. R (87) 21 par palīdzības sniegšanu cietušajiem un nokļūšanas cietušā statusā novēršanu;
- Rekomendācija Nr. R (92) 17 par soda piespriešanas vienvērtīgumu;
- Rekomendācija Nr. R (94) 12 par tiesnešu darbības neatkarību, efektivitāti un uzdevumiem;
- Rekomendācija Nr. R (95) 12 par krimināltiesiskās sistēmas pārvaldību;
- Rekomendācija Nr. R (97) 13 par liecinieku iebiedēšanu un aizstāvības tiesībām;
- Rekomendācija Nr. R (99) 19 par izlīgumu krimināllietās.

Tomēr ir godīgi jāatzīst, ka uz šo dienu to iestāžu, kuras atbild par iespējamo likumpārkāpēju kriminālvajāšanu, statuss, loma un darbības metodes nav sīki izvērtētas to saskaņošanas visā Eiropā kontekstā.

Atbildot uz politisko apvērsumu Centrālajā un Austrumeiropā, kā arī citās valstīs (piemēram, Itālijā, Nīderlandē un Francijā) īstenotām radikālām reformām, Eiropas Padome šo jautājumu ir noteikusi par vienu no savām prioritātēm. 25 valstis ir nozīmējušas savus pārstāvjus atlasīto ekspertu komitejā, kas izveidota problēmas izpēti nolūkā un no šī fakta nepārprotami izriet, ka tiekšanās uz saskaņotību ir gan tā vērtā, gan nepieciešama.

Taču daudzu iemeslu dēļ būtu kļūdaini uzskatīt šo jautājumu par vienkāršu.

Pirmkārt, jau pati izpratne par iestādi, kas atbild par iespējamo likumpārkāpēju kriminālvajāšanu, Eiropā ir divējāda, jo tā sakņojas divās dažādās sistēmās, kuras izveidojušās uz atšķirīgiem pamatiem:

- Francijas prokuratūras modelis, saskaņā ar kuru valsts amatpersonām ir apsūdzības monopols procesuālajā sistēmā, kurā noteicošā loma ir tiesnesim;
- anglosakšu modelis, kurā vēsturiski apsūdzību ierosina vai nu cietušais, vai arī policija, rīkojoties procesuālajā sistēmā, kurā puses aktīvi sacenšas.

Patlaban visās dalībvalstīs ir valsts prokuratūras iestādes un amatpersonas, kuras tiek dažādi dēvētas - „valsts apsūdzības uzturētājs”, „prokuratūras instance” vai „valsts prokurors”⁴. Visās krimināltiesiskajās sistēmās šai institūcijai ir noteicošā loma, lai gan pastāv atšķirības atkarībā no tā, vai šī institūcija pastāv jau ilgu laiku vai ir tikai nesen izveidota. Arī valsts prokuratūras statuss un

⁴ Pēdējais termins tiek lietots šajā Rekomendācijā.

loma ir ievērojami attīstījusies, atspoguļojot virkni dažādu reformu, kas tikušas īstenotas daudzās dalībvalstīs pēdējo desmit gadu laikā.

Otrkārt, valsts prokuratūras atrašanās vieta institucionālajā sistēmā dažādās valstīs ārkārtīgi atšķiras, vispirms jau pēc tās attiecībām ar valsts izpildvaru (vai nu pakļautība, vai neatkarība), kā arī saistībā ar prokuroru un tiesnešu attiecībām – dažās sistēmās tie pieder pie vienas un tās pašas profesionālās kategorijas, kamēr citās tie ir pilnībā nodalīti.

Komiteja uzskatīja, ka tās darbs nav ne pievērsties abu tradicionālo sistēmu atšķirīgajām iezīmēm nolūkā nākt klajā ar kādu trešo iespēju, ne arī piedāvāt abu pastāvošo sistēmu vienādošanu, ne arī piedāvāt kādu pārāku modeli. Tāpat arī tā neuzskatīja, ka tai vajadzētu meklēt kādu mazāko kopsaucēju. Gluži pretēji, tā ievēroja daudzpusīgu pieeju un nolēma izstrādāt galvenos abām sistēmām kopīgus pamatprincipus, pēc kuriem varētu vadīties valsts prokurori jaunajā tūkstošgadē. Vienlaikus tā centās ieteikt praktiskus mērķus, kurus jāsasniedz, tiecoties uz institucionālo līdzsvaru, no kura lielā mērā atkarīga demokrātija un likuma vara Eiropā.

Tā kā Rekomendācija nav juridiski saistoša, jebkāda vārdu forma, kuras nozīme kā citādi varētu tikt iztulkota kā jebkāds valstīm uzlikts pienākums, faktiski jāsaprot kā ierosinājums tam, ka tikai katra valsts individuāli var ieviest kādu konkrēto principu.

Komentāri par katru rekomendāciju

VALSTS PROKURORU AMATPIENĀKUMI

1. „Valsts prokurors” ir valsts amatpersona, kas sabiedrības vārdā un tās interesēs nodrošina likuma piemērošanu gadījumos, kad par likumpārkāpumu pienākas kriminālsankcija, ņemot vērā gan personu tiesības, gan krimināltiesiskās sistēmas nepieciešamo efektivitāti.

Saskaņā ar Komitejas ekspertu darba uzdevumu, rekomendācija attiecas tikai uz valsts prokuroru lomu krimināltiesiskajā sistēmā, lai gan dažās valstīs valsts prokuroriem var būt noteikti citi svarīgi uzdevumi, piemēram, komerc tiesību vai civiltiesību jomā.

Redakcija „nodrošina likuma piemērošanu gadījumos, kad par likumpārkāpumu pienākas kriminālsankcija” nozīmē krimināltiesības plašā izpratnē. Termins „krimināltiesības” tika noraidīts, jo daudziem cilvēkiem tas saistās tikai ar kriminālkodeksu (vai sodu kodeksu), kamēr mūsdienās terminu „krimināls” var attiecināt uz aizvien lielāku un ārkārtīgi dažādu tiesību jomu ne tikai tāpēc, ka tas ietverts jebkādos krimināltiesību likumdošanas tekstos, bet gan drīzāk tāpēc, ka no to nosacījumu pārkāpuma izriet kriminālsankcija.

Tas ir valsts prokuroru, kā arī tiesnešu uzdevums piemērot likumu vai nodrošināt tā piemērošanu. Tiesneši to dara pretdarbojoties, atbildot uz viņiem nodotajām lietām, kurpretim valsts prokurori aktīvi nodrošina likuma piemērošanu. Tiesneši spriež tiesu un taisa lēmumus, valsts prokurori nezaudē modrību un rīkojas, lai nodotu lietas tiesai.

Valsts prokurori rīkojas sabiedrības vārdā, nevis jebkāda cita veidojuma (politiska vai ekonomiska), ne arī sevis paša labā un savu pienākumu izpildē viņiem jāievēro sabiedrības intereses. Viņiem jāievēro divas būtiskas prasības, kuras skar, no vienas puses, indivīda tiesības, un no otras puses – krimināltiesiskās sistēmas nepieciešamo efektivitāti, kuras valsts prokuroram zināmā apjomā ir jāgarantē. Šajā saistībā komiteja vēlējās uzsvērt efektivitātes jēdzienu, ievērojot,

ka drīzāk jau tiesneši, nevis prokurori lemj par individuālām lietām attiecībā uz brīvībām kopumā un aizstāvības tiesībām it sevišķi un tas ir nevis tiens, bet gan valsts prokurors, kas vispirmām kārtām atbild par krimināltiesiskās sistēmas efektivitāti kopumā, atsaucoties uz vispārējām interesēm.

Visā rekomendācijā termins „tiesības” lietots tā vispārīgi pieņemtajā izpratnē - juridisku noteikumu kopums, kas izriet no dažādiem rakstiskiem un citiem avotiem.

2. Visās krimināltiesiskajās sistēmās valsts prokurori:

- **pieņem lēmumus par kriminālvajāšanas ierosināšanu vai turpināšanu;**
- **īsteno kriminālvajāšanu tiesās;**
- **var pārsūdzēt vai pārsūdz visus vai noteiktus tiesu lēmumus.**

Analizējot valsts prokuroru konkrētos pienākumus dažādās dalībvalstīs, kļūst skaidrs, ka tie veido virkni koncentrisku loku. Iekšējais loks ietver pienākumus, kas ir kopēji prokuroriem visās krimināltiesiskajās sistēmās – „pamata” pienākumi, uz kuriem galvenokārt vērsti komitejas apsvērumi.

Pirmkārt, valsts prokuroriem ir vadošā loma kriminālvajāšanas ierosināšanā un uzturēšanā, lai gan šī loma atšķiras atkarībā no tā, vai viņu darba principi pamatojas obligātuma vai diskrecionārajā sistēmā.

Otrkārt, oficiālā kriminālvajāšana un lietas pierādīšana tiesā ir valsts prokurora privilēģija.

Visbeidzot, tiesu lēmumu pārsūdzības tiesības ir cieši saistītas ar valsts prokuroru vispārējiem pienākumiem, jo tas ir viens no līdzekļiem, kā nodrošināt likuma piemērošanu, tajā pat laikā palīdzot padarīt sistēmu efektīvāku, it sevišķi kas attiecas uz tiesas nolēmumu konsekvenci un tiesību aizsardzību plašākā izpratnē. Šajā saistībā komiteja vēlas, lai valsts prokuroriem tiktu piešķirtas ievērojamas pārsūdzības pilnvaras, kas ne vienmēr notiek atsevišķās Centrālās un Austrumeiropas tiesiskajās sistēmās. Turklāt šo priekšlikumu nevar vērtēt nošķirti no rekomendācijas nosacījumiem saistībā ar valsts prokuroru un tiesnešu attiecībām.

3. Atsevišķās krimināltiesiskajās sistēmās valsts prokurori arī:

- **ievieš valsts politiku noziedzības apkarošanas jomā, nepieciešamības gadījumā piemērojot to reģionālajiem un vietējiem apstākļiem;**
- **vada, virza un uzrauga izmeklēšanu;**
- **nodrošina efektīvu palīdzību cietušajiem;**
- **pieņem lēmumus par kriminālvajāšanas alternatīvām;**
- **uzrauga tiesu lēmumu izpildi;**
- **utt.**

Šeit uzskaitītie, kaut arī nepilnīgi, ir tie valsts prokuroru pienākumi, kurus ietver otrais loks. Institucionālu iemeslu dēļ tie neattiecas uz visām tiesiskajām sistēmām un šī paša iemesla dēļ patlaban nav vienotas izpratnes par to visaptverošas ieviešanas iespējām.

Tomēr tiem ir nozīme kā ārkārtīgi būtiskam aspektam vairākās kontinentālās Eiropas tiesiskajās sistēmās.

Likumdevējas varas un/vai izpildvaras noteiktās noziedzības apkarošanas politikas ieviešana ir viens no galvenajiem valsts prokuroru uzdevumiem daudzās valstīs. Valsts politikas pielāgošana

reģionālajām un vietējām reālijām nenozīmē, ka valsts prokurori var brīvi novirzīties no galvenajā stratēģijā noteiktajām prioritātēm vai apdraudēt to secīgu ieviešanu. Pilnīgi pretēji – pielāgošana reģionālajiem un vietējiem apstākļiem ir priekšnosacījums šādu prioritāšu pareizai piemērošanai.

Kas attiecas uz izmeklēšanu, valsts prokuroriem piešķirto lomu visos gadījumos raksturo divas galējības – no vienas puses, pilnīga izmeklēšanas ierosināšanas pilnvaru neesamība, bet no otras – prokuroram ir piešķirtas visas izmeklēšanas pilnvaras. Dažās valstīs valsts prokurors parasti rīkojas tikai pēc tam, kad viņam norāda uz acīmredzamu krimināltiesisku pārkāpumu, ko parasti dara policijas iestāde ar izmeklēšanas pilnvarām. Citās valstīs valsts prokurors pats var spert pirmo soli un viņam pašam ir aktīva loma, atklājot tiesību pārkāpumus, un šādos apstākļos viens no viņa uzdevumiem ir tieša izmeklēšana. Tomēr rekomendācijā drīzāk tiek nevis uzskaitītas šādas atšķirības, bet gan izklāstīti noteikti apsvērumi saistībā ar tām (skatīt 21.un turpmākos apakšpunktus).

Tāpat arī tajā veltīta īpaša uzmanība liecinieku atbalsta jautājumam (skatīt 33.un 34. apakšpunktu).

Kas attiecas uz valsts prokuroru lomu, izvēloties alternatīvas kriminālvajāšanai, kurai ir arvien lielāka nozīme visās sistēmās, ieskaitot tās, kurās piemēro kriminālvajāšanas obligātuma principu, komiteja izvēlējās neierosināt jebko jaunu, bet vienkārši atsaukties uz Rekomendāciju (87) 18 par krimināltiesiskās sistēmas vienkāršošanu, kurā sīki izklāstīti sasniedzamie mērķi un izmantojamie paņēmieni.

Kas attiecas uz tiesu lēmumu izpildi, valsts prokuroru loma ir dažāda atkarībā no sistēmas. Noteiktos gadījumos tiesu lēmumu izpildi pieprasa pats prokurors, citos gadījumos viņš tikai uzrauga to izpildi, taču viņa loma ir it sevišķi svarīga it visos gadījumos, kuri saistīti ar brīvības atņemšanas sodu.

Visbeidzot, daudzās dalībvalstīs valsts prokuratūrai uzticēti citi svarīgi uzdevumi, kā;

- atbilstošākā soda ieteikšana⁵;
- sadarbība krimināllietās, kuras nozīmību pamato turpmākais 37., 38. un 39.apakšpunkts.

VALSTS PROKURORIEM SNIEGTĀS GARANTIJAS VIŅU AMATPIENĀKUMU IZPILDEI

4. Valstīm jāveic efektīvi pasākumi, lai garantētu, ka valsts prokurori var veikt savus profesionālos pienākumus un uzdevumus atbilstošos tiesiskos un organizatoriskos apstākļos, kā arī pienācīgos apstākļos, kas attiecas uz līdzekļiem, it īpaši to rīcībā esošajiem budžeta līdzekļiem. Šādos apstākļus jāveido ciešā sadarbībā ar valsts prokuratūras pārstāvjiem.

Tāpat kā tiesneši, arī prokurori var pildīt savus pienākumus un pienācīgi uzņemties savu profesionālo atbildību, ja viņiem ir atbilstošs statuss, organizatoriskais atbalsts un resursi vai nu personāla, telpu, transportlīdzekļu, vai vienkārši budžeta izpratnē. Konsultēšanās ar valsts prokuratūras pārstāvjiem par šīm prasībām ir drošākais veids, kā noteikt patiesās vajadzības.

5. Valstīm jāveic pasākumi, lai nodrošinātu, ka:

⁵ Atsevišķās anglosakšu jurisdikcijās prokurors neiesaka atbilstošo sodu ne pirms, ne pēc notiesāšanas. Prokurors var pieņemt aizstāvības piedāvāto vainas atzīšanu noteiktās apsūdzībās. Tas neietver soda apspriešanu, kas ir tiesas kompetencē. Pat gadījumos, kuros apsūdzība var pārsūdzēt acīmredzami saudzīgu sodu, prokurors var apstrīdēt sodu tā pārmērīgās saudzības dēļ, neiesakot apelācijas instancei atbilstošāko sodu.

- a. Valsts prokuroru atlase, paaugstināšana un pārcelšana tiek veikta atbilstoši taisnīgai un objektīvai kārtībai, kura ietver garantijas pret jebkādu noteiktu grupu interešu iejaukšanos un izslēdzot jebkādu diskrimināciju pēc dzimuma, tautības, ādas krāsas, valodas, reliģiskās pārliecības, politiskajiem vai citiem uzskatiem, nacionālās vai sociālās izcelsmes, pēc nacionālās mazākumtautības izcelsmes, īpašuma, dzimšanas vai kāda cita statusa.
- b. Valsts prokuroru karjera, paaugstināšana amatā un pārvietošana notiek, pamatojoties uz zināmiem un objektīviem kritērijiem, kā pieredze un kompetence.
- c. Valsts prokuroru pārvietošana notiek atbilstoši dienesta vajadzībām.
- d. Valsts prokuroriem ir viņu nozīmīgajai lomai atbilstoši darba apstākļi, kā atalgojums, amats un atbilstoša pensija, kā arī attiecīgs pensionēšanās vecums, nosakot šo jautājumu regulējumu likumdošanā.
- e. Disciplinārā kārtība attiecībā uz prokuroriem ir noteikta likumdošanā un tā garantē taisnīgu un objektīvu izvērtējumu un lēmumu, kam piemērojama neatkarīga un objektīva izskatīšana.
- f. Valsts prokuroriem ir piekļuve atbilstošai sūdzību iesniegšanas kārtībai, tostarp nepieciešamības gadījumā iespēja vērsties tiesā, ja tiek skarts viņu juridiskais statuss.
- g. Valsts prokurori līdz ar viņu ģimenes locekļiem saņem fizisku varas iestāžu aizsardzību gadījumos, kad apdraudēta viņu personīgā drošība viņu pienākumu pienācīgas izpildes gadījumā.

Tās ir galvenās garantijas, kuras nepieciešamas, lai valsts prokurori varētu sekmīgi pildīt savus pienākumus un visām valstīm tās būtu jāievēro, jo tās atspoguļo kopējas raizes, kuras rada nevis savtīgas intereses, bet gan griba izbeigt dažādu prettiesisku praksi, it sevišķi no politisku veidojumu puses.

Pirmās trīs garantijas (*a*, *b* un *c*) attiecas uz objektivitāti, kura tādā vai citādā veidā jāievēro valsts prokuroru atlasē un saistībā ar viņu izaugsmes izredzēm. Viens no līdzekļiem objektivitātes nodrošināšanai ir konkurētspējīgas profesionālās atlases sistēmas izveide un dienesta reglamenta izstrāde tiesu iekārtai vai arī tikai prokuroriem. Tomēr atšķirībā no tiesnešiem valsts prokuroriem nevar garantēt noteiktas amata vietas saglabāšanu, lai gan lēmumam par viņu pārcelšanu no viena amata citā jābalstās pamatotā dienesta nepieciešamībā (ņemot vērā prokuroru prasmes un pieredzi), nevis vienkārši kādas amatpersonas patvaļīgā lēmumā. Tomēr šādas rīcības brīvības meklējumi nedrīkst mudināt uz jebkādu nepietiekami izvērtētu pieņemšanu amatā vai nozīmēšanu, kas var radīt kaitīgas sekas.

Kas attiecas uz valsts prokuroru statusu, viņu atalgojuma un pensiju likmēm (skatīt iepriekš *d* punktu), ir jāņem vērā nepieciešamība uzturēt zināmu līdzsvaru starp tiesu iekārtu un prokuratūru, jo tās ir krimināltiesiskās sistēmas daļas, lai gan to pienākumi atšķiras. Arī dienesta materiālajiem apstākļiem jāatspoguļo tā nozīmīgums un gods. Turklāt valsts prokuroru stāvokļa uzlabošanai noteiktās dalībvalstīs, it sevišķi Centrālajā un Austrumeiropā, vajadzētu samazināt to aizplūšanu uz amatiem privātajā sektorā.

Kas attiecas uz disciplinārajiem lēmumiem (*e*), valsts prokuroriem vajadzētu būt iespējai lūgt izvērtēt sevi neatkarīgai un objektīvai organizācijai. Tomēr tas neizslēdz iepriekšējas administratīvas vai hierarhiskas izvērtēšanas prasību.

Termins „tiesa” *f* punktā lietots tādā izpratnē, kā tas minēts Eiropas Cilvēktiesību konvencijas 6.pantā.

Prasība *g* punktā par to, ka valsts prokuroriem jānosaka aizsardzību, minēta, atsaucoties uz Rekomendācijas (94) 12 nosacījumiem.

6. Valstīm tāpat arī jāveic pasākumi, lai nodrošinātu, ka valsts prokuroriem ir pienācīgas izteiksmes, pārliecības, biedrošanās un pulcēšanās brīvības tiesības. It sevišķi viņiem jābūt tiesībām piedalīties sabiedriskā likumdošanas, tieslietu administrācijas, cilvēktiesību veicināšanas un aizsardzības jautājumu apspriešanā, iestāties vietējās, valsts vai starptautiskās organizācijās, piedalīties to sanāsmēs privātā statusā, neciešot no nelabvēlīgas izturēšanās sakarā ar viņu likumīgo darbību vai dalību likumīgās organizācijās. Iepriekšminētās tiesības var ierobežot tikai tiktāl, ciktāl tas paredzēts likumdošanā un nepieciešams valsts prokuroru konstitucionālā⁶ statusa saglabāšanai. Iepriekšminēto tiesību pārkāpuma gadījumā jābūt pieejamiem efektīviem tiesību nodrošināšanas līdzekļiem.

Šis ieteikums it sevišķi tiek pamatots ar Cilvēktiesību aizsardzības konvencijas 10.pantu. To jāiztulko prokuroru pienākumu kontekstā, it sevišķi saistībā ar viņu pienākumu atturēties. Saistībā ar šo valsts prokurori noteiktās dalībvalstīs var atturēties gan no iesaistes politiskās partijās, gan arī no politiskās darbības.

7. Visu valsts prokuroru kvalifikācijas pilnveide ir gan pienākums, gan tiesības gan pirms viņu nozīmēšanas, gan arī pastāvīgi. Valstīm līdz ar to jāveic efektīvi pasākumi, lai nodrošinātu, ka valsts prokuroriem ir atbilstoša izglītība un apmācības gan pirms, gan pēc viņu nozīmēšanas. It sevišķi valsts prokuroriem jāapzinās:

- a. savu amatpienākumu principus un ētiku;**
- b. aizdomās turamo, cietušo un liecinieku konstitucionālo un tiesisko aizsardzību;**
- c. cilvēktiesības un brīvības, kā noteikts Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijā, it sevišķi tiesības, kuras noteiktas šīs Konvencijas 5. un 6. pantā;**
- d. darba organizācijas, vadības un cilvēkresursu principus un praksi tieslietu kontekstā;**
- e. mehānismus un principus, kuri nodrošina viņu darbību konsekvenci.**

Turklāt valstīm jāveic efektīvi pasākumi, lai nodrošinātu apmācību par noteiktiem jautājumiem vai noteiktās nozarēs, ņemot vērā mūsdienu apstākļus, it sevišķi noziedzības veidus un to attīstību, kā arī starptautisko sadarbību krimināllietās.

Komiteja savos apsvērumos pamatojās principā, ka, lai gan apmācības ir būtisks valsts prokuratūras organizatoriskais aspekts daudzās Eiropas valstīs, tās nepieciešams pilnveidot kvalitātes un kvantitātes ziņā gan stažieriem, gan prokuroriem, lai noteiktu nepārprotamas tiesības uz tām. Tajā pat laikā visiem prokuratūras pārstāvjiem jāapzinās, it sevišķi tiem, kas piedalās tiesas sēdēs, ka viņiem ir pienākums mācīties.

Konkrēti, viņiem jāapzinās:

- viņu amata ideāli un ētiskie pienākumi;
- aizdomās turamo un cietušo tiesību konstitucionālā un tiesiskā aizsardzība;
- cilvēka tiesības un brīvības, kā noteikts Konvencijā par cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzību, it sevišķi tās 5.un 6.pantā, Strasbūras tiesas lietu izskatīšanas prakses kontekstā.

Jāpievērš uzmanība uzdevumiem, kas piešķirti vadošos amatos esošiem valsts prokuroriem vadības, administrācijas un daudzozaru grupu organizācijas jomā, skatīt *d* apakšpunktu. Jēdziens „tiesiskā kontekstā” attiecas uz apstākli, ka daudzās tieslietu sistēmās tiek prasīts, lai valsts prokurori, tiesneši un citi tieslietu speciālisti strādātu kopā vienā un tajā pašā funkcionāli administratīvajā struktūrvienībā vai struktūrvienībā, kuras, lai gan ir nošķirtas, ir cieši saistītas un

⁶ Termins „konstitucionāls” šeit izmantots, atsaucoties uz valsts prokurora likumīgi noteiktajiem mērķiem un pilnvarām, nevis uz jebkādas valsts konstitūciju.

ārkārtīgi atkarīgas viena no otras. Turklāt pastāv noteiktas īpašas tieslietu vadības un administrācijas iezīmes, kuras atšķiras no vispārējās administratīvās vadības un jāņem vērā.

Tāpat arī vienlīdzīgāka attieksme pret tiesas priekšā nonākušiem cilvēkiem ir atkarīga no lielākas prokuratūras darba konsekvences panākšanas vietējā, reģionālajā un centrālajā līmenī, un nevis tikai saistībā ar atsevišķiem lēmumiem⁷. Tādējādi apmācībām jāietver informāciju par dažādiem mehānismiem, kuri var sekmēt konsekvenci (*e* apakšpunkts), kas sīkāk izrunāti apakšpunktā 36 *a*.

Kopumā *d* un *e* apakšpunktos atspoguļoti un pārformulēti mērķi, kuri izklāstīti Rekomendācijā (95) 12 par krimināltiesiskās sistēmas vadību, kas ietver turpmāko:

„Vadības principi, stratēģijas un paņēmieni var nodrošināt nozīmīgu ieguldījumu, tiecoties uz krimināltiesiskās sistēmas efektīvu darbību. Šajā saistībā attiecīgajām iestādēm jānosaka to darba slodzes, finanšu, infrastruktūras, cilvēkresursu un sakaru pārvaldības mērķus

Efektīvākas krimināltiesiskās sistēmas izveide lielā mērā tiks sekmēta, ja dažādu iestāžu mērķi tiks koordinēti atbilstoši plašākai noziedzības kontroles un krimināltiesiskās sistēmas politikai”.

Kas attiecas uz praktiskiem jautājumiem un noziedzības attīstības kontekstā ir lietderīgi organizēt papildus mācības šādās konkrētās jomās:

- pārrobežu noziedzība un citi starptautisku satraukuma izraisīti noziedzības veidi;
- organizētā noziedzība;
- datornoziedzumi;
- psihotropo vielu starptautiskā kontrabanda;
- noziedzumi, kas saistīti ar sarežģītiem finanšu darījumiem, kā noziedzīgi iegūtu naudas līdzekļu legalizācija un krāpšana lielos apmēros;
- starptautiskā sadarbība krimināllietās;
- salīdzinošās krimināltiesiskās sistēmas un salīdzinošās tiesības;
- kriminālvajāšanas stratēģija;
- liecinieku un cietušu neaizsargātība;
- krimināltiesību nozīme apkārtējās vides aizsardzībā, it sevišķi Eiropas Padomes dokumenti šajā jomā, proti, Rezolūcija (77) 28 un Konvencija par apkārtējās vides aizsardzību ar krimināltiesību palīdzību (ETS 172);
- zinātniski pamatoti pierādījumi, it sevišķi nesen izstrādātu tehnoloģiju izmantošana, kā DNS pārbaudes.

8. Lai labāk reaģētu uz noziedzības veidu attīstību, it sevišķi organizēto noziedzību, prioritāte piešķirama specializācijai valsts prokuratūras organizācijas izpratnē, kā arī apmācību un karjeras izpratnē. Tāpat arī vajadzētu izmantot speciālistu grupas, tajā skaitā daudznosaru, kuras izveidotas nolūkā palīdzēt valsts prokuratūrai tās funkciju izpildē.

Visiem valsts prokuroriem pilnībā jāpārvalda vairums tiesību nozaru. Šajā izpratnē viņiem drīzāk jābūt vispusīgi izglītotiem cilvēkiem, nevis speciālistiem. Tomēr efektivitātes labad specializācija nepieciešama ārkārtīgi tehniskās jomās (piemēram, nodarījumi uzņēmējdarbības un finanšu jomā), kā arī tādās, kuras pieder liela mēroga organizētās noziedzības veidiem.

Attiecīgi paredzēta divu veidu specializācija:

⁷ Salīdzinājumam skatīt 8.Eiropas Padomes kriminoloģijas jautājumiem veltītās konferences (1987) materiālus – „neatbilstības tiesu spriedumos: cēloņi un risinājumi”.

- pirmkārt, tradicionālais specializācijas veids, kurā prokuratūru veido prokuroru grupas, kuras specializējas noteiktās jomās (lielākos dienestos, reģionos vai valsts līmenī). Amatu nodalījuma kategorijas varētu sekmēt šādu specializāciju, kā paredzēts Rekomendācijā (95) 12, 13.apakšpunktā:

„Karjeras izaugsmes plānošanā tostarp jāņem vērā padziļināta specializācija, nepieciešamības gadījumos nodalot amatus un radot personālam citas iespējas pilnveidot iemaņas un profesionālās zināšanas [..]”.

- otrs specializācijas veids, kuru vajadzētu veicināt, ir daudznazaru grupu izveide, kuras vada prokurori speciālisti un kuru dalībniekiem ir dažādas zināšanas un profesionālā pieredze (piemēram, grupa finanšu noziegumu un noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas apkarošanas jomā var ietvert zvērīnātus grāmatvežus, muitas amatpersonas un banku ekspertus). Šāds vienots ekspertu kopums ir nozīmīgs sistēmas operatīvās efektivitātes faktors.

9. Attiecībā uz valsts prokuratūras organizāciju un iekšējo darbību, it sevišķi kas attiecas uz lietu piešķiršanu un pārdali, tai jāatbilst objektivitātes un neatkarības kritērijiem un jāstiprina krimināltiesiskās sistēmas pienācīgu darbību, it sevišķi katras lietas juridiskās kvalifikācijas un specializācijas līmeni.

Hierarhiska struktūra ir aspekts, kas nepieciešams visiem valsts prokuratūras dienestiem, ņemot vērā to veicamo uzdevumu raksturu. Taču attiecībās starp dažādiem hierarhijas līmeņiem jāievēro skaidri un nepārprotami noteikumi, lai novērtu personīgu apsvērumu ietekmi. Tas tiek pausts 9. un 10.apakšpunktā un atkārtoti uzsvērts 36 a apakšpunktā.

9.apakšpunkts faktiski pieprasa, lai valsts prokurora statusa noteikšanas objektivitāte tiktu tādā pašā mērā atspoguļota arī katra valsts prokuratūras dienesta iekšējā organizācijā un darbībā.

10. Visiem valsts prokuroriem ir tiesības pieprasīt, lai viņiem sniegtie rīkojumi būtu rakstiski. Gadījumā, ja prokurors uzskata, ka rīkojumi ir vai nu nelikumīgi vai pretrunā ar viņa pārliecību, jābūt paredzētai atbilstošai iekšējai kārtībai, saskaņā ar kuru iespējama prokurora aizvietošana.

Kas attiecas uz pakļautības kārtībā sniegtiem norādījumiem, it sevišķi saistībā ar kutelīgiem jautājumiem tādās tieslietu sistēmās, kurās augstākai amatpersonai ir tiesības sniegt norādījumus par konkrētām lietām un vispārējo noziedzības apkarošanas politiku, pastāv divas galējības, no kurām vajadzētu izvairīties.

No vienas puses, „labākās pārliecības” klauzulas tiesību piešķiršanas visiem valsts prokuroriem var izraisīt galējības, kuras nebūs iespējams apmierinoši risināt ar pārsūdzības mehānisma palīdzību. Turklāt šāda mehānisma ieviešana radītu tādas attiecības starp dažādiem prokuratūras dienesta līmeņiem tiesu jurisdikcijā, kas varētu kavēt sistēmas netraucētu darbību.

No otras puses, cilvēciskā faktora nozīmē ir nepieņemami un bīstami no civiltiesisko brīvību viedokļa pieprasīt, lai visas prokuratūras amatpersonas pildītu norādījumus, kurus tās uzskata par nelikumīgiem vai pret kuriem viņiem ir pamatoti iebildumi.

Tādējādi šādos apstākļos ir ieteicams nodrošināt divu veidu garantijas:

- pirmkārt (tāpat kā visiem, kuriem jārisina administratīva rakstura jautājumi vai jāstājas tiesas priekšā), iespēju pieprasīt rakstiskus norādījumus, lai augstākā amatpersona arī uzņemtos tiešu atbildību. Taču tā kā vadības norādījumi ir ļoti dažādi, sākot ar ikdienas lēmumiem darba jautājumos līdz pat nolēmumiem svarīgos jautājumos, netiek uzskatīts par piemērotu pieprasīt visu šo lēmumu izdošanu rakstiski, jo valsts prokurori tādā gadījumā nokļūtu pārmērīgas birokrātijas līkločos (skatīt 13.punkta *c* un *d* apakšpunktu par valdības norādījumiem, kuru gadījumā nostāja ir atšķirīga);
- otra piedāvātā garantija paredz iesviest valsts prokuratūrā iekšēju kārtību, saskaņā ar kuru pēc padotā pieprasījuma viņu nomaina, tādējādi ļaujot īstenot strīdīgo norādījumu.

Jāsaprot, ka šīs garantijas ir noteiktas gan pašu prokuroru, gan sabiedrības interesēs. Citiem vārdiem, tās paredzētas izmantošanai tikai ārkārtas situācijās un tās nedrīkst izmantot ļaunprātīgi, piemēram, kavējot sistēmas netraucētu darbību. Tāpat arī ir skaidrs, ka hierarhijai jābūt organizētai tādā veidā, lai pastāvētu pietiekami plašas sadarbības un komandas gara ievērošanas iespējas.

Tajā pašā laikā valsts prokurori, kas izmanto šīs garantijas apstākļos, kuri viņus uz to spiež, nedrīkst pēc tam ciest no jebkādam viņu karjerai kaitīgām sekām.

VALSTS PROKURATŪRAS ATTIECĪBAS AR IZPILDVARU UN LIKUMDEVĒJU VARU

Tiesiskā Eiropa ir sadalīta šajā svarīgajā jautājumā starp divām sistēmām - vienā sistēmā valsts prokurori ir pilnībā neatkarīgi no parlamenta un valdības, savukārt otrā viņi ir pakļauti kādam no šiem institūtiem, lai gan viņiem joprojām ir noteiktas rīcības brīvības iespējas.

Tiktāl, ciktāl tas saistīts ar institucionālajām īpatnībām saistībā ar pamata varas sadalījumu valstīs, kā arī ņemot vērā to, ka daudzās valstīs iekšējo reformu noteicošais faktors bija vai nu izmaiņas vēsturiskajā kontekstā, vai arī pastāvošie sarežģījumi politikas un tieslietu jomas attiecībās, uzskats par Eiropas apvienošanu, balstoties vienotā koncepcijā, šķiet pāragrs.

Tādējādi komiteja, analizējot pašreizējās divas darbojošās sistēmas, tiecās noteikt priekšnosacījumus līdzsvara panākšanai, kas nepieciešams, lai izvairītos no pārmērībām vienā vai otrā virzienā. Tāpat arī nosakot vienotus noteikumus visiem valsts prokuroriem (skatīt 11. un 12.apakšpunktu), grūtības sagādāja radīt nodalošus nosacījumus vai nu tām sistēmām, kurās prokuratūra noteiktā mērā atrodas pakļautībā (skatīt 13.un 16.apakšpunktu) un tām, kurās prokuratūra ir neatkarīga (skatīt 14.un 15.apkāpunktu).

11. Valstīm jāveic atbilstoši pasākumi, lai nodrošinātu, ka valsts prokurori var veikt savus profesionālos pienākumus un uzdevumus bez nepamatotas iejaukšanās vai nepamatotas civiltiesiskās, krimināltiesiskās vai citas atbildības piemērošanas. Tomēr valsts prokuratūrai vajadzētu periodiski un publiski atskaitīties par savu darbību kopumā un it sevišķi par to, kuras tās prioritātes tika īstenotas.

Pastāv divas prasības, lai nodrošinātu valsts prokuratūras darbību jebkādos apstākļos:

- no vienas puses, valsts prokuroriem jābūt tādai neatkarībai vai patstāvībai, kāda nepieciešama viņu pienākumu izpildei⁸ un it sevišķi viņiem jāspēj rīkoties neatkarīgi no tā, kādas intereses ir skartas, „bez nepamatotas iejaukšanās” („nepamatots” nozīmē likumā neparedzētus gadījumus) ne tikai no jebkādas citas varas iestādes puses, vai tā būtu izpildvara vai likumdevēja vara un tas it sevišķi attiecas uz sistēmām, kurās valsts

⁸ Skatīt it sevišķi Rezolūciju (97) 24 par divdesmit noteicošajiem principiem korupcijas apkarošanā.

prokuratūra atrodas pakļautībā, bet arī no ekonomisko grupējumu un vietējo politisko kustību puses. Vispārināti runājot, šādu garantiju jānodrošina pašā likumdošanā, lai gan dažos gadījumos nepamatota iejaukšanās ir noziedzīgs nodarījums. Taču šāda iejaukšanās var notikt slēptā veidā, piemēram, ierobežojot valsts prokuratūras budžetu, tādējādi padarot dienestu atkarīgāku no tādiem finansējuma avotiem, kurus nenodrošina valsts.

- no otras puses, lai gan jābūt nosacījumam, saskaņā ar kuru valsts prokurors nes disciplināro, administratīvo, civiltiesisko un krimināltiesisko atbildību par savām pieļautajām kļūdām, ņemot vērā viņam piešķirtās nozīmīgās pilnvaras un sekas, kādas šo pilnvaru izmantošana var radīt individuālajām brīvībām, šādam nosacījumam jābūt saprātīgās robežās, lai neapgrūtinātu sistēmu. Tādējādi nepieciešams uzsvērt pārsūdzības augstākā līmenī vai īpaši izveidotai komisijai iespēju un disciplināro kārtību, lai gan atsevišķi prokurori, tāpat kā ikviena cita persona, ir saucami pie atbildības par jebkādu pārkāpumu, kuru viņi var izdarīt. Nepārprotami, ka sistēmās, kurās valsts prokurori bauda pilnīgu neatkarību, viņiem tomēr ir lielāka atbildība.

Šīs prasības ir cieši saistītas ar caurskatāmības nepieciešamību. Savrup no atsevišķiem lēmumiem, kuros jāņem vērā noteiktas rekomendācijas, visiem valsts prokuroriem jāvērtē savs darbs vietējā vai reģionālajā līmenī, vai pat valsts līmenī, ja dienests ir ārkārtīgi centralizēts, jo viņi rīkojas sabiedrības vārdā. Par šādu novērtējumu regulāri jāinformē visa sabiedrība vai nu tieši ar plašsaziņas līdzekļu starpniecību vai publicējot pārskatus, vai arī jāiepazīstina ar tiem noteikta izvēlēta auditorija. Šāds novērtējums var ietvert atskaites vai statistikas pārskatus, apkopojot paveikto darbu, sasniegtos mērķus, veidu, kādā ieviesta noziedzības apkarošanas politika, ņemot vērā valsts prokuratūras rīcībā esošās diskrecionārās pilnvaras, un minot iztērētā valsts budžeta summu, kā arī nosakot nākotnes prioritātes. Šāda veida atskaitīšanās, kas jau ir raksturīga daudzu tādu sistēmu iezīme, kurās valsts prokuroriem ir piešķirta ievērojama neatkarība, var labvēlīgi ietekmēt citas sistēmas, padarot prokuratūras darbu konsekvētāku.

12. Valsts prokuroriem nevajadzētu iejaukties likumdevējas un izpildvaras kompetencē.

Šajā no iepriekšējā punkta izrietošajā apakšpunktā atkārtoti jau zināmie varas dalījuma principi.

It sevišķi, ja likums nenosaka ko citu, normatīvo aktu un citu likumdošanas dokumentu gala iztulkojums, kā arī jebkādas to atbilstības konstitūcijai izvērtējums ir tiesas, nevis valsts prokurora prioritāte. Lai gan valsts prokurors nepieciešamības gadījumā var ierosināt likumu izmaiņas un sniegt viedokli par to iztulkojumu, viņam nav pilnvaru izvirzīt juridisko iztulkojumu.

13. Gadījumā, ja valsts prokuratūra ir daļa no vai pakļauta valdībai, valstīm vajadzētu īstenot efektīvus pasākumus, lai garantētu, ka:

- a. valdības pilnvaru raksturs un apmērs attiecībā uz valsts prokuratūru ir noteikts likumā;**
- b. valdība īsteno savas pilnvaras caurskatāmā veidā un saskaņā ar starptautiskiem līgumiem, valsts likumdošanu un vispārīgajiem tiesību principiem;**
- c. gadījumos, kad valdība sniedz vispārēja rakstura norādījumus, šādiem norādījumiem jābūt rakstiskiem un atbilstoši publicētiem;**
- d. gadījumos, kad valdībai ir tiesības sniegt norādījumus veikt kriminālvajāšanu noteikta lietā, šādiem norādījumiem jāietver attiecīgas garantijas par caurskatāmības un taisnīguma ievērošanu saskaņā ar valsts likumdošanu, un valdībai ir pienākums, piemēram:**
 - lūgt iepriekšēju rakstisku viedokli vai nu kompetentam valsts prokuroram, vai iestādei, kas veic valsts prokuratūras funkcijas;

- pienācīgi izskaidrot savus rakstiskos norādījumus, it sevišķi gadījumos, kad tie atšķiras no valsts prokurora ieteikumiem, un virzīt tos atbilstoši hierarhijai;
- pārliecināties, ka pirms tiesas viedoklis un norādījumi ir iekļauti lietas materiālos, lai citas puses varētu ar tiem iepazīties un paust komentārus;
- e. valsts prokuroriem ir rīcības brīvība iesniegt tiesai jebkādos juridiskus argumentus pēc savas izvēles, pat ja viņiem ir pienākums rakstiski atspoguļot saņemtos norādījumus;
- f. norādījumu sniegšanai neveikt kriminālvajāšanu noteiktā lietā principā vajadzētu būt aizliegtai. Gadījumā, ja tas tā nav, tad šādiem norādījumiem jābūt kā izņēmuma gadījumam un uz tiem attiecas ne tikai iepriekš *d* un *e* apakšpunktā minētie nosacījumi, bet arī atbilstoša sevišķa uzraudzība nolūkā garantēt caurskatāmību.

Šis nosacījums it sevišķi attiecas uz tām sistēmām, kurās valsts prokurors ir pakļauts izpildvarai. Tas nosaka, kādā veidā diviem veidojumiem vajag organizatoriski mijiedarboties vienam ar otru drīzāk praktiskajā, nevis institucionālajā līmenī tādā veidā, lai pakļautībā tomēr būtu iespējama arī noteikta pastāvības pakāpe, kas ir būtiska visu valsts prokuroru darbā, it sevišķi kas attiecas uz darbu ar individuālām lietām.

Vispārīga rakstura norādījumiem, piemēram, par noziedzības apkarošanas politiku, jābūt rakstiskiem un publicētiem (*c* apakšpunkts) informācijas nolūkā tām personām, kuras stājas tiesas priekšā, nevis kā garantija valsts prokuroram. Tāpat arī ieteicams, lai šādos norādījumos, it sevišķi ja to nolūks ir atbrīvot no kriminālvajāšanas noteiktos apstākļos, tiktu stingri ievērots taisnīgums un vienlīdzība, turklāt nedrīkst pastāvēt iespēja atrisināt kādu konkrētu lietu, atsaucoties uz vispārīga rakstura norādījumiem.

Norādījumi par īpašām lietām rada lielākus sarežģījumus, it īpaši sistēmās, kurās piemēro diskrecionārās kriminālvajāšanas principu. Patiesībā tieši šī sistēma pēdējos gados radījusi jautājumus vairākās dalībvalstīs, jo tika atzīts valdības ietekmes risks.

Komiteja strādāja, pamatojoties priekšnosacījumā, ka pilnvaras sniegt norādījumus saistībā ar kādām īpašām lietām nav nozīmīga pakļautības principā balstīto sistēmu daļa – noteiktos gadījumos valsts prokuroram, neraugoties uz atrašanos valdības vai parlamenta pakļautībā, var sniegt tikai vispārīga rakstura norādījumus. Ja pastāv iespēja sniegt norādījumus saistībā ar īpašām lietām, šādam principam jābūt skaidri minētam likumdošanā (skatīt *a* un *d*).

Pēc ilgām pārdomām komiteja nonāca pie secinājuma, ka sevišķa rakstura norādījumiem vajadzētu attiekties uz konkrētas kriminālvajāšanas virzību, iesakot aizliegumu sniegt norādījumus neveikt kriminālvajāšanu (skatīt *f*), ņemot vērā, ka tiesas uzraudzības neesamības gadījumā tādi norādījumi rada izteiktus draudus vienlīdzības tiesas priekšā principam. Tas nozīmē, ka diskrecionāru lēmumu neveikt kriminālvajāšanu var pieņemt tikai prokurors. Sistēmās, kurās šādi diskrecionāri lēmumi patlaban ir iespējami, ieteicams vismaz pastiprināt pastāvošās garantijas, ieviešot īpašu sistēmu sniegto norādījumu atpakaļejošai uzraudzībai, lai nodrošinātu caurskatāmību.⁹

⁹ Kā piemēru var minēt 1999. gada 1. jūnijā spēkā stājušos Dānijas likumu, kurā noteiktas šādas garantijas:

- Ja tieslietu ministrs plāno izvērtēt rīkojuma izdošanu, viņam ir pienākums uzzināt ģenerālprokurora (valsts prokuratūras vadītāja) padomes viedokli. Ministrs var ņemt vērā viedokli, taču viņam jāsniedz pamatots skaidrojums.
- Rīkojumu un viedokli izsniedz rakstiski. Valsts prokuroram ir pienākums pievienot šos dokumentus lietai. Tādējādi tiesnesis un aizdomās turamais var iepazīties ar šiem dokumentiem un izteikt komentārus.
- Lai gan rīkojums ir saistošs, valsts prokurors var iesniegt tiesai jebkādu citu juridisku pamatojumu.
- Ja ministrs izdod rīkojumu neveikt kriminālvajāšanu, viņam ir pienākums informēt parlamentu. Šāda informācija ietver valsts prokurora rakstisku viedokli par lietu. Tādējādi iespējams nodrošināt pilnu sabiedrības kontroli.
- Cietušie un citas ieinteresētās puses var pārsūdzēt lēmumu neveikt kriminālvajāšanu tiesā.

Rīkojumā par noteiktu kriminālvajāšanu vajadzētu arī ievērot visas vai dažas no *d* apakšpunktā minētajām garantijām: nosacījumu, ka vispirms jākonsultējas ar valsts prokuroru, pienākumu izskaidrot rīkojumu, prasību par tā pievienošanu lietai un nosacījumu, ka valsts prokurors ir tiesīgs apstrīdēt šādu rīkojumu tiesā.

14. Valstīs, kurās valsts prokuratūra ir neatkarīga no valdības, valstij jāveic efektīvi pasākumi, lai garantētu, ka valsts prokuratūras neatkarības raksturs un apjoms ir noteikts likumā.

Ja valsts prokurors ir neatkarīgs no izpildvaras iestādes, šādas neatkarības raksturam un apjomam jābūt noteiktam likumā, lai izslēgtu: a) neoficiālo praksi, kas var apdraudēt šo principu un b) jebkādu risku, ka valsts prokurors varētu rīkoties savās interesēs.

15. Lai vecinātu noziedzības apkarošanas politikas godīgumu un efektivitāti, valsts prokuratūrai jāsadarbjas ar valsts iestādēm un organizācijām tiktāl, ciktāl tas ir saskaņā ar likumu.

Tā kā valsts prokuratūra ir neatkarīga, pastāv risks, ka tās darbība var nesaskanēt ar citu noziedzības apkarošanas politikas īstenošanā iesaistīto valsts pārvaldes nozaru darbību. Tāpēc valsts prokuratūrai cieši jāsadarbjas ar citiem dienestiem, kuri parasti nes atbildību valdības priekšā, un šādas sadarbības principiem un paņēmieniem jābūt juridiskam pamatam.

Lai sadarbotos ar šādām administratīvajām iestādēm, valsts prokuratūrai pašai jābūt labi organizētai un tai jābūt pārstāvjiem, kuri pilnvaroti slēgt vienošanās. Turklāt laba iekšējā organizācija ir būtiska, lai nodrošinātu dažādu valsts prokuratūras struktūrvienību darba konsekveni, it sevišķi attiecībā uz noziedzības apkarošanas politiku, kuru tās faktiski īsteno atbilstoši savai diskrecionārajai varai¹⁰.

16. Valsts prokuratūrai jebkurā gadījumā jābūt iespējai bez traucējumiem veikt valsts amatpersonu kriminālvajāšanu par viņu izdarītajiem nodarījumiem, it sevišķi kas attiecas uz korupciju, ļaunprātīgu dienesta stāvokļa izmantošanu, smagiem cilvēktiesību pārkāpumiem un citiem starptautiskajās tiesībās atzītiem nodarījumiem.

Lai gan visaptveroši piemērojams, šis ieteikums konkrēti attiecas uz tām sistēmām, kurās valsts prokuratūra ir pakļauta valdībai un šāds stāvoklis nedrīkst kavēt to veikt valsts amatpersonu kriminālvajāšanu, vai plašākā izpratnē vēlētus pārstāvju vai politiķus, kuri izdara noziegumus, it sevišķi ja tas saistīts ar korupciju.

„Traucējums” nozīmē jebkādu prokuratūras darba kavēšanu, kā arī jebkādu praksi nolūkā izrēķināties ar valsts prokuroru.

VALSTS PROKURATŪRAS UN TIESNEŠU ATTIECĪBAS

Komiteja uzskatīja par svarīgu skaidri noteikt, ka, lai gan valsts prokurori un tiesneši ir vienas un tās pašas tieslietu sistēmas daļa un lai gan abu profesiju statuss un noteikti uzdevumi ir līdzīgi, valsts prokurors nav tiesnešs un šis jautājums nav apspriežams, tāpat kā jautājums par tiesnešu ietekmēšanu no valsts prokuroru puses. Turpretim abu profesiju, kuras neapšaubāmi atrodas ciešā saskarsmē, savstarpējām attiecībām jābalstās abpusējā cieņā, taisnīgumā un procesuālo prasību ievērošanā.

¹⁰ Tas attiecas uz visām valsts prokuroriem piešķirtajām diskrecionārajām pilnvarām, nevis tikai uz viņu pilnvarām lemt pat kriminālprocesa ierosināšanu vai neierosināšanu.

17. Valstīm jāveic tādi atbilstošie pasākumi, lai nodrošinātu, ka valsts prokuratūras juridiskais statuss, kompetence un procesuālā loma ir nostiprināta likumdošanā tādā veidā, lai nepastāvētu leģitīmu šaubu par tiesu tiesnešu neatkarību un objektivitāti. It sevišķi valstīm jāgarantē, lai kāda persona vienlaikus ar valsts prokurora pienākumiem nepildītu arī tiesas tiesneša pienākumus.

Pirmkārt, jānovērš jebkāda neskaidrība par valsts prokuroru un tiesnešu attiecīgo statusu un uzdevumiem, lai sabiedrība abas profesijas varētu skaidri atpazīt un tiesā nonākušām personām nebūtu jebkādas neizpratnes par šiem jautājumiem. Pirmais pasākums šajā saistībā ir noteikt skaidrus noteikumus par kārtību, kādā valsts prokurori rīkojas.

Otrkārt, atkārtoti jāuzsver pamatprincips, ka persona nevar vienlaikus pildīt valsts prokurora un tiesneša pienākumus. Nav nekādas neatbilstības starp šo principu un apakšpunktu 5 h, kas paredz iespēju valsts prokuroram kļūt par tiesnesi un otrādi viņa profesionālās darbības laikā. Tāpat arī apstāklis, ka dažus valsts prokurorus viņu profesionālās darbības sākumā var nodarbināt kā tiesnešus, lai novērtētu viņu kvalifikāciju, nav pretrunā ar šo principu.

18. Tomēr, ja tieslietu sistēma to pieļauj, valstīm jāveic pasākumi, lai vienai un tai pašai personai būtu iespējams sekmīgi pildīt valsts prokurora vai arī tiesneša un otrādi pienākumus. Šādas pienākumu izmaiņas iespējamās tikai pēc nepārprotama konkrētās personas lūguma un ievērojot garantijas.

Iespēja valsts prokuroram kļūt par tiesnesi un otrādi pamatojas ne tikai viņu pienākumu savstarpēji papildinošajā raksturā, bet arī apstākļi, ka abām profesijām ir nepieciešamas līdzīgas garantijas kvalifikācijas, zināšanu un statusa izpratnē. Šis nosacījums arī nosaka turpmāku valsts prokuroru aizsardzības nodrošinājumu.

19. Valsts prokuroriem stingri jāievēro tiesnešu neatkarība un objektivitāte, it sevišķi viņi nedrīkst apšaubīt tiesu lēmumus, ne arī kavēt to izpildi, izņemot, ja viņi izmanto savas pārsūdzības tiesības vai ievēro kādu citu deklaratīvu kārtību.

Valsts prokuroru un tiesnešu tuvās attiecības nedrīkst ietekmēt tiesnešu objektivitāti. Valsts prokuroriem, kuru pienākums ir nodrošināt likuma ievērošanu, jābūt piesardzīgiem šajā saistībā, vienlaikus apzinīgi visos sīkumos cienot tiesu lēmumus, kurus ieviest nereti ir viņu pienākums, izņemot, ja viņi izmanto savas parastās pārsūdzības tiesības.

Ir acīmredzami, ka tas jāievēro arī pretējai pusei - tiesnešiem jāciena valsts prokurori kā atšķirīgas profesijas pārstāvji un viņi nedrīkst iejaukties prokuroru pienākumu izpildē.

Termins „deklaratīva kārtība” nozīmē jebkuru kārtību, kurai ir tāds pats spēks kā pārsūdzībai, lai gan tehniskā izpratnē tā var nebūt tāda.

20. Valsts prokuroriem tiesvedības laikā jābūt objektīviem un taisnīgiem. It sevišķi viņiem jānodrošina visu tiesas spriešanai nepieciešamo atbilstošo faktu un juridisko argumentu iesniegšana tiesā.

Trešais ieteikums šajā sadaļā attiecas uz nepieciešamību valsts prokuroram būt objektīvam savās attiecībās ar tiesnesi un nodrošināt to caurskatāmību, lai tiesnesim būtu likumīgs pamatojums nolēmuma pieņemšanai. Vispirms caurskatāmības nodrošināšanas nolūkā jāiesniedz visi attiecīgie fakti un argumenti. Papildus savrup no informācijas par atsevišķām lietām tiesnešiem būtu noderīgi būt informētiem par valsts prokuroru vispārējām prioritātēm un rīcības kritērijiem.

VALSTS PROKURATŪRAS UN POLICIJAS ATTIECĪBAS

Jautājums par institucionālajām saiknēm starp valsts prokuratūru un policiju ir vēl viens strīdīgs jautājums, tiecoties uz saskaņotību Eiropā. Pastāv atšķirības starp tām valstīm, kurās policijas dienests ir neatkarīgs no valsts prokuratūras un bauda ievērojamu rīcības brīvību ne tikai izmeklēšanas veikšanā, bet arī nereti pieņemot lēmumus par to, vai uzsākt kriminālvajāšanu, kā arī tādām valstīm, kurās policiju uzrauga vai pat vada valsts prokuratūra. Tomēr arī šī ir viena no tām jomām, kurā cilvēktiesību un personu tiesību ievērošana nesen izraisījusi tuvināšanos rosinošas izmaiņu tendences, pamatojoties uz priekšnoteikumu, ka policijas dienesta iekšēja uzraudzība ir nepietiekama, ņemot vērā lielās policijas pilnvaras un it sevišķi jebkādas pretlikumīgas rīcības bīstamās sekas. Šī iemesla dēļ komiteja pirms pievēršanās konkrētiem ieteikumiem katrai sistēmai izstrādāja abām sistēmām kopīgu vispārīgo principu.

21. Kopumā, valsts prokuroriem rūpīgi jāpārbauda policijas izmeklēšanas likumību, vēlākais, pieņemot lēmumu par kriminālvajāšanas ierosināšanu vai turpināšanu. Šajā saistībā valsts prokuroriem arī jāuzrauga, vai policija ievēro cilvēktiesības.

Visiem valsts prokuroriem attiecībā uz policijas darbu jābūt vismaz diviem pienākumiem, proti, rūpīgi pārbaudīt policijas izmeklēšanas lēmumus, pirms pieņemt jebkādu lēmumu par valsts apsūdzības izvirzīšanu un tajā pašā laikā uzraudzīt cilvēktiesību ievērošanu kopumā¹¹.

22. Valstīs, kur policija atrodas valsts prokuratūras pārziņā vai kurās policijas izmeklēšanu veic valsts prokuratūra vai arī uzrauga to, valstij jāveic efektīvus pasākumus, lai garantētu, ka valsts prokurors var:

- a. sniegt policijai atbilstošus norādījumus saistībā ar efektīvu noziedzības apkarošanas politikas prioritāšu ieviešanu, it īpaši kas attiecas uz lēmumu pieņemšanu par to, kuras lietas izmeklēt vispirms, pierādījumu iegūšanas paņēmieniem, personāla iesaisti, izmeklēšanas ilgumu, valsts prokuroram sniedzamo informāciju utt.;**
- b. gadījumos, kad iesaistītas dažādas policijas struktūrvienības, uzdot atsevišķu lietu izmeklēšanu tai struktūrvienībai, kura šķiet tam piemērotākā;**
- c. veikt izvērtēšanu un uzraudzību tiktāl, ciktāl tas ir nepieciešams, lai pārraudzītu norādījumu un likumdošanas ievērošanu;**
- d. ja nepieciešams, sankcionēt iespējamo nodarījumu novēršanu vai veicināt tās sankcionēšanu.**

Šie nosacījumi attiecas tikai uz sistēmām, kurās valsts prokurors jebkādā mērā ir pilnvarots uzraudzīt policiju un tās darbību. Šajā kontekstā, komitejai izvēloties nepaust viedokli par visa policijas dienesta vai tā daļas iekļaušanu valsts prokuratūrā, tā uzskatīja par nepieciešamu paust savas raizes par valsts prokuratūras patieso spēju vadīt un uzraudzīt, ņemot vērā, ka daudzos gadījumos pastāv nozīmīgas nesakritības starp likumā noteiktajām prokuroru pilnvarām un to faktisko īstenošanu ikdienā.

Efektīva šādu pilnvaru īstenošana vispirms ir atkarīga no tā, vai valsts prokurors ir pilnībā pilnvarots līdztekus savām tiesībām izdot rīkojumus saistībā ar konkrētām lietām sniegt arī vispārējus norādījumus nolūkā nodrošināt noziedzības apkarošanas politikas visu prioritāšu (par kuru ieviešanu viņi nereti ir atbildīgi) aspektu ievērošanu. Piemēram, prioritātes prasība varētu būt pielikt lielākus centienus, lai samazinātu noteiktus noziedzības veidus (piem., sīkās zādzības vai nelikumīgi iegūtu naudas līdzekļu legalizāciju) atkarībā no valdības politiskās izvēles, vai arī vairāk

¹¹ Konkrētais formulējums izvēlēts kā kompromiss, lai atspoguļotu lielākās iespējas, kuras var pieņemt noteiktas anglosakšu tiesību sistēmas un mazākās, kuras varētu būtu pieņemamas citām tiesību sistēmām.

izmantojot noteiktus pierādījumu iegūšanas veidus (piem., veikt sevišķus pieprasījumus zādzību ar ielaušanos gadījumos vai DNS datu izmantošana), piešķirt noteikta veida resursus noteiktai izmeklēšanai vai atklāt noteikta veida noziegumus, samazināt izmeklēšanas ilgumu (kas parasti notiek pārāk ilgi), vai arī pienākums regulāri informēt valsts prokuroru par visiem noteiktas smaguma pakāpes nodarījumiem, vai izmeklēšanas virzību.

Papildus gadījumos, kad iespējas veikt noteikta veida izmeklēšanu ir vairāk nekā vienai policijas iestādei, valsts prokurors var pēc saviem ieskatiem lemt, kura no tām ir pati atbilstošākā, protams, ņemot vērā teritoriālo jurisdikciju un katras iestādes konkrētās kompetences jomas, kā arī tām uzliktos praktiskās un operatīvās darbības ierobežojumus.

Un visbeidzot, policijas amatpersonas var efektīvāk izpildīt valsts prokuratūras izdotos norādījumus, ja tās piedalās viņu mācībās.

Lai gan valsts prokuratūras un policijas attiecību vadmotīvam jābūt mijiedarbībai un sadarbībai, tikpat svarīgi ir arī tas, lai policijai būtu nepieciešamie resursi norādījumu ievērošanai un sodu piemērošanai par neievērošanu.

23. Valstīm, kurās policija ir no valsts prokuratūras neatkarīga iestāde, vajadzētu veikt efektīvus pasākumus, lai garantētu atbilstošu un darboties spējīgu valsts prokuratūras un policijas sadarbību.

Gadījumā, ja starp valsts prokuratūru un policiju nepastāv institucionālās saiknes, abām iestādēm tomēr ir jāsadarbojas un valdībai pēc saviem ieskatiem jānosaka sadarbības veids.

VALSTS PROKURATŪRAS PIENĀKUMI ATTIECĪBĀ UZ PERSONĀM

No valsts prokuroriem piešķirtajām garantijām amatpienākumu izpildei jāsecina, ka viņiem ir arī noteikti pienākumi pret tiem, kas nonāk saskarsmē ar tieslietu sistēmu vai nu kā aizdomās turamie, vai arī liecinieki vai cietušie.

24. Valsts prokuroriem savu pienākumu izpildes laikā it sevišķi vajadzētu:

- a. pildīt savus pienākumus godīgi, taisnīgi un objektīvi;**
- b. ievērot cilvēktiesības un nodrošināt to aizsardzību, kā noteikts Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības Konvencijā;**
- c. censties nodrošināt cik vien iespējams efektīvu krimināltiesiskās sistēmas darbību.**

Šeit izceltas divas ārkārtīgi svarīgas rekomendācijā minētas prasības – cienīt indivīda tiesības un tiekties uz efektivitāti, par ko daļēji atbild valsts prokurors.

25. Valsts prokuroriem jāatturas no jebkāda veida diskriminācijas uz dzimuma, tautības, ādas krāsas, valodas, reliģiskās pārliecības, politisko vai citu uzskatu, nacionālās vai sociālās izcelsmes pamata, saistībā ar mazākumtautības, mantisko, dzimšanas, veselības stāvokli, invaliditāti vai citu stāvokli.

Apstākļi, ka valsts prokurors atbild par kriminālvajāšanu, nedrīkst aizēnot tā primāro pienākumu būt par likuma aizbildni. Tas nozīmē, ka viņam jābūt objektīvam un šī principa praktiskā nozīme izklāstīta turpmākajos rekomendācijas apakšpunktos.

26. Valsts prokuroriem vajadzētu nodrošināt vienlīdzību likuma priekšā un apzināties visus attiecīgos apstākļus, ieskaitot tos, kas ietekmē aizdomās turamo, neatkarīgi no tā, vai tie ir par labu vai par sliktu aizdomās turamajam.

27. Valsts prokuroriem nevajadzētu ierosināt vai turpināt kriminālvajāšanu, ja objektīva izmeklēšana liecina, ka apsūdzību nevarēs uzrādīt.

28. Valsts prokuroriem nevajadzētu iesniegt pret aizdomās turamajiem tādus pierādījumus, par kuriem viņi zina vai pamatoti uzskata, ka tie iegūti ar tādiem paņēmieniem, kas ir pretrunā ar likumu. Jebkādu šaubu gadījumā valsts prokuroram jālūdz tiesai lemt par šādu pierādījumu pieņemamību.

Tā kā tas attiecas uz veidu, kādā tiek piemērots likums, valsts prokuroram jāizvērtē inkriminējošo pierādījumu iegūšanas veids.

Frāze „paņēmieni, kas ir pretrunā ar likumu” ietver ne tik daudz tikai maznozīmīgus, formālus likuma pārkāpumus, daudzi no kuriem var ietekmēt tiesvedības spēkā esamību kopumā, bet gan drīzāk tādas nelikumības, kuras apdraud pamattiesības.

Var rasties divu veidu tipiskas situācijas - vai nu nav nekādu šaubu par pierādījumu nelikumīgo raksturu un valsts prokuroram pēc saviem ieskatiem jārīkojas, atsakoties pieņemt šādus pierādījumus, vai arī ir pamats šādām šaubām un valsts prokuroram vai nu pirms kriminālvajāšanas īstenošanās vai arī tās laikā jālūdz tiesu lemt par šādu pierādījumu pieņemamību.

29. Valsts prokuroriem vajadzētu tiekties nodrošināt līdzekļu un iespēju vienlīdzības principu, it sevišķi atklājot citām pusēm jebkādu informāciju, kas ir viņu rīcībā un var ietekmēt tiesvedības taisnīgu norisi, izņemot, ja likumdošana nosaka ko citu.

Pušu pienākums atklāt informāciju lietā, kas izriet no 20.apakšpunkta noteikuma par to, ka valsts prokuroram jābūt objektīvam un taisnīgam savās attiecībās ar tiesnesi, ir noteicošais faktors strīdīgā tiesvedībā. Tomēr komiteja vēlējas noteikt izņēmumu gadījumiem, kuros ārkārtīgi svarīgas sabiedrības intereses attaisno konfidencialitātes saglabāšanu noteiktiem dokumentiem vai informācijai (piemēram, ja likums nosaka, ka noteiktus informācijas avotus neatklāj drošības apsvērumu dēļ), taču šādas lietas ir izņēmums.

Līdzekļu un iespēju vienlīdzības princips ir ietverts Eiropas Cilvēktiesību konvencijas 6.1.pantā: „tā ir tikai viena no plašāka taisnīgas iztiesāšanas neatkarīgā un objektīvā tiesā jēdziena pazīmēm” (Eiropas Cilvēktiesību tiesa, Delkūra lieta, 1970.gada 17.janvāra sprieduma 28.apakšpunkts).

„Saskaņā ar līdzekļu un iespēju vienlīdzības principu [...] katrai pusei jābūt pietiekamai iespējai iepazīstināt ar savu lietu apstākļos, kas attiecībā uz šādu pusi nav nelabvēlīgāki kā pretējai pusei. [...] Šajā kontekstā ārējās izpausmes ir tikpat svarīgas kā sakāpinātā jūtība pret taisnīgu tiesu [...]”. (Eiropas Cilvēktiesību tiesa, Bulū pret Austriju, 1996.gada 22.februāra sprieduma 47.apakšpunkts).

30. Valsts prokuroriem vajadzētu saglabāt no trešajām pusēm iegūtās informācijas konfidencialitāti, it sevišķi gadījumos saistībā ar nevainības prezumpciju, ja vien šādas informācijas atklāšana nav nepieciešama taisnīgas tiesas vai likuma interesēs.

Valsts prokuroram jāpatur prātā nevainības prezumpcija, kuru atzīst visas demokrātiskās iekārtas, apzinoties, ka var būt (izņēmuma) gadījumi, kuros iegūtā informācija nevar būt konfidenciāla, šādai konfidencialitātes neievērošanai jābūt atļautai vai paredzētai likumā.

31. Gadījumos, kad valsts prokuroram ir tiesības veikt pasākumus, iejaucoties aizdomās turamā pamattiesībās un brīvībās, jābūt iespējamai šādu pasākumu tiesiskajai uzraudzībai.

Atkarībā no konkrētās tieslietu sistēmas, valsts prokuroram, kas rīkojas vai nu tieši, vai arī ar viņa kontrolē vai uzraudzībā esošo dienestu starpniecību, var būt piešķirtas pilnvaras veikt pasākumus, kuri ietekmē personas brīvību. Lai gan komiteja neuzskatīja par lietderīgu atkārtot Eiropas Cilvēktiesību konvencijā un citos starptautiskos dokumentos izklāstītos principus un garantijas, tā uzskatīja par nepieciešamu uzsvērt izvērtēšanas tiesā nepieciešamību, ņemot vērā, ka tikai tiesa var pilnībā garantēt brīvības ievērošanu.

32. Valsts prokuroriem vajadzētu pienācīgi ņemt vērā liecinieku intereses, it sevišķi sekmēt vai nodrošināt viņu dzīvības aizsardzību, drošību un privātumu, vai uzraudzīt, lai šādi pasākumi tiktu veikti.

Centieni apkarot organizēto noziedzību padara arvien nepieciešamākus liecinieku aizsardzības pasākumus. Parasti tas ir kriminālvajāšanu vadošā valsts prokurora uzdevums vai nu īstenot efektīvus pasākumus, vai arī pielikt visas pūles, lai policija īstenotu šādus pasākumus.

Šajā saistībā ir lietderīgi atsaukties uz Rekomendāciju Nr. R (97) 13 par liecinieku iebiedēšanu un aizstāvības tiesībām.

33. Valsts prokuroriem jāņem vērā cietušo viedoklis un bažas, kad tiek skartas viņu personīgās intereses, veikt vai sekmēt tādus pasākumus, lai nodrošinātu cietušo informētību gan par viņu tiesībām, gan procesa virzību.

Cietušo loma krimināltiesiskajā tiesvedībā dažādās tieslietu sistēmās atšķiras, it sevišķi atkarībā no tā, vai krimināltiesā iespējams pieteikt civilprasību. Tomēr kompensācija cietušajiem patlaban ir nozīmīga Eiropas politikas noziedzības jomā daļa. Tāpēc komiteja nolēma, ka rekomendācijā nepieciešams iekļaut valsts prokuroru galvenos pienākumus attiecībā uz cietušajiem, lai kāda būtu tieslietu sistēma.

Lai gan dažas tieslietu sistēmas šajā ziņā paredz plašus mērķus, ir lietderīgi atsaukties uz galvenajiem instrumentiem, kurus jau pieņēmusi Eiropas Padome:

- Rezolūcija (77) 27 par kompensācijām noziedzīgu nodarījumu upuriem;
- Rekomendācija Nr. R (85) 11 par cietušā vietu krimināltiesiskajā un procesuālajā sistēmā;
- Rekomendācija Nr. R (87) 21 par palīdzības sniegšanu cietušajiem un nokļūšanas cietušā statusā novēršanu;
- Eiropas Konvencija par kompensācijām vardarbīgu noziedzīgu nodarījumu upuriem;
- Rekomendācija Nr. R (99) 19 par izlīgumu krimināllietās ...

34. Ieinteresētajām pusēm ar atzītu vai nosakāmu statusu, it sevišķi lieciniekiem, jābūt iespējai apstrīdēt valsts prokuratūras lēmumu neveikt kriminālvajāšanu, un šādu apstrīdēšanu var izdarīt attiecīgos gadījumos pēc izskatīšanas pakļautības kārtībā vai nu pieprasot atkārtotu izskatīšanu tiesā, vai arī pilnvarojot puses uzturēt privātu apsūdzību.

Visās tieslietu sistēmās (it sevišķi tajās, kurās valsts prokuroram ir izvēles brīvība veikt vai neveikt kriminālvajāšanu), lēmumi par tiesvedības izbeigšanu gadījumos, kad acīmredzami izdarīts pārkāpums un nereti līdz ar šādu lēmumu tiek ierosinātas kriminālvajāšanas alternatīvas (piem., kompromisa vienošanās, izlīgums, brīdinājums vai nosacījumu piemērošana), rada sarežģījumus, ja tos apstrīd iesaistītās personas un/vai viņu pamatojumi ir pretrunīgi.

Papildus ieteikumam 13 *e.* apakšpunktā par aizliegumu izdot valdības rīkojumu neveikt kriminālvajāšanu, komiteja tiecās palīdzēt nostiprināt pārbaudi un līdzsvara sistēmu kopumā, kas paredzēta, lai nodrošinātu krimināltiesiskās sistēma nenovirzīšanos no saviem mērķiem, nenodarot kaitējumu citām valstu likumdošanā paredzētajām pušu tiesībām.

Tā saskārās ar divu veidu grūtībām. Pirmkārt, lai gan saistībā ar vairumu noziedzīgo nodarījumu iespējams noteikt cietušo (personu vai personu grupu), saistībā ar citiem noziedzīgiem nodarījumiem, kā korupcija vai valsts, vai arī rajona vai vietējās pašvaldības finanšu interešu aizskārumš, tas nav iespējams. Tādu tiesību radīšana, kas attiecas tikai uz cietušajiem, nozīmētu demokrātisku pārbaudi par valsts prokuratūras darbību dažādās sevišķi kutelīgās jomās neesamību. No otras puses, nešķirojot atļaujot ikvienam, kurš uzskata, ka viņu ietekmējis noziedzīgs nodarījums, apstrīdēt lēmumus par kriminālvajāšanas neierosināšanu, faktiski apturētu valsts prokuratūras darbību un palielinātu tādu pārsūdzību skaitu, kuras tiktu iesniegtas novilcināšanas nolūkā.

Tāpēc komiteja vēlējās atzīt ne tikai cietušo tiesības, bet arī „*ieinteresēto pušu ar atzītu vai nosakāmu statusu*” tiesības, piemēram, personu, kuras ziņojušas tiesu varas iestādei par konkrētajiem faktiem (piemērojot noteiktus nosacījumus), vai tādu organizāciju, kuras pilnvarotas vai kurām ārkārtas apstākļos piešķirta sankcija aizstāvēt sabiedrības interešu jomu, tiesības.

Otrs sarežģījums attiecas uz nepieciešamā kontroles mehānisma veidu, ņemot vērā, ka tam nevajadzētu izraisīt nelabvēlīgas sekas, kā sistēmas pilnīgu nespēju darboties vai visaptverošas prasības par visu valsts prokuratūras lēmumu tiesisku izvērtējumu ieviešanu, kaut arī labi pamatotu un likumīgu. No otras puses, hierarhiska izvērtējuma vai pārsūdzības sistēma ne vienmēr ir atbilstoša vai pat piemērota, it sevišķi gadījumos, kad valsts prokurors pieņem lēmumu pēc augstākas amatpersonas rīkojuma.

Izstrādājot Rekomendāciju Nr. R (87) 18 par krimināltiesiskās sistēmas vienkāršošanu, komitejai tika ieteikts ieviest vai nu tiesiskā izvērtējuma kārtību, apzinoties, ka šis jēdziens dažādās valstīs var atšķirties, vai arī atļaut iepriekš formulētajām pusēm uzturēt privāto apsūdzību. Šādu atļauju varētu sniegt, kopumā pamatojoties uz katru konkrēto gadījumu.

Lai gan dažās jurisdikcijās pastāv šajā rekomendācijā aprakstītie līdzekļi, to iespējas ir ierobežotas.

35. Valstīm vajadzētu nodrošināt, ka pienākumu izpildes laikā valsts prokurori ievēro „ētikas kodeksu”. Šāda kodeksa pārkāpumu rezultātā var piemērot atbilstošas sankcijas saskaņā ar iepriekšējo 5.apakšpunktu. Jāveic regulāra valsts prokuroru darba iekšējā izvērtēšana.

Valsts prokuroriem it sevišķi jādemonstrē augstus lēmumu pieņemšanas un personīgās uzvedības standartus.

Tā kā valsts prokurori kļūst arvien neatkarīgāki jeb patstāvīgāki, un tādējādi kā likums uzņemas lielāku atbildību, pastāvošie likumdošanas un procesuālie noteikumi var kļūt neefektīvi kā profesionālās ētikas un uzvedības vadlīnijas.

Tomēr izstrādātāji neparedz piedāvāto „ētikas kodeksu” kā oficiālu kodeksu, bet gan drīzāk kā saprātīgi elastīgus noteikumus attiecībā uz valsts prokuroru rīcību ar mērķi precīzi noteikt, kas viņu profesionālajā uzvedībā ir pieļaujams un kas nav.

Atbilstošs veids šādu noteikumu ievērošanas nodrošināšanai ir regulāra uzraudzība.

36. a. Lai nodrošinātu taisnīgu, konsekventu un efektīvu valsts prokuroru darbību, valstīm:

- **pienācīgi jāizvērtē organizācijas hierarhija, taču nedrīkst pieļaut šādu organizatorisko struktūru neefektivitāti vai pārmērīgu birokratizāciju;**
- **jānosaka vispārīgās vadlīnijas noziedzības apkarošanas politikas ieviešanai;**
- **jānosaka vispārīgus principus un kritērijus, kurus jāizmanto kā atsauces, pamatojot lēmumus konkrētās lietās, lai izvairītos no strīdīgu lēmumu pieņemšanas;**

b. Iepriekšminētos organizatoriskos paņēmienus, vadlīnijas, principus un kritērijus jānosaka parlamentam vai valdībai, vai gadījumā, ja valsts likumdošanā paredzēta valsts prokuratūras neatkarība, valsts prokuratūras pārstāvjiem.

c. Sabiedrībai jābūt informētai par iepriekšminēto organizāciju, vadlīnijām, principiem un kritērijiem un ikviena persona pēc tās pieprasījuma ir ar tiem jāiepazīstina.

Lai nodrošinātu pilsoņu vienlīdzību likuma priekšā un krimināltiesiskās sistēmas efektīvu darbību, nepieciešams noteikts koordinācijas līmenis un centieni nodrošināt konsekveni, kas sniedzas ārpus atsevišķu lietu izskatīšanas robežām. Šīs prasības it sevišķi attiecas uz sistēmām, kurās valsts prokuratūra ir neatkarīga iestāde vai tai piešķirta ievērojama patstāvība.

Tiecoties uz konsekveni, jāievēro trīs prioritātes:

- labi veidota hierarhija, kurā nav vietas pārmērīgai birokrātijai un kurā visas valsts prokuratūras amatpersonas uzņemas atbildību par saviem lēmumiem un spēj uzņemties iniciatīvu, kas nepieciešama, lai paveiktu viņu konkrēto darbu (skatīt 9. un 10. apakšpunktu šajā saistībā);
- noziedzības apkarošanas politikas ieviešanas vispārējās vadlīnijas, nosakot prioritātes un to izpildes līdzekļus, ņemot vērā valsts prokuratūrai piešķirto diskrecionāro varu;
- kritēriju kopums, saskaņā ar kuriem jāpieņem lēmumi konkrētās lietās nolūkā novērst dažādu nekonsekveni, piemēram, ja par noteiktiem nodarījumiem atsevišķās valsts prokuratūrās regulāri tiek ierosināta kriminālvajāšana, bet citās tas netiek darīts, vai arī tas tiek darīts, ievērojot atšķirīgu procesuālo kārtību vai atšķirīgu klasifikāciju.

Šos kritērijus jāveido tādā veidā, lai panāktu vēlamo ietekmi, nopietni nekavējot nepieciešamo katras individuālās lietas izvērtēšanu, turklāt ņemot vērā vietējos apstākļus vai neradot nenoteiktību, pateicoties kurai pārkāpējs var nesodīti rīkoties.

Komiteja uzskata, ka ir ārkārtīgi svarīgi, lai šādas vadlīnijas, principus un kritērijus apstiprinātu parlaments vai valdība. Pati valsts prokuratūra var tos izstrādāt tikai gadījumā, ja nacionālā likumdošana paredz valsts prokuratūras neatkarību.

Tā kā šie pasākumi vispirms ir paredzēti, lai aizsargātu sabiedrības locekļus, nevis valsts prokurorus, ar tiem jāiepazīstina sabiedrība vai vismaz tās personas, uz kurām tie attiecas. Šī ir it sevišķi svarīga prasība sistēmās, kurās valsts prokurori ir neatkarīgi vai viņiem piešķirtas nozīmīgas diskrecionārās pilnvaras.

STARPTAUTISKĀ SADARBĪBA

Ņemot vērā lielo pastāvošo starptautisko instrumentu un rekomendāciju skaitu un apstākli, ka šo jomu rūpīgi uzrauga pati Eiropas Padome, komiteja koncentrējās uz praktisku līdzekļu pastāvošās situācijas uzlabošanai noteikšanu, paturot prātā svarīgo lomu, kāda ir valsts prokuroram starptautiskajā tieslietu sadarbībā krimināllietās.

37. Lai gan starptautiskās sadarbība funkcijas tieslietu jautājumos var būt piešķirtas arī citām iestādēm, tomēr jāveicina tieša saziņa starp dažādu valstu prokuratūras iestādēm atbilstoši starptautiskajiem līgumiem, ja tādi pastāv, vai arī citādā veidā, pamatojoties uz praktiskiem organizatoriskiem pasākumiem.

Komiteja atzina, ka starptautisku līgumu noslēgšanas rezultātā dažas valstis patlaban paļaujas uz centrālajām iestādēm. Tomēr jāsekmē arī tieša saziņa, ir sevišķi dalībvalstīs.

38. Dažādās jomās vajadzētu veikt pasākumus tiesas saziņas veicināšanai starp valsts prokuratūras iestādēm starptautiskās tieslietu sadarbības jautājumos. Šādiem pasākumiem it īpaši vajadzētu ietvert:

- a. dokumentu izplatīšanu;**
- b. saziņas informācijas un adresu sarakstu izveidi, norādot attiecīgās saziņas personas dažādās prokuratūras iestādēs, kā arī viņu specializācijas un atbildības jomas utt.;**
- c. regulāru personīgo sakaru veidošanu starp valsts prokuroriem dažādās valstīs, it īpaši organizējot regulāras ģenerālprokuroru tikšanās;**
- d. organizējot mācību un pieredzes apmaiņas pasākumus;**
- e. ieviešot un pilnveidojot tieslietu sakaru amatpersonu darbību ārvalstīs;**
- f. organizējot svešvalodu apmācības;**
- g. pilnveidojot elektroniskās datu pārraides iespējas;**
- h. organizējot darbseminārus ar citām valstīm jautājumos saistībā ar abpusējo palīdzību un kopīgiem noziedzības apkarošanas jautājumiem.**

Minētie dokumenti ietver, piemēram, dokumentus, kuros sniegta informācija par dažādās valstīs piemērojamo likumdošanu.

Prasību par apmācībām un pieredzes apmaiņu var izpildīt, regulāri organizējot starptautiskus mācību seminārus dažādu valsts prokuratūras dienestu amatpersonām ar Eiropas Padomes atbalstu, kā arī valodu apmācības.

Vidēja termiņa mērķim būtu jābūt viseiropas tieslietu tīkla izveidei.

39. Lai uzlabotu racionalizāciju un izstrādātu savstarpējās palīdzības koordinācijas kārtību, nepieciešams veikt pasākumus, kas veicina:

- a. vispārēju valsts prokuroru apziņu par nepieciešamību aktīvi piedalīties starptautiskajā sadarbībā, un**
- b. konkrētu valsts prokuroru specializāciju starptautiskās sadarbības jomā;**
- c. šajā saistībā valstīm jāveic pasākumus, lai nodrošinātu, ka pieprasosās valsts prokurors, kas atbild par starptautisko sadarbību, varētu iesniegt abpusējās palīdzības lūgumus tieši tai saņemošās valsts iestādei, kas ir kompetenta veikt pieprasītās darbības un saņēmēja iestāde varētu nosūtīt atpakaļ iegūtos pierādījumus tieši šim prokuroram.**

Valsts prokurorus varētu, piemēram, sekmīgi apveltīt ar pilnvarām:

- saņemt abpusējās tiesiskās palīdzības lūgumus viņu atbildības jomā;
- palīdzēt organizācijai, kura atbild par šādu lūgumu izpildi;
- koordinēt izmeklēšanu, ja nepieciešams;
- piedalīties (kā starptautiskās sadarbības interešu aizstāvji), vai nu tieši, vai arī iesniedzot ziņojumu, visās procesuālajā darbībā saistībā ar abpusējās tiesiskās palīdzības lūgumu izpildi;
- un visbeidzot, vajadzētu apsvērt iespēju paplašināt pastāvošos mehānismus¹², veicinot informācijas apmaiņu starp dažādu valstu prokuratūrām bez īpaša pieprasījuma.

Lai sekmētu gan policijas, gan tieslietu sadarbību šajā jomā un ja to pieļauj tieslietu sistēma, valsts prokuratūrai vajadzētu uzturēt sakarus un, ja nepieciešams, būt pārstāvētai nacionālajās iestādēs, kuras apstrādā informāciju, kurai ir nozīme starptautiskajā palīdzībā krimināllietās, kā arī starptautiskajās organizācijās, kuras iesaistītas policijas sadarbībā.

¹² Skatīt Konvenciju par noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršanu, meklēšanu, izņemšanu un konfiskāciju, Strasbūra, 9.11.1990.

Paturot prātā valsts prokuratūras galveno lomu saistībā ar likuma varu un it sevišķi krimināltiesisko sistēmu, šīs Rekomendācijas nolūks ir noteikt virkni pamatprincipu, kurus vajadzētu ievērot prokuratūras darbā, it īpaši definējot tās uzdevumus un tiesisko nodrošinājumu, kas nepieciešams šādu uzdevumu izpildei, tās attiecības ar izpildvaru un likumdevēju varu, tiesnešiem, policiju, tās pienākumus attiecībā uz personām un visbeidzot arī tās lomu starptautiskajā sadarbībā.