

ОБ ОПТИМИЗАЦИИ РЕГУЛИРОВАНИЯ СУДЕБНО-ЭКСПЕРТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ*

В статье анализируются проекты законов, направленных на регулирование судебно-экспертной деятельности: «О судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» и «О внесении изменений в Федеральный закон “О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации”», которые обсуждаются в последнее время экспертным сообществом. В частности, критикуется сама идея параллельного существования двух законов, регулирующих судебно-экспертную деятельность: «общего» закона и «специализированного» закона, предназначенного для регламентации государственной судебно-медицинской и судебно-психиатрической судебно-экспертной деятельности. Показаны ошибки политического и методологического характера, допущенные при подготовке этих проектов. Аргументируется вывод о неверном понимании разработчиками проектов содержания судебно-экспертной деятельности, в которую они ошибочно включают обеспечивающие ее функционирование другие виды деятельности (научно-методическое, информационное, кадровое, образовательное направление; услуги по сертификации и аттестации экспертов). Предлагаются пути устранения выявленных противоречий в анализируемых законопроектах.

Ключевые слова: судебная экспертиза; судебно-экспертная деятельность; нормативное регулирование; сертификация.

Ye. A. Zaitseva

Doctor habil. (Law), Professor,
Volgograd Academy of Russia's MIA

ON OPTIMIZATION OF REGULATING THE FORENSIC ACTIVITIES IN THE RUSSIAN FEDERATION

The article analyses the draft laws focused on regulating the juridical and expert activities: «On Forensic Activities in the Russian Federation» and «On Introduction of Amendments into the Federal Law “On State Forensic Activities in the Russian Federation”» which recently are being discussed by the expert community. In particular, it criticizes the very idea of parallel existence of two laws that regulate the forensic activities: «the general law» and «the specialized law» intended for regulating the state medico-legal and psychiatric-legal forensic activities. It reveals the mistakes of political and methodological character introduced in preparing these drafts. It gives reasons for improper understanding by the draft developers the content of the forensic activities into which they erroneously include other types of activities that support their functioning (scientific and methodical, information, personnel and educational directions; services in certification and evaluation of the experts). The article offers the ways of eliminating the revealed contradictions in the drafts law analyzed.

Keywords: forensic investigation; forensic activity; statutory regulation; certification.

* Материалы статьи обсуждены на международной научно-практической конференции «Уголовно-процессуальные и криминалистические средства обеспечения эффективности уголовного судопроизводства» (ФГБОУ ВПО «БГУЭП», г. Иркутск, 25–26 сентября 2014 г.).

Эффективность уголовного судопроизводства как особого вида государственной деятельности, урегулированного нормами уголовно-процессуального права, зависит от различных факторов, среди которых значительную роль играет эффективность собственно доказывания, являющегося «сердцевиной» уголовного процесса¹. Одним из ведущих средств доказывания в условиях бурного развития науки и техники была и остается судебная экспертиза, использование результатов которой для установления значимых обстоятельств уголовного дела позволяет максимально объективизировать процесс доказывания. Однако для успешного осуществления самой судебно-экспертной деятельности, получения качественных заключений экспертов, безупречных с точки зрения допустимости и достоверности, необходима надежная нормативная основа, позволяющая беспроблемно регулировать эту специфическую отрасль.

Не случайно последние два года существенно оживилась законопроектная деятельность в сфере регламентации судебно-экспертной деятельности, что вызвало бурные дискуссии в среде ученых и практиков². Интенсивность проявления внимания законодателя к вопросам оптимизации регулирования судебно-экспертной деятельности можно проследить на хронике законотворческого процесса в этой части:

- 1975 г. — подготовка 1-го проекта закона о судебной экспертизе (уже во 2-й половине прошлого века осознавалась значимость регламентации судебно-экспертной деятельности);

- 1994 г. — разработка 2-го проекта закона о судебной экспертизе в рамках 1-й волны судебной реформы (его обсуждение было в 1995–1997 гг.);

- 1997 г. — представление в Государственную Думу Федерального Собрания РФ (ГД ФС РФ) законопроекта № 97700757-2 с названием «О судебной экспертизе»;

- 1998 г. — принятие ГД ФС РФ представленного законопроекта в 3-м чтении (название было изменено — «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации»);

- 1999 г. — снятие законопроекта с обсуждения ГД ФС РФ; внесение в ГД ФС РФ нового законопроекта № 99063715-2 с названием «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» (далее — ФЗ о ГСЭД);

- 2000–2001 г. — принятие законопроекта ГД ФС РФ в 1-м, 2-м, 3-м чтениях, одобрение его Советом Федерации и подписание Президентом РФ (31 мая 2001 г.);

- сентябрь 2012 г. — появление в сети Интернет не зарегистрированного официально «пилотного законопроекта» «О судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации», разработанного Минюстом России, ориентированного на установление контроля Минюста России над рынком экспертных услуг путем регулирования процедуры выдачи сертификатов компетентности негосударственным экспертам, проведения подготовки экспертных кадров исключительно по учебным программам, утвержденным этим ведомством;

- 29 июня 2013 г. — внесение в ГД ФС РФ законопроекта «О судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» № 306504-6³, который принимается в 1-м чтении 20 ноября 2013 г. Субъект инициативы — Правительство РФ (фактически, судя по интересам, которые отражал этот документ — Минюст России). Законопроект также фиксировал систему сертификации судеб-

¹ Об особенностях уголовно-процессуального доказывания см. напр.: [1].

² Судебно-экспертная деятельность в России под угрозой исчезновения. URL : <http://sudexpertisa.livejournal.com/5165.html>; О проекте ФЗ «О судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации». URL : http://blog.pravo.ru/blog/forensic_audio_and_video/6132.html.

³ URL : <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=306504-6&02>.

ных экспертов, нацеленную на укрепление позиций государственных судебно-экспертных учреждений и организаций (ГСЭУ(О)) на рынке экспертных услуг. Сертификация частных экспертов позиционировалась как «панацея» от недобросовестных и некомпетентных экспертов. При этом новеллы проекта о проведении сертификации частных экспертов в ГСЭУ(О) создавали почву для монополизации этой деятельности государственными учреждениями (прежде всего Минюстом России), генерировали условия для уничтожения живой конкуренции в экспертной среде, формировали благоприятную среду для коррумпирования чиновников ГСЭУ(О), обслуживающих систему сертификации. Примером, подтверждающим наши опасения, может служить п. 2 ч. 2 ст. 13 проекта, который в качестве критериев допуска негосударственной судебно-экспертной организации к судебно-экспертной деятельности предусматривает наличие в штате не менее 1 сертифицированного эксперта. По сути, сертификация, рекламируемая как «добровольная», превращается в обязательное условие для допуска негосударственных судебно-экспертных организаций на рынок экспертных услуг. А если выдача сертификатов окажется эксклюзивным достоянием определенных ведомств, то это станет весьма жестким регулятором данного вида деятельности и эффективнейшим орудием конкурентной борьбы. Нами ранее высказывались предложения о создании надведомственных экспертно-квалификационных комиссий, в состав которых входили бы для большей представительности и объективности, и сотрудники основных ведомств, в рамках которых организованы ГСЭУ(О), и научно-педагогические работники, специализирующиеся в соответствующих видах экспертиз, а также представители частных экспертных сообществ [2].

Это один из негативных аспектов анализируемого нами законопроекта. Вторым отрицательным аспектом (тоже «стратегического ранга») следует признать то, что регулятивное воздействие данного закона предполагается распространить не на всю судебно-экспертную деятельность. Из поля правовой регламентации этого акта по неизвестной причине «выпала» судебно-экспертная деятельность при проведении судебно-медицинских (СМЭ) и судебно-психиатрических (СПЭ) экспертиз. Под интересы этих видов судебно-экспертной деятельности разработали параллельно еще один проект — «О внесении изменений в Федеральный закон “О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации”»¹, который был зарегистрирован 3 июля 2013 г. на Едином портале для размещения информации о разработке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатов их общественного обсуждения. Сущность данного проекта, подготовленного Министерством здравоохранения РФ, сводится к тому, чтобы путем 5 поправок в ФЗ о ГСЭД «приспособить» его исключительно под нужды СМЭ и СПЭ экспертиз.

Анализ ситуации с появлением сразу двух проектов для регулирования судебно-экспертной деятельности приводит к выводу о разделе сфер влияния на рынке экспертных услуг между основными ведомствами, в системе которых функционируют ГСЭУ(О). Судебно-экспертную деятельность при проведении СМЭ и СПЭ вывели из-под регулирования общего разрабатываемого закона «О судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» по причине того, что система добровольной сертификации, введенная в действие Минюстом России в 2005 г., в силу объективных причин не способна «осилить» рынок СМЭ и СПЭ.

¹ URL : <http://regulation.gov.ru/project/4053.html>.

Если будут приняты оба проекта, в России возникнет противоречивая ситуация, при которой государственная судебно-экспертная деятельность будет регулироваться сразу двумя законами: деятельность экспертов системы Министерства внутренних дел РФ, Федеральной службы безопасности РФ, Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков, Министерства обороны РФ, Минюста России, Министерства РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Федеральной таможенной службы РФ — общим законом «О судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации», а деятельность государственных СМЭ и СПЭ — своим собственным (!) законом. С точки зрения принципа экономии нормативного материала (один из принципов законоотворчества) такой подход вообще не выдерживает никакой критики. Разумнее было бы принять новый закон «О судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации», предназначенный для беспробельного нормативного регулирования судебно-экспертных отношений независимо от того, кто осуществляет судебно-экспертную деятельность (сотрудник ГСЭУ(О), работник негосударственной судебно-экспертной организации, эксперт-частник). Отдельным разделом в законе прописать особенности государственной судебно-экспертной деятельности, а в нем свою специфическую главу о СМЭ и СПЭ. Так было бы логично: от общего к частному.

Нами были подвергнуты критике два аспекта законопроекта «О судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» № 306504-6, разрешение которых по объему будущего воздействия на судебно-экспертную деятельность носит стратегический масштаб. Эти аспекты носят ярко выраженный политический характер, ибо отражают существо ведомственных устремлений основных «игроков на экспертном поле». Однако проект обременен и недостатками методологического характера. Речь идет, прежде всего, о понятийном аппарате, используемом разработчиками, о том, какие смыслы вкладываются ими в центральное понятие законопроекта — понятие «судебно-экспертная деятельность».

Действующая редакция ФЗ о ГСЭД определяет государственную судебно-экспертную деятельность как деятельность, осуществляющуюся в процессе судопроизводства государственными судебно-экспертными учреждениями и государственными судебными экспертами, состоящую в организации и производстве судебной экспертизы (ст. 1).

Законодатель недвусмысленно, предельно четко обозначает сферу реализации этой деятельности, ограничивая ее преимущественно рамками процессуальных отношений; определяет ее субъектный состав и содержание этой деятельности — организацию и производство судебной экспертизы. А с учетом ориентированности ФЗ о ГСЭД и на негосударственный судебно-экспертный сектор, судебно-экспертной деятельностью следует признавать *деятельность, осуществляемую в судопроизводстве государственными и негосударственными судебно-экспертными учреждениями, государственными и частными судебными экспертами, заключающуюся в организации и производстве судебной экспертизы.*

Применительно к уголовному судопроизводству судебная экспертиза — это экспертиза, производимая в порядке, установленном гл. 27 УПК РФ (п. 49 ст. 5 УПК РФ), т. е. совокупность процессуальных действий, направленных в конечном итоге на получение доказательства — заключения эксперта. С учетом процессуальной формы судебной экспертизы и ее направленности на получение доказательства, можно утверждать, что это следственное действие.

Назначение и производство судебной экспертизы — сложное (комплексное по своему содержанию) следственное действие, включающее в себя:

- процессуальную деятельность лица, назначившего экспертизу;
- процессуальную деятельность участников уголовного судопроизводства по реализации своих прав, предусмотренных ст. 198 и 205 УПК РФ;
- процессуальную деятельность эксперта по производству исследования и даче заключения;
- процессуальную деятельность руководителя экспертного учреждения по организации производства исследования конкретным экспертом, если экспертиза проводится в специализированном учреждении.

В этой процессуальной структуре следственного действия к собственно судебно-экспертной деятельности относятся последние два компонента, что вытекает из нормативной дефиниции, закрепленной в ст. 1 ФЗ о ГСЭД. К такому выводу приводит и анализ ст. 2 ФЗ о ГСЭД, которая устанавливает, что «задачей государственной судебно-экспертной деятельности является оказание содействия судам, судьям, органам дознания, лицам, производящим дознание, следователям в установлении обстоятельств, подлежащих доказыванию по конкретному делу, посредством разрешения вопросов, требующих специальных знаний в области науки, техники, искусства или ремесла». С учетом того, что судебно-экспертная деятельность может осуществляться и негосударственными экспертными учреждениями и частными экспертами, данная задача носит всеобъемлющий характер и может быть позиционирована, как задача «судебно-экспертной деятельности вообще».

Законодательная формулировка указанной задачи подчеркивает процессуальный характер судебно-экспертной деятельности, основным продуктом которой являются судебные доказательства — заключения экспертов. Процессуальный характер судебно-экспертной деятельности вытекает не только из ее названия («судебный» — для суда), но и прямое упоминание в тексте закона, что эта деятельность осуществляется в процессе судопроизводства (т. е. в форме процессуальных отношений).

Судебно-экспертная деятельность в контексте ФЗ о ГСЭД наряду с процессуальной составляющей деятельности государственных судебно-экспертных учреждений и государственных судебных экспертов по производству судебной экспертизы включает и значительный пласт организационной деятельности, которая также облекается в форму процессуальных отношений. Вне процессуальных отношений (вне судопроизводства) судебно-экспертная деятельность существовать не может *a priori*. Такой подход к пониманию соотношения терминов «судебная экспертиза», «судебно-экспертная деятельность» мы будем использовать при анализе положений проекта нового закона «О судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации».

Исходя из этого, можно утверждать о неверном определении судебно-экспертной деятельности в проекте № 306504-6, где в ст. 2 указывается: «Судебно-экспертная деятельность осуществляется в процессе судопроизводства, состоит из организации, производства судебной экспертизы и ее научно-методического обеспечения (курсив наш. — Е. З.)». Возникает закономерный вопрос: как в процессе судопроизводства можно осуществлять научно-методическое обеспечение судебно-экспертной деятельности, под которым, судя по тексту ч. 3 ст. 5 проекта следует понимать «организацию научных исследований в области судебной экспертизы, научно-методическое и информационное обеспечение судебной экспертизы, подбор кадров, их профессиональное обучение, профессиональное образование, подтверждение компетентности в области судебной экспертизы, повышение квалификации судебных экспертов».

Разработчики законопроекта № 306504-6 не видят разницы между судебно-экспертной деятельностью и другими видами деятельности, направленными

ми на научно-методическое обеспечение судебно-экспертной деятельности; информационное обеспечение судебной экспертизы; кадровое обеспечение экспертных учреждений и организаций; организацию профессионального образования в области экспертной деятельности и повышение квалификации судебных экспертов; регулирование услуг по сертификации и аттестации экспертов.

Это не судебно-экспертная деятельность, это обеспечивающие ее функционирование другие виды деятельности, о которых необходимо писать в законе. Но писать нужно именно в таком контексте, не допуская смешения процессуальной по сути судебно-экспертной деятельности с административной, образовательной, кадровой, научной и прочими составляющими.

В итоге можно констатировать, что современное состояние законопроектной деятельности по регулированию судебно-экспертных отношений далеко от оптимального завершения. Эта сложная кропотливая работа нуждается в интеллектуальных ресурсах российского экспертного сообщества и представителей науки и не должна протекать «келейно» в интересах отдельных ведомств.

Список использованной литературы

1. Корнакова С. В. Уголовно-процессуальное доказывание как процесс познания / С. В. Корнакова // Известия Иркутской государственной экономической академии. — 2006. — № 6. — С. 110–112.
2. Зайцева Е. А. Сертификация судебных экспертов и состязательное судопроизводство / Е. А. Зайцева // Теория и практика судебной экспертизы в современных условиях : материалы 4-й Междунар. науч.-практ. конф., г. Москва, 30–31 янв. 2013 г. — М. : Проспект, 2013. — С. 121–126.

References

1. Kornakova S. V. Proving in criminal procedure as the process of cognition. *Izvestiya Irkutskoy gosudarstvennoy ekonomicheskoy akademii* = *Izvestiya of Irkutsk State Economics Academy*, 2006, no. 6, pp. 110–112. (In Russian).
2. Zaitseva E. A. Certification of forensic experts and competitive legal procedure. *Teoriya i praktika sudebnoi ekspertizy v sovremennykh usloviyakh. Materialy 4-i Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, g. Moskva, 30–31 yanvarya 2013 g.* [Theory and practice of forensic experts in the current context. Materials of 4-th International Science and Practice Conference, Moscow, January 30–31, 2013]. Moscow, Prospekt Publ., 2013, pp. 121–126. (In Russian).

Информация об авторе

Зайцева Елена Александровна — доктор юридических наук, профессор, кафедра уголовного процесса учебно-научного комплекса по предварительному следствию, Волгоградская академия МВД России, 400089, г. Волгоград, ул. Историческая, 130, e-mail: zaitceva-expert@rambler.ru.

Author

Yelena A. Zaitseva — Doctor habil. (Law), Professor, Chair of Criminal Procedure, Volgograd Academy of Russia's MIA, 130 Istoricheskaya St., 400089, Volgograd, Russia; e-mail: zaitceva-expert@rambler.ru.