



Превод от английски език



КСЕП(2021)6

Страсбург, 26 ноември 2021 г.

## КОНСУЛТАТИВЕН СЪВЕТ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ПРОКУРОРИ (КСЕП)

### Становище № 16 (2021) на КСЕП:

**Последици от решенията на международните съдилища и органите, учредени с международни договори, по отношение на практическата независимост на прокурорите**

#### I. Въведение: цел и обхват на Становището

1. В съответствие с мандата, даден му от Комитета на министрите, Консултативният съвет на европейските прокурори (КСЕП) изготви настоящото Становище относно последиците от решенията на международните съдилища и органите, учредени с международни договори, по отношение на практическата независимост и ефективната автономия на прокурорите и свързаните с това аспекти.
2. Тази тема беше избрана от КСЕП с цел да се подчертае въздействието на решенията на международните съдилища и органите, учредени с международни договори, върху независимостта на прокурорите. Макар че много от тези решения са фокусирани по-скоро върху независимостта на съдебната власт, тази независимост е тясно свързана с независимостта на прокурорите, тъй като независимостта и автономията на прокуратурите представляват неизбежна естествена последица от независимостта на съдебната власт<sup>1</sup>. Прокурорите следва да бъдат автономни в процеса на вземане на решения и следва да изпълняват задълженията си без външен натиск или намеса, като

<sup>1</sup> Вж Становище № 9 (2014) на КСЕП относно европейските норми и принципи, засягащи прокурорите, Римска харта, Раздел IV.

се имат предвид принципите на разделение на властите и отчетност<sup>2</sup>. Следователно, следва да бъдат приети подходящи разпоредби в държавите членки, в духа на уреждащите независимостта на съдиите, за да се укрепят и независимостта, отчетността и моралът на прокурорите<sup>3</sup>.

3. Системите на наказателното правораздаване се различават в Европа. Различните системи имат своите корени в различни правни култури и поради това няма еднообразен модел за всички държави. Например, съществуват важни разлики между системи, които, в рамките на наказателното производство, са основани по същността си на състезателното начало, и такива, които са основани на служебното начало<sup>4</sup>. Независимо от това, през вековете европейските системи на наказателното правораздаване са заемали много една от друга, така че днес вероятно двете споменати начала не са прокарани никъде в чист вид. Това заемане между системите е довело до определена степен на сближаване<sup>5</sup>.
4. Най-важният фактор за сближаване и този, който реално обединява всички тези системи, е изискването за независимостта на прокуратурите като предпоставка за върховенството на закона и независимостта на съдебната власт, както е посочено в точка 2 от настоящото Становище. Поради сериозните последици за отделното лице от едно наказателно разследване и съдебен процес, тъй като той може да доведе до осъждане и налагане на наказание, прокурорът трябва да действа внимателно и справедливо, когато взема решение дали да ангажира наказателна отговорност и за какви обвинения. В тази връзка, един прокурор, подобно на съдия, не може да извършва дейност по дело, по което има личен интерес и поради това може да бъде обект на определени професионални ограничения, целящи да запазят неговата непристрастност и почтеност<sup>6</sup>.
5. Независимостта на прокурорите е задължително условие, за да могат те да изпълняват мисията си. Тя укрепва ролята им в правовата държава и в обществото и освен това е гаранция, че съдебната система ще работи справедливо и ефективно и че ще бъдат реализирани пълните ползи от независимостта на съдебната власт. По този начин, подобно на независимостта, осигурена за съдиите, независимостта на прокурорите не е прерогатив или привилегия, предоставена в техен интерес, а гаранция в интерес на едно справедливо, непристрастно и ефективно правосъдие, което защитава и публичните интереси и частните интереси на засегнатите лица<sup>7</sup>.

---

<sup>2</sup> Вж Становище № 9 (2014) на КСЕП относно европейските норми и принципи, засягащи прокурорите, Римска харта, Раздел V.

<sup>3</sup> Вж Становище № 13 (2018) на КСЕП относно независимост, отчетност и етика на прокурорите, Препоръки, Раздел i.

<sup>4</sup> Вж Доклад относно европейските стандарти по отношение на независимостта на съдебната система: Част II – Прокуратура – приет от Венецианската комисия на нейната 85-та пленарна сесия (Венеция, 17–18 декември 2010 г.), точка 7.

<sup>5</sup> Вж Доклад относно европейските стандарти по отношение на независимостта на съдебната система: Част II – Прокуратура – приет от Венецианската комисия на нейната 85-та пленарна сесия (Венеция, 17–18 декември 2010 г.), точка 9.

<sup>6</sup> Вж Доклад относно европейските стандарти по отношение на независимостта на съдебната система: Част II – Прокуратура – приет от Венецианската комисия на нейната 85-та пленарна сесия (Венеция, 17–18 декември 2010 г.), точки 16-17.

<sup>7</sup> Вж Становище № 4 (2009) на КСЕП относно отношенията между съдиите и прокурорите в демократичното общество, точка 27.

6. В държави, в които прокуратурата е част от или подчинена на правителството, държавата трябва да гарантира, че естеството и обхватът на неговите правомощия по отношение на прокуратурата, са ясно определени от закона и че правителството упражнява правомощията си по един прозрачен начин и в съответствие с международни договори и стандарти, националното законодателство и общите принципи на правото<sup>8</sup>.
7. Поради това независимостта и автономията на прокурорите и прокуратурите следва да бъдат насърчавани<sup>9</sup> и гарантирани от закона, на най-високото възможно ниво, по начин сходен с този за съдиите. В държавите, в които прокуратурата е независима от правителството, държавата трябва последователно да предприема ефективни мерки, за да гарантира, че естеството и обхватът на тази независимост са установени от закона<sup>10</sup>, а не просто от административна подзаконова нормативна уредба. Напълно независимата система на прокуратурата остава гаранция за безусловна безпристрастност на прокурорите.
8. Съдебната практика на международните съдилища и решенията на органите, учредени с международни договори, също могат да играят важна роля. Настоящото Становище има за цел да изследва въздействието върху независимостта на прокуратурите и на отделните прокурори на тези практики и решения.
9. Това Становище е изготвено въз основа на Европейката конвенция за правата на човека (оттук нататък наричана ЕКПЧ) и относимата съдебна практика на Европейския съд по правата на човека (оттук нататък наричан ЕСПЧ), както и на съдебната практика на Съда на Европейския съюз (оттук нататък наричан СЕС) и решенията на съответните органи, учредени с международни договори, на Организацията на обединените нации.
10. Това Становище е основано и на предходните Становища на КСЕП, по-специално Становище № 9 (2014) относно европейските норми и принципи, засягащи прокурорите, включително Римската харта, и Становище № 13 (2018) относно независимост, отчетност и етика на прокурорите, както и на Препоръка Rec(2000)19 на Комитета на министрите към държавите членки за ролята на прокуратурата в системата на наказателното правосъдие (оттук нататък наричана Препоръка Rec(2000)19) и Препоръка Rec(2012)11 на Комитета на министрите за ролята на прокуратурата извън системата на наказателното правосъдие (оттук нататък наричана Препоръка Rec(2012)11).
11. Освен това КСЕП се е запознал с Ръководните принципи на ООН за ролята на прокурорите, приети през 1990 г.<sup>11</sup>, както и със Стандартите за професионална отговорност и изложение на основните права и задължения на прокурорите, приети през 1999 г. от Международната асоциация на прокурорите (МАП)<sup>12</sup>.

<sup>8</sup> Вж Становище № 9 (2014) на КСЕП относно европейските норми и принципи, засягащи прокурорите, точка 33.

<sup>9</sup> Вж Становище № 9 (2014) на КСЕП относно европейските норми и принципи, засягащи прокурорите, Римска харта, Раздел IV.

<sup>10</sup> Вж Rec(2000)19, точка 14. Вж също Становище № 9(2014) на КСЕП относно европейските норми и принципи, засягащи прокурорите, точка 33.

<sup>11</sup> От Осмия конгрес на ООН за предотвратяване на престъпността и за работата със закононарушителите, Хавана, Куба, 27 август до 7 септември 1990 г.

<sup>12</sup> Тези Стандарти служат като международен еталон за поведението на отделните прокурори и на прокуратурите. Те предвиждат, че използването на прокурорска преценка, когато това е позволено в конкретна

12. В хода на подготовката на настоящото Становище, КСЕП стъпи а значителния принос на г-н Joao Manuel da Silva Miguel (Португалия), г-н Jose Manuel Santos Pais (Португалия), г-жа Jana Zezulova (Република Чехия) и г-жа Ioana Bara-Busila (Румъния), и им благодари за техния ценен принос за тази разработка.

## II. Решения на международните съдилища във връзка с практическата независимост на съдебната власт като цяло и по-специално на прокурорите и прокуратурите

### A. Принципи, разработени от КСЕП по отношение на независимостта на прокурорите и прокуратурите

13. Според КСЕП, концепцията за независимост означава, че прокурорите не са подложени на незаконно вмешателство при изпълнението на задълженията им, така че да се осигури пълно зачитане и прилагане на закона и принципа на върховенство на закона, и че не са положени на никакъв политически натиск или незаконно влияние от какъвто и да е характер. Независимостта се прилага не само спрямо прокуратурата като цяло, но и спрямо конкретните ѝ органи и спрямо отделните прокурори<sup>13</sup>.
14. От практическа гледна точка, горепосоченото определение води до няколко важни принципа, за да се превърне тази независимост в реалност:
- на първо място, мерките за тази независимост следва да бъдат установени чрез съответна правна уредба, като тези за независимостта на съдиите<sup>14</sup>;
  - следователно, статутът, независимостта, наемането на работата и кариерното развитие на прокурорите следва, подобно на съдиите, да бъдат ясно определени от закона и ръководени от прозрачни и обективни критерии<sup>15</sup>;
  - статусът на прокурорите следва да осигури тяхната външна и вътрешна независимост, за предпочитане чрез разпоредби на най-високо законодателно равнище, гарантиращи тяхното прилагане от независим орган, като Прокурорски съвет, по-специално за назначения, кариерно развитие и дисциплина<sup>16</sup>. По-специално, необходимо е да се осигури надлежен мандат и подходящи мерки за повишаването, дисциплинарите мерки и уволнението на прокурори<sup>17</sup>;

юрисдикция, следва да се упражнява независимо и да няма политическа намеса в нея. Ако непрокурорски органи имат правото да дават общи или конкретни указания на прокурорите, тези указания следва да бъдат прозрачни, съвместими със законовата власт и да бъдат подчинени на утвърдени насоки за предпазване на действителността и възприятието за независимостта на прокурорите.

<sup>13</sup> Вж Становище № 13 (2018) на КСЕП относно независимост, отчетност и етика на прокурорите, точки 15-16.

<sup>14</sup> Вж Становище № 13 (2018) на КСЕП относно независимост, отчетност и етика на прокурорите, Препоръки, Раздел i.

<sup>15</sup> Вж Становище № 13 (2018) на КСЕП относно независимост, отчетност и етика на прокурорите, Препоръки, Раздел iii.

<sup>16</sup> Вж Становище № 13 (2018) на КСЕП относно независимост, отчетност и етика на прокурорите, Препоръки, Раздел iii.

<sup>17</sup> Вж Доклад относно европейските стандарти по отношение на независимостта на съдебната система: Част II – Прокуратура – приет от Венецианската комисия на нейната 85-та пленарна сесия (Венеция, 17–18 декември 2010 г.), точка 18; вж също Становище № 9 (2014) на КСЕП относно европейските норми и принципи, засягащи прокурорите, точка 53.



- в хода на кариерата им, включително за назначаване на работа и повишаване, прокурорите следва да бъдат избирани въз основа на техните умения, знания и етични ценности и да получават адекватно обучение, за да изпълняват функциите си независимо и безпристрастно и при пълно зачитане на етичните стандарти<sup>18</sup>;
- указанията от страна на изпълнителната власт по конкретни дела са принципно нежелателни. В този контекст, указанията да не се провежда наказателно преследване трябва да бъдат забранени, а указанията да се провежда наказателно преследване трябва да бъдат строго уредени в съответствие с Препоръка Rec(2000)19<sup>19</sup>;
- общи указания за приоритетите на прокурорските дейности, както те произтичат от закона, развитието на международно сътрудничество или изисквания, свързани с организацията на прокуратурата следва да бъдат давани винаги в съответствие със закона, по един напълно прозрачен начин и изцяло в писмена форма<sup>20</sup>. Ако прокурорите получават указания от своите ръководители в прокуратурата, те следва да бъдат представени в писмена форма, да бъдат дадени по прозрачен начин и винаги с цел да бъде приложен законът, като се търси истината и се гарантира надлежното правораздаване и същевременно се зачитат правата на човека и основните свободи<sup>21</sup>;
- статусът, възнаграждението и третирането на прокурорите, както и предоставянето на финансови, човешки и други ресурси, разпределени за прокуратурите, следва да съответстват – така че да са съпоставими с тези при съдиите – на значимостта на мисията и специфичните задължения на прокурорите<sup>22</sup>;
- държавите членки следва да защитават прокурорите и, в зависимост от случая, членовете на техните семейства и препитанието им, при изпълнение на функциите им<sup>23</sup>;
- в своите системи на административна и йерархична организация, държавите членки, ако желаят да предоставят или да поддържат статута на съдебна власт за прокурорите по смисъла на Европейката конвенция за правата на човека, следва да гарантират, че същите разполагат с всички гаранции, по-специално изискваните за независимост, инкорпорирани в този статут<sup>24</sup>;

<sup>18</sup> Вж Становище № 13 (2018) на КСЕП относно независимост, отчетност и етика на прокурорите, Препоръки, Раздел ii.

<sup>19</sup> Вж Становище № 13 (2018) на КСЕП относно независимост, отчетност и етика на прокурорите, Препоръки, Раздел iv.

<sup>20</sup> Вж Становище № 13 (2018) на КСЕП относно независимост, отчетност и етика на прокурорите, точки 34-35.

<sup>21</sup> Вж Становище № 13 (2018) на КСЕП относно независимост, отчетност и етика на прокурорите, точка 40, Препоръки, Раздел vi.

<sup>22</sup> Вж Становище № 13 (2018) на КСЕП относно независимост, отчетност и етика на прокурорите, Препоръки, Раздел xi.

<sup>23</sup> Вж Становище № 13 (2018) на КСЕП относно независимост, отчетност и етика на прокурорите, Препоръки, Раздел ix.

<sup>24</sup> Вж Становище № 13 (2018) на КСЕП относно независимост, отчетност и етика на прокурорите, Препоръки, Раздел xii.

- широката общественост и заинтересуваните лица следва при поискване да получават подходяща информация за прокуратурата и дейностите по наказателно преследване. Успоредно с това, прокурорите следва да играят ключова роля при разпространението на тази информация чрез подходящи канали и в съответствие със закона, същевременно гарантирайки зачитане на прокурорската независимост, презумпцията за невинност, необходимостта от разследване, защита на личните данни и други относими аспекти<sup>25</sup>.

15. Що се отнася, по-специално, до мандата на прокурорите, е важно да се припомни позицията, подкрепена от Венецианската комисия, че прокурорите следва да се ползват от кариерата си до пенсиониране. Назначенията за ограничени периоди с възможността за преназначение крият риска прокурорът да взема своите решения не на основание на закона, но с идеята да удовлетвори тези, които ще го преназначат<sup>26</sup>.

## Б. Съдебна практика на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ)

16. Член 6 от Европейската конвенцията предвижда, че всеки има правото на независим и безпристрастен съд, създаден в съответствие със закона. Има обширна съдебна практика за това, какъв следва да бъде независимият съд. Относителността на концепцията произтича от факта, че той е елемент от съдебната система, който е от жизненоважно значение за укрепването и функционирането на върховенството на закона. Независимият и безпристрастен съд гарантира спазването на правата на човека и основните свободи и е от решаващо значение за осигуряването на общественото доверие в правосъдната система в едно демократично общество.

17. Независимостта и автономията на прокурорите са разглеждани до този момент от ЕСПЧ само в ограничена степен, за разлика от съдебната практика по отношение на съдиите, която е много по-изчерпателна. Тези концепции във връзка с прокурорите, са само маркирани в някои решения. Тъй като обаче независимостта и автономията на прокуратурите представляват, според становището на КСЕП, неизбежна естествена последица от независимостта на съдебната власт<sup>27</sup> (също вж. точки 2 и 4 от настоящото Становище), насоките, предоставени от решенията по отношение на съдебната власт може също да бъдат съответно приложими в известна степен спрямо прокуратурите.

18. Концепцията за независим съд изисква независимост не само от изпълнителната власт и страните по производството, но и от законодателя<sup>28</sup>. Освен това, за да се определи дали един съд може да бъде считан за независим съгласно изискванията на член 6 от ЕКПЧ, може да е от значение и независимият облик<sup>29</sup>.

<sup>25</sup> Вж Становище № 13 (2018) на КСЕП относно независимост, отчетност и етика на прокурорите, Препоръки, Раздел vii.

<sup>26</sup> Вж Доклад относно европейските стандарти по отношение на независимостта на съдебната система: Част II – Прокуратура – приет от Венецианската комисия на нейната 85-та пленарна сесия (Венеция, 17–18 декември 2010 г.), точка 50.

<sup>27</sup> Вж Становище № 9 (2014) на КСЕП относно европейските норми и принципи, засягащи прокурорите, Римска харта, Раздел IV.

<sup>28</sup> *Ninn-Hansen v. Denmark* (реш.), № 28972/95, 18 май 1999 г., параграф 93.

<sup>29</sup> *Sramek v. Austria*, № 8790/79, 22 октомври 1984 г., §42. Вж, съответно, *Campbell and Fell v. the United Kingdom*, №№ 7819/77 и 7878/77, 28 юни 1984 г., Серия А № 80, стр. 39-40, параграф 78; и *Piersack v. Belgium*, № 8692/79, 1 октомври 1982 г., Серия А № 53, стр. 14-15, параграф 30.

19. ЕСПЧ допълнително хвърля светлина върху важността на независимия облик и посочва, че това, което е от значение, е доверието, която съдилищата в едно демократично общество трябва да вдъхват в обществеността и – преди всичко, доколкото става дума за наказателно производство – в обвиняемия<sup>30</sup>.
20. Спазването на изискването за независим съд се оценява на базата на законоустановени критерии, като начина на назначаване на неговите членове и продължителността на техния мандат, или съществуването на достатъчно гаранции срещу риска от външен натиск<sup>31</sup>.
21. По-специално, несменяемостта на съдиите от изпълнителната власт по време на техния мандат като цяло се счита за естествена последица от независимостта им и по този начин е включена в гаранциите на член 6 от ЕКПЧ<sup>32</sup>.
22. Макар ЕСПЧ да е установил, че член 6 от ЕКПЧ изисква от съдилищата да бъдат независими не само от изпълнителната власт и от страните, но и от законодателната власт, самото назначаване на съдиите от Парламента не може да се тълкува като създаващо съмнения в тяхната независимост или безпристрастност<sup>33</sup>.
23. Назначаването на съдиите от изпълнителната власт може да бъде допустимо, при условие че назначените лица не са под влияние или натиск при изпълнението на тяхната роля по правораздаване<sup>34</sup>.
24. Изискването за безпристрастност има два аспекта: първо, съдът трябва да няма субективни лични предразсъдъци или уклони и, на второ място, той трябва да е независим от обективна гледна точка, което означава, че той трябва да предлага достатъчни гаранции за изключване на каквото и да е легитимно съмнение относно неговата безпристрастност<sup>35</sup>.
25. Що се отнася до продължителността на мандата на съдиите, не е определен конкретен мандат като необходим минимум. Макар несменяемостта на съдиите от изпълнителната власт по време на мандата им принципно да се счита за естествена последица от тяхната независимост<sup>36</sup>, липсата на формално признаване на тази несменяемост в закона не предполага сама по себе си липса на независимост, при

---

<sup>30</sup> *Şahiner v. Turkey*, № 29279/95, 25 септември 2001 г., § 44. За гражданскоправния аспект, вж *Sacilor Lormines v. France*, № 65411/01, 9 ноември 2006 г., § 63; *Grace Gatt v. Malta*, № 46466/16, 8 октомври 2019 г., § 85.

<sup>31</sup> *Mustafa Tunç and Fecire Tunç v. Turkey* [Голяма камера], № 24014/05, 14 април 2015 г., § 221; *Findlay v. the United Kingdom*, № 22107/93, 25 февруари 1997 г., § 73; *Bryan v. the United Kingdom*, № 19178/91, 22 ноември 1995 г., Серия А № 335-А, стр. 15, параграф 37. По отношение на гражданскоправния аспект, вж *Langborger v. Sweden*, № 11179/84, 22 юни 1989 г., § 32; *Kleyn and Others v. the Netherlands* [Голяма камера], (№№ 39343/98, 39651/98, 43147/98 et 46664/99), 6 май 2003 г., § 190.

<sup>32</sup> *Campbell and Fell v. the United Kingdom*, №№ 7819/77 и 7878/77, 28 юни 1984 г., Серия А № 80, стр. 39-40, параграф 80.

<sup>33</sup> *Filippini v. San Marino* (реш.), № 10526/02, 26 август 2003 г., § 8; *Ninn-Hansen v. Denmark* (реш.), № 28972/95), 18 май 1999 г., §§ 89, 93.

<sup>34</sup> *Henryk Urban and Ryszard Urban v. Полша*, № 23614/08, 30 ноември 2010 г., § 49; *Campbell and Fell v. the United Kingdom*, №№ 7819/77 и 7878/77, 28 юни 1984 г., § 79; *Maktouf and Damjanović v. Bosnia and Herzegovina* [Голяма камера], № 2312/08 и 34179/08, 18 юли 2013 г., § 49.

<sup>35</sup> *Findlay v. the United Kingdom*, 25 февруари 1997 г., Reports of Judgments and Decisions 1997-I, стр. 281, § 73.

<sup>36</sup> *Campbell and Fell v. the United Kingdom*, №№ 7819/77 и 7878/77, 28 юни 1984 г., Серия А № 80, стр. 39-40, параграф 80.

условие че несменяемостта е призната фактически и са налице други необходими гаранции<sup>37</sup>.

26. Съдебната независимост изисква отделните съдии да не бъдат подлагани на нерегламентирани влияние не само извън съдебната власт, но и в нейните рамки. Тази вътрешна съдебна независимост изисква спрямо тях да не се прилагат директиви или натиск от колегите съдии или от тези, които имат административни отговорности в съда, като председателя на съда или председателя на отделение в съда<sup>38</sup>.
27. По-специално, може да се каже, че съмнения относно независимостта и безпристрастността на съда по делото са обективно обосновани поради многократната и честа смяна на членовете на състава по наказателното дело, която е извършвана поради причини, които не могат да бъдат установени и не е ограничена от процесуални гаранции<sup>39</sup>.
28. В тази връзка, когато членовете на един съдебен състав включват лица, които са в подчинена позиция от гледна точка на техните задължения и организацията на службата им спрямо една от страните, обвиняемите могат да имат законно съмнение относно независимостта на тези лица. Тази ситуация сериозно засяга доверието, което съдилищата трябва да вдъхват в едно демократично общество<sup>40</sup>.
29. Принципите, приложими при определяне дали един съд може да бъде считан за независим и безпристрастен по смисъла на ЕКПЧ, се прилагат не само спрямо професионалните съдии, но и спрямо съдебните заседатели и членовете на съдебно жури<sup>41</sup>.
30. В едно демократично общество, и съдилищата и следствените органи трябва да останат свободни от политически натиск. По този начин е в обществен интерес да се поддържа доверие в независимостта и политическата неутралност на прокурорските органи на държавата<sup>42</sup>.
31. Освен това, за да бъде едно разследване ефективно, лицата, отговарящи за извършването на разследването, трябва да бъдат независими и безпристрастни – и юридически и на практика. Това означава не само липса на йерархична или институционална връзка със замесените в събитията, но и практическа независимост<sup>43</sup>.
32. Трябва да има достатъчен елемент на обществено наблюдение върху разследването

<sup>37</sup> *Campbell and Fell v. the United Kingdom*, №№ 7819/77 и 7878/77, 28 юни 1984 г., § 80.

<sup>38</sup> *Parlov-Tkalčić v. Croatia*, № 24810/06, 22 декември 2009 г., § 86; *Daktaras v. Lithuania*, № 42095/98, 10 октомври 2000 г., § 36; *Мусейев срещу Русия*, № 62936/00, 9 октомври 2008 г., § 184, *Sacilor Lormines v. France*, № 65411/01, 9 ноември 2006 г., § 59.

<sup>39</sup> *Мусейев срещу Русия*, № 62936/00, 9 октомври 2008 г., § 184.

<sup>40</sup> *Şahiner v. Turkey*, № 29279/95, 25 септември 2001 г., § 45.

<sup>41</sup> *Holm v. Sweden*, № 14191/88, 25 ноември 1993 г., § 30.

<sup>42</sup> *Guja v. Moldova* № 14277/04, 12 февруари 2008 г., § 86 и 90.

<sup>43</sup> *Коледи срещу България*, № 1108/02, 5 ноември 2009 г., §193; *Ramsahai and Others v. the Netherlands* [Голяма камера], № 52391/99, 15 май 2007 г., §§ 321-332; *Khaindrava and Dzamashvili v. Georgia*, № 18183/05, 8 юни 2010 г., §§ 59-61; *Tahsin Acar v. Turkey* [Голяма камера], № 26307/95, 8 април 2004 г., §§ 222-225; *Güleç v. Turkey*, № 21593/93, 27 юли 1998 г., § 82; *Scavuzzo-Hager and Others v. Switzerland*, № 41773/98, 7 февруари 2006 г., §§ 78 и 80-86; и *Ergi v. Turkey*, № 23818/94, 28 юли 1998 г., §§ 83-84.

или резултатите от него, за да се осигури отчетността на практика както и на теория, за да се поддържа общественото доверие в спазването от органите на властта на върховенството на закона и за да се предотврати каквато и да е поява на тайно съглашение за или търпимост към незаконни действия<sup>44</sup>.

33. Общите процесуални гаранции, приложими в държавите членки, включват разпоредби, гарантиращи институционалната или функционалната независимост на прокурорите, независимо дали са членове на съдебната власт или държавни служители<sup>45</sup>. Освен това, в някои държавни членки, прокурорите са защитени от нерегламентиран натиск чрез допълнителни гаранции, като задължението да бъдат наказателно преследвани всички престъпления, с изключение на малозначителните<sup>46</sup> (въз основа на необходимостта да се спазва принципът на законност). В някои други държави членки, които признават принципа на преценка по кои случаи да се осъществява наказателно преследване, се отдава значение на прозрачността на официалните насоки<sup>47</sup>.
34. Системите на прокуратурата в някои държави членки са структурирани йерархично с право на по-горестоящите прокурори да дават разпореждания и указания на по-низшестоящите прокурори. Въпреки тази структура, в правните системи на държавите членки са въведени редица гаранции, за да се осигури ефективността и независимостта на органите, отговарящи за наказателните разследвания, спрямо горестоящите прокурори. Сред тези гаранции са:
- прехвърляне на делото на друг субект в или извън системата на прокуратурата;
  - специални процедури за разследване в случаи, включващи подозрение срещу горестоящи прокурори;
  - временно отстраняване на заподозрения прокурор (в случая на най-горестоящия прокурор, това решение би било взето от политическите органи, отговорни за неговото назначаване); и
  - общи гаранции, като гаранциите, осигуряващи функционална независимост на прокурорите от тяхната йерархия и съдебен контрол на актовете на прокуратурата<sup>48</sup>.
35. През 2020 г., ЕСПЧ изрично се спира на независимостта на прокурорите, като посочва, че отстраняването от длъжност на главен прокурор и причините, обосноваващи го в този конкретен случай, трудно могат да бъдат сметени за съответстващи с конкретното отчитане на естеството на съдебната функция като независим клон на държавната власт и на принципа на независимостта на прокурорите, която – според Съвета на Европа и относимите международни инструменти – е ключов елемент за поддържането на съдебната независимост. На фона на това, изглежда, че преждевременното отстраняване на жалбоподателя от длъжността ѝ на главен

<sup>44</sup> *Ангелова срещу България*, № 38361/97, ЕКПЧ 2002 IV, § 140.

<sup>45</sup> *Колеви срещу България*, № 1108/02, 5 февруари 2010 г., §§ 148-149; *Vasilescu v. Romania*, № 27053/95, 22 май 1998 г., §§ 40-41; *Pantea v. Romania*, № 33343/96, 3 юни 2003 г., § 238; *Moulin v. France*, № 37104/06, 23 ноември 2011 г., §§ 57.

<sup>46</sup> *Колеви срещу България*, № 1108/02, 5 февруари 2010 г., §§ 149.

<sup>47</sup> *Колеви срещу България*, № 1108/02, 5 февруари 2010 г., §§ 149.

<sup>48</sup> *Колеви срещу България*, № 1108/02, 5 ноември 2009 г., § 142.



прокурор е накърнило самата цел на поддържането на независимостта на съдебната власт<sup>49</sup>.

36. ЕСПЧ посочва, че изпълнителната власт на държавата не може да отстранява главни прокурори без независим съдебен контрол<sup>50</sup> и също така отбелязва, че преждевременното прекратяване на мандата на жалбоподателя е било особено тежка санкция, която несъмнено е имала „охлаждащо действие”, в смисъл такъв, че трябва да е възпряла не само нея, но и другите прокурори и съдии в бъдеще от участие в публичен дебат по законодателните реформи, засягащи съдебната власт, и, по-общо, по въпроси, касаещи независимостта на съдебната власт<sup>51</sup>. По този начин, ЕСПЧ потвърждава отново, наред с другото, свободата на изразяване за прокурорите по отношение на законодателни реформи, които може да окажат въздействие върху съдебната власт и нейната независимост.

## **В. Съдебна практика на Съда на Европейския съюз (СЕС)**

37. Съдът на Европейския съюз посочва, че член 19 от Договора за Европейския съюз съдържа задължение да се осигури съдебна независимост и подчертава, че гаранцията за независимост, която е присъща на задачата по правораздаване, се изисква не само на равнището на ЕС, но и на равнището на държавите членки, що се отнася до националните съдилища. Концепцията за съдебна независимост предполага, по-специално, че съответният орган упражнява своите съдебни функции изцяло автономно, без да бъде подлаган на никакво йерархично ограничение или да бъде подчинен на никой друг орган и без да приема заповеди или указания от какъвто и да е друг източник, и че по този начин е защитен от външни намеси или натиск, които могат да накърнят независимата преценка на членовете му и да повлияят на техните решения<sup>52</sup>.
38. СЕС подчертава също така, че гаранциите за независимост и безпристрастност изискват правила, по-специално по отношение на състава на съдебния орган и назначаването, стажа и основанията за въздържане, отхвърляне и уволнение на неговите членове, за да бъде разсеяно всяко основателно съмнение в съзнанието на хората относно неприкосновеността на този орган от външни фактори и неутралността му по отношение на интересите, изложени пред него. За да се вземе предвид условието относно независимостта на съответния орган, съдебната практика изисква, наред с другото, уволненията на неговите членове да се определят с изрични законодателни разпоредби<sup>53</sup>.
39. СЕС посочва, по отношение на прокурорите и като тълкува концепцията за „издаващ съдебен орган” във връзка с Европейска заповед за арест<sup>54</sup>, че член 64 от френската

<sup>49</sup> *Kövesi v. Romania* № 3594/19, 5 май 2020 г., § 208.

<sup>50</sup> *Kövesi v. Romania*, № 3594/19, 5 май 2020 г., §§ 154, 201, 205 и 208-209. Вж. също *Vaka v. Hungary*, № 20261/12, 23 юни 2016 г., §§ 156-157 и 164-167.

<sup>51</sup> *Kövesi v. Romania*, № 3594/19, 5 май 2020 г., §§ 209.

<sup>52</sup> Дело C-64/16, (*Associação Sindical dos Juizes Portugueses*), 28 февруари 2018 г., §§ 42 и 44.

<sup>53</sup> Дело C-64/16, (*Associação Sindical dos Juizes Portugueses*), 28 февруари 2018 г., и дело C- 216/18 (Министър на правосъдието и равенството), 25 юли 2018 г., §§ 63 и 66.

<sup>54</sup> По смисъла на член 6, параграф 1 от Рамково решение на Съвета 2002/584/ПВР от 13 юни 2002 година относно европейската заповед за арест и процедурите за предаване между държавите-членки, с измененията, внесени в него от Рамково решение на Съвета 2009/299/ПВР от 26 февруари 2009 г.

Конституцията гарантира независимостта на съдебните органи, която включва съдиите и прокурорите, и че прокуратурата изпълнява своите задължения обективно, без никакви указания по конкретно дело от изпълнителната власт, тъй като министърът на правосъдието може да издава само общи указания, засягащи наказателната правосъдна политика, на прокурорите, за да гарантира, че политиката се прилага последователно на цялата територия. Според това правителство, тези общи указания при никакви обстоятелства не могат да имат за свой ефект възпиране на даден прокурор да упражнява своето право на преценка относно пропорционалността на издаването на европейска заповед за арест. Освен това, прокуратурата провежда разследвания и гарантира, че законът се прилага в съответствие с принципа на безпристрастност<sup>55</sup>.

40. По този начин, СЕС подчертава няколко критерия, които да бъдат преценени, ако конкретен прокурор ще се разглежда като издаващ съдебен орган във връзка с европейска заповед за арест:

- участва в правораздаването;
- действа обективно;
- независим е;
- подлежи на съдебно наблюдение и контрол<sup>56</sup>.

41. Що се отнася до третия критерий, той изисква законоустановени правила и институционална рамка, които са в състояние да гарантират, че издаващият съдебен орган не е изложен, при приемането на решение да издаде такава заповед за арест, на никакъв риск от това да получи, наред с другото, указание по конкретно дело от изпълнителната власт<sup>57</sup>.

42. Следователно, прокурори от държавите членки, които са отговорни за провеждането на наказателни преследвания и които действат по нарежданията и под надзора на техните горестоящи в йерархията, са обхванати от термина „издаващ съдебен орган“ по смисъла на тази разпоредба, при условие че техният статут им предоставя гаранция за независимост, по-специално спрямо изпълнителната власт, във връзка с издаването на европейска заповед за арест<sup>58</sup>. В допълнение към автономията и независимостта на прокурорите, техните решения за издаване на европейска заповед за арест трябва да подлежат на съдебен контрол<sup>59</sup>.

#### **Г. Съдебна практика на Интерамериканския съд по правата на човека**

43. Независимостта на съдиите е гарантирана в член 8 от Американската конвенция за правата на човека. Юриспруденцията на Интерамериканския съд за правата на човека следва също критериите на ЕСПЧ по отношение на независимостта на съдиите, като

<sup>55</sup> Вж дело 566/19 (обединени дела С-566/19 и С-626/19), 12 декември 2019 г., §54. Вж решенията от същата дата по дела 625/19 и 627/19. Вж също дело С-489/19, 9 октомври 2019 г.; и дела С-508/18 (обединени дела С-508/18 и С-82/19) и С-509/18, 27 май 2019 г.

<sup>56</sup> Вж дела С-648/20, С-206/20, С-414/20.

<sup>57</sup> Дело 566/19, §52. Вж също дела, С 508/18 и С 82/19 PPU, §§51 и 74.

<sup>58</sup> Дело 566/19, §58.

<sup>59</sup> Дело 566/19, §74.

независимостта на всеки съдия предполага, че има подходящ процес на назначаване, фиксиран мандат на длъжността и гаранция срещу външен натиск<sup>60</sup>.

44. Плътно следвайки юриспруденцията на ЕСПЧ, Интерамериканският съд заявява, че една от главните цели на разделението на публичните власти е да се гарантира независимостта на съдиите<sup>61</sup>.
45. Интерамериканският съд постановява, че изискванията, свързани с достъп до съд, заедно с критериите за независимост и безпристрастност, също се простират и спрямо несъдебни органи, отговарящи за разследването преди съдебното производство, показвайки, че разследванията на нарушения на права на човека не само трябва да бъдат извършвани в рамките на разумен срок, но трябва да бъдат и независими и безпристрастни<sup>62</sup>.
46. Освен това съдът постановява, че е особено важно компетентните органи да предприемат всички разумни мерки, за да гарантират необходимия доказателствен материал, за да извършат разследването и да бъдат независими – както юридически, така и фактически – от длъжностните лица, участващи във фактите по делото. Гореизложеното изисква не само йерархическа или институционална независимост, но и реална независимост<sup>63</sup>.
47. Независимостта *de jure* и *de facto* обхваща двойно измерение: първото е институционално или системно, докато второто е функционално, отнасящо се до индивидуалната независимост на служителите в съдебната система при изпълнението на техните функции<sup>64</sup>.
48. Интерамериканският съд постановява още, че засилени гаранции за независимост, прилагащи се спрямо съдии, с оглед на необходимата независимост на съдебната власт, която е от съществено значение за упражняването на съдебните функции, следва да се прилагат и спрямо прокурорите въз основа на характера на задълженията, изпълнявани от тях<sup>65</sup>.
49. Като разглежда конкретните задължения на прокурорите, Съдът подчертава задължението на държавата да провежда независимо и обективно разследване по отношение на нарушения на правата на човека и престъпления по принцип, подчертавайки, че органите, отговарящи за разследването, трябва да бъдат независими, *de jure* и *de facto*, което изисква не само йерархична или институционална независимост, но и действителна независимост<sup>66</sup>.

---

<sup>60</sup> Дело *Tribunal Constitucional v. Perú*, решение от 31 януари 2001 г., §75.

<sup>61</sup> Дело *the Constitutional Court v. Peru*, 31 януари 2001 г. § 73.

<sup>62</sup> Дело *Cantoral Huamanf and Garcia Santa Cruz v. Peru*, 10 юли 2007 г., §§ 132-133,

<sup>63</sup> Дело *Zambrano Vélez et al. v. Ecuador*, 4 юли 2007 г., §122.,

<sup>64</sup> Доклад „Guarantees for the independence of justice operators. Towards strengthening access to justice and the rule of law in the Americas” („Гаранции за независимостта на служителите в съдебната система. Към укрепване на достъпа по правосъдие и върховенство на закона в Северна и Южна Америка”), одобрен от Интерамериканската комисия по правата на човека на 5 декември 2013 г., § 25.

<sup>65</sup> Дело *Martinez Esquivia v. Colombia*, 6 октомври 2020 г., §§84, 86.

<sup>66</sup> Дело *Martinez Esquivia v. Colombia*, §§ 86-88. В същия смисъл ИАКПЧ, Доклад № 109/18, Дело 12.840. По същество. *Yenina Esther Martinez Esquivia v. Colombia*, 5 октомври 2018 г., одобрен от Комисията на нейната сесия № 126, проведена на 5 октомври 2018 г., 169 Период на сесиите, може да бъде намерен на:

50. Съдът добавя, че независимостта на прокурорите гарантира, че те няма да бъдат обект на политически натиск или нерегламентирано възпрепятстване в действията им, както и че няма да понесат репресии за обективно взетите от тях решения. Това изисква гаранция за стабилност и фиксиран мандат на позициите им. Поради това, конкретните гаранции за прокурорите, при равносилно прилагане на механизмите за защита, признати за съдиите, водят до следното: (i) напускането/освобождаването от длъжност трябва да се подчинява изключително на позволените основания, било то чрез производство, което е в съответствие с правото на справедлив процес или тъй като мандатът, за който лицето е назначено, е изтекъл; (ii) прокурорите могат да бъдат отстранявани само за тежки дисциплинарни нарушения или поради неспособност, и (iii) всички производства срещу прокурори трябва да бъдат в съответствие със справедливи процедури, които гарантират обективност и безпристрастност съгласно Конституцията или закона, с оглед на това, че свободното уволнение на прокурори подхранва обективно съмнение по отношение на действителната възможност те да изпълняват задълженията си без страх от репресии<sup>67</sup>.

#### **Д. Въздействие на решенията на международните съдилища върху практическата независимост на прокурорите**

51. Горепосочените решения на международни съдилища предоставят полезни елементи по отношение на независимостта на съдебната власт като цяло и, по-специално, независимостта на прокурорите. Както е обяснено по-горе, гаранциите, предвидени за съдебната власт, могат да бъдат приложими и в известна степен за прокуратурите и прокурорите.
52. По този начин, разнообразните елементи на независимостта, подчертани в тези решения, могат да бъдат използвани за засилване на институционалната независимост на прокуратурите, както и функционалната независимост на отделните прокурори, по отношение по-специално на законодателната рамка за организационната автономия на прокуратурите, процеса на назначаване, оценката и уволнението на прокурори, техния мандат, ненамесата в работата на прокурорите и други важни аспекти.
53. Основната добавена стойност на съдебната практика на ЕСПЧ е нейната обвързваща сила. Решенията на ЕСПЧ, в които са установени нарушения на ЕКПЧ, налагат на държавата ответник правно задължение не просто да плати на заинтересуваните лица определени суми като справедливо обезщетение, но и да установи, под надзора на Комитета на министрите на Съвета на Европа, общи мерки, които да бъдат приети в нейния национален правен ред, за да сложи край на нарушенията, установени от Съда, и за да поправи доколкото е възможно ефектите от тях<sup>68</sup>.
54. По този начин, изискването за предприемане на общи мерки, за да бъде поставен край на нарушенията, е задължително и се надзирава от Комитета на министрите. Тези общи мерки могат да включват ново или изменено законодателство, нови институции, механизми, процедури, нови критерии за назначаване, преместване, повишаване,

---

<https://www.oas.org/en/iachr/decisions/court/2019/12870FondoEn.pdf>

<sup>67</sup> Дело *Martinez Esquivia v. Colombia*, §§95-96.

<sup>68</sup> Вж член 46 от ЕКПЧ относно обвързващата сила и изпълнението на решения на Европейския съд по правата на човека.

оценка, уволнение на прокурори, нови гаранции в хода на дисциплинарните производства срещу прокурори, разработването на етични стандарти и други мерки.

55. Поради тази причина КСЕП счете за важно да изготви настоящото Становище, което изрично показва елементите на независимостта на прокурорите, развити в съдебната практика на ЕСПЧ, които могат да бъдат практически реализирани в рамките на задължителни общи мерки.
56. В същото време, съществуват важни консултативни инструменти, разработени от Съвета на Европа, които предоставят задълбочени насоки по отношение на независимостта на прокурорите във всички посочени по-горе аспекти. Тези инструменти включват по-специално предходните Становища на КСЕП и Докладите на Венецианската комисия, имащи отношение към наказателното разследване. Комитетът на министрите активно се застъпва за изпълнение на препоръките, съдържащи се в тези инструменти, в държавите членки и те често се реализират на практика на национално ниво. Те служат като база за реформи в съда и прокуратурата в държавите членки и дейностите по сътрудничество на Съвета на Европа – както двустранно, така и многостранно – вземат предвид тези консултативни инструменти, наред със съдебната практика на ЕСПЧ.
57. КСЕП отбелязва, че някои решения на ЕСПЧ, например, решенията, в които Съдът изрично разглежда независимостта на прокурорите<sup>69</sup>, включват препращания към Становищата на КСЕП<sup>70</sup>. КСЕП също така приветства факта, че неговите консултативни инструменти са използвани, наред с други източници, от ЕСПЧ при изготвянето на решения по конкретни дела.

#### **Е. Решения на националните съдилища, укрепващи практическата независимост на прокурорите**

58. Както е подчертал КСЕП, държавите членки на Съвета на Европа имат различни правни системи, включително разнообразни прокуратури. Независимо обаче от системата на националната прокуратура<sup>71</sup>, националните решения на Върховните съдилища, Касационните съдилища, Върховните административни съдилища и Конституционните съдилища в държавите членки са се справили с проблема за независимостта на прокурорите и прокуратурите в различни контексти.
59. През годините тези решения са приемани в отговор на различни ситуации, пред които са се изправяли държавите членки във връзка със статута на прокурорите и различните аспекти на прокурорските професии и те са водени до голяма степен от съдебната практика на ЕСПЧ, както и от препоръките на Комитета на министрите на Съвета на Европа и становищата на КСЕП, КСЕС, Венецианската комисия, GRECO и други ключови органи на Съвета на Европа.

<sup>69</sup> *Kövesi v. Romania*, № 3594/19, § 208.

<sup>70</sup> В неговото решение по делото *Kövesi v. Romania*, № 3594/19, е цитирано Становище № 9 (2014) на КСЕП относно европейските норми и принципи, засягащи прокурорите, включително Римска харта, параграф 91 от решението.

<sup>71</sup> Що се отнася до различния статут на прокуратурата в системата на държавните власти във всяка държава членка, Прокуратурата най-често е класифицирана като изпълнителна или съдебна власт. Може обаче да се допусне, че Прокуратурата може да бъде описана по-скоро като единствен по рода си (*sui generis*) орган, намиращ се извън класическата триада на трите държавни власти.



60. В отговорите си на въпросника за изготвянето на настоящото Становище, държавите членки посочват по-специално в какъв контекст тези най-висши съдебни органи на национално ниво вземат решения, с които укрепват прокурорската независимост и непристрастност. Най-относимите теми и аспекти, които са анализирани, са, както следва, което показва широкия диапазон от обсъждани теми:

- Конституционен статут и независимост на Прокуратурата, позиция на Прокуратурата, независимост на Прокуратурата и прокурорите, автономия, допустимост и граници на йерархията в рамките на прокуратурата<sup>72</sup>;
- Назначаване и уволнение на прокурори и на Главния прокурор, прехвърлянето на прокурори – административни ръководители<sup>73</sup>;
- Указания, намеса в дейността на прокуратурата и взаимоотношенията с изпълнителната власт и със законодателната власт<sup>74</sup>;
- Заплати на прокурорите, ограничения на заплатите заради пандемията от COVID - 19, преизчисления на пенсиите<sup>75</sup>;
- Контрол на конституционността на някои разпоредби на Закона за прокуратурата (т.е. нова процедура за избор, назначаване, уволнение на Главен прокурор и състав на Висш прокурорски съвет, пенсионна уредба) и други нормативни актове<sup>76</sup>;
- Отчитане на дейностите на Прокуратурата от Главния прокурор пред Президента и Парламента или Правителството, и пред Висшия съдебен съвет; естество на докладите; предоставяне на информация за висящи случаи<sup>77</sup> и уволнение на Главния прокурор поради неодобрение на годишния доклад от Парламента<sup>78</sup>;
- Учредяване на парламентарна комисия за разследване и установяване на политическа отговорност на публични длъжностни лица, включително прокурори и съдии, замесени в наказателното преследване и процеса по няколко дела на определен политик за корупционни престъпления<sup>79</sup>;
- Позицията на прокурорите в наказателното производство (упражняване на надзор върху законността на предварителното разследване, взаимоотношения между разследващия орган и прокурора; задължителни действия в областта на наказателното право)<sup>80</sup>;
- Позицията на прокурора извън областта на наказателното право<sup>81</sup>.

<sup>72</sup> Армения, България, Кипър, Република Чехия, Естония, Унгария, Италия, Латвия, Литва, Полша, Португалия.

<sup>73</sup> Република Чехия, Италия, Литва.

<sup>74</sup> Кипър, Унгария, Литва, Люксембург.

<sup>75</sup> Република Чехия, Латвия, Словения, Украйна.

<sup>76</sup> Република Молдова, Словашка република, Украйна.

<sup>77</sup> България.

<sup>78</sup> Унгария, Литва.

<sup>79</sup> Унгария, Словения.

<sup>80</sup> Армения, Република Чехия, Естония, Италия, Северна Македония.

<sup>81</sup> България, Република Чехия, Унгария, Руска федерация.

61. Решенията на националните съдилища, с които се укрепва практическата независимост на прокурорите, са един от примерите за положително прогресивно въздействие на съдебната практика на международните съдилища, и по-специално на ЕСПЧ, върху практическата независимост на прокурорите в държавите членки. Както е показано по-горе, тези решения касаят широк диапазон от аспектите на статута и професията на прокурора и те са особено необходими там, където реформите на съдебната власт и обвинението не осигуряват достатъчно положителни резултати.
62. Националните съдебни органи са тясно подпомагани от Съвета на Европа и разчитат, в допълнение към съдебната практика на ЕСПЧ, на консултативните стандарти, разработени от органите на Съвета на Европа, и по-специално на констатациите на КСЕП, които предоставят възможност за изразяване на мнение и перспектива да служат на прокурорите в цяла Европа и имат за цел да гарантират, че прокурорите могат да работят по един независим, безпристрастен и ефективен начин при изпълнение на техните важни отговорности в рамките на националните им правни системи.
63. Тази комбинация от полезни ефекти от съдебната практика на ЕСПЧ и от консултативните констатации на органите на Съвета на Европа предоставя на националните съдебни органи относима контекстуална рамка за укрепване на практическата независимост на прокурорите на национално ниво. Тя значително им помага да работят независимо и да прилагат по-ефективно разпоредбите на ЕСПЧ, което на свой ред им позволява да разрешават повече спорове на национално ниво, предотвратявайки по този начин нарастващия обем от дела, включително повтарящи се такива, пред ЕСПЧ.

**III. Решения на органи, учредени с международни договори, по отношение на практическата независимост на съдебната власт като цяло и по-специално на прокурорите**

64. Комитетът по правата на човека (оттук нататък наричан КПЧ), който е органът от независими експерти, осъществяващ наблюдение върху прилагането на Международния пакт за граждански и политически права (МПГПП) от държавите страни по него, е издал редица относими препоръки по отношение на независимостта на съдиите и прокурорите.
65. Всички държави страни по МПГПП са задължени да представят редовни доклади пред КПЧ за това как се реализират правата по Пакта. В отговор, КПЧ издава заключителни наблюдения по отношение на съответната държава. Много от притесненията на КПЧ, засягащи прокурорите и тяхната работа, са изразени в заключителни наблюдения, издадени след прегледа на доклади, представени от държавите страни.
66. Тези притеснения са свързани с реформата на правосъдната система и пълното съблюдаване на надлежните процесуални гаранции, подсказвайки необходимостта да бъде укрепена независимостта на съдебната власт и на прокуратурата<sup>82</sup>.
67. В това отношение, следва да бъде положена дължимата грижа да се осигури съдебната

<sup>82</sup> Заключителни наблюдения по отношение на Ангола, 2019 г.

независимост, включително независимостта на прокурорските органи, от изпълнителната власт<sup>83</sup>, Президента<sup>84</sup> или законодателната власт<sup>85</sup>.

68. Независим орган следва да отговаря за съдебната дисциплина и следва да са налице достатъчно гаранции за предотвратяване на предприемането на дисциплинарни мерки срещу съдии и прокурори за несъществени нарушения или за противоречиво тълкуване на закона<sup>86</sup>. Този независим орган, например Висш прокурорски съвет, следва да се състои от прокурори, избрани от професионални самоуправляващи се органи<sup>87</sup>.
69. В тази връзка решенията, свързани с избора, предприемането на дисциплинарни мерки, оценката и постоянното назначаване на съдии<sup>88</sup> и прокурори<sup>89</sup>, както и уволненията, които по този начин осигуряват сигурността на мандата им<sup>90</sup>, следва да бъдат базирани на обективни критерии, които са изрично предвидени от закона<sup>91</sup>.
70. Притеснения са изразени и по отношение на необходимостта от ефективна борба срещу корупцията<sup>92</sup> и от избягване на корупцията в съдебната власт – както от съдиите, така и от прокурорите<sup>93</sup>.
71. Що се отнася до някои държави, изразени са и притеснения по отношение на евентуални широки правомощия на Главния прокурор, когато това може да доведе до слаба отчетност или вмешателство в дейността на съдилищата<sup>94</sup>.
72. В допълнение към прегледа на докладите на държавите страни и издаването на заключителни наблюдения, Първият Факултативен протокол към Пакта дава на КПЧ компетентността да разглежда индивидуални жалби по отношение на твърдени нарушения на Пакта от държавите страни по Протокола, подобно на дейността, извършвана от ЕСПЧ по ЕКПЧ.<sup>95</sup>
73. Съгласно утвърдената практика на КПЧ, съгласно член 39, параграф 2 от Пакта, той има

<sup>83</sup> Заключителни наблюдения по отношение на Азербайджан, 2016 г.; Централна африканска република, 2020 г.; Република Чехия, 2019 г.; Екваториална Гвинея, 2019 г.; Лаоска народно-демократична република, 2018 г.; Нигер, 2019 г.; Парагвай, 2019 г.; Румъния, 2017 г.; Свазиленд, 2017 г.; Таджикистан, 2019 г.

<sup>84</sup> Заключителни наблюдения по отношение на Беларус, 2018 г.

<sup>85</sup> Заключителни наблюдения по отношение на Република Чехия, 2019 г.; Гватемала, 2018 г.; Лаоска народно-демократична република, 2018 г.; Парагвай, 2019 г.; Сърбия, 2017 г.; Таджикистан, 2019 г.; Виетнам, 2019 г.; Ангола, 2019 г.

<sup>86</sup> Заключителни наблюдения по отношение на Азербайджан, 2016 г.; Беларус, 2018 г.; България, 2018 г.

<sup>87</sup> Заключителни наблюдения по отношение на Република Чехия, 2019 г.

<sup>88</sup> Заключителни наблюдения по отношение на Азербайджан, 2016 г.

<sup>89</sup> Заключителни наблюдения по отношение на Беларус, 2018 г.; Виетнам, 2019 г.

<sup>90</sup> Заключителни наблюдения по отношение на Централна африканска република, 2020 г.; Република Чехия, 2019 г.; Екваториална Гвинея, 2019 г.; Гватемала, 2018 г.; Монголия, 2017 г.; Нигер, 2019 г.

<sup>91</sup> Заключителни наблюдения по отношение на Екваториална Гвинея, 2019 г.; Гватемала, 2018 г.; Лаоска народно-демократична република, 2018 г.; Монголия, 2017 г.; Таджикистан, 2019 г.

<sup>92</sup> Заключителни наблюдения по отношение на Азербайджан, 2016 г.; Гватемала, 2018 г.

<sup>93</sup> Заключителни наблюдения по отношение на Ангола, 2019 г.; Централна африканска република, 2020 г.; Екваториална Гвинея, 2019 г.; Монголия, 2017 г.; Парагвай, 2019 г.

<sup>94</sup> Заключителни наблюдения по отношение на България, 2018 г.; Таджикистан, 2019 г.

<sup>95</sup> В края на 132-рата сесия, през юли 2021 г., Комитетът заключава, че е имало нарушение на Пакта в 1 278 (83.4 процента) от 1 532 Становища, приети от него от 1979 г.

право да установява свои собствени процедурни правила, които държавите страни са се договорили да признават. Присъединявайки се към Факултативния протокол, държавата страна по Пакта признава компетентността на КПЧ да получава и разглежда съобщения от отделни лица, попадащи в нейната юрисдикция, които претендират, че са били жертви на нарушение на някое от правата, предвидени в Пакта (Факултативния протокол, Преамбюла и член 1). Имплицитно заложено в присъединяването на дадена държава към Факултативния протокол е задължението да си сътрудничи с Комитета добросъвестно, така че да му позволи и да му даде възможност да разглежда такива съобщения и, след прегледа на същите, да препрати своите Становища на държавата страна и на засегнатото лице (член 5, параграф 1 и параграф 4). Несъвместимо със задълженията ѝ по член 1 от Факултативния протокол е държава членка да предприеме каквото и да е действие, което би възпрепятствало или осуетило разглеждането и прегледа от Комитета на съобщения и изразяването на неговите Становища<sup>96</sup>.

74. КПЧ има многобройни решения и Становища относно правата, предвидени в Пакта, по-специално по отношение на съдебната независимост, които в много аспекти са подобни на съдебната практика на ЕСПЧ<sup>97</sup>.
75. КПЧ подчертава<sup>98</sup>, че съгласно Пакта съдът е орган, създаден от закона, който е независим от изпълнителната власт и законодателната власт или се ползва в специфични случаи със съдебна независимост при решаването на правни въпроси в производства, които са съдебни по характера си. Правото на всяко лице, на което са повдигнати обвинения, на достъп до такъв орган, не може да бъде ограничено и всяко осъждане от орган, който не представлява съд, е несъвместимо с тази разпоредба<sup>99</sup>.
76. КПЧ добавя, че изискването за компетентност, независимост и безпристрастност на съда съгласно Пакта е абсолютно право, от което не може да има никакво изключение.<sup>100</sup> Изискването за независимост се отнася, по-конкретно, за процедурата и квалификациите за назначаването на съдии, и гаранциите, свързани със сигурността на техния мандат до задължителна пенсионна възраст или до изтичането на мандата им, когато последният е със срок, условията, уреждащи повишения, прехвърляне, временно отстраняване и прекратяване на функциите им, и действителната

<sup>96</sup> Вж. Общ коментар № 33 (2008), точки 8 и 10; и, наред с другото, *Левинов срещу Беларус* (CCPR/C/105/D/1867/2009, 1936, 1975, 1977-1981, 2010/2010), точка 8.2; и *Поплавни срещу Беларус* (CCPR/C/115/D/2019/2010), точка 6.2, *Piandiong v. Philippines* (CCPR/C/70/D/869/1999 и Corr.1), точка 5.1; *Максудов срещу Киргизстан* (CCPR/C/93/D/1461, 1462, 1476 и 1477/2006), точки 10.1-10.3; и *Юзепчук срещу Беларус* (CCPR/C/112/D/1906/2009), точка 6.2. Както е посочено в точка 19 от Общ коментар № 33 (2008) на Комитета относно задълженията на държавите страни по Факултативния протокол, неизпълнението на тези временни мерки е несъвместимо със задължението за добросъвестно спазване на процедурата за индивидуални съобщения, установена съгласно Факултативния протокол. Поради това КПЧ счита, че, като не зачита молбата за временни мерки, предадена на държава страна, тази държава страна не изпълнява свои задължения по член 1 от Факултативния протокол.

<sup>97</sup> Според КПЧ, както е посочено в Общ коментар 33 (2008) относно задълженията на държавите страни по Факултативния протокол към Пакта (вж т.11), макар че функцията на Комитета по правата на човека при разглеждане на отделните съобщения не е всъщност функция на съдебен орган, то становищата, издадени от Комитета по Факултативния протокол, показват някои важни белези на съдебното решение. До тях се стига при спазване на принципите на безпристрастност и независимост на членовете на Комитета както при съда, тълкуване на езика на Пакта, и решаващ характер на решенията.

<sup>98</sup> В неговото тълкуване на член 14 от Пакта по отношение на достъпа до съдилища и свързаните принципи.

<sup>99</sup> Общ коментар 32 (2007) на КПЧ, разглеждащ правото на равнопоставеност пред съдилищата и трибуналите и на справедлив съдебен процес, точка 18.

<sup>100</sup> Съобщение № 263/1987, *Gonzalez del Rio v. Peru*, точка 5.2.

независимост на съдебната власт от политически намеси от страна на изпълнителната власт и на законодателната власт<sup>101</sup>.

77. Според КПЧ, държавите следва да предприемат конкретни мерки, гарантиращи независимостта на съдебната власт, защитаващи съдиите от каквато и да е форма на политическо влияние при вземането на решение от тяхна страна чрез създаването или приемането на закони, установяващи ясни процедури и обективни критерии за назначаването, възнаграждението, мандата, повишаването, отстраняването от длъжност и уволнението на членовете на съдебната власт и дисциплинарните санкции, наложени спрямо тях.<sup>102</sup> Ситуация, в която функциите и компетентностите на съдебната власт и изпълнителната власт не могат да бъдат ясно разграничени или в която последната е в състояние да контролира или насочва първата, е несъвместима с идеята за независим съд.<sup>103</sup> Необходимо е съдиите да бъдат защитени от конфликти на интереси и сплашване. За да се гарантира тяхната независимост, статутът на съдиите, включително техният мандат, тяхната независимост, сигурност, адекватно възнаграждение, условия на труд, пенсии и пенсионна възраст се обезпечават адекватно от закона<sup>104</sup>.
78. Що се отнася до уволнението на съдии, КПЧ отбелязва<sup>105</sup>, че те могат да бъдат уволнени само при наличието на сериозни основания за неправомерно поведение или некомпетентност, в съответствие със справедливи процедури, осигуряващи обективност и безпристрастност, изложени в конституцията или закона. Уволнението на съдиите от изпълнителната власт, напр. преди изтичането на мандата, за който се назначени, без да им се посочват никакви конкретни причини и без да разполагат с ефективна съдебна защита за оспорване на уволнението, е несъвместимо с независимостта на съдебната власт.<sup>106</sup> Същото е вярно, например, за уволнението от изпълнителната власт на съдии, за които се твърди, че са корумпирани, без да се следва никоя от процедурите, предвидени от закона.<sup>107</sup>
79. Що се отнася до концепцията за безпристрастност, КПЧ е определил два аспекта<sup>108</sup>: 1) съдиите трябва да не позволяват техните решения да бъдат повлиявани от лично пристрастие или предубеденост, както и да не действат по начини, които нерегламентирано подпомага интересите на една от страните във вреда на другата<sup>109</sup>; 2) освен това съдът трябва да изглежда безпристрастен за един разумен наблюдател. Процес, който е съществено засегнат от участието на съдия, който – съгласно националните закони – е следвало да бъде отведен, не може при нормални обстоятелства да се счита за безпристрастен.<sup>110</sup>

<sup>101</sup> Общ коментар 32 (2007) на КПЧ, разглеждащ правото на равнопоставеност пред съдилищата и трибуналите и на справедлив съдебен процес, точка 19.

<sup>102</sup> Заключителни наблюдения, Словакия, CCPR/C/79/Add.79 (1997), точка 18.

<sup>103</sup> Съобщение № 468/1991, *Oló Bahamonde v. Equatorial Guinea*, точка 9.4.

<sup>104</sup> Общ коментар 32 (2007) на КПЧ, разглеждащ правото на равнопоставеност пред съдилищата и трибуналите и на справедлив съдебен процес, точка 19.

<sup>105</sup> Общ коментар 32 (2007) на КПЧ, разглеждащ правото на равнопоставеност пред съдилищата и трибуналите и на справедлив съдебен процес, точка 20.

<sup>106</sup> Съобщение № 814/1998, *Пастухов срещу Беларус*, точка 7.3.

<sup>107</sup> Съобщение № 933/2000, *Mundy Busyo et al v. Democratic Republic of Congo*, точка 5.2.

<sup>108</sup> Общ коментар 32 (2007) на КПЧ, разглеждащ правото на равнопоставеност пред съдилищата и трибуналите и на справедлив съдебен процес, точка 21.

<sup>109</sup> Съобщение № 387/1989, *Karttunen v. Finland*, точка 7.2.

<sup>110</sup> Пак там.



80. Освен това КПЧ претендира по отношение на свободата и сигурността на лицата, че един навременен и редовен преглед от страна на съд или друг трибунал, притежаващ същите атрибути на независимост и безпристрастност като съдебната власт, е необходима гаранция, за да се докаже, че задържането по стража не продължава по-дълго от това, което е абсолютно необходимо, че общата продължителност на евентуалното задържане е ограничена и че те изцяло зачитат гаранциите, предвидени от Пакта<sup>111</sup>.
81. Освен това, що се отнася до правото на арестуваното или задържаното под стража лице да бъде своевременно изправено пред съдия или друго длъжностно лице, имащо право по закон да упражнява съдебни правомощия, това право има за цел да постави задържането под стража в рамките на едно наказателно производство или наказателно преследване под съдебен контрол<sup>112</sup>.
82. Освен това КПЧ разглежда въпроса за защитата на прокурорите в контекста на тяхната свобода на изразяване, за това че законите в областта на клеветата трябва да бъдат изготвяни внимателно, така че да се гарантира, че са в съответствие с Пакта и че на практика не служат за задушаване на свободата на изразяване. В същото време, КПЧ признава, че прокурорите не са равнопоставени на публичните фигури и, подобно на съдебните служители, изискват определена степен обществено доверие за ефективното изпълнение на функциите си<sup>113</sup>.
83. КПЧ добавя, че принципът на съдебна независимост, който е съществена гаранция за независимото упражняване на съдебните функции, изисква съдиите и прокурорите да могат да тълкуват и прилагат закона и да оценяват фактите и доказателствата свободно, без да бъдат подлагани на сплашване, възпрепятстване или вмешателство при упражняването на функциите им. Съдиите не следва да бъдат подлагани на наказателни или дисциплинарни санкции за съдържанието на техните решения, освен в случаи, засягащи сериозни престъпления, корупция, неправомерно поведение или некомпетентност, които ги правят неподходящи за длъжността; в такива случаи, това следва да бъде направено в съответствие с процедури, зачитащи гаранциите за справедлив съдебен процес. Съдебните грешки следва да бъдат поправяни чрез преглед на решенията от по-висш съд<sup>114</sup>.

#### IV. Заключение

##### А. Принципи, разработени от КСЕП по отношение на независимостта на прокурорите и прокуратурите

1. КСЕП е разработил в своите предишни становища следните ключови елементи на независимостта на прокурорите и прокуратурите:
  - прокурорите не трябва да бъдат обект на незаконно вмешателство при

<sup>111</sup> Общ коментар № 35 (2014) на КПЧ, разглеждащ правата на свобода и сигурност, точка 15.

<sup>112</sup> Общ коментар № 35 (2014) на КПЧ, разглеждащ правата на свобода и сигурност, точка 32.

<sup>113</sup> Общ коментар № 34 на КПЧ, точка 32; Съобщение пред КПЧ № 2716/2016 г., *Eglé Kusaitė v. Lithuania*, точка 8.7.

<sup>114</sup> Общ коментар № 34 на КПЧ, точка 5.5; Съобщение пред КПЧ № 2844/2016 г., *Baltasar Garzón v. Spain*, точка 5.4.

изпълнението на задълженията им и политически натиск или незаконно влияние от какъвто и да е вид, включително когато действат извън сферата на наказателното право, за да се осигури пълно зачитане и прилагане на правото и на принципите на върховенството на закона;

- трябва да бъде установена съответна правна рамка, като тази за съдебната власт (съдиите), уреждаща статута, независимостта, назначаването, мандата и кариерното развитие на прокурорите въз основа на прозрачни и обективни критерии;
- прокурорите следва да имат възможност да са на такава длъжност до пенсиониране, тъй като назначенията за ограничени периоди с възможността за преназначение крият риска прокурорът да взема пристрастно своите решения в зависимост от приоритетите на назначаващите органи;
- независимост на прокурорите и прокуратурите както по отношение на външни, така и на вътрешни (за системата), фактори следва да бъде гарантирана от независим орган като Прокурорски съвет;
- указанията, давани на прокурорите и на прокуратурите – както външни, така и вътрешни – следва да бъдат основани на насоки, съдържащи конкретни гаранции, като законност и прозрачност на тези указания, които следва винаги да преследват целта да се прилага законът, като същевременно се зачитат правата на човека и основните свободи;
- статутът, възнаграждението и третирането на прокурорите, както и разпределянето на финансови, човешки и други ресурси, разпределяни към прокуратурите, следва да бъдат уредени в съответствие с важността на тяхната мисия и работа и така, че да съответстват на тези при съдиите;
- прокурорите и, където е подходящо, членовете на техните семейства и препитанието им трябва да бъдат защитени при изпълнението на функциите им.

#### **Б. Обобщение на относимата практика на международните съдилища и органите, учредени с международни договори, по отношение на независимостта на съдебната власт като цяло и по-специално на прокурорите и прокуратурите**

2. Правото на независим и безпристрастен съд е основна ценност на върховенството на закона и е закрепено в основните международни и регионални правни актове, като гарантира зачитането на правата на човека и основните свободи и е от жизнено значение за осигуряването на обществено доверие в правосъдната система в едно демократично общество. По това право има богата и утвърдена практика на международните съдилища и органите, учредени с международни договори.
3. В тази практика, независимостта на съдебната власт е задълбочено изследвана и тя съдържа също така препратки към независимостта и автономията на прокуратурите. Тъй като независимостта и автономията на прокуратурите представлява, според КСЕП, неизбежна естествена последица от независимостта на съдебната власт, насоките, предоставяни от съответните международни решения във връзка със съдебната власт,

- могат да бъдат приложими в определена степен съответно спрямо прокуратурите.
4. Системите на наказателно правораздаване, имащи своите корени в различни правни култури, са различни в различните части на Европа. Независимо от разликите, през последните години се появява важен фактор за сближаване, основан на изискването за независимостта на прокуратурите като предпоставка за върховенството на закона и независимостта на съдебната власт.
  5. Практиката на Европейския съд по правата на човека подчертава, че в едно демократично общество, и съдилищата и разследващите органи трябва да останат свободни от политически натиск. По този начин е в обществен интерес да се поддържа доверие в независимостта и политическата неутралност на прокурорските органи на държавата.
  6. За да бъде ефективно едно разследване, лицата, които отговарят за извършването на разследването, трябва да са независими и безпристрастни – по закон и на практика. Това означава не само липса на йерархична или институционална връзка с разследваните, но и практическа независимост.
  7. Общите процесуални гаранции, приложими в държавите членки спрямо наказателното преследване, включват разпоредби, гарантиращи институционалната или функционалната независимост на прокурорите, независимо дали те са членове на съдебната власт или държавни служители.
  8. Системите на прокуратурите в някои държави членки са структурирани йерархично с право на по-горестоящите прокурори да дават разпореждания и указания на прокурорите от по-ниските по степен прокуратури. Въпреки тази структура, в правните системи на държавите членки са въведени редица гаранции, за да се осигури ефективността и независимостта на органите, отговарящи за наказателните разследвания, спрямо горестоящите прокурори.
  9. Давайки тълкувание дали конкретен прокурор трябва да бъде разглеждан като издаващ съдебен орган за Европейска заповед за арест, Съдът на Европейския съюз заявява, че случаят е такъв, ако той отговаря на следните критерии: участва в правораздаването, действа обективно, независим е и не е изложен на риска да бъде получава, наред с другото, указание по конкретно дело от изпълнителната власт. Решението на прокурор, издаващ Европейска заповед за арест, обаче трябва да подлежи на съдебен контрол.
  10. Интерамериканският съд по правата на човека, заявява в съответствие със съдебната практика на Европейския съд по правата на човека, че една от основните цели на разделянето на публичните власти е да се гарантира независимостта на съдиите. Съдът постановява още, че засилени гаранции за независимост, прилагащи се спрямо съдии, с оглед на необходимата независимост на съдебната власт, която е от съществено значение за упражняването на съдебните функции, следва да се прилагат и спрямо прокурорите въз основа на характера на задълженията, изпълнявани от тях.
  11. Съдът аргументира по-нататък, че органите, отговарящи за разследването, трябва да бъдат независими, *de jure* и *de facto*, което изисква не само йерархична или

институционална независимост, но и действителна независимост. Прокурорите следва да не бъдат обект на политически натиск или нерегламентирано възпрепятстване в действията им, както да не понесат репресии за обективно взетите от тях решения. Това изисква гаранция за стабилност и фиксиран мандат на позициите им, както и процедурни гаранции по отношение на тяхното отстраняване или дисциплинарните производства, образувани срещу тях.

12. Комитетът по правата на човека (КПЧ), орган от независими експерти, наблюдаващ прилагането на Международния пакт за граждански и политически права (МПГПП), също е издал редица относими препоръки по отношение на независимостта на съдиите и прокурорите. Много от тези препоръки са изразени в заключителни наблюдения, издадени след прегледа на доклади, представени от държавите страни, и се отнасят до реформата на правосъдната система и пълното спазване на надлежните процесуални гаранции, подсказвайки необходимостта да бъде укрепена независимостта на съдебната власт и на прокуратурата.
13. В тази връзка, решенията, свързани с избора, предприемането на дисциплинарни мерки, оценяването и постоянното назначаване на съдии и прокурори, както и освобождаването от длъжност, които са свързани с гарантиране на сигурността на мандата им, следва да бъдат базирани на обективни критерии, които са изрично предвидени от закона.
14. В допълнение към прегледа на докладите на държавите страни и издаването на заключителни наблюдения, Първият Факултативен протокол към МПГПП дава на КПЧ компетентността да разглежда индивидуални жалби по отношение на твърдени нарушения на МПГПП. Тази компетентност е призната от всички държава страни по силата на присъединяването им към Протокола. Според практиката на КПЧ, принципът на съдебна независимост, който е съществена гаранция за независимото упражняване на съдебните функции, изисква съдиите и прокурорите да могат да тълкуват и прилагат закона и да оценяват фактите и доказателствата свободно, без да бъдат подлагани на сплашване, възпрепятстване или вмешателство при упражняването на функциите им.

#### **В. Въздействие на относимата практика на международните съдилища и органите, учредени с международни договори, върху практическата независимост на прокурорите**

15. Горното обобщение на относимата практика на международните съдилища и органите, учредени с международни договори, която в продължение на много години се занимава със съдебната независимост, а през последните години също и с прокурорската независимост, осигурява полезни елементи, които могат да имат важен ефект за безпристрастността и независимостта – по закон и на практика – на прокурорите.
16. Различните елементи от тази практика допринасят за укрепването на институционалната независимост на прокуратурите, както и функционалната независимост на отделните прокурори – както в системата на наказателно правосъдие, така и в държави, в които прокуратурата има отговорности в други сфери, извън системата на наказателното правосъдие.



17. По-специално, законодателната уредба на организационната автономия на прокуратурите, процесът на назначаване, оценяване и освобождаването от длъжност на прокурорите, продължителността на мандата им, ненамесата в работата на прокурорите и други важни аспекти, свързани с тяхната кариера, със сигурност ще се облагодетелстват от тази практика.
18. Основната добавена стойност на съдебната практика на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ) е нейната обвързваща сила и изискването да се предприемат общи мерки в държавите членки, за да се сложи край на нарушенията, установени с решенията на ЕСПЧ. Този процес е задължителен и е под надзора на Комитета на министрите на Съвета на Европа.
19. Тези общи мерки могат да включват ново или изменено законодателство, нови институции, механизми, процедури, нови критерии за назначаване, преместване, повишаване, оценяване, временно отстраняване и освобождаване от длъжност на прокурори, нови гаранции в хода на дисциплинарни производства, заведени срещу тях, разработване на етични стандарти и други мерки.
20. Съществуват и важни консултативни инструменти, разработени от органите и институциите на Съвета на Европа, предоставящи задълбочени насоки по отношение на независимостта на прокурорите. Тези инструменти служат като незадължителни правни стандарти и представляват база за реформи в съда и прокуратурата в държавите членки в рамките на дейностите по сътрудничество на Съвета на Европа.
21. Тези незадължителни правни инструменти могат, на свой ред, да служат като източник на вдъхновение и да бъдат използвани като отправна точка – и в универсален план, и на регионално ниво – от международните съдилища и органите, учредени с международни договори, в тяхното засилено търсене на по-справедлива и по-ефективна съдебна система, в която независимостта и безпристрастността на прокурорите и прокуратурите са предвидени в надлежна правна уредба, подобна на приложимата спрямо съдиите.

*Долуподписаният Антон Александров Александров удостоверявам верността на извършения от мен превод от английски на български език на приложения документ. Преводът се състои от 24 страници.*

*Преводач: Антон Александров Александров*

