

СОВЕТ ЕВРОПЫ
ВЕНЕЦИАНСКАЯ КОМИССИЯ

СРАВНИТЕЛЬНОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ
ВЫСШИХ СУДЕБНЫХ СОВЕТОВ ВО ФРАНЦИИ И БЕЛЬГИИ

Гарольд Эпинеиз,
Эксперт по реформам в области правосудия (Франция)

18 октября 2021

Введение	2
1. Рождение или возрождение Бельгийского и Французского советов	2
1.1 Бельгийский институциональный перелом	3
1.2 Французская институциональная преемственность	3
2. Сравнительный состав двух советов.....	5
2.1 44 члена Высшего совета юстиции Бельгии.....	5
2.2 22 члена Высшего совета магистратуры Франции	5
3. Сравнение организации и функционирования двух советов.....	7
3.1 «зеркальное отражение» организации и функционирования совета в Бельгии.....	7
3.2 Организация и работа по перекрестному кругу для Франции.....	8
4. Сравнение прерогатив двух советов	8
4.1 Прерогативы, общие для обоих советов.....	8
Карьера в судебной системе	8
Рассмотрение жалоб и судебная этика	10
Отзывы.....	11
4.2 Особые прерогативы каждого совета	12
Обучение и набор судей	12
Аудит правосудия	13
Вопросы судебной дисциплины	14

Введение

Применение различных методов организации работы Советами – Бельгии и Франции дают возможность обеспечивать соответствие судебных систем своих стран соответствовать европейскому стандарту независимости судей. Однако эти два примера по-разному иллюстрируют, как этот стандарт может формироваться и развиваться в совершенно разных политических контекстах и судебных культурах.

Поскольку в обеих странах есть так называемые карьерные судьи, Высший совет юстиции Бельгии компетентен решать вопросы карьеры судей и прокуроров. Как и во Франции, в силу так называемого единства органа магистратуры, Высший совет юстиции занимается карьерой как судей, так и прокуроров, хотя и по-разному.

Однако, как мы увидим, разница их деятельности выражается в таких особенностях, как языковой режим, характерный для Бельгии, или сложная артикуляция представлений между прокуратурой и местом нахождения суда во Франции, которая привязана к этой унитарной концепции органа мировых судей. Наконец, в объеме прерогатив двух Советов, которые очень похожи, всё-таки существуют определённые различия.

Каждый по-своему, эти институты, чьи организационные и операционные принципы признаны в конституции каждой страны, ищут баланс между равным представительством, которое лежит в основе европейского стандарта, и открытостью для гражданского общества, которая стала более современным требованием, хотя и подвергающимся критике. Несмотря на свои различия, эти два совета с очень похожими профилями в полной мере и способны обеспечить одинаковые гарантии для реализации принципов, определяющих независимую судебную систему, являющуюся опорой демократии и верховенства права.

1. Рождение или возрождение Бельгийского и Французского советов

Эти два института, какими мы их знаем сегодня, не родились в одно и то же время и не возникли в одном и том же историческом контексте. Создание Высшего судебного совета Бельгии можно точно датировать, поскольку оно относится к концу 1990-х годов, в то время, когда система правосудия в этой стране была основательно реформирована. Это был важный шаг, но он привел к замораживанию системы, которую сейчас превозносят за ее независимость, но которая нуждается в новом дыхании. Напротив, во Франции Высший совет магистратуры, который в своем современном виде появился после Второй мировой войны и последняя реформа которого датируется концом 2000-х

годов, является результатом прогрессивных институциональных изменений, которые, по мнению некоторых, идут недостаточно далеко и быстро.

1.1 Бельгийский институциональный разрыв

Было время, когда карьера бельгийских представителей судебной власти в подавляющем большинстве зависела от благосклонности короля - квазидискреционная власть, которую регулярно критикуют. А для высшей судебной власти карьера стала результатом двойного представления ассамблей королю. Эта система считалась политизированной и непрозрачной.

В середине 1990-х годов, однако, разразился скандал вокруг дела о педофилии, в котором, как считалось, лучше организованная система правосудия с более компетентными судьями позволила бы спасти жизни и предотвратить многие злодеяния в отношении детей и семей, ставших жертвами преступления. Белый марш был организован с требованием глубоких реформ системы правосудия, доверие к которой у населения было явно подорвано. Система правосудия рассматривается как отдаленная от гражданина и не совсем независимая от исполнительной и законодательной власти.

Чтобы восстановить доверие к системе правосудия, которая не справилась со своими задачами, и улучшить ее функционирование, бельгийский парламент создал новый орган, который появился в результате реформы конституции в 1998 году (новая статья 151): Высший судебный совет. Новый орган не только независим от исполнительной и законодательной власти, он также независим от судебной власти, поскольку не подчиняется ни одному суду. После выборов и назначений, подробности которых будут рассмотрены ниже, в 2000 году был создан первый Совет.

Таким образом, Высший совет юстиции (а не "магистратуры", выражение, которое в то время казалось слишком корпоративистским) представлен как истинный демократический форум, в котором выражаются все мнения о судебной функции, с легитимностью, основанной на двойном лингвистическом и социально-профессиональном паритете.

1.2 Французская институциональная преемственность

В 1946 году, с принятием новой конституции, Франция создала современную форму Высшего совета магистратуры, сделав его автономным конституционным органом. Этот термин фактически существует с конца XIX века, поскольку в 1883 году реформа судебной организации предусматривала, что Кассационный суд будет выносить решения по вопросам дисциплины судей под этим названием. Следует помнить, что тогда это был (и остается сейчас) вопросом подсудности судей и прокуроров в силу

принципа единства органа и диархии во главе судов (включая высший судебный орган - кассационный суд).

Это новое учреждение, которое будет независимым от Кассационного суда, будет состоять из 16 членов, только четыре из которых будут магистратами, избранными своими коллегами. Шесть членов будут избираться Национальным собранием, нижней палатой парламента, а два члена будут назначаться президентом Республики из числа представителей судебной профессии. Президент Республики будет председательствовать в Совете, а министр юстиции, Хранитель Печатей, будет заместителем председателя. Однако, такая автономия в отношении высшей судебной иерархии, приводит к определенной зависимости от политической власти, поскольку другие исполнительная и законодательная ветви власти имеют фактическое большинство в решениях Совета.

Институциональные изменения произошли с принятием новой конституции в 1958 году, но особенно в 1990-х годах, чтобы приблизить Совет к формирующемуся европейскому стандарту, в частности, за счет увеличения доли членов, избираемых коллегами, и подтверждения автономии прерогатив Совета по отношению к исполнительной власти. Конституция 1958 года (действующая конституция Франции) изменила состав Совета, но ограничила его возможности для маневра в вопросах назначения, которые теперь касались только высоких судебных должностей и сводились к даче заключений. В 1993 и 1994 годах были созданы две коллегии: одна для судебной системы, другая - для прокуратуры. Шесть судей, входящих в каждую коллегия, теперь избираются. Государственному совету (который выносит решения по апелляциям на решения, вынесенные Советом) предоставляется возможность назначить своего члена. Полномочия Совета по назначению распространяются и на другие функции, например, главы судов. Теперь он назначает не только судей Кассационного суда и первых председателей апелляционных судов, но и председателей высших судов. Для всех судей, на которых не распространяется право Совета вносить предложения, требуется его согласие. В случае несоответствующего заключения министр юстиции не может отменить решение Совета. Наконец, коллегия Совета, ответственная за прокуроров, наделена правом выносить простое заключение, благоприятное или неблагоприятное, по всем назначениям прокуроров, за исключением тех, чьи должности на тот момент еще замещаются Советом министров, прокурора Кассационного суда и прокуроров апелляционных судов.

В 2001 году органический закон изменил способ избрания магистратов, за исключением членов Кассационного суда и глав судов и юрисдикций, генеральной прокуратуры и прокуратуры, приняв голосование по спискам с пропорциональным представительством по правилу наибольшего остатка.

Только в 2008 году реформа статьи 65 Конституции, касающейся Высшего совета магистратуры, порвала с председательством и вице-председательством, возложенными на исполнительную власть, и назначила на их место самых старших судей кассационного суда, как скамьи, так и обвинения. Он также изменяет порядок работы Совета и открывает новые полномочия Совета в том виде, в котором мы знаем его сегодня, например, возможность для сторон в процессе подавать жалобы на судей. Последний момент напрямую связан с бельгийскими событиями, поскольку в то время дело о педофильской группировке настолько взволновало население Франции, что оно тоже потребовало реформы системы правосудия, которая потеряла доверие народа, потому что публично потерпела неудачу благодаря образу мировых судей, представленных как некомпетентные.

2. Сравнительный анализ состава советов

2.1 44 члена Высшего совета юстиции Бельгии

Высший совет юстиции Бельгии состоит из 44 членов. Половина из них, т.е. 22 члена, являются магистратами, избираемыми своими коллегами прямым голосованием в рамках франкоязычных и голландскоязычных избирательных коллегий.

Таким образом, вторая половина из 22 членов не являются судьями: 8 - адвокаты и 6 - профессора университетов или колледжей. Остальные 8 членов представляют гражданское общество. Эти 22 немагистрата, входящие в состав Совета, избираются Сенатом, верхней палатой парламента, большинством в две трети голосов.

Кроме того, двуязычие, преобладающее в Бельгии в федеральных учреждениях, предусматривает существование двух коллегий - франкоязычной и голландскоязычной, на которые делятся члены Совета. Каждый из лингвистических колледжей состоит из 22 членов, половина из которых, т.е. 11 членов, являются судьями, а другая половина - нет. Важно обеспечить, чтобы в каждую языковую группу из 11 человек, не относящихся к судебной системе, входили четыре юриста и три профессора.

Члены Высшего совета юстиции Бельгии избираются сроком на четыре года, после чего бывшие члены могут выдвигать свою кандидатуру на переизбрание только один раз. Они не подотчетны в время исполнения обязанностей никакому внешнему органу, а только Генеральной Ассамблее Совета, которая, в частности, следит за соблюдением профессиональной этики.

2.2 22 члена Высшего совета магистратуры Франции

Французский Высший совет магистратуры состоит из 22 членов, разделенных на три состава: коллегия, в которой заседают судьи (magistrats du siège) под председательством первого председателя Кассационного суда; коллегия, в которой заседают прокуроры (magistrats du parquet) под председательством прокурора Кассационного суда, и, наконец, так называемая пленарный состав под председательством первого председателя Кассационного суда, которого может заменить прокурор того же суда.

Избранные или назначенные члены Совета избираются сроком на четыре года, срок полномочий не подлежит немедленному возобновлению, в то время как Первый председатель Кассационного суда или Генеральный прокурор Кассационного суда председательствуют в палатах в течение срока их полномочий в Суде, который, таким образом, может закончиться полным сроком полномочий Совета или, наоборот, продолжиться в новом Совете.

Помимо этих двух уставных должностей, члены Совета частично являются мировыми судьями. Эти 12 магистратов избираются своими коллегами в коллегиях, представляющих два компонента французской судебной системы - судебную власть и прокуратуру, а также иерархический уровень магистратов в каждом из этих органов.

Так, общее собрание старших магистратов (высшая ступень французской судебной системы) Кассационного суда назначает магистрата этой ступени представлять его в Совете. То же самое относится и к общему собранию прокуратуры того же суда.

Затем, это ассамблеи первых председателей апелляционных судов, с одной стороны, и прокуроров тех же апелляционных судов, с другой, которые избирают по одному члену, представляющему их в Совете.

То же самое относится к собраниям председателей судов общей юрисдикции и прокуроров тех же судов, каждый из которых избирает своего представителя в Совет.

Наконец, остальной состав судов и трибуналов призван избрать трех представителей, каждый в своем месте или прокуратуре, по профсоюзным спискам. Таким образом, относительный вес, полученный этими списками на национальном уровне, даст профсоюзам возможность назначить в Совет 3, 2, 1 или 0 членов.

Восемь членов, не являющихся магистратами, назначаются в качестве квалифицированных специалистов: двое - Президентом Республики, двое - Председателем Национальной Ассамблеи (нижней палаты парламента) и двое - Председателем Сената (верхней палаты парламента). Наконец, два внешних члена

3. Сравнительный анализ организации и функционирования советов

3.1 «Зеркальное отражение» организации и функционирования в Бельгии

Орган, в котором заседают все члены Высшего совета бельгийской юстиции, называется Генеральной ассамблеей. Как правило, её встречи проводятся раз в месяц. Она утверждает решения различных комиссий и избирает Президиум - исполнительный и координирующий орган Совета. Бюро состоит из четырех членов с двойным паритетом между магистратами и немагистратами, а также между франкоязычными и голландскоязычными членами. Четыре члена Бюро работают полный рабочий день на своих должностях и поочередно возглавляют учреждение в течение одного года. Двое из них также возглавляют Комитет по назначениям и Консультативный и следственный комитет в течение всего срока их полномочий.

Языковые секции позволяют рассматривать индивидуальные дела магистратов (будь то назначение, назначение или жалоба) в соответствии с языком магистрата. Именно в этих секциях создаются комитеты, каждый из которых собирается в среднем два раза в месяц.

Комитет по назначениям состоит из 14 членов. Он отвечает за представление кандидатов для назначения или назначения на должность. Он отвечает за проведение экзамена на доступ к судебной системе. Наконец, он издает руководство по подготовке мировых судей и стажеров судебных органов.

Консультативно-следственная комиссия состоит из восьми членов. Он рассматривает жалобы на мировых судей, проводит аудиты и операции внутреннего контроля, а также готовит заключения и рекомендации, которые Совет хочет донести до политиков и общественности.

Комитетам, возможно, придется иногда заседать вместе (франязычным и голландскоязычным членам), когда этого потребуют обстоятельства.

Для выполнения своих задач в Высшем совете юстиции Бельгии также работают 44 сотрудника аппарата, которые распределены следующим образом: 2 администратора (1 франкоговорящий, 1 голландскоговорящий) занимают высшие должности, 17 сотрудников университета, включая 4 письменных/устных переводчика для выполнения работы на обоих языках, и, наконец, 25 сотрудников, выполняющих вспомогательные функции.

Высший совет юстиции Бельгии получает финансовые ассигнования на свою деятельность из федерального государственного бюджета. Эти ассигнования предназначены для покрытия всех расходов, и их использование, как и бюджетный запрос на следующий год, подлежит утверждению Палатой представителей (нижней палатой парламента).

3.2 Организация и работа по перекрестному кругу для Франции

Таким образом, французский Высший совет магистратуры делит своих 22 членов на три состава с различными прерогативами. Внешние фигуры являются общими для всех трех коллегий, в то время как коллегии судей и прокуроров состоят из всех избранных магистратов в своей категории плюс один магистрат, избранный в другой категории.

Коллегии судей и прокуратуры должны будут рассматривать индивидуальные дела мировых судей своей категории, в то время как пленарная коллегия, в которую входят только некоторые из избранных мировых судей, будет выносить заключения.

С 2010 года бюджетная автономия Совета обеспечивается за счет ассигнований, ежегодно голосуемых парламентом, перед которым он отчитывается. Повседневное управление Советом осуществляют пять магистратов (один генеральный секретарь и четыре заместителя, назначаемые по совместному предложению двух председателей Совета) и около пятнадцати административных сотрудников.

Совет собирается два раза в неделю в судебном составе и один раз в неделю в составе прокуратуры.

Каждая из трех комиссий по приему заявлений (КПП), созданных при Совете, собирается раз в месяц для принятия решений по заявлениям тяжущихся сторон.

На пленарном заседании рассматриваются запросы Президента Республики или Министра юстиции. Поэтому он собирается только по этому случаю.

4. Сравнение полномочий двух советов

4.1 Прерогативы, общие для обоих советов

Карьера мировых судей

Высший совет юстиции Бельгии организует экзамены для доступа к судебной системе и представляет магистратов для назначения министру юстиции. Поскольку на территории

Бельгии работает около 2500 мировых судей, Совет не назначает напрямую мировых судей и не управляет их карьерой, но он участвует в назначении и продвижении по службе сотрудников судебной системы и работников прокуратуры.

Таким образом, Высший совет юстиции отбирает кандидатов на вакантные должности в судебной системе. Если после получения различных мнений и встречи с заинтересованным лицом Совет считает, что это лучший кандидат, он предлагает его министру юстиции, который может назначить его на вакантную должность. Министр юстиции должен следовать советам Высшего совета юстиции, а магистрат будет назначаться королевским указом. Если нет, он должен указать причины отказа. В этом случае дело возвращается в Высший совет юстиции, который может представить другую кандидатуру.

Совет также отбирает и представляет кандидатов для назначения на должность главы судебной системы, профиль которых определяется Советом.

Во Франции Высший совет магистратуры в качестве компетентного органа судей имеет право вносить предложения по высшим должностям, а именно: все судьи Кассационного суда, первые председатели апелляционных судов и председатели судебных судов. В отношении этих 400 или около того должностей Совет обладает правом инициативы. Он определяет кандидатов, изучает их досье, проводит собеседования с некоторыми из них и делает предложения.

При назначении других судей право внесения предложений принадлежит министру юстиции. Затем Высший совет выносит заключение, которое может соответствовать или не соответствовать предложению министра, которое последний представляет ему через директора судебной службы. Коллегия рассматривает досье предложенных магистратов, а также досье кандидатов, которые не были выбраны канцелярией. В частности, в нем учитывается положение мировых судей, которые сделали "замечания" по проекту назначений, доведенному до сведения всех мировых судей в рамках процесса, известного как "прозрачность".

Назначение прокуроров происходит по другому принципу (в то время как в Бельгии эти две процедуры выстроены на одних и тех же принципах). После принятия конституционного закона 1995 года коллегия Высшего совета магистратуры, в компетенцию которой входят прокуроры, дает простое заключение "положительное" или "отрицательное" по предлагаемым министром юстиции назначениям, которое не является обязательным для министра. Некоторые министры обязались - но это лишь практика, не закрепленная в законе - никогда не идти против мнения Совета. Многие наблюдатели призывают закрепить эту практику в законе, но политические условия для принятия такого текста еще несложилось.

Основным нововведением Конституционного закона 2008 года является представление проектов назначений прокуроров на заключение Совета. Коллегия изучает досье предлагаемых магистратов, а также досье кандидатов, которые не были отобраны Канцелярией, когда они делают замечания по проектам назначений. При необходимости он проводит слушания.

Рассмотрение жалоб и судебная этика

С момента создания Высшего совета юстиции судебная система Бельгии впервые в своей истории подверглась внешнему контролю. С помощью конкретных расследований, масштабы которых мы увидим позже (см. раздел об аудитах), и, прежде всего, путем рассмотрения жалоб на работу системы правосудия, он стал важным связующим звеном между гражданами, подчиняющимися закону, и этим учреждением.

Высший совет юстиции принимает и рассматривает жалобы, касающиеся функционирования судебной системы. Если по окончании расследования ВСЮ признает жалобу обоснованной, он может направить органам, которых касаются эти неполадки, и министру юстиции любую рекомендацию, предлагающую решение проблемы, поднятой истцом, а также любое предложение, направленное на улучшение функционирования судебного порядка в целом с системной точки зрения. В зависимости от серьезности поднятой проблемы Совет может принять решение о проведении углубленного расследования или даже аудита.

Высший совет юстиции не предлагает услуги по поддержке мировых судей, как это существует во Франции, но время от времени организует обмен передовым опытом между ними. В 2012 году Совет разработал руководство по надлежащей практике для мировых судей в области этики. Этому руководству придется подождать закона 2019 года, который будет юридически закреплен под давлением международного сообщества. Таким образом, отныне каждый судебный орган обязан в своем ежегодном отчете представить конкретные меры, которые он предпринял для воплощения в жизнь этих деонтологических принципов.

Во Франции реформа 2008 года, проведенная после судебного фиаско, о котором говорилось во введении, позволила частным лицам передавать дела непосредственно в Высший совет магистратуры в рамках процесса рассмотрения жалоб. Последние теперь имеют право передавать дела в Совет в случае судебного разбирательства в отношении них, а также в тех случаях, когда существует вероятность дисциплинарного проступка, совершенного мировым судьей при исполнении своих обязанностей.

Жалоба не может быть направлена против судьи или прокурора, который продолжает вести дело или руководить им; она не может быть подана по истечении годовичного срока после бесповоротного решения о прекращении производства. Оно должно содержать подробное изложение предполагаемых фактов и претензий и должно быть подписано заинтересованной стороной с указанием ее личности, адреса и элементов, позволяющих идентифицировать данное разбирательство.

Жалоба предварительно рассматривается Комитетом по рассмотрению заявлений, состоящим из четырех членов коллегии обвинения или коллегии места. Председатель Комиссии может напрямую отклонить жалобы, которые являются явно необоснованными или неприемлемыми. Совет ежегодно отчитывается о деятельности этого комитета. Жалобы могут привести к принятию дисциплинарных мер в отношении конкретного магистрата.

В результате той же реформы в 2008 году Высший совет магистратуры был наделен особыми полномочиями в области этики. Два года спустя он опубликовал сборник этических принципов, который не является кодексом, а скорее более подробным описанием ценностей и требований, изложенных в организационных документах судебной системы, в частности, в законе о статусе судей. В этом сборнике изложены принципы профессионального поведения и ценности, определяющие поведение мировых судей. Второе издание этого документа было опубликовано в 2018 году, чтобы учесть ряд изменений в обществе, которые сделали предыдущий документ устаревшим.

В дополнение к этому в 2016 году Высший совет магистратуры создал Службу наблюдения и поддержки этики (SAVD). В эту службу, которой руководят три бывших члена Совета, выбранные действующими членами на срок их полномочий, может обратиться любой действующий или почетный магистрат по этическому вопросу, касающемуся его лично.

Помощь предоставляется в форме телефонных интервью и не является основанием для письменных консультаций. Служба регулярно отчитывается по рассмотренным вопросам перед тремя членами совета (квалифицированным специалистом, судьей и прокурором), обеспечивая строгую анонимность при рассмотрении конкретной ситуации, чтобы гарантировать полную конфиденциальность обмена мнениями с судьей.

Мнения

Оба совета обладают общей компетенцией давать рекомендации по вопросам, затрагивающим деятельность учреждения. Таким образом, Высший совет юстиции Бельгии выступает с инициативой выдачи заключений по улучшению

функционирования правосудия на благо граждан. Эти заключения представляются в парламент и правительство. Как Палата представителей и Сенат, так и министр юстиции могут запросить мнение Высшего совета по своим законодательным инициативам. Высший Совет также может взять на себя инициативу. Судебный кодекс предусматривает, что ВСЮ может давать свое заключение по различным законопроектам и предложениям, которые оказывают влияние на функционирование судебной системы.

Вышеупомянутая Комиссия по консультациям и расследованиям (CAER) отвечает за подготовку заключений или предложений, которые затем представляются на утверждение Генеральной Ассамблеи. Хотя эти заключения не являются обязательными они, по крайней мере, приостанавливают действие обсуждаемых проектов, тем не менее, они принимаются во внимание, когда Высший совет юстиции дает заключение по предлагаемому закону или реформе судебной системы. Именно его состав и независимость от исполнительной, судебной и законодательной власти дают ему право голоса в Совете и устанавливают его полномочия.

Таким образом, во Франции статья 65 Конституции в ее последней редакции устанавливает пленарное заседание в рамках Высшего совета магистратуры, компетентное рассматривать запросы, поданные либо Президентом Республики в его роли гаранта независимости судебной власти, либо Министром юстиции. Эти отчеты обнародуются.

4.2 Особые прерогативы каждого совета

Обучение и набор мировых судей

В Бельгии за организацию экзаменов на доступ к судебной системе отвечает Высший совет юстиции. Этот доступ, не является автоматическим, поскольку успешные кандидаты должны быть затем представлены на вакантную должность магистрата тем же советом.

Таким образом, в компетенцию Высшего совета юстиции входит также разработка руководящих принципов подготовки мировых судей и стажеров, осуществляемая Институтом подготовки судей.

В о Франции в отличии от Бельгии Высший совет магистратуры не принимает непосредственного участия в наборе и подготовке магистратов. Однако его президент и вице-президент, первый председатель Кассационного суда и генеральный прокурор Кассационного суда, возглавляют совет директоров Национальной школы мировых судей. Совет также поддерживает тесные отношения со школой по тем предметам,

которые ее интересуют. Что касается конкурсных экзаменов для поступления на работу в судебные органы, то они полностью находятся в ведении Министерства юстиции в рамках Управления судебных служб совместно с Национальной школой судей, несмотря на то, что существует процедура информирования Совета.

Аудит системы правосудия

Высший совет юстиции имеет общую задачу обеспечения постоянного внешнего контроля за функционированием судебной системы. Таким образом, судебные органы должны направлять ему ежегодный отчет о своей общей деятельности. В этих рамках суды обязаны составлять для Совета ежегодный отчет о своей деятельности и об использовании ресурсов внутреннего контроля.

Этот диалог между Советом и судами рассматривается как возможность поощрения использования внутреннего контроля в судебной системе, но также, делая Совет центральным институтом, в продолжение миссии по предоставлению заключений и рекомендаций парламенту или правительству с целью улучшения функционирования правосудия.

Совет также обладает следственными полномочиями в отношении судебной системы и членов судебной системы в контексте проводимых им конкретных расследований: заслушивание членов судебной системы (с освобождением их от профессиональной тайны), посещение помещений (но без возможности проведения обыска) и ознакомление с судебными делами (при условии, что они полностью закрыты).

В то время как конкретный запрос призван отреагировать на явные нарушения в работе судебной организации, аудит используется для анализа и сравнения ситуации и функционирования судебной организации с целью ее оптимизации. Проводимые аудиты - это аудиты соответствия, управленческие или операционные аудиты. Как правило, они проводятся на основе широкого анализа рисков и следуют строгой методологии, направленной на выявление возможных структурных проблем и формулирование предложений по их устранению. В принципе, аудиторский отчет обнародуется.

Хотя он не обладает такими же широкими полномочиями по аудиту, как его бельгийский коллега, французский Высший совет магистратуры, тем не менее, должен быть в состоянии получать глубокие знания о ситуации в судебном учреждении. Поэтому он может по собственной инициативе принять решение поручить некоторым из своих членов миссию по установлению фактов в Кассационном суде, апелляционных судах, судебных инстанциях или Национальной школе мировых судей. Эти исследования часто становятся частью его ежегодного отчета и, таким образом, вносят вклад в

общественные дебаты, а также в рекомендации, даваемые учреждениям по вопросам состояния или улучшения функционирования правосудия.

На периферии этого различия находится осуществление подлинных полномочий по аудиторской проверке, которые постепенно появляются в бельгийском Высшем совете юстиции, но остаются за пределами французского Высшего совета магистратуры.

Дисциплина судебной власти

Французский Высший совет магистратуры может получить сведения о фактах, которые могут привести к дисциплинарному разбирательству в отношении судьи или прокурора, которые затем передаются ему министром юстиции, а также, после реформы 2008 года, главами судов и юрисдикций (через их этический контроль) и, наконец, истцами (через жалобы).

Коллегия, в юрисдикции которой находится обвиняемый судья, на основании досье, переданного ей органом, передавшим дело, проводит расследование, порученное одному из ее членов, который составляет отчет и направляет его своим коллегам. Затем организуется слушание, которое является публичным и соблюдает права защиты. После обсуждения коллегия, ответственная за заседающих мировых судей, непосредственно оглашает санкцию, наложенную на мирового судью, если это применимо. Это решение, которое носит судебный характер, может быть оспорено не на основании апелляции, а на основании обращения в Государственный совет. В случае с прокурорами совет просто выносит заключение, а право наложить санкции остается за министром юстиции, решение которого также может быть обжаловано в Государственном совете на основании превышения полномочий.

В отличие от этого, его бельгийский аналог, Высший совет юстиции, не имеет дисциплинарных полномочий в отношении мировых судей. Однако если в ходе своей работы Совет узнает, что сотрудник судебной системы не справился со своими обязанностями, он передает этот вопрос в компетентные органы для рассмотрения вопроса о необходимости возбуждения дисциплинарного производства. После этого соответствующие органы власти обязаны проинформировать Совет о мерах, принятых ими в ответ на этот отчет.

В Бельгии мировые судьи по-прежнему подчиняются иерархической власти, что может быть решено дисциплинарными судами, созданными в рамках судебной системы. Эти дисциплинарные суды по закону обязаны представлять ежегодный отчет о своей деятельности в Высший совет юстиции, соблюдая при этом анонимность заинтересованных лиц.