

Заключение № 4 (2009)
Консультативного совета европейских прокуроров
для представления Комитету министров Совета Европы

«О взаимоотношениях судей и прокуроров»

Настоящее заключение, принятое совместно КСЕС и КСЕП, содержит:

- Декларацию, известную как «Бордосская декларация»;
- Пояснительную записку.

Бордосская декларация «О судьях и прокурорах в демократическом обществе»⁶⁷

Консультативный совет европейских судей (КСЕС) и Консультативный совет европейских прокуроров (КСЕП), исполняя запрос Комитета министров Совета Европы о подготовке заключения о взаимоотношениях судей и прокуроров, согласились о нижеследующем:

1. В интересах общества верховенство права должно обеспечиваться путём справедливого, непредвзятого и эффективного отправления правосудия. Прокуроры и судьи на всех этапах разбирательства обеспечивают гарантию прав и свобод личности и охрану общественного порядка. Это предполагает полное уважение прав обвиняемых и потерпевших. Принимаемое прокурором решение об отказе от уголовного преследования открыто для судебного пересмотра. Один из вариантов может заключаться в том, чтобы позволить потерпевшему напрямую обращаться в суд.
2. Справедливое отправление правосудия требует соблюдения принципа равенства участвующих сторон, а также уважения независимости суда, принципа разделения властей и обязательной силы окончательных судебных решений.
3. Надлежащее исполнение судьями и прокурорами своих особых, но взаимодополняющих функций является необходимой гарантией справедливого, непредвзятого и эффективного отправления правосудия. Судьи и прокуроры должны пользоваться независимостью при исполнении своих функций, а также быть независимы друг от друга как на деле, так и в восприятии.
4. В распоряжение системы правосудия необходимо предоставить достаточные организационные, финансовые, материальные и кадровые ресурсы.
5. Роль судей — и, в соответствующих случаях, присяжных заседателей — заключается в том, чтобы надлежащим образом рассматривать дела, регулярно передаваемые им из прокуратуры, не подвергаясь неправомерному воздействию со стороны прокуроров, адвокатов или других источников.
6. Функция правоприменения и, в соответствующих случаях, наличие у прокуратуры дискреционных полномочий на стадии досудебного производства требуют, чтобы статус прокуроров был гарантирован законом на самом высоком уровне в порядке, аналогичном порядку обеспечения гарантий статуса судей. Они должны принимать решения

⁶⁷ Настоящая Декларация сопровождается пояснительной запиской. Декларация подготовлена совместно рабочими группами КСЕС и КСЕП в г. Бордо (Франция) и официально одобрена КСЕС и КСЕП в г. Брдо (Словения) 18 ноября 2009 г.

самостоятельно на условиях независимости и исполнять свои функции справедливо, объективно и беспристрастно.

7. КСЕС и КСЕП ссылаются на сложившуюся судебную практику Европейского суда по правам человека в отношении пункта 3 статьи 5 и статьи 6 Европейской конвенции о правах человека. В частности, они руководствуются решениями, на основе которых Суд признал требование независимости от исполнительной власти и состоящих сторон любого должностного лица, наделённого по закону судебными полномочиями, однако это не исключает соблюдения субординации по отношению к вышестоящей независимой судебной инстанции. Наделение прокуроров судебными полномочиями должно ограничиваться делами, предполагаемыми, в частности, назначение мер наказания незначительного характера, при этом судебные полномочия не могут осуществляться совместно с прокурорскими в рамках одного дела и не должны затрагивать право обвиняемых на то, чтобы решение по таким делам мог бы вынести независимый и беспристрастный орган, осуществляющий судебные функции.
8. Независимый статус прокуроров предполагает соблюдение ряда минимальных требований, в частности:
 - их положение и деятельность должны быть свободны от воздействия и вмешательства любых внешних сил, действующих за рамками прокуратуры;
 - их прием на работу, продвижение по службе, гарантии сохранения должности, включая порядок перевода на другую работу, который может осуществляться только в соответствии с законом или с их согласия, а также денежное содержание обеспечиваются на основе гарантий, предусмотренных законом.
9. В государстве, руководствующемся принципом верховенства права, в условиях иерархической структуры формирования органов прокуратуры, эффективность последней в части работы прокуроров напрямую зависит от прозрачности порядка подчинённости, подотчётности и ответственности. Распоряжения, отдаваемые отдельным прокурорам, должны оформляться в письменном виде, соответствовать закону и, в соответствующих случаях, общедоступным руководящим принципам и критериям деятельности прокуратуры. Любой предусмотренный законом пересмотр решения прокурора о привлечении или непривлечении к уголовной ответственности должен осуществляться на основе принципов беспристрастности и объективности. При этом во всех случаях необходимо должным образом учитывать интересы потерпевшего лица.
10. Необходимым условием надлежащего отправления правосудия является соблюдение общих правовых принципов и моральных ценностей всеми **профессионалами**, задействованными в юридическом процессе. Повышение профессиональной квалификации, в том числе в части развития навыков управления, является правом и обязанностью судей и прокуроров. Такая профессиональная подготовка должна организовываться на беспристрастной основе и подлежит регулярной и объективной оценке на предмет эффективности. В соответствующих случаях возможно проведение совместных учебных мероприятий для судей, прокуроров и адвокатов по вопросам, представляющим для них общий интерес, что может способствовать достижению высочайшего качества отправления правосудия.
11. Интересы общества также предполагают сотрудничество суда и прокуратуры со средствами массовой информации, с тем чтобы до сведения общественности доводилась вся необходимая информация о функционировании системы правосудия. Компетентные органы обязаны предоставлять такую информацию с учётом, в частности, презумпции невиновности обвиняемого, права на справедливый суд, права на личную и на семейную жизнь всех участников разбирательства. И судьи, и прокуроры должны разработать для своих профессий кодекс передовой практики или руководящие принципы взаимодействия со средствами массовой информации.
12. Прокуроры и судьи являются основными участниками процесса международного сотрудничества по правовым вопросам. Это обуславливает необходимость повышения уровня доверия между компетентными органами разных государств. В связи с этим чрезвычайно важно обеспечить прозрачность содержания и источников информации,

получаемой прокурорами в рамках международного сотрудничества и используемой в рамках производства по делу, а также её доступность для судей и всех сторон в целях обеспечения эффективной защиты прав человека и основных свобод.

13. В тех государствах-членах, где прокуроры осуществляют функции вне уголовно-правовой сферы, упомянутые здесь принципы распространяются также на эти функции.

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

I. ВВЕДЕНИЕ

A. Цель составления Заключения

1. Важнейшая задача демократического государства, исповедующего принцип верховенства права, заключается в гарантии полного уважения основных прав и свобод и принципа равенства перед законом в соответствии, в частности, с Конвенцией о защите прав человека и основных свобод (далее — ЕКПЧ) и со сложившейся практикой Европейского суда по правам человека (далее — Суд). В то же время необходимо создать условия для реализации эффективных мер противодействия преступности в целях обеспечения безопасности и справедливости в обществе. В демократическом государстве безопасность общества также должна гарантироваться посредством эффективного применения наказаний за совершенные преступления (пункт 1 Декларации).
2. Следовательно, задача государства заключается в том, чтобы создать и обеспечить эффективное функционирование системы правосудия в условиях уважения прав человека и основных свобод. В то время как над решением этой задачи работает множество участников и в государственном, и (в случае адвокатов) в частном секторах, основная роль в обеспечении функционирования системы правосудия на независимой и беспристрастной основе принадлежит судьям и прокурорам.
3. В своих предыдущих заключениях Консультативный совет европейских судей (КСЕС) и Консультативный совет европейских прокуроров (КСЕП) обращались ко многим важным аспектам обеспечения эффективности системы правосудия, уделяя особое внимание проблематике прав человека и основных свобод. Следует подчеркнуть, что общая цель судей и прокуроров, в том числе тех прокуроров, которые выполняют функции вне уголовно-правовой сферы, состоит в справедливом, непредвзятом и эффективном отправлении правосудия. Особенность настоящего Заключения связана с тем, что оно было подготовлено судьями и прокурорами, представляющими своих национальных коллег, и в нем рассматриваются вопросы, согласованные судьями и прокурорами на основании собственного практического опыта.
4. Таким образом, основное внимание в тексте сосредоточено на важнейших аспектах миссий, как судей, так и прокуроров, в частности, на независимости, уважении прав и свобод личности, объективности и беспристрастности, этике и деонтологии, профессиональной подготовке и взаимодействии со средствами массовой информации.
5. Настоящее Заключение следует рассматривать в контексте взаимоотношений судей и прокуроров со специалистами, имеющими дело с системой правосудия на разных этапах производства по делу, в том числе с адвокатами, судебными экспертами, секретарями суда, приставами, полицейскими, как это предусмотрено Общим рамочным планом действий европейских судей, принятым Комитетом министров 7 февраля 2001 г., и Рекомендацией (2000)19 о роли прокуратуры в системе уголовного правосудия, принятой Комитетом министров 6 октября 2000 г.

B. Разнообразие национальных правовых систем

6. В государствах-членах Совета Европы сосуществуют различные правовые системы:
 - i. системы общего права, в рамках которых между судьями и прокурорами существует чёткое разделение функций, а полномочия по расследованию уголовных дел не смешиваются с другими функциями;
 - ii. системы континентального права, в рамках которых существуют разные модели, где к «судейскому корпусу» могут принадлежать и судьи, и прокуроры либо только судьи.

Помимо этого, независимость органов прокуратуры от исполнительной власти в различных системах может быть либо полной, либо частичной.

7. Цель настоящего Заключения состоит в том, чтобы определить в свете сложившейся практики Суда основные принципы и подходы с учётом как общих для всех государств признаков, так и различий.
8. Гарантия разделения функций представляет собой важное условие для обеспечения беспристрастности судьи по отношению к сторонам процесса. Как указывается в Заключении КСЕС № 1 (2001) «О стандартах независимости судебных органов и несменяемости судей», беспристрастность является первой среди институционных гарантий, определяющих правовое положение судьи. Более того, это предполагает, что бремя доказывания и предъявления обвинений несёт прокурор, что составляет одну из первых процессуальных гарантий при вынесении окончательного решения.
9. Таким образом, в рамках каждой системы задачи судьи отличаются от задач прокурора. Их функции при этом являются взаимодополняющими. При этом не имеется каких-либо иерархических связей между судьёй и прокурором.
10. Независимость органов прокуратуры составляет обязательное условие для обеспечения независимости суда. Роль прокурора в защите и восстановлении нарушенных прав человека в отношении подозреваемых, обвиняемых и потерпевших, может быть исполнена наилучшим образом, если прокурор независим в своих решениях от исполнительной и законодательной ветвей власти и в условиях чёткого разделения функций судьи и прокурора. В демократическом государстве, основанном на принципе верховенства права, политика уголовного преследования определяется законом (пункт 3 Декларации).

C. Особенности функций судей и прокуроров

11. Прокуроры и судьи должны осуществлять свои функции честно, беспристрастно, объективно и последовательно, должны уважать и стремиться защищать права человека и прилагать усилия к обеспечению быстрого и эффективного функционирования системы правосудия.
12. При выполнении своих функций прокуроры опираются на систему дискреционного преследования (принцип возможности) или на систему обязательного преследования (принцип законности), однако в обоих случаях они действуют не только от имени общества в целом, но и исполняют свои обязанности по отношению к отдельным лицам, а именно: обязанность перед обвиняемым обеспечивать справедливость процесса, а также обязанность перед потерпевшим гарантировать соблюдение его прав. В этом смысле и без ущерба для принципа равенства состояющихся сторон прокурор не может приравниваться в своем статусе к другим сторонам (пункт 2 Декларации). Прокурору следует также надлежащим образом учитывать точку зрения и интересы потерпевших и принять меры для предоставления потерпевшим лицам полной информации об их правах и ходе разбирательства. В том случае, если беспристрастное расследование, основанное на имеющихся доказательствах, позволяет сделать вывод о необоснованности обвинения, им надлежит отказаться от возбуждения или продолжения уголовного преследования.

D. Существующие международные документы

13. Документы Совета Европы и сложившаяся судебная практика Суда прямо или косвенно обращаются к вопросам взаимоотношения судей и прокуроров.
14. Прежде всего, Суд определяет задачи судей лишь в отношении их деятельности как гарантов прав и свобод — см., в особенности, статью 5 (право на свободу и личную неприкосновенность) и статью 6 (право на справедливое судебное разбирательство), но это в равной степени касается и прокуроров (см. пункты 1а и 3 статьи 5 и статью 6).
15. Суд, одна из задач которого заключается в толковании ЕКПЧ, вынес несколько постановлений по вопросам, затрагивающим взаимоотношения судей и прокуроров.
16. В частности, он обращался к проблемам поочередного исполнения функций судьи и прокурора одним и тем же лицом в рамках одного дела (постановление от 1 октября 1982 г. по делу «Пьерсак против Бельгии» (*Piersack v. Belgium*), пп. 30–32), необходимости гарантировать отсутствие политического давления на суды и органы прокуратуры

(постановление от 12 февраля 2008 г. по делу «Гужа против Молдовы» (*Guja v. Moldova*), пп. 85–91), необходимости защиты судей и прокуроров в условиях свободы выражения мнений (постановление от 8 января 2008 г. по делу «Сайгили и другие против Турции» (*Saygili and Others v. Turkey*), пп. 34–40), выполнения судами и органами прокуратуры своих процессуальных обязанностей в части проведения расследования, привлечения к уголовной ответственности и назначения наказания за нарушения прав человека (постановление от 15 мая 2007 г. по делу «Рамсахаи и другие против Нидерландов» (*Ramsahai and Others v. the Netherlands*), пп. 321–357) и, наконец, роли органов прокуратуры в процессе обеспечения единообразия судебной практики (постановление от 10 июня 2008 г. по делу «Мартинс де Кастро и Альвес Коррея де Кастро против Португалии» (*Martins de Castro and Alves Correia de Castro v. Portugal*), пп. 51–66).

17. В области уголовно-процессуального права Суд рассматривал вопросы правового статуса и полномочий органов прокуратуры и исполнения требований пункта 3 статьи 5 ЕКПЧ (в отношении других должностных лиц, «наделённых, согласно закону, судебной властью») в контексте различных фактических обстоятельств (см., среди прочего, постановления от 4 декабря 1979 г. по делу «Шиссер против Швейцарии» (*Schiesser v. Switzerland*), пп. 27–38, по делу «Де Йонг, Балжэ и Ван ден Бринк против Нидерландов» (*De Jong, Baljet and Van den Brink v. the Netherlands*), пп. 49–50, по делу «Ассенов и другие против Болгарии» (*Assenov and Others v. Bulgaria*), пп. 146–150, по делу «Ниедбала против Польши» (*Niedbala v. Poland*), пп. 45–47, по делу «Пантя против Румынии» (*Pantea v. Romania*), пп. 232–243, и от 10 июля 2008 г. по делу «Медведев и другие против Франции» (*Medvedyev and Others v. France*), пп. 61, 67–69). Суд также рассматривал вопросы, связанные с правовым положением, компетенцией и надзорными полномочиями органов прокуратуры в делах о прослушивании телефонных разговоров (постановление от 26 апреля 2007 г. по делу «Думитру Попеску против Румынии» (*Dumitru Popescu v. Romania*), пп. 68–86), а также с присутствием представителей прокуратуры на заседаниях верховных судов (постановления от 30 октября 1991 г. по делу «Борже против Бельгии» (*Borgers v. Belgium*), пп. 24–29, и от 8 июля 2003 г. по делу «Фонтэн и Берлен против Франции» (*Fontaine and Berlin v. France*), пп. 57–67).
18. Наконец, за пределами сферы уголовного права Суд развил устойчивую судебную практику по «доктрине появления», согласно которой присутствие прокуроров на заседаниях суда противоречит пункту 1 статьи 6 ЕКПЧ (постановления от 20 февраля 1996 г. по делу «Лобо Мачадо против Португалии» (*Lobo Machado v. Portugal*), пп. 28–32, и от 12 апреля 2006 г. по делу «Мартини против Франции» (*Martinie c. France (GC)*), пп. 50–55).
19. Советом Европы были подготовлены следующие документы:
 - Рекомендация Rec(94)12 Комитета министров о независимости, эффективности и роли судей признает наличие связи между судьями и прокурорами, по крайней мере, в странах, где последние наделены судебной властью в том смысле, которое придаётся этому выражению Судом;
 - в Рекомендации Rec(2000)19 Комитета министров о роли прокуратуры в системе уголовного правосудия прямо указывается на наличие взаимосвязей между судьями и прокурорами и перечисляются основные принципы, являющиеся решающими для обеспечения того, чтобы эти отношения безоговорочно способствовали надлежащему исполнению судьями и прокурорами своих функций. Особое значение в этой Рекомендации придаётся обязанности государств «принимать меры для того, чтобы правовой статус, компетенция и процессуальная роль прокуроров были определены законом таким образом, чтобы было невозможно допустить ни одно законное сомнение в том, что касается независимости и беспристрастности судей».
 - Рекомендация Rec(87)18 Комитета министров относительно упрощения уголовного правосудия содержит различные примеры задач, которые выполнялись в прошлом исключительно судьями, а в настоящее время переданы прокуратуре (основная функция которой по-прежнему заключается в возбуждении уголовного преследования и руководстве им). Эти новые задачи порождают дополнительные требования к организации работы прокуратуры и отбору лиц, призванных осуществлять указанные функции.

II. СТАТУС СУДЕЙ И ПРОКУРОРОВ

А. Гарантии внутренней и внешней независимости судей и прокуроров; верховенство права как условие их независимости

20. Судьи и прокуроры должны быть независимы друг от друга и пользоваться независимостью при исполнении своих функций. На них возлагаются различные обязанности в рамках системы правосудия и в обществе в целом. Таким образом, цели обеспечения их институциональной и функциональной независимости различны (пункт 3 Декларации).
21. Судебная система основана на принципе независимости от любой внешней власти и любых указаний, исходящих из каких бы то ни было источников, а также на отсутствии внутренней иерархии. Её роль и, в соответствующих случаях, роль присяжных заседателей, состоит в надлежащем рассмотрении дел, переданных в суд органами прокуратуры или направленными сторонами. Это предполагает полное отсутствие неправомерного влияния со стороны прокурора или стороны защиты. Судьи, прокуроры и адвокаты должны с уважением относиться к соответствующим функциям друг друга (пункт 5 Декларации).
22. основополагающий принцип независимости судей закреплён в статье 6 ЕКПЧ, и его значение подчёркивалось в предыдущих заключениях КЕСС.
23. Функция судьи предполагает ответственность за вынесение обязательных к исполнению решений и определение исхода разбирательства в соответствии с законом. Обе эти функции являются прерогативой судьи, судебного органа, независимого от других ветвей власти⁶⁸. Это в общем смысле не входит в функции прокуроров, которые отвечают за возбуждение и осуществление уголовного производства.
24. КЕСС и КСЕП обращаются к сложившейся практике Суда в отношении пункта 3 статьи 5 и статьи 6 ЕКПЧ. В частности, они ссылаются на решение по делу «Шиссер против Швейцарии» (*Schiesser vs. Switzerland*), в котором Суд признал требование независимости от исполнительной власти и сторон любого «должностного лица, наделённого по закону судебными полномочиями», что не исключает однако соблюдения субординации по отношению к вышестоящей независимой судебной инстанции (пункт 7 Декларации).
25. Некоторые государства-члены наделяют прокуроров полномочиями выносить обязательные к исполнению решения по вопросам за рамками уголовного производства или в контексте защиты определённых интересов. КЕСС и КСЕП придерживаются мнения, что любые случаи наделяния судебными полномочиями прокуроров должны ограничиваться делами, предполагающими назначение мер наказания незначительного характера, при этом судебные полномочия не могут осуществляться совместно с прокурорскими в рамках одного дела и не должны затрагивать право обвиняемого на то, чтобы решение по таким делам мог бы вынести независимый и беспристрастный орган, осуществляющий судебные функции. Ни при каких обстоятельствах прокуроры, наделяемые подобными полномочиями, не могут принимать окончательного решения об ограничении свободы личности либо решения, связанного с лишением свободы, без права обжалования в суде (пункт 7 Декларации).
26. Прокуратура является независимым органом власти, существование которого должно основываться на законе как можно более высокого уровня. В демократических государствах ни парламент, ни какой-либо правительственный орган не должны оказывать неправомерное влияние на принятие прокурорами конкретных решений по индивидуальным делам, с тем чтобы воздействовать на осуществление производства по тому или иному конкретному делу или принудить прокуроров изменить свои решения (пункты 8 и 9 Декларация).
27. Прокурор может осуществлять свою деятельность только на условиях независимости. Независимость укрепляет статус прокуратуры в правовом государстве и обществе, а также гарантирует справедливую и независимую работу судебной системы и полную реализацию преимуществ независимости суда (пункты 3 и 4 Декларация). Таким образом, также как и

⁶⁸ См., в частности, Заключение КЕСС № 1 (2001) «О стандартах независимости судебных органов и несменяемости судей» и Рекомендацию Rec(94)12 о независимости, эффективности и роли судей.

независимость судей, независимость прокуроров является не прерогативой или привилегией во имя интересов самих прокуроров, а гарантией справедливого, беспристрастного и эффективного отправления правосудия, которое служит интересам общества и лиц, участвующих в процессе.

28. Деятельность прокурора, осуществляемая в рамках системы обязательного или дискреционного преследования, различается в зависимости от того, какая система принята в соответствующей стране и какое положение занимает прокурор в институциональном и уголовно-процессуальном отношениях.
29. Независимо от статуса, прокуроры должны пользоваться полной функциональной независимостью при исполнении своей юридической роли в уголовном или ином процессе. Независимо от наличия иерархической структуры, в целях обеспечения подотчётности и предотвращения предвзятого и непоследовательного отношения к осуществлению своих функций прокуроры должны действовать в соответствии с чёткими и прозрачными руководящими принципами осуществления прокурорских полномочий (пункт 9 Декларации).
30. В этой связи КСЕС и КСЕП напоминают о Рекомендации (2000)19, согласно которой в целях обеспечения беспристрастности, непредвзятости и эффективности действий прокуроров государства должны установить основные принципы и критерии, на которые можно ссылаться при вынесении решений по конкретным делам, чтобы избежать любого произвола в процессе принятия решений.
31. Распоряжения, отдаваемые прокурорам, должны оформляться в письменном виде, в соответствии с законом и, в соответствующих случаях, с соблюдением общедоступных руководящих принципов и критериев осуществления преследования (пункт 9 Декларации)⁶⁹.
32. Любое решение о возбуждении или отказе в возбуждении уголовного производства по делу должно быть юридически обосновано. Любой предусмотренный законом пересмотр решения прокурора о привлечении или непривлечении к уголовной ответственности должен осуществляться на основе принципов беспристрастности и объективности независимо от того, выполняется ли он самими органами прокуратуры или независимым судебным органом. Во всех случаях необходимо должным образом учитывать законные интересы потерпевшего и других лиц, участвующих в процессе (пункт 9 Декларации).
33. Благодаря взаимодополняющему характеру своих функций, судьи и прокуроры понимают, что справедливое отправление правосудия требует соблюдения принципа равенства сторон обвинения и защиты и что прокуроры должны действовать неизменно честно, объективно и беспристрастно. Судьи и прокуроры обязаны во всех случаях уважать человеческое достоинство подозреваемых, обвиняемых и потерпевших и право на защиту (пункты 2 и 6 Декларации).
34. Независимость судьи и прокурора неотделима от принципа верховенства права. Судьи и прокуроры действуют в общих интересах, от имени общества и граждан, которые хотят, чтобы их права и обязанности были во всех отношениях гарантированы. Они действуют в сфере, где наиболее важные права человека (право на личную свободу, частную жизнь, защиту собственности и т.д.) требуют особой защиты. Прокуроры должны обеспечить надлежащий порядок сбора доказательств, возбуждения и ведения уголовного судопроизводства в соответствии с законом. При этом они обязаны соблюдать принципы, установленные ЕКПЧ и иными международными правовыми документами, в частности, принцип презумпции невиновности, права на защиту и справедливый суд. Судьи должны обеспечивать соблюдение этих принципов на стадии судебного разбирательства.
35. Прокуроры могут ссылаться на решения судей, подавать ходатайства, предусмотренные законом, и ставить перед судом вопросы факта и права, однако они не вправе вмешиваться в процесс принятия судебных решений и обязаны исполнять их. Прокурор не может препятствовать исполнению таких решений, кроме как в рамках осуществления своего права на обжалование, которое может быть предусмотрено законом (пункты 4 и 5 Декларации).

⁶⁹ См. также Заключение КСЕП № 3 (2008) «О роли прокуратуры вне уголовно-правовой сферы».

36. Судья и прокурор должны действовать и вести себя таким образом, чтобы не вызывать сомнений в своей объективности и беспристрастности. Они должны пользоваться независимостью при исполнении своих функций, а также быть процессуально независимы друг от друга. В глазах сторон по делу и общества в целом не должно быть даже намёка на сговор между судьёй и прокурором или смешение их функций.
37. Соблюдение вышеизложенных принципов предполагает, что статус прокуроров гарантирован законом на возможно более высоком уровне аналогично статусу судей. Схожесть и взаимодополняющий характер задач, стоящих перед судьями и прокурорами, способствуют формированию сходных требований и гарантий в отношении их статуса и условий службы, в частности в отношении порядка их приёма на работу, профессиональной подготовки, продвижения по службе, дисциплины, порядка перевода на другую работу (который может осуществляться только в соответствии с законом или с их согласия), денежного содержания, освобождения от должности и свободы создания профессиональных объединений (пункт 8 Декларации).
38. И судьи, и прокуроры должны, в соответствии с действующей национальной системой, иметь непосредственное отношение к организации деятельности своих соответствующих ведомств и управлению ими. Для этих целей в их распоряжение должны быть предоставлены достаточные финансовые средства, технические возможности, а также необходимые кадровые и материальные ресурсы, которые они вправе использовать и распоряжаться по своему усмотрению (пункт 4 Декларации).

В. Этика и деонтология судей и прокуроров

39. Судьи и прокуроры должны обладать высокими моральными качествами, надлежащими профессиональными и организаторскими навыками. В силу характера возложенных на них обязанностей, которые они приняли на себя сознательно, судьи и прокуроры могут служить постоянными объектами критики и, следовательно, должны проявлять сдержанность, действовать непредвзято и в соответствии с законом во всем, что касается их права предоставлять информацию по тому или иному делу. Как главным участникам процесса отправления правосудия им надлежит последовательно защищать честь и достоинство своей профессии и в любых ситуациях вести себя подобающим образом⁷⁰ (пункт 11 Декларации).
40. Судьи и прокуроры должны воздерживаться от любых действий и проявлений, способных подорвать уверенность в их независимости и беспристрастности. Они должны рассматривать поступающие к ним дела добросовестно и в разумные сроки, объективно и непредвзято.
41. Прокурорам надлежит воздерживаться от публичных комментариев и заявлений в средствах массовой информации, которые могут быть восприняты как попытка прямого или косвенного давления на суд с целью обеспечения нужного решения или поставить под сомнение справедливый характер производства по делу.
42. Судьи и прокуроры должны стремиться к ознакомлению с этическими нормами, касающимися деятельности друг друга. Это способствует лучшему пониманию и уважению задач другого ведомства, повышает и гармонизирует перспективы сотрудничества.

⁷⁰ В отношении судей см., например, Заключение КСЕС № 3 (2002) «О принципах и правилах, регулирующих профессиональное поведение судей, в частности, этических нормах, несовместимом с должностью поведения и беспристрастности» (2002 г.), Бангалорские принципы поведения судей (принятые Экономическим и Социальным Советом Организации Объединенных Наций в 2006 г.) и Всеобщую хартию судей, принятую Центральным советом Международной ассоциации судей 17 ноября 1999 г. в г. Тайбэй (Тайвань). В отношении прокуроров, помимо Руководящих принципов, касающихся роли лиц, осуществляющих судебное преследование (ООН, 1990 г.), см. также Европейские руководящие принципы профессиональной этики и поведения прокуроров (Будапештские принципы), принятые генеральными прокурорами стран Европы 31 мая 2005 г. на Конференции в Будапеште.

С. Профессиональная подготовка судей и прокуроров

43. Предпосылкой для сохранения доверия, которое оказывает общество судьям и прокурорам и которое является принципиальной основой их легитимности и деятельности, является высокий уровень их профессиональной подготовки. Важнейшая роль отводится в этом надлежащему профессиональному обучению, способствующему повышению эффективности их работы и качества отправления правосудия в целом (пункт 10 Декларации).
44. Подготовка судей и прокуроров предполагает не только получение профессиональных навыков, необходимых для первичного овладения профессией, но и постоянное повышение квалификации на протяжении всей карьеры. Такое обучение касается самых разных аспектов профессиональной жизни, включая административное управление судами и органами прокуратуры, и должно согласовываться с профессиональными потребностями. В интересах надлежащего отправления правосудия постоянное повышение квалификации, необходимое для поддержания высокого уровня профессиональной пригодности и полноты знаний, является не только правом, но и обязанностью судей и прокуроров (пункт 10 Декларации).
45. В соответствующих случаях возможно проведение совместных учебных мероприятий для судей, прокуроров и адвокатов по вопросам, представляющим для них общий интерес, что может способствовать достижению высочайшего качества отправления правосудия. Такая совместная подготовка может быть положена в основу формирования единой правовой культуры (пункт 10 Декларации).
46. В различных европейских правовых системах действуют разные модели профессиональной подготовки судей и прокуроров. В некоторых странах работают академии, национальные школы или другие специализированные учебные заведения; в других полномочия по обучению передаются отдельному органу. Необходимо также организовывать международные программы обучения для судей и прокуроров. В любом случае следует обеспечить независимый статус учреждения, ответственного за организацию обучения, поскольку такая самостоятельность служит гарантией культурного плюрализма и независимости⁷¹.
47. В связи с этим большое значение придаётся непосредственному участию судей и прокуроров в организации курсов обучения, поскольку это даёт им возможность высказывать мнения, сформированные исходя из их профессионального опыта. Обучение должно касаться не только вопросов права и защиты гражданских свобод, но и включать курсы по практике управления и изучению функций судей и прокуроров. Вместе с тем, важным является привлечение к занятиям адвокатов и представителей академических кругов, с тем чтобы избежать слишком узкого подхода к обучению. Кроме того, качество и эффективность обучения подлежат регулярной и объективной оценке.

III. РОЛЬ И ФУНКЦИИ СУДЕЙ И ПРОКУРОРОВ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ

А. Взаимоотношения судей и прокуроров на этапе досудебного производства

48. На этапе досудебного производства судья независимо или, в некоторых случаях, совместно с прокурором проверяет законность следственных действий, особенно если они затрагивают основные права (решения о задержании, взятии под стражу, выемке, применении специальных приёмов расследования и пр.).
49. Как правило, прокуроры должны тщательно проверять законность проведения следствия и надзирать за соблюдением следователями прав человека при решении вопроса о возбуждении или продолжении уголовного производства по делу.
50. В соответствии с Рекомендацией Rec(2000)19 в странах, где полиция подчиняется прокурорам, или когда расследование полиции направляется или контролируется

⁷¹ См. Заключение КСЕС № 4 (2003) «О соответствующей начальной подготовке и повышении квалификации судей на национальном и европейском уровнях» и Заключение КСЕС № 10 (2007) «О Совете по вопросам правосудия на службе общества», пункты 65–72.

прокурором, государство должно принять эффективные меры для обеспечения того, чтобы прокурор мог давать указания, осуществлять оценку и контроль, а также применять санкции в случае выявления нарушений. Государства, в которых полиция не зависит от прокуратуры, согласно Рекомендации принимают меры для того, чтобы прокуратура и следственные органы сотрудничали надлежащим и эффективным образом.

51. Даже в тех системах, где надзор за следствием осуществляет прокурор, чей статус предполагает и исполнение судебных функций, важно, чтобы за мерами, которые могут повлечь ограничение свобод, в частности, предварительным заключением, осуществлялся судебный контроль.

В. Взаимоотношения судей и прокуроров в ходе уголовного преследования и судебного производства

52. В некоторых государствах прокуроры могут регулировать количество дел путём осуществления дискреционных полномочий, на основании которых они могут принять решение о возбуждении уголовного преследования или о внесудебном урегулировании (мировом соглашении между обвиняемым и потерпевшим, досудебном урегулировании дела по соглашению сторон, соглашении о компенсации по упрощённой и сокращённой процедуре, посредничестве и пр.), что также снижает нагрузку на судебную систему и влияет на определение приоритетов уголовного преследования.
53. Подобные полномочия прокуратуры, отражающие процессы модернизации, социализации, гуманизации и рационализации отправления уголовного правосудия, способствуют снижению чрезмерной нагрузки на суды. С другой стороны, ввиду того, что прокуроры получают право не направлять в суд те или иные дела, необходимо принимать меры для исключения произвола, дискриминации и неправомерного давления со стороны политической власти, а также для защиты прав потерпевших. Кроме того, необходимо наделить любых заинтересованных лиц, в особенности потерпевших, правом требовать пересмотра решения прокурора об отказе в возбуждении уголовного дела. В качестве возможного варианта действий потерпевший должен иметь возможность представить дело непосредственно в суд.
54. Таким образом, в странах, в которых действует система дискреционного преследования, прокурор должен тщательно изучать вопрос о возбуждении или отказе в возбуждении уголовного дела, принимая во внимание руководящие принципы и критерии, которые были установлены с целью обеспечения возможности для принятия прокурором последовательных решений.
55. Беспристрастность прокуроров во время процесса следует понимать в следующем смысле: они должны действовать честно и объективно, с тем чтобы сообщить суду все относящиеся к делу факты и доводы, а также, в частности, обеспечить раскрытие доказательств в пользу обвиняемого; должным образом учитывать позиции обвиняемого и потерпевшего; убедиться в том, что все полученные доказательства могут быть законно использованы в суде в соответствии с правилами справедливого судебного разбирательства и не использовать доказательства, полученные с нарушением прав человека, в частности, в результате пыток (пункт 6 Декларации).
56. В случае, когда беспристрастное расследование или анализ имеющихся доказательств позволяет сделать вывод о необоснованности обвинения, прокурору надлежит отказаться от возбуждения или дальнейшего расследования уголовного дела и принять меры к прекращению производства по делу.
57. Фактически во время производства по делу судьи и прокуроры выполняют взаимодополняющие функции, что обеспечивает справедливый характер уголовного процесса. Судья следит за законностью представления доказательств, собранных прокурорами или следователями, и может оправдать обвиняемого, если доказательства недостаточны или получены незаконно. Прокуроры могут также иметь право на обжалование судебного решения.

С. Право на защиту на всех этапах уголовного судопроизводства

58. Судьи должны применять правила уголовного судопроизводства при полном соблюдении прав защиты (предоставлять обвиняемым возможность осуществлять свои права, информировать их по существу обвинения и так далее), прав потерпевших, принципа равенства участвующих сторон и права на открытое слушание, с тем чтобы гарантировать справедливое судебное разбирательство по каждому делу⁷² (пункты 1, 2, 6 и 9 Декларации).
59. Обвинительное заключение играет ключевую роль в уголовном судопроизводстве: именно с момента его вручения обвиняемые официально уведомляются о фактических и правовых основаниях предъявляемого им обвинения (см. постановление Европейского суда по правам человека от 19 декабря 1989 г. по делу «Камасинский против Австрии» (*Kamasinski v. Austria*), пункт 79). В уголовном судопроизводстве требование пункта 1 статьи 6 ЕКПЧ о «справедливом судебном разбирательстве» предполагает, что обвиняемые имеют право оспаривать доказательства, собранные против них, а также правовые основания обвинения.
60. В странах, где прокурор осуществляет надзор за следствием, он также должен обеспечить соблюдение прав обвиняемого. В странах, где следствие по уголовным делам ведётся органами полиции или силами иных правоохранительных органов, гарантами свобод индивидов (*habeas corpus*), особенно в отношении предварительного заключения, выступают судьи, которые также обязаны обеспечить соблюдение прав обвиняемого.
61. Однако во многих странах обязанности надзора за соблюдением прав обвиняемых возлагаются на судью и прокурора только после завершения следственных действий и с началом рассмотрения обвинения. В этот момент прокурор, получивший заключение следователя, и судья, производящий оценку предъявленных обвинений и собранных доказательств, должны проследить за тем, чтобы каждый обвиняемый в уголовном правонарушении был, в частности, незамедлительно и подробно проинформирован на доступном ему языке о характере и основаниях выдвигаемых против него (неё) обвинений.
62. В зависимости от характера полномочий, предоставляемых прокурорам и судьям в конкретной стране, они должны обеспечить обвиняемому достаточное время и возможности для подготовки к защите, если необходимо, с помощью официально назначенного адвоката, услуги которого оплачиваются государством, при необходимости, предоставить ему переводчика и проследить за тем, чтобы обвиняемый мог ходатайствовать о совершении действий, необходимых для установления истины.
63. После передачи дела в суд полномочия судьи и прокурора меняются в зависимости от роли, которую они играют в ходе судебного разбирательства. В любом случае, при проявлении любого неуважения к правам обвиняемого прокурор или судья или они оба, в зависимости от конкретной национальной системы, должны обратить внимание на эту ситуацию и со всей объективностью исправить её.

IV. ОТНОШЕНИЯ СУДЕЙ И ПРОКУРОРОВ ВНЕ УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ СФЕРЫ И В ВЕРХОВНЫХ СУДАХ

64. В зависимости от государства, в котором они осуществляют свою деятельность, перед прокурорами могут стоять задачи и на них могут возлагаться функции вне уголовно-правовой сферы⁷³. В тех странах, где на прокуроров возложены такие функции, они, среди прочего, могут включать вопросы гражданского, административного, хозяйственного права, права социального обеспечения, избирательного и трудового права, а также вопросы охраны окружающей среды, защиты социальных прав и интересов уязвимых групп населения (таких, как подростки, инвалиды и люди с очень низким уровнем дохода). В этом отношении роль прокуроров не должна позволять им оказывать неправомерное воздействие на процесс принятия судьями решений (пункт 13 Декларации).

⁷² См. Заключение КЕСС № 8 (2006) «О роли судей в защите верховенства права и прав человека в контексте терроризма».

⁷³ См., например, Заключение КСЕП № 3 «О роли прокуратуры вне уголовно-правовой сферы».

* *Mutatis mutandis* (лат.) – с учетом необходимых изменений (прим. переводчика).

65. Заслуживают также упоминания функции, которые в некоторых странах возложены на государственных прокуроров в верховных судах. Эти функции сравнимы с теми, которые выполняют генеральный адвокат в Суде Европейских сообществ. В судебных органах такого уровня генеральный прокурор (или эквивалентное должностное лицо) не является стороной процесса и не представляет государство. Он является самостоятельным независимым лицом, которое представляет заключения по каждому делу или только по делам, вызывающим особый интерес, для разъяснения суду всех вопросов права, находящихся на его рассмотрении, с целью обеспечить правильное применение закона.
66. В соответствии с принципом верховенства права в демократическом обществе все такие полномочия прокуроров, а также процедуры реализации некоторых из них, должны быть чётко установлены законом. Когда прокуроры действуют вне уголовно-правовой сферы, они обязаны учитывать исключительную компетенцию судьи или суда и следующие принципы, сложившиеся в рамках судебной практики:
- i. Участие прокуроров в судопроизводстве не должно влиять на независимость судов;
 - ii. В отношении задач и действий прокуроров вне уголовно-правовой сферы, с одной стороны, должен соблюдаться принцип разделения властей, а, с другой стороны, следует учитывать функции судов по защите прав человека;
 - iii. Без ущерба для своих прерогатив по представлению интересов общества и государства прокуроры имеют такие же права и обязанности, как и другая сторона процесса, и не вправе иметь привилегированное положение в процессе (принцип равенства сторон);
 - iv. Действия прокуроров по защите интересов общества и государства, а также по защите прав отдельных лиц не должны нарушать принцип обязательности вступивших в силу решений судов (*res judicata*), с учётом некоторых исключений, установленных в соответствии с международными обязательствами, включая судебную практику.

Другие упомянутые в Декларации принципы применяются *mutatis mutandis** ко всем функциям прокуроров вне уголовно-правовой сферы (пункт 13 Декларации).

V. СУДЬИ, ПРОКУРОРЫ И СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

(пункт 11 Декларации)

67. В демократическом обществе средства массовой информации играют существенную роль — как в целом, так и, более конкретно, применительно к судебной системе. Публикации в средствах массовой информации о работе судов оказывают существенное влияние на восприятие обществом качества судебной системы и возможности получения правовой защиты интересов граждан. Открытость деятельности судов также содействует справедливости и честности судопроизводства, поскольку обеспечивает защиту интересов сторон искового производства и обвиняемых от непрозрачного осуществления правосудия.
68. Повышение внимания к рассмотрению дел в уголовных и гражданских судах со стороны средств массовой информации и широкой общественности вызвало рост интереса к той информации, которой судьи и прокуроры делятся со средствами массовой информации.
69. В демократическом обществе уровень доверия к судам со стороны общественности имеет основополагающее значение⁷⁴. Публичный характер слушаний — одно из важнейших средств повышения доверия к судам.
70. В Совете Европы этому вопросу посвящены два важнейших документа: а) Рекомендация Rec(2003)13 о представлении информации о судебном рассмотрении уголовных дел через средства массовой информации, и б) Заключение Консультативного совета европейских судей (КЕСС) № 7 «О правосудии и обществе» (2005 г.).

⁷⁴ По данному вопросу см. дело «Олуич против Республики Хорватия» (*Olujić v. Croatia*), Европейский суд по правам человека (жалоба № 22330/05).

* *Mutatis mutandis* (лат.) — с учетом необходимых изменений (прим. переводчика).

71. В свете права граждан на получение информации, представляющей общественный интерес, журналистам должна быть предоставлена вся информация, необходимая им для репортажей и комментариев о работе судебной системы. При этом должны учитываться дискреционные обязанности судей и прокуроров в отношении дел, которые ожидают рассмотрения, а также ограничения, установленные национальным законодательством и практикой Суда.
72. Средства массовой информации так же, как судьи и прокуроры, обязаны соблюдать основополагающие принципы: презумпция невиновности⁷⁵ и право на справедливое судебное разбирательство, право участвующих лиц на неприкосновенность частной жизни, необходимость избегать нарушения принципа беспристрастности участвующих в разбирательстве дела судей и прокуроров (в том числе в плане внешних проявлений).
73. Освещение в средствах массовой информации дел, находящихся в стадии расследования или судебного разбирательства, может являться существенным вмешательством и служить источником неправомерного воздействия на судей, присяжных и прокуроров, участвующих в конкретных делах. Для успешного противодействия этому от судей и прокуроров требуется высокий профессионализм, соблюдение этических норм и умение воздерживаться от преждевременных комментариев по незавершённым делам.
74. Наличие специально обученного персонала, например, работников по связям со средствами массовой информации или группы судей и прокуроров, прошедших специальную подготовку для общения с журналистами, могло бы содействовать предоставлению журналистами аккуратной информации о работе и решениях судов, а также оказанию судьям и прокурорам помощи в данной сфере.
75. Судьи и прокуроры обязаны уважать роль каждого из них в судебной системе. Для каждой из этих профессий должны быть разработаны рекомендации или кодекс передовой практики, применяемые при общении со средствами массовой информации⁷⁶. Некоторые кодексы этических норм, принятые на национальном уровне, предписывают судьям воздерживаться от публичных комментариев по незаконченным делам с целью недопущения заявлений, которые позволили бы усомниться в беспристрастности судей⁷⁷, и нарушения презумпции невиновности. В любом случае судьи выражают своё мнение, в первую очередь, при вынесении решений; если судьи общаются с журналистами по незаконченным делам или по тем, по которым уже вынесены решения в соответствии с законом, от них требуются осторожность и тщательный выбор формулировок⁷⁸. Прокурорам следует с осторожностью комментировать избранную судьёй процедуру рассмотрения дела или вынесенное судьёй решение, выражая своё возможное несогласие с таким решением путём подачи апелляции, если это предусмотрено законом.

VI. СУДЬИ, ПРОКУРОРЫ И МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

(пункт 12 Декларации)

76. В целях обеспечения эффективной защиты прав человека и основных свобод необходимым и важным условием является международное сотрудничество, особенно между государствами-членами Совета Европы, на основе ценностей, закреплённых в соответствующих международных документах, в частности, в ЕКПЧ. Международное сотрудничество должно строиться на взаимном доверии. Информация, полученная в процессе международного сотрудничества и используемая в судебных разбирательствах, должна быть прозрачной с точки зрения её содержания и происхождения, она должна быть доступна судьям, прокурорам и сторонам, участвующим в процессе. Нельзя допускать международное правовое сотрудничество без проведения судебного мониторинга или без надлежащего учёта, в частности, права на защиту и защиты персональных данных.

⁷⁵ См., помимо прочего, принцип I Приложения к Рекомендации Rec(2003)13 и соответствующую пояснительную записку.

⁷⁶ Предложены для судей и журналистов в Заключении КЕС № 7 (2005) «О правосудии и обществе», пункт 39.

⁷⁷ См., например, Заключение КЕС № 3 (2003) «Об этике и ответственности судей», п. 40.

⁷⁸ См., например, дело «Дактарас против Литвы» (*Daktaras v. Lithuania*), Европейский суд по правам человека (жалоба № 42095/98) и дело «Олуич против Хорватии» (*Olujić v. Croatia*), Европейский суд по правам человека (жалоба № 22330/05).