

ОБОСНОВАНИЕ

необходимости принятия Закона Республики Беларусь ”О судебно-экспертной деятельности“

Государственным комитетом судебных экспертиз Республики Беларусь (далее – Государственный комитет) во исполнение пункта 38 плана подготовки законопроектов на 2018 год, утвержденного Указом Президента Республики Беларусь от 10 января 2018 г. № 9, и на основании концепции проекта Закона Республики Беларусь ”О судебно-экспертной деятельности“, согласованной Главой государства, подготовлен проект Закона Республики Беларусь ”О судебно-экспертной деятельности“ (далее – проект Закона).

Проблемы повышения эффективности судебно-экспертной деятельности всегда относились к числу наиболее важных, поскольку результаты работы судебных экспертов, использующих специальные знания, максимально действенные методы и высоконучные технические средства, во многом обуславливают результативность усилий правоохранительных органов по борьбе с преступностью, позволяют реализовать научно-технический потенциал общества при осуществлении правосудия, придать новый импульс развитию государства и укреплению правопорядка.

Проект Закона является универсальным по своей сути базовым законом, нормы которого носят комплексный, ”сквозной“ характер, охватывая как государственную, так и негосударственную экспертную деятельность, отражают единые подходы к их организации и осуществлению.

В проекте Закона определены правовые основы судебно-экспертной деятельности, в том числе ее научно-методического, материально-технического и иного обеспечения, закреплены ее принципы, создана система управления, унифицированы процессуальные основы проведения судебных экспертиз в уголовном, административном, гражданском и хозяйственном процессах (далее – судебные экспертизы) в целях обеспечения защиты прав и законных интересов граждан при проведении экспертиз, а также правовые основы ведения криминалистических учетов и коллекций.

Так, в проекте Закона разрешаются следующие проблемные и противоречивые вопросы.

1. В проекте Закона реализуется единый понятийный аппарат.

Так, понятие ”судебно-экспертная деятельность“ в настоящее время дано лишь в Указе Президента Республики Беларусь от 1 сентября 2010 г. № 450. В названном Указе судебно-экспертная деятельность определена как возмездное оказание услуг судам (судьям), органам дознания, следователям, прокурорам, иным участникам уголовного, гражданского, хозяйственного, административного процесса в установлении

фактических обстоятельств дела, подлежащих доказыванию по делам, рассматриваемым в суде, делам об административных правонарушениях, посредством разрешения вопросов, требующих специальных знаний в области науки, техники, искусства или ремесла и иных сферах деятельности.

Поскольку указанное определение дано для целей лицензирования и не учитывает проведение судебных экспертиз государственными судебно-экспертными организациями на безвозмездной основе, применение этого определения в иных правоотношениях представляется необоснованным.

Предложенное в статье 1 проекта Закона понятие "судебная экспертиза" позволяет отграничить проведение судебных экспертиз в рамках судебно-экспертной деятельности от смежных видов деятельности, при осуществлении которых требуется проведение экспертных исследований. Например, при определении стоимости объектов гражданских прав в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 13 октября 2006 г. № 615 "Об оценочной деятельности в Республике Беларусь", проведении экспертизы товаров (работ, услуг) в рамках постановления Совета Министров Республики Беларусь от 14 января 2009 г. № 26 "О некоторых вопросах защиты прав потребителей".

Кроме того, в законодательстве в настоящее время отсутствует определение понятия "судебно-экспертная организация" и "судебно-экспертное подразделение". При этом данное понятие употребляется в законодательных актах (указы Президента Республики Беларусь от 14 сентября 2003 г. № 407, от 1 сентября 2010 г. № 450 и другие).

Отсутствие четких признаков судебно-экспертной организации и судебно-экспертного подразделения на практике не позволяет определить, каким организациям (их структурным подразделениям) можно поручать проведение судебных экспертиз в случаях, когда законодательством установлено, что судебная экспертиза может быть проведена исключительно в судебно-экспертном (экспертном) учреждении (подразделении) (статья 4 Закона Республики Беларусь от 13 июля 2012 года "О наркотических средствах, психотропных веществах, их прекурсорах и аналогах").

В целях исключения неясности при применении на практике вышеназванных законодательных актов и иных норм законодательства, касающихся деятельности исключительно судебно-экспертных организаций, в проекте Закона дано определение понятий "судебно-экспертная организация" (статья 14 проекта Закона), и "судебно-экспертное подразделение" (статья 1 проекта Закона).

При этом под судебно-экспертным подразделением в проекте Закона предлагается понимать структурное подразделение судебно-экспертной организации, непосредственно занятое организацией проведения, контролем за проведением и (или) проведением судебных экспертиз.

2. В законодательстве недостаточно регламентированы права и обязанности руководителя судебно-экспертной организации, а также руководителя судебно-экспертного подразделения такой организации.

Согласно части 2 статьи 230 УПК только руководитель судебно-экспертного учреждения поручает проведение судебных экспертиз одному или нескольким судебным экспертам. Аналогичные нормы закреплены в части второй статьи 223 ГПК и части третьей статьи 93 ХПК.

В настоящее время под руководителем судебно-экспертного учреждения может пониматься руководитель юридического лица. На практике возникают ситуации, когда во время суточных дежурств судебного эксперта и при необходимости проведения срочных экспертных исследований руководитель судебно-экспертного учреждения может отсутствовать. Это в свою очередь препятствует оперативному проведению судебных экспертиз, на основании которых принимаются неотложные процессуальные решения (о возбуждении уголовного дела, проведении обыска, избрании меры пресечения и иные).

В проекте Закона расширены и детализированы права и обязанности руководителя судебно-экспертной организации, а также закреплено его право делегировать свои полномочия руководителю судебно-экспертного подразделения. Права и обязанности, закрепленные в проекте Закона, не носят процессуального характера и определяют полномочия руководителя судебно-экспертной организации (судебно-экспертного подразделения) по организации проведения судебных экспертиз.

Проектом Закона предусмотрено, что руководитель судебно-экспертной организации (подразделения) осуществляет контроль проведения судебных экспертиз, не нарушая принципа независимости судебного эксперта. Кроме соблюдения сроков проведения экспертиз, контролю подлежат:

проведение комиссионных и комплексных экспертиз с привлечением специалистов разных организаций и специальностей;

соблюдение требований охраны труда, пожарной безопасности, санитарно-эпидемиологических требований;

техническое состояние оборудования, его поверка, ремонт, рациональность и эффективность эксплуатации (так, например, с использованием генетических анализаторов, хроматомасс-спектрометров, газовых хроматографов одновременно могут исследоваться объекты десятков различных судебных экспертиз) и т.д.

Функция контроля позволяет руководителю судебно-экспертной организации (подразделения) исполнить возложенную на него обязанность по организации своевременного доведения до сведения государственных органов информации о недостатках, выявленных при проведении по их материалам судебных экспертиз, повлиявших на выводы судебных экспертов.

3. В проекте Закона предусмотрена отдельная глава, устанавливающая порядок аттестации судебных экспертов государственных судебно-экспертных организаций на присвоение (подтверждение, приостановление, лишение) права самостоятельного проведения судебных экспертиз, а также аттестации судебных экспертов иных судебно-экспертных организаций и индивидуальных предпринимателей на присвоение (подтверждение) квалификации судебного эксперта.

Определены полномочия экспертно-квалификационных комиссий государственных судебно-экспертных организаций и комиссии по вопросам лицензирования деятельности по проведению судебных экспертиз Государственного комитета.

В проекте Закона установлены общие требования к судебным экспертам.

Кроме того, на законодательном уровне предлагается в отношении лиц, намеревающихся осуществлять (осуществляющих) деятельность по проведению судебных экспертиз в судебно-экспертных организациях, за исключением государственных, либо в качестве индивидуального предпринимателя, регламентировать вопросы обращения за присвоением этим лицам квалификации судебного эксперта и выдачи им свидетельства о присвоении квалификации судебного эксперта, установить перечень документов, подаваемых ими в Государственный комитет, определить порядок выдачи свидетельства о присвоении квалификации судебного эксперта, внесения в него изменений, вынесения предупреждения обладателю такого свидетельства, основания прекращения его действия и другое.

4. В проекте Закона предлагается упразднить институт подписки судебного эксперта о разъяснении ему прав и обязанностей, предусмотренных процессуальным законодательством, и об уголовной, административной ответственности за отказ либо уклонение от дачи заключения судебного эксперта, дачу заведомо ложного заключения судебного эксперта в каждом случае поручения проведения судебной экспертизы, при этом сохранив отметку в заключении эксперта о том, что он предупрежден об ответственности, установленной законодательными актами, а также об уголовной (административной) ответственности за

отказ или уклонение без уважительных причин от исполнения, возложенных на него обязанностей или за дачу заведомо ложного заключения.

5. Законодательством не определены единые подходы к организации работы с объектами судебной экспертизы.

Так, в части 3 статьи 61 УПК закреплено положение о том, что судебный эксперт не вправе проводить исследования, могущие повлечь полное или частичное уничтожение объектов судебной экспертизы либо изменение их внешнего вида или основных свойств, если на это не было специального разрешения органа, ведущего процесс (аналогичная норма закреплена в части 3 статьи 4.7 ПИКоАП). В ГПК и ХПК подобные нормы отсутствуют.

В законодательстве также не урегулированы вопросы порядка организации работы с объектами, которые не могут быть представлены в судебно-экспертную организацию либо индивидуальному предпринимателю ввиду их размеров, невозможности транспортировки и по иным объективным причинам. Такие вопросы зачастую носят организационный характер, однако отсутствие их четкой правовой регламентации препятствует проведению судебной экспертизы.

В этой связи в проекте Закона закрепляются общие положения, касающиеся порядка работы с объектами судебной экспертизы.

6. В настоящее время отсутствуют единые требования к содержанию заключения судебного эксперта, сообщения о невозможности дачи заключения.

Так, требование об указании лица, которое подвергалось экспертному исследованию, в заключении судебного эксперта предусмотрено только в ГПК (статья 226), необходимость указывать стаж работы судебного эксперта по специальности предусмотрена УПК (статья 236) и ПИКоАП (статья 10.20).

Сообщение о невозможности дачи заключения как самостоятельный документ поименовано только в ПИКоАП (часть 3 статьи 10.20) и УПК (часть 3 статьи 236), тогда как в гражданском и хозяйственном процессах эксперту вменено в обязанность лишь сообщить суду о невозможности дачи заключения (часть первая статьи 98 ГПК, часть третья статьи 70 ХПК).

Представляется, что содержание заключения судебного эксперта (принимая во внимание одинаковые подходы к его оценке) в различных видах судопроизводства не могут различаться. Приведение к единым требованиям содержания заключения судебного эксперта осуществлено в проекте Закона в виде общих положений, а при корректировке процессуальных кодексов – детализированы соответствующие нормы.

7. Не в полной мере регламентированы вопросы механизма реализации права экспертной инициативы, обеспечения условий для ее проявления, а также ее пределы.

Так, часть первая статьи 226 ГПК вменяет судебному эксперту обязанность включить выводы по обстоятельствам, относящимся к его компетенции, по поводу которых ему не были поставлены вопросы, в свое заключение. В соответствии с частью 1 статьи 10.20 ПИКоАП, частью 1 статьи 236 и частью 6 статьи 334 УПК, частью третьей статьи 94 ХПК включение выводов по обстоятельствам, относящимся к компетенции судебного эксперта, по поводу которых ему не были поставлены вопросы, в свое заключение является правом судебного эксперта, а не его обязанностью. Проектом Закона унифицированы подходы к реализации экспертной инициативы путем закрепления в процессуальных кодексах Республики Беларусь права судебного эксперта включать в заключение выводы по обстоятельствам, относящимся к его компетенции, по поводу которых ему не были поставлены вопросы.

8. На практике возникают вопросы при проведении судебных экспертиз в гражданском и хозяйственном процессах в тех случаях, когда на стороны возлагается обязанность по их оплате.

Так, исходя из части первой статьи 126 ГПК, статьи 132 ХПК оплата за проведение судебной экспертизы вносится сторонами вперед на депозитный счет суда. Вместе с тем не во всех судах такие счета имеются, а законодательство не позволяет сторонам осуществить оплату проведения судебной экспертизы непосредственно субъекту, проводящему судебную экспертизу.

Кроме того, не определен механизм возврата определения суда о назначении судебной экспертизы без исполнения в случае невнесения соответствующих сумм сторонами по делу.

В этой связи в проекте Закона регламентированы сроки оплаты за проведение судебной экспертизы. Также предусмотрена возможность для судебно-экспертных организаций вернуть без исполнения определение о назначении судебной экспертизы при непоступлении в 30-дневный срок денежных средств в соответствии с этим определением.

9. В настоящее время сроки проведения судебных экспертиз и порядок их исчисления законодательно не урегулированы.

В соответствии с пунктом 9 Инструкции о порядке производства судебных экспертиз лицами, имеющими специальные разрешения (лицензии) на осуществление судебно-экспертной деятельности, утвержденной постановлением Государственного комитета судебных экспертиз Республики Беларусь от 15 мая 2014 г. № 7, производство экспертизы осуществляется, как правило, не позднее тридцати

календарных дней со дня поступления к лицензиату постановления, если иной срок не установлен в порядке, предусмотренном законодательными актами. В случае если судебная экспертиза не может быть произведена в такой срок, лицензиат письменно информирует об этом орган (лицо), назначивший судебную экспертизу, и Государственный комитет с изложением причин, препятствующих производству судебной экспертизы.

Однако в настоящее время сроки проведения судебных экспертиз в государственных судебно-экспертных организациях законодательно не закреплены.

Проектом Закона предусмотрено, что судебная экспертиза должна быть проведена, как правило, не позднее тридцати календарных дней с первого рабочего дня, следующего за днем регистрации в судебно-экспертной организации постановления (определения) о назначении судебной экспертизы и представления объектов. В срок проведения судебной экспертизы не включается время разрешения ходатайств судебного эксперта органом (лицом), назначившим судебную экспертизу.

10. На законодательном уровне не закреплены права, обязанности и гарантии физическим лицам, в отношении которых проводится судебная экспертиза.

Проектом Закона определены условия и места проведения судебной экспертизы, объектом которой является физическое лицо, права и обязанности физических лиц, в отношении которых проводится судебная экспертиза, гарантии прав и законных интересов названных лиц.

В проекте Закона урегулированы вопросы добровольности и принудительности при проведении судебной экспертизы в отношении физического лица, материально-бытового и санитарно-гигиенического обеспечения лиц, помещенных в судебно-экспертную организацию.

Проектом Закона закрепляется, что порядок пребывания физических лиц в судебно-психиатрических экспертных стационарах (как с общим, так и строгим наблюдением) будет определяться правилами внутреннего распорядка, утверждаемыми Государственным комитетом судебных экспертиз Республики Беларусь по согласованию с Министерством внутренних дел Республики Беларусь и Генеральной прокуратурой Республики Беларусь.

11. Проектом Закона унифицированы права и обязанности судебного эксперта.

Несмотря на то, что судебный эксперт во всех процессах осуществляет одну и ту же функцию – содействует путем применения своих специальных знаний осуществлению правосудия, в законодательстве в настоящее время различаются подходы к определению прав и обязанностей судебного эксперта.

В проекте Закона, в частности, предусмотрены такие обязанности, как сообщать руководителю судебно-экспертной организации и (или) органу (лицу), назначившему судебную экспертизу, о совершении в отношении него противоправных действий в связи с проведением судебной экспертизы, соблюдать Правила профессиональной этики лиц, осуществляющих судебно-экспертную деятельность и др.

12. В проекте Закона закрепляются основы ведения криминалистических учетов и коллекций, как составляющей судебно-экспертной деятельности. Даются определения терминов "криминалистические учеты" и "криминалистические коллекции", устанавливаются цели их ведения и иное

При этом проектом Закона регулируются отдельные вопросы сбора, обработки и предоставления персональных данных физических лиц для целей ведения криминалистических учетов.

Непосредственные правоотношения, связанные с персональными данными, будут регулироваться специальным законом.

13. Кроме того, проектом Закона предусмотрен ряд норм, регулирующих вопросы обеспечения судебно-экспертной деятельности.

Научно-методическое обеспечение включает, в частности, разработку, апробирование и внедрение новых методов и методик проведения судебных экспертиз, ведение Реестра методических материалов в сфере судебно-экспертной деятельности, функционирование Межведомственного научно-методического совета в сфере судебно-экспертной деятельности при Государственном комитете.

Проектом Закона предусматривается создание и ведение реестров судебно-экспертных организаций и судебных экспертов, содержащих сведения о видах (подвидах) экспертиз, которые ими проводятся. Их создание вызвано практической потребностью инициаторов назначения судебных экспертиз, связанной с оперативным получением информации о лицах, которым могут быть назначены судебные экспертизы, а также для подтверждения компетентности этих лиц.

В целях материально-технического обеспечения судебно-экспертной деятельности проектом Закона установлено, что проведение судебных экспертиз допускается исключительно при наличии у субъекта судебно-экспертной деятельности материально-технической базы, необходимой для проведения конкретного вида (подвида) судебных экспертиз, и (или) наличия предназначенных для этих целей условий.

Согласно проекту Закона судебно-экспертные организации вправе в соответствии с законодательством устанавливать международные связи с судебно-экспертными, научно-практическими, учебными, иными органами и организациями иностранных государств с целью проведения

совместных научных исследований, обмена научной и методической информацией, профессиональной подготовки и повышения квалификации судебных экспертов.

Проектом Закона предусматривается одновременное внесение изменений в процессуальные кодексы Республики Беларусь.

Принятие Закона Республики Беларусь "О судебно-экспертной деятельности" не приведет к росту доходов и не потребует увеличения расходов республиканского бюджета.