

УДК/UDC 343.98

Генезис правового регулирования лицензирования деятельности по проведению судебных экспертиз в Республике Беларусь

Невдах Ольга Владимировна

Начальник управления лицензирования и сертификации

Государственный комитет судебных экспертиз Республики Беларусь

г. Минск, Республика Беларусь

e-mail:neol11@mail.ru

Аннотация

В статье рассматриваются аспекты нормативно-правового регулирования лицензирования деятельности по проведению судебных экспертиз в период с 2003 г. по настоящее время. Отмечается, что получение специального разрешения (лицензии) на осуществление деятельности по проведению судебных экспертиз юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями взаимосвязано с наличием у юридического лица работников, имеющих свидетельство о присвоении квалификации судебного эксперта, и такого же свидетельства у индивидуального предпринимателя. С принятием с 1 января 2021 г. Закона Республики Беларусь «О судебно-экспертной деятельности» претерпели изменения нормативные правовые акты в области лицензирования судебно-экспертной деятельности. Проблемными вопросами в указанной области остаются вопросы, связанные с присвоением квалификации судебного эксперта некоторым категориям лиц, ограниченное число видов судебных экспертиз, в области проведения которых присваивается квалификация судебного эксперта.

Ключевые слова: деятельность по проведению судебных экспертиз, лицензирование деятельности по проведению судебных экспертиз, судебно-экспертная деятельность, лицензия, свидетельство о присвоении квалификации судебного эксперта.

The genesis of legal regulation of licensing of forensic examinations in the Republic of Belarus

Nevdach Olga Vladimirovna
Head of Licensing and Certification Department
State Forensic Expertise Committee of the Republic of Belarus
Minsk, Republic of Belarus
e-mail:neol11@mail.ru

Abstract

The article discusses aspects of the legal regulation of licensing of activities for conducting forensic examinations in the period from 2003 to the present. It is noted that obtaining a special permit (license) for carrying out forensic examinations by legal entities and individual entrepreneurs is interconnected with the presence of a legal entity of employees who have a certificate of conferring the qualifications of a forensic expert, and the same certificate from an individual entrepreneur. With the adoption from January 1, 2021 of the Law of the Republic of Belarus "On Forensic Expert Activity the regulatory legal acts in the field of licensing forensic expertise have undergone changes. Problematic issues in this area remain issues related to the assignment of the qualifications of a forensic expert to certain categories of persons, a limited number of types of forensic examinations, in the field of which the qualifications of a forensic expert are assigned.

Key words: forensic expertise activities, licensing of forensic expertise activities, forensic expertise activities, license, certificate of qualification of a forensic expert.

С изменениями организационно-правовых условий осуществления судебно-экспертной деятельности, формированием новой государственной политики в данной сфере и организационного обособления системы государственных органов, обеспечивающих реализацию указанной политики, актуальность приобретают вопросы совершенствования правовых основ в рассматриваемой сфере. В данном контексте представляют интерес изменения подходов к организации деятельности по проведению судебных экспертиз.

Впервые лицензирование судебно-экспертной деятельности в Республике Беларусь стало осуществляться с 2003 г. после вступления в силу Декрета Президента Республики Беларусь № 17 «О лицензировании отдельных видов деятельности» [1]. При этом судебно-экспертная деятельность рассматривалась как вид деятельности по оказанию юри-

дических услуг. Эта деятельность была обозначена в Декрете звездочкой как имеющая в своем составе составляющие услуги. Расшифровка составляющих этот вид деятельности услуг в Декрете отсутствовала.

В опубликованном 1 ноября 2003 г. Положении о лицензировании деятельности по оказанию юридических услуг, утвержденном Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 20 октября 2003 г. «О лицензировании видов деятельности, выдачу специальных разрешений (лицензий) на которые осуществляет Министерство юстиции», вид деятельности *оказание юридических услуг* предусматривал 3 составляющие услуги: собственно юридические услуги, риэлторские услуги и *судебно-экспертную деятельность* [2]. Указанным нормативным правовым актом впервые в Беларуси нормативно определялся термин «судебно-экспертная деятельность». Впоследствии данный термин получил свое дальнейшее закрепление в Указе Президента Республики Беларусь от 1 сентября 2010 г. № 450 «О лицензировании отдельных видов деятельности».

Первые специальные разрешения (лицензии) на осуществление судебно-экспертной деятельности 9 негосударственным экспертным организациям и 1 частному эксперту были выданы Министерством юстиции 28 апреля 2004 г. С 1 июля 2013 г. функции лицензирования судебно-экспертной деятельности были возложены на вновь образованный Государственный комитет судебных экспертиз Республики Беларусь. К 1 июля 2013 г. в Республике Беларусь насчитывалось 68 лицензиатов, в т. ч. 32 частных эксперта. За период функционирования Государственного комитета численность лицензиатов варьировалась в пределах от 57 до 73, значительно не изменяясь, а на начало 2021 г. составляла 62 лицензиата, в т. ч. 33 индивидуальных предпринимателя.

В *Положении о лицензировании деятельности по оказанию юридических услуг*, а после его отмены – в *Положении о лицензировании отдельных видов деятельности*, утвержденном Указом Президента Республики Беларусь от 1 сентября 2010 г. № 450 «О лицензировании отдельных видов деятельности» (далее по тексту — Положение о лицензиро-

вании), судебно-экспертная деятельность определялась 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 уголовным, гражданским делам, делам, рассматриваемым в хозяйственном суде, делам об административных правонарушениях, посредством разрешения вопросов, требующих специальных знаний в области науки, техники, искусства или ремесла и иных сферах деятельности [3]. И вплоть до декабря 2020 г. это понятие в законодательстве о лицензировании существенных изменений не претерпело. Необходимо отметить, что указанное определение судебно-экспертной деятельности было пригодно лишь для целей лицензирования, т. к. возмездный характер такой деятельности и оказание услуг (практиковалось также заключение договоров на проведение судебных экспертиз) были характерны именно для предпринимательской деятельности. Данные особенности были, естественно, нехарактерны для проведения экспертиз в государственных экспертных организациях. На невозможность распространения дефиниции судебно-экспертной деятельности на все субъекты данной деятельности справедливо указывал Г. Б. Дергай [4].

В условиях, когда формировалась единая правовая база деятельности государственных и иных субъектов судебно-экспертной деятельности, создавался проект закона о судебно-экспертной деятельности, указанный термин стал пониматься широко как вид профессиональной деятельности по организации проведения экспертиз, контролю за проведением экспертиз, ведению криминалистических учетов и коллекций. Такое определение получила судебно-экспертная деятельность в Законе Республики Беларусь от 18 декабря 2019 г. № 281-З «О судебно-экспертной деятельности» (далее по тексту — Закон о судебно-экспертной деятельности) [5]. Различие в правовом статусе государственных судебных экспертов, государственных судебно-экспертных организаций и организаций (экспертов), не являющихся государственными, сохранилось, т. к.

предпосылки, послужившие основанием для введения лицензирования, сохранились и в ближайшей перспективе вряд ли исчезнут. С 1 января 2021 г., с вступлением в силу Закона о судебно-экспертной деятельности, лицензируется не судебно-экспертная деятельность как таковая, а предпринимательская деятельность по проведению судебных экспертиз.

К числу актов законодательства, регулирующих деятельность по проведению судебных экспертиз как лицензируемого вида деятельности, относится Положение о лицензировании. Правовой статус судебно-экспертных организаций, не являющихся государственными, и частных экспертов, закрепляет гл. 41-1 «Деятельность по проведению судебных экспертиз» указанного Положения. Здесь же определены требования, которым должен соответствовать соискатель лицензии на осуществление деятельности по проведению судебных экспертиз. Указанные требования сформулированы с учетом современных представлений о минимальном стандарте качества судебно-экспертных услуг, основой которого является компетентность судебного эксперта.

Установлено, что получению лицензии индивидуальным предпринимателем предшествует получение им же свидетельства о присвоении квалификации судебного эксперта. Сходное требование предъявляется также и к организации: в штате должно состоять не менее двух лиц, имеющих свидетельства о присвоении квалификации судебного эксперта. Т. е. получение лицензии на осуществление деятельности по проведению судебных экспертиз связано с наличием свидетельства о присвоении квалификации судебного эксперта у индивидуального предпринимателя, наличием в штате организации лиц, имеющих такие свидетельства. Вопросы, связанные с получением свидетельства, подробно изложены в Законе о судебно-экспертной деятельности, Инструкции о порядке проведения аттестации на присвоение (подтверждение) квалификации судебного эксперта и выдачи свидетельства о присвоении квалификации судебного эксперта, утвержденной постановлением Государственного комитета судебных экспертиз № 13 от 13 ноября 2020 г. [6].

Однако порядок и основания получения выдаваемого Государственным комитетом судебных экспертиз свидетельства о присвоении квалификации судебного эксперта связано с определенными требованиями, предъявляемыми к лицам, желающим стать экспертами. Выделяется два основных обязательных: наличие стажа экспертной работы не менее двух лет, а также прохождение обучения в государственном учреждении образования «Институт повышения квалификации и переподготовки кадров Государственного комитета судебных экспертиз Республики Беларусь» по соответствующей образовательной программе.

Лицам, ранее осуществлявшим судебно-экспертную деятельность в государственных судебно-экспертных организациях по виду (подвиду) судебной экспертизы, по которому они желают получить свидетельство, требуется пройти обучение по образовательной программе повышения квалификации (до 36 учебных часов). Лицам, не имеющим квалификации судебного эксперта, требуется пройти обучение по образовательной программе переподготовки (в заочной форме, срок обучения — 6 месяцев).

Хотелось бы отметить, что исчисление стажа экспертной работы и прохождение обучения законодательно между собой не взаимосвязаны. Комиссия по исчислению стажа экспертной работы руководствуется в своей деятельности Инструкцией о порядке исчисления стажа экспертной работы, утвержденной постановлением Государственного комитета судебных экспертиз от 24 августа 2020 г. № 2 [7]. Законодательно не урегулирована возможность исчисления стажа до прохождения лицами обучения в форме переподготовки. Имели место случаи, когда претендент, прошедший обучение в форме переподготовки и получивший диплом с присвоением квалификации судебного эксперта, обратившийся после этого с заявлением о выдаче ему свидетельства о присвоении квалификации судебного эксперта, не соответствовал требованиям о наличии у него необходимого стажа экспертной работы. И на этом основании ему было отказано в присвоении квалификации судебного эксперта и выдаче свидетельства о ее присвоении.

Кроме того, повторное присвоение квалификации судебного эксперта после получения лицом диплома о переподготовке на уровне высшего образования, в котором уже обозначено, что указанному лицу присвоена квалификация судебного эксперта, нивелирует значение диплома, придавая ему значение «пропуска» для обращения за получением свидетельства о присвоении квалификации судебного эксперта.

Очевидно, что законодательство в части указанных пробелов нуждается в совершенствовании. Правовой статус коммерческих субъектов деятельности по проведению судебных экспертиз характеризуется еще одной особенностью — правом выполнять судебные экспертизы по видам (подвидам) судебных экспертиз, указанным в специальном разрешении (лицензии).

Сфера лицензирования деятельности по проведению судебных экспертиз ограничена 19 видами (5 подвидами) судебных экспертиз, включенными в установленный Постановлением Государственного комитета судебных экспертиз от 13 ноября 2020 г. № 13 Перечень видов (подвидов) судебных экспертиз, проведение которых осуществляется на основании специального разрешения (лицензии) на осуществление деятельности по проведению судебных экспертиз (далее по тексту — Перечень) [6]. Это те виды (подвиды) судебных экспертиз, в области проведения которых присваивается квалификация судебного эксперта и которые указываются в свидетельствах о присвоении квалификации судебного эксперта и в специальных разрешениях (лицензиях) на осуществление деятельности по проведению судебных экспертиз.

Обращаясь к истокам лицензирования деятельности по проведению судебных экспертиз, следует отметить, что за период, прошедший со дня введения в действие Перечня (с 12 ноября 2003 г.), изменилось как количество видов (подвидов) включенных в него судебных экспертиз, так и сами виды (подвиды). В первом варианте насчитывалось 15 видов (включая 37 подвидов); в следующем 18 видов (в т. ч. 31 подвид); в действующем 19 видов (5 подвидов) судебных экспертиз.

Следует упомянуть, что первый вариант перечня для целей выдачи свидетельства о присвоении квалификации судебного эксперта сформирован Министерством юстиции, который до 1 июля 2013 г. был лицензирующим судебно-экспертную деятельность органом. В течение пяти лет (с 2004 по 2013 гг.) Министерством юстиции были выданы свидетельства о присвоении квалификации судебного эксперта по 7 видам судебных экспертиз. По этим же видам в последующем, с 2015 по 2021 гг., были выданы свидетельства Государственным комитетом судебных экспертиз.

Перечни видов судебных экспертиз изменялись в связи с изменением названий некоторых видов судебных экспертиз, включением либо исключением некоторых видов судебных экспертиз. Начиная с первого варианта перечня все последующие, вплоть до действующего пятого, радикально не изменяясь, трансформировались в очередные, без учета целесообразности включения в них того либо иного вида, подвида судебной экспертизы. Незначительно менялись названия видов, подвидов судебных экспертиз; например, подвиды судебной криминалистической экспертизы в первом и втором варианте перечня стали видами в третьем варианте перечня, затем снова подвидами в четвертом и опять видами в пятом.

Однако по-прежнему с 2004 г. по настоящее время востребованными у лиц, намеревающихся осуществлять деятельность по проведению судебных экспертиз, являются те же 7 судебных экспертиз, по которым были выданы свидетельства Министерством юстиции.

По нашему мнению, при формировании Перечня следует учитывать прежде всего востребованность включенных в него видов (подвидов) судебных экспертиз рынком оказания услуг. Это подтверждается тем, что по таким видам включенных в Перечень судебных экспертиз, как автодорожная, фоноскопическая, экспертиза материалов, веществ и изделий, почерковедческая, техническая экспертиза документов, нет ни одного частного эксперта. И на протяжении всего времени не ослабевает интерес частных экспертов к получению свидетельства о присвоении

квалификации судебного эксперта по судебной строительно-технической экспертизе, судебной автотехнической экспертизе.

Выполнение обладателями лицензии на осуществление деятельности по проведению судебных экспертиз не указанных в лицензии судебных экспертиз является грубым нарушением лицензионных требований. Может возникнуть вопрос о границах распространения этого запрета: на все возможные виды (подвиды), либо только на те из 19, которые включены в Перечень. Законодательство разъяснений на этот вопрос не дает. Но т. к. границы лицензирования деятельности по проведению судебных экспертиз четко очерчены определенными видами (подвидами) судебных экспертиз, запрет лицензиатам выполнять виды (подвиды) судебных экспертиз, не указанные в специальном разрешении (лицензии), распространяется исключительно на те из них, которые указаны в Перечне и не указаны в лицензии.

С учетом изложенного представляется необходимым пересмотреть перечень видов экспертиз, подлежащих лицензированию, т. е. пересмотреть границы сферы лицензирования деятельности по проведению судебных экспертиз. Т. к. лицензируемая деятельность предусматривает коммерческую составляющую, целесообразно включать в перечень видов экспертиз, подлежащих лицензированию, только те виды, которые могут обеспечить систематическое извлечение прибыли. В противном случае теряется всякий смысл лицензирования. Практика регулирования коммерческой деятельности по проведению судебных экспертиз в Республике Беларусь показывает, насколько более жесткими могут быть для коммерческих субъектов законы рынка в сравнении с мерами государственного регулирования.

Список литературы:

1. О лицензировании отдельных видов деятельности: Декрет Президента Республики Беларусь от 14.07.2003 № 17 // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=P31000450> (дата обращения 11.11.2021).

2. О лицензировании видов деятельности, выдачу специальных разрешений (лицензий) на которые осуществляет Министерство юстиции: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 20.10.2003 № 1363 // Pravo.by. URL: [https://pravo.by/pdf/2003-121/2003-121\(023-083\).pdf](https://pravo.by/pdf/2003-121/2003-121(023-083).pdf) (дата обращения 12.10.2021).

3. О лицензировании отдельных видов деятельности: Указ Президента Республики Беларусь от 01.09.2010 № 450 // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=P31000450> (дата обращения 26.10.2021).

4. Дергай Г. Б. Система принципов судебно-экспертной деятельности // Законность и правопорядок. 2018. № 2 (46). С. 58–62.

5. О судебно-экспертной деятельности: Закон Республики Беларусь от 18.12.2019 № 281-З // Pravo.by. URL: <https://pravo.by/document/?guid=3961&p0=H11900281> (дата обращения 12.10.2021).

6. О порядке проведения аттестации на присвоение (подтверждение) квалификации судебного эксперта: Постановление Государственного комитета судебных экспертиз Республики Беларусь от 13 ноября 2020 г. № 13 // Pravo.by URL: https://pravo.by/upload/docs/op/T22004649_1606942800.pdf (дата обращения 12.10.2021).

7. О порядке исчисления стажа экспертной работы: Постановление Государственного комитета судебных экспертиз Республики Беларусь от 24 августа 2020 № 2 // Pravo.by URL: <https://pravo.by/document/?guid=3961&p0=T22004589> (дата обращения 12.10.2021).

References:

1. On licensing of certain types of activities: Decree of the President of the Republic of Belarus of 14.07.2003 No. 17 // National Legal Internet Portal of the Republic of Belarus. URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=P31000450> (access date: November 11, 2021).

2. On licensing of types of activities, the issuance of special permits (licenses) for which is carried out by the Ministry of Justice: Resolution of the Council of Ministers of the Republic of Belarus No. 1363 dated 20.10.2003 // Pravo.by. URL: [https://pravo.by/pdf/2003-121/2003-121\(023-083\).pdf](https://pravo.by/pdf/2003-121/2003-121(023-083).pdf) (access date: November 11, 2021).

3. On licensing of certain types of activities: Decree of the President of the Republic of Belarus dated 01.09.2010 No. 450 // National Legal Internet Portal of the Republic of Belarus. URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=P31000450> (access date: November 11, 2021).

4. Dergay G. B. System of principles of forensic expert activity // Legality and law and order. 2018. No. 2 (46). Pp. 58–62.

5. On forensic expertise: Law of the Republic of Belarus dated December 18, 2019 No. 281-3 Pravo.by. URL: <https://pravo.by/document/?guid=3961&p0=H11900281> (access date: November 11, 2021).

6. On the procedure for attestation for the assignment (confirmation) of the qualifications of a forensic expert: Resolution of the State Committee for Forensic Examinations of the Republic of Belarus dated November 13, 2020 No. 13 // Pravo.by URL: https://pravo.by/upload/docs/op/T22004649_1606942800.pdf (access date: November 11, 2021).

7. On the procedure for calculating the experience of expert work: Resolution of the State Committee for Forensic Examinations of the Republic of Belarus dated August 24, 2020 No. 2 // Pravo.by URL: https://pravo.by/upload/docs/op/T22004589_-1600203600.pdf (access date: November 11, 2021).