

UZASADNIENIE

Część ogólna

W aktualnym stanie prawnym do biegłych oraz instytucji naukowych i specjalistycznych, uprawnionych do sporządzania i wydawania opinii na potrzeby postępowań prowadzonych na podstawie ustawy, mają zastosowanie przepisy dekretu z dnia 26 października 1950 r. o należnościach świadków, biegłych, stron w postępowaniu sądowym (Dz. U. Nr 49, poz. 445 oraz z 2004 r. Nr 273, poz. 2702) oraz wydanych na jego podstawie rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 grudnia 1975 r. w sprawie kosztów przeprowadzania dowodu z opinii biegłych w postępowaniu sądowym (Dz. U. Nr 46, poz. 254, z późn. zm.), z dnia 31 października 1989 r. w sprawie wynagradzania biegłych (tłumaczy) z zakresu daktyloskopii (Dz. U. Nr 64, poz. 292), a także przepis art. 157 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070) oraz wydane na podstawie art. 157 § 2 tej ustawy rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 stycznia 2005 r. w sprawie biegłych sądowych (Dz. U. Nr 15, poz. 133).

Ustawy regulujące podstawowe tryby prowadzenia postępowań (Kodeks postępowania cywilnego, Kodeks postępowania karnego, Kodeks postępowania administracyjnego) zawierają w tym przedmiocie jedynie uregulowania dotyczące ściśle procedury i przesłanek zasięgnięcia opinii, tj. gdy zachodzi konieczność stwierdzenia okoliczności wymagających wiadomości specjalnych i jest to niezbędne do rozstrzygnięcia sprawy.

Reasumując, w aktualnym stanie prawnym brak jest aktu prawnego rangi ustawowej, który normowałby w sposób kompleksowy zasady wydawania opinii przez biegłych – niezależnie od rodzaju postępowania sądowego, w którym oni występują.

Dotyczy to także sporządzania i wydawania opinii przez instytucje naukowe i specjalistyczne niezależnie od formy prawnej, w jakiej prowadzą one swoją działalność opiniodawczą.

Istniejące przepisy prawne zawierają uregulowania fragmentaryczne, równocześnie zaś są zdecydowanie nieaktualne, zupełnie niedostosowane do aktualnej sytuacji gospodarczej i obowiązującego systemu prawa.

Należy przykładowo wskazać, że dekret z 1950 r. o należnościach świadków, biegłych i stron w postępowaniu sądowym jest jednym z najstarszych obowiązujących w Polsce aktów prawnych.

Założeniem niniejszego projektu jest też stworzenie mechanizmów pozwalających na dobór fachowych, odpowiedzialnych i bezstronnych osób do wykonywania obowiązków biegłych w postępowaniu sądowym, co ma fundamentalne znaczenie dla właściwej realizacji zadań wymiaru sprawiedliwości.

Dotyczy to także wydawania opinii przez instytucje naukowe i specjalistyczne.

Należy bowiem mieć na uwadze, że rola biegłych w postępowaniach sądowych, wobec coraz bardziej skomplikowanych form życia społecznego, stosunków cywilno-gospodarczych, a także form przestępczości, „zbliża się do roli sędziego”. Biegły przedstawia opinię rozstrzygającą o określonych faktach, a kontrola jego argumentacji jest trudna, a czasem wręcz niemożliwa bez posiadania bardzo specjalistycznej wiedzy.

Jednak dotychczasowy sposób naboru biegłych, w oparciu o tryb przewidziany w powołanym na wstępie rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 stycznia 2005 r., nie gwarantuje ani fachowości, ani odpowiedzialności, ani też bezstronności biegłych.

W obowiązującym stanie prawnym biegłymi zostają bowiem głównie osoby, które same zgłaszają swój akces, licząc na określone korzyści, jakie może im przynieść tytuł biegłego.

Jedyną formą sprawdzenia tych osób jest zasięgnięcie opinii ich zakładu pracy lub organizacji zawodowej, a posiadane wiadomości specjalne wykazują tylko dokumentami. Poza tym ocena, czy posiadane wiadomości specjalne zostały

dostatecznie wykazane, należy do prezesa sądu okręgowego, który, rzecz jasna, nie posiada wiedzy umożliwiającej dokonanie merytorycznej oceny.

Wszystkim dotychczasowym mankamentom ma zaradzić, jak się zakłada, projektowana ustawa, w której nacisk położono na wszechstronne sprawdzenie fachowości osób fizycznych oraz instytucji naukowych lub specjalistycznych ubiegających się o prawo do wydawania opinii w postępowaniach prowadzonych na podstawie ustawy, także weryfikację ich fachowości w praktyce. Zakłada się też weryfikowanie tego uprawnienia w trakcie wydawania opinii przez te podmioty.

Projektowana ustawa zakłada, że we wszystkich postępowaniach prowadzonych na podstawie ustaw wybór biegłych będzie następował wyłącznie z listy prowadzonej przez Ministra Sprawiedliwości.

Uregulowania szczegółowe

Projektowaną ustawę podzielono na rozdziały zawierające przepisy określające status biegłych indywidualnych (rozdział 2 art. 10-29), status biegłych „instytucjonalnych” (rozdział 3 art. 30-43), przepisy odnoszące się do obu tych grup biegłych, określające zasady wykonywania czynności biegłego oraz zasady sporządzania i wydawania opinii przez instytucje naukowe i specjalistyczne (rozdział 4 art. 44-51). Dodatkowo, w rozdziale 1 (art. 1-8) zawarto przepisy ogólne, natomiast w rozdziale 5, ostatnim, (art. 52-60) zmiany w przepisach obowiązujących, przepisy przejściowe i końcowe.

Przechodząc do omawiania szczegółowych rozwiązań projektowanej ustawy, przede wszystkim rozstrzygnięto, że biegły to osoba fizyczna wykonująca czynności biegłego w postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy (art. 1).

Przyjęto, że o powołaniu w charakterze biegłego decyduje sąd lub inny organ, który wydaje w tym przedmiocie stosowne postanowienie, przy czym projekt zakłada, że co do zasady, czynności biegłego mogą wykonywać wyłącznie osoby fizyczne wpisane na ogólnokrajową listę biegłych sądowych, prowadzoną przez Ministra Sprawiedliwości, zwaną dalej „listą biegłych” (art. 2).

Założono też, że prawo do sporządzania i wydawania opinii w postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy miałyby również instytucje naukowe i specjalistyczne, choćby nie posiadały osobowości prawnej, zwane dalej „instytucjami naukowymi lub specjalistycznymi”, wpisane do ogólnokrajowego wykazu prowadzonego przez Ministra Sprawiedliwości, zwanego dalej „wykazem instytucji naukowych i specjalistycznych” (art. 3).

W projekcie przyjmuje się, że czynności biegłych mogłyby wykonywać także osoby fizyczne niewpisane na listę biegłych, o których wiadomo, że mają odpowiednią wiedzę w danej dziedzinie i pod warunkiem, że spełniałyby wymogi niezbędne do uzyskania takiego wpisu, z wyjątkiem wymogu znajomości języka polskiego oraz wymogu nieukończenia wieku 70 lat (art. 4 ust. 3). Uregulowanie to pozwala na uzyskanie opinii biegłych tzw. ad hoc, wówczas gdy zachodzi potrzeba dotarcia do wiedzy szczególnej, rzadko posiadanej lub nieposiadanej przez specjalistów w Polsce. Zasadą byłoby powoływanie biegłych z listy, natomiast biegłych spoza listy powoływano by w sytuacji, gdy z przyczyn obiektywnych niemożliwe lub znacznie utrudnione byłoby korzystanie z usług biegłych wpisanych na listę biegłych. Do biegłych ad hoc nie miałyby zastosowania przepisy ustawy, z wyjątkiem przepisów określających warunki uzyskania wpisu na listę biegłych, o czym była mowa wcześniej.

Proponuje się też, aby uregulowanie dopuszczające powołanie biegłego ad hoc miało odpowiednie zastosowanie do instytucji naukowych lub specjalistycznych, niewpisanych do wykazu instytucji naukowych i specjalistycznych (art. 4 ust. 2).

W kolejnych propozycjach, krąg biegłych wykonujących obowiązki biegłych związane z dostępem do informacji niejawnych ograniczono do osób dopuszczonych do informacji niejawnych na podstawie ustawy o ochronie informacji niejawnych (art. 7), a tytuł biegły poddano ochronie prawnej (art. 8).

W projektowanym art. 10 ust. 1 określono wymogi konieczne do uzyskania przez osobę fizyczną wpisu na listę biegłych.

Wymóg, w szczególności posiadania pełnej zdolności do czynności prawnych, niekaralności za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, nieprowadzenia przeciwko niej postępowania o przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego

lub o przestępstwo skarbowe, zwłaszcza nieposzlakowanej opinii, a ponadto posiadania teoretycznych wiadomości specjalnych w danej dziedzinie, uzupełnionych 5-letnim okresem wykonywania praktyki zawodowej w dziedzinie, w której wnioskodawca będzie wykonywał czynności biegłego – ma zapewnić właściwy poziom fachowy i etyczny osób ubiegających się o uzyskanie prawa do wykonywania czynności biegłego.

Wymóg posiadania nieposzlakowanej opinii będzie sprawdzany przez Policję w drodze wywiadu środowiskowego na wniosek Ministra Sprawiedliwości.

Dotyczyć to będzie osób ubiegających się o wpis na listę biegłych, biegłych ad hoc, osób, o których mowa w art. 31 pkt 2, jak również w razie uzasadnionych wątpliwości co do spełniania wymogów określonych w ustawie przez biegłych wpisanych na listę oraz przez osoby, o których mowa w art. 31 pkt 2, zatrudnione w instytucji naukowej lub specjalistycznej wpisanej do wykazu instytucji naukowych i specjalistycznych.

W stosunku do osób ubiegających się o wpis na listę biegłych wywiad środowiskowy będzie przeprowadzany w przypadku pozytywnego zakwalifikowania do wpisu na listę biegłych.

Wynik wywiadu środowiskowego będzie w szczególności zawierać zakres zdolności do czynności prawnych wymienionych wyżej osób, informacje o prowadzeniu przeciwko nim postępowania o przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub przestępstwo skarbowe oraz informacje o podleganiu zakazowi wykonywania zawodu w dziedzinie, w której może wykonywać czynności biegłego, dokładne informacje o sytuacji rodzinnej oraz środowisku tych osób, w tym o ich kontaktach ze środowiskami lub osobami, które mogą wpływać na ocenę ich bezstronności jako biegłego oraz ocenę postawy etycznej, a ponadto informacje o stanie majątkowym i źródłach dochodu tych osób oraz o nadużywaniu przez nich alkoholu, środków odurzających, środków zastępczych lub substancji psychotropowych.

Projektowany art. 10 ust. 2 zapobiegnie używaniu przez biegłego tytułu „biegły” poza postępowaniem, w którym został powołany do wydania opinii albo wykonania przewidzianej w ustawie innej czynności.

Lista biegłych byłaby prowadzona przez Ministra Sprawiedliwości

Biegły byłby wpisywany na listę na 5 lat z możliwością ubiegania się o wpis na kolejne 5 lat (art. 15 i 16).

W projektowanym art. 12 ust. 3 na biegłego nałożono obowiązek zgłoszenia zmiany danych objętych wpisem na listę biegłych w terminie 30 dni od dnia, w którym powstały okoliczności uzasadniające zgłoszenie zmiany. Niezgłoszenie zmiany danych objętych wpisem w tym terminie będzie stanowiło, jak się zakłada, podstawę do zawieszenia w wykonywaniu czynności biegłego na czas niezbędny do ich uzupełnienia. Jeżeli jednak biegły w terminie zawieszenia nie uzupełni danych objętych wpisem, zostanie skreślony z listy biegłych.

Podstawowe dziedziny i specjalności, uwzględniane w prowadzonej liście biegłych, regulowane byłyby rozporządzeniem wydanym przez Ministra Sprawiedliwości (art. 23 ust. 2).

Od wniosku o wpis na listę biegłych będzie pobierana opłata w wysokości określonej przez Ministra Sprawiedliwości w rozporządzeniu wykonawczym (art. 17 ust. 2).

Jednak nacisk w projektowanej ustawie położono na ukształtowanie takiego trybu uzyskiwania wpisu na listę biegłych, który pozwoli uniknąć wpisywania osób przypadkowych, bez kwalifikacji zarówno zawodowych, jak i etycznych oraz zapewni właściwą kontrolę i weryfikację osób ubiegających się o taki wpis, a także osób już wpisanych na listę biegłych.

W szczególności dobrze będzie temu służył obowiązek dołączenia do wniosku o wpis szeregu dokumentów, a wśród nich informacji o wcześniejszym wykonywaniu czynności biegłego wraz z opiniami prezesów sądów okręgowych

w okręgach, w których biegły wydawał opinie za okres ostatnich 5 lat oraz rekomendacji właściwej instytucji, samorządu lub stowarzyszenia zawodowego (art. 14 ust. 2 pkt 5 i 6).

Jednak przede wszystkim właściwy dobór biegłych, ale też instytucji naukowych i specjalistycznych, uprawnionych do sporządzania i wydawania opinii w

postępowaniach prowadzonych na podstawie ustawy zapewni, jak się zakłada, powołana i działająca przy Ministrze Sprawiedliwości, Komisja Kwalifikacyjna, której szczegółowe zasady powoływania oraz działania określi, w drodze rozporządzenia, Rada Ministrów (art. 18 ust. 6). W skład tej Komisji wejdą przedstawiciele: Ministra Sprawiedliwości, ministrów właściwych do spraw oświaty i wychowania, finansów publicznych, gospodarki, transportu, kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, spraw wewnętrznych, zdrowia, nauki, szkolnictwa wyższego, środowiska, budownictwa, gospodarki wodnej, gospodarki morskiej, pracy, zabezpieczenia społecznego oraz rolnictwa po jednym z każdego resortu.

Zadaniem Komisji Kwalifikacyjnej będzie bowiem nie tylko opiniowanie wniosków o wpis na listę biegłych oraz wniosków o wpis na listę biegłych na kolejne 5 lat, o ile o wydanie takiej opinii wystąpi Minister Sprawiedliwości, ale też ocena wykonywania czynności przez biegłych w postępowaniach prowadzonych na podstawie ustawy dokonywana na bieżąco oraz opiniowanie na wniosek Ministra Sprawiedliwości o zawieszeniu biegłego w wykonywaniu czynności biegłego bądź skreślenia biegłego z listy biegłych (art. 18 ust. 1).

Do udziału w pracach Komisji Kwalifikacyjnej będą mogli być zapraszani przedstawiciele samorządów i stowarzyszeń zawodowych oraz instytucji i instytutów, a także, w razie potrzeby, przedstawiciele innych naczelných organów administracji państwowej (art. 18 ust. 4).

O wpisaniu wnioskodawcy na listę biegłych bądź odmowie wpisu będzie rozstrzygał Minister Sprawiedliwości, po zasięgnięciu w tym względzie opinii Komisji Kwalifikacyjnej, przy czym decyzja o odmowie wpisu na listę biegłych nie będzie stanowiła przeszkody do ubiegania się o ponowny wpis na taką listę, pod warunkiem że wniosek taki zostanie złożony po roku od ostatecznej decyzji o odmowie wpisu (art. 20 ust. 1 i 2).

Przesłankami zawieszenia biegłego w wykonywaniu czynności biegłego oprócz, co oczywiste, prowadzenia w sprawie tego biegłego postępowania o częściowe bądź całkowite ubezwłasnowolnienie, prowadzenia postępowania przeciwko biegłemu, w którym można orzec zakaz wykonywania zawodu w dziedzinie, w której biegły wykonuje czynności biegłego, postępowania, w którym można

orzec o cofnięciu uprawnień do wykonywania zawodu w dziedzinie, w której biegły wykonuje czynności biegłego albo postępowania o umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub przestępstwo skarbowe, będzie też przesłanką prowadzenia w sprawie tego biegłego postępowania o nieumyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub przestępstwo skarbowe albo stwierdzenie okoliczności wskazujących na nienależyte wykonywanie przez biegłego czynności biegłego, w szczególności opracowania opinii wadliwie lub nierzetelnie, niezgodnie z żądaniem organu prowadzącego postępowanie lub z niedającym się usprawiedliwić opóźnieniem, przy czym te dwie ostatnie przesłanki zawieszenia będą przesłankami fakultatywnymi (art. 25 ust. 1 pkt 1-4 oraz ust. 2 pkt 2 i 3).

Podobnie, jako jedną z przesłanek fakultatywnych skreślenia biegłego z listy biegłych wprowadzono przesłankę ważnych powodów, w szczególności – nieuzasadnionej odmowy wydania opinii albo wydania opinii nierzetelnej lub rażąco wadliwej, niezgodnie z zakresem zleconej opinii przez prowadzącego postępowanie lub z niedającym się usprawiedliwić opóźnieniem (art. 27 ust. 2).

Dodać do tego trzeba obligatoryjne przesłanki skreślenia biegłego z listy biegłych, a wśród nich zwłaszcza – prawomocne skazanie za umyślne przestępstwo lub przestępstwo skarbowe (art. 27 ust. 1 pkt 1-5).

W projektowanej ustawie została przyjęta zasada, że biegłym, w rozumieniu tej ustawy, nie może zostać osoba prawomocnie skazana za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe albo osoba, przeciwko której jest prowadzone postępowanie o przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub przestępstwo skarbowe. Jeżeli jednak, już po wpisaniu na listę biegłych, przeciwko biegłemu będzie prowadzone postępowanie o przestępstwo, Minister Sprawiedliwości, do czasu prawomocnego wyroku w tej sprawie będzie zawieszal takiego biegłego w czynnościach albo mógł zawiesić, w zależności od wagi czynu, którego biegły się dopuścił. Niewątpliwie poważniejszymi przestępstwami są czyny popełnione z winy umyślnej i w przypadku prowadzenia postępowania przeciwko biegłemu w sprawie o przestępstwo umyślne Minister Sprawiedliwości będzie obligatoryjnie zawieszal biegłego w czynnościach, a w konsekwencji, w przypadku prawomocnego skazania –

obligatoryjnie skreślał z listy biegłych. Natomiast przy przestępstwach mniejszej wagi, popełnionych z winy nieumyślnej Minister Sprawiedliwości będzie mógł (w zależności np. od charakteru czynu, jego skutków, także dla prawidłowego wykonywania czynności biegłego w danej specjalności) zawiesić biegłego w wykonywaniu czynności oraz, w konsekwencji, mógł też skreślić biegłego z listy.

Odmowa wpisu na listę, zawieszenie biegłego w wykonywaniu czynności biegłego oraz skreślenie z listy biegłych następowałoby w drodze decyzji administracyjnej, podlegającej zaskarżeniu w trybie przepisów o postępowaniu administracyjnym (art. 20 ust. 1, art. 25 ust. 1 i 2 i art. 27 ust. 1 i 2).

W celu zapewnienia możliwości realizacji w praktyce uprawnienia Ministra Sprawiedliwości do zawieszenia biegłego w wykonywaniu czynności biegłego oraz skreślenia biegłego z listy biegłych, w projekcie wprowadzono obowiązek sygnalizacji o postępowaniach prowadzonych przeciwko osobom wykonującym czynności biegłego, a także o okolicznościach wskazujących na nienależyte wykonywanie przez biegłego czynności biegłego (art. 28 ust. 1 i 2).

W odniesieniu do instytucji naukowych i specjalistycznych projekt również przewiduje prowadzenie przez Ministra Sprawiedliwości ogólnokrajowego wykazu instytucji naukowych i specjalistycznych (art. 30 ust. 1). Wykaz ten, podobnie jak ogólnokrajowa lista biegłych sądowych, byłby ogłaszany w formie obwieszczenia w dzienniku urzędowym Ministra Sprawiedliwości do dnia 31 marca każdego roku kalendarzowego (art. 30 ust. 2). Od wniosku o wpis do wykazu instytucji naukowych i specjalistycznych będzie pobierana opłata w wysokości określonej przez Ministra Sprawiedliwości w rozporządzeniu wykonawczym (art. 38 ust. 2).

Zgodnie z projektowaną ustawą, w celu uzyskania wpisu do wykazu instytucje naukowe i specjalistyczne będą musiały spełniać wymogi gwarantujące odpowiedni poziom wydawanych opinii. W szczególności jednostki takie będą musiały posiadać zaplecze kadrowe, organizacyjne, techniczne i laboratoryjno-badawcze pozwalające na samodzielne organizowanie opinii zleconych przez organ prowadzący postępowanie (art. 31). Chodzi o wyeliminowanie występujących w praktyce sytuacji, gdy instytucje naukowe i specjalistyczne podejmują się opracowania opinii – nie mając możliwości ich

wykonania, co wiąże się z koniecznością powoływania biegłych spoza tej jednostki i przedłuża czas wydania opinii oraz powiększa jej koszty.

Wykonanie opinii niesamodzielnie będzie jedną z fakultatywnych przesłanek skreślenia instytucji naukowej lub specjalistycznej z wykazu instytucji naukowych i specjalistycznych (art. 42 ust. 3).

Podobnie jak w przypadku biegłych, przewidziany w projektowanej ustawie tryb postępowania w przedmiocie wpisu do wykazu umożliwi realną kontrolę podmiotów ubiegających się o taki wpis, a następnie wpisanych do wykazu (art. 32-40).

Przed wszystkim dla Komisji Kwalifikacyjnej, działającej także w odniesieniu do instytucji naukowych i specjalistycznych, wprowadza się uprawnienie do dokonania, za zgodą wnioskodawcy, sprawdzenia warunków technicznych i organizacyjnych oraz wyposażenia laboratoryjno-badawczego, zaś wnioskodawca jest obowiązany udostępnić urządzenia techniczne oraz sprzęt wyposażenia, a także dane o tych urządzeniach i tym sprzęcie, niezbędne do przeprowadzenia sprawdzenia (art. 32 ust. 2). Brak zgody na sprawdzenie albo, mimo wyrażenia zgody, uchylenie się od niego stanowi przesłankę obligatoryjnej odmowy wpisu instytucji naukowej lub specjalistycznej do wykazu instytucji naukowych i specjalistycznych (art. 40 ust. 3 pkt 2).

Pośród fakultatywnych przesłanek zawieszenia w całości lub w części uprawnienia instytucji naukowej lub specjalistycznej do sporządzania i wydawania opinii w postępowaniach prowadzonych na podstawie ustawy oraz fakultatywnych przesłanek skreślenia z wykazu tych instytucji są także przesłanki wskazujące na nienależyte sporządzanie i wydawanie opinii, jak też nieuzasadniona odmowa jej wydania (art. 41 ust. 2 pkt 4 i ust. 3).

Pozostałe przesłanki zawieszenia oraz skreślenia w odniesieniu do instytucji naukowej lub specjalistycznej wynikają z różnic między biegłym a instytucją naukową lub specjalistyczną. Przykładowo zawieszenie można ograniczyć do określonej dziedziny lub specjalności albo osoby, o której mowa w art. 31 pkt 2 (art. 41 ust. 1 pkt 1-5, ust. 2 pkt 1-4 i art. 42 ust. 1 pkt 1-7 oraz ust. 2 i 3).

Odmowa wpisu do wykazu, zawieszenie uprawnień instytucji naukowej lub specjalistycznej do sporządzania i wydawania opinii oraz skreślenie instytucji

naukowej lub specjalistycznej z wykazu będzie następowało w drodze decyzji administracyjnej (art. 40-42).

Podobnie jak przy biegłych, w projektowanym art. 43 wprowadza się, odpowiednio, instytucję sygnalizacji.

W rozdziale 4 projekt reguluje zasady wykonywania czynności przez biegłego oraz zasady sporządzania i wydawania opinii przez instytucje naukowe i specjalistyczne.

Biegły oraz osoba upoważniona do wydania opinii w imieniu instytucji naukowej i specjalistycznej byłyby zobowiązane do wykonywania czynności ze szczególną starannością i bezstronnością, doskonalenia kwalifikacji w zakresie swojej specjalności oraz znajomości przepisów prawa regulujących zasady udziału biegłego w konkretnym postępowaniu (art. 44 ust. 1 pkt 1-3).

Projektowana ustawa nakłada też na biegłych oraz instytucje naukowe lub specjalistyczne wpisanych, odpowiednio, na listę biegłych oraz do wykazu instytucji naukowych i specjalistycznych obowiązek prowadzenia dokumentacji dotyczącej wydawanych opinii (art. 45). Jest to uzasadnione tym, że osoby ubiegające się o wpis na listę biegłych oraz biegli ubiegający się o wpis na kolejne 5 lat mają obowiązek dołączyć do wniosku o wpis dokumenty, które mogą mieć wpływ na ocenę ich kwalifikacji oraz dorobku zawodowego.

Osoby takie mogłyby odmówić wydania opinii tylko wtedy, gdy zachodzą przyczyny uzasadniające odmowę, określone w przepisach ustawy, która reguluje dane postępowanie (art. 46).

Istotnym przepisem gwarancyjnym jest projektowany art. 47, który dla biegłego, osoby wykonującej czynności biegłego (biegłego ad hoc) oraz osoby określonej w art. 31 pkt 2, przy wykonywaniu czynności biegłego, przewiduje ochronę prawną przysługującą funkcjonariuszowi publicznemu.

Projekt określa ogólne zasady ustalania wynagrodzenia za wydane opinie (art. 48 i 49), w szczególności biegłemu, biegłemu ad hoc oraz instytucji naukowej lub specjalistycznej, oprócz wynagrodzenia za pracę, będzie przysługiwał zwrot udokumentowanych kosztów zużytych materiałów i innych wydatków niezbędnych do wydania opinii.

Szczegółowe zasady wynagrodzenia określi, w drodze stosownego rozporządzenia, Minister Sprawiedliwości (art. 49 ust. 3).

Przy ustalaniu wysokości wynagrodzenia organ je przyznający będzie zobowiązany do uwzględnienia m.in. stopnia złożoności opinii oraz warunków, w jakich była ona opracowana. W razie wadliwego, nierzetelnego opracowania opinii lub wydania jej ze znacznym, nieusprawiedliwionym opóźnieniem – wynagrodzenie mogłoby ulec stosownemu obniżeniu, z możliwością odmowy jego przyznania w przypadkach rażących (art. 51 ust. 2).

Dla uniknięcia problemów związanych z wypłacaniem należności za opracowane opinie, projekt nakłada na biegłych oraz instytucje naukowe lub specjalistyczne obowiązek zgłoszenia żądania jej przyznania w terminie 7 dni od zakończenia pracy nad opinią bądź 3 dni po zakończeniu czynności, do udziału w której podmioty te zostały wezwane (art. 50).

W rozdziale 5 wprowadzono zmiany w przepisach obowiązujących oraz przepisy przejściowe i końcowe.

W odpowiednich przepisach Kodeksu postępowania cywilnego oraz Kodeksu postępowania karnego zmieniono treść roty przyrzeczenia biegłego (art. 52 i art. 54 pkt 1). Przy okazji, w art. 290 i 291 K.p.c. (odpowiednio też w art. 307 § 3 K.p.c.) wprowadzono wyrażenie „instytucja naukowa i specjalistyczna”, doprowadzając do zsynchronizowania w tym zakresie procedury karnej i cywilnej (art. 52 pkt 2 i 3).

W art. 58 ust. 1 projekt przewiduje, że osoby posiadające uprawnienia biegłych na podstawie odrębnych przepisów mogłyby wykonywać nadal czynności biegłych do czasu uzyskania wpisu na listę biegłych, jeżeli w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia projektowanej ustawy w życie złożą wnioski o wpis na listę biegłych, natomiast ust. 2 tego przepisu stanowi, że biegły powołany w konkretnym postępowaniu będzie wykonywał czynności biegłego do czasu prawomocnego zakończenia postępowania.

Wejście w życie projektowanej ustawy przewidziano po upływie 9 miesięcy od dnia jej ogłoszenia, z wyjątkiem art. 18, który wejdzie w życie, jak się zakłada, po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia. Wcześniejsze wejście w życie art. 18

projektu uzasadnione jest koniecznością utworzenia i ukonstytuowania się Komisji Kwalifikacyjnej.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Podmioty, na które będzie oddziaływała ustawa

Projektowana ustawa będzie stosowana przez Ministra Sprawiedliwości, a także podległe temu Ministrowi komórki organizacyjne resortu sprawiedliwości oraz przedstawicieli niektórych innych resortów wchodzących w skład Komisji Kwalifikacyjnej.

Projektowana ustawa będzie wpływała na osoby fizyczne wykonujące czynności biegłego w oparciu o dotychczasowe przepisy, a także na instytucje naukowe i specjalistyczne, które po wejściu w życie ustawy podejmą się sporządzania i wydawania opinii w postępowaniach prowadzonych na podstawie ustawy.

2. Wyniki przeprowadzonych konsultacji

Projektowana ustawa była szeroko konsultowana ze środowiskiem sędziów, prokuratorów, w tym z Sądem Najwyższym, Krajową Radą Sądownictwa, a także Naczelną Radą Adwokacką oraz Krajową Radą Radców Prawnych.

Projektowana ustawa była też konsultowana z organizacjami reprezentującymi biegłych różnych specjalności, w tym Stowarzyszeniem Rzecznawców Samochodowych „Ekspertmot”, Polskim Towarzystwem Medycyny Sądowej i Kryminologii, Stowarzyszeniem Rzecznawców Ekonomicznych, Polskim Towarzystwem Kryminalistycznym, Polskim Związkiem Motorowym, Polskim Towarzystwem Gemmologicznym, a także wybitnymi przedstawicielami nauki.

Podmioty powyższe zgłosiły szereg uwag do projektu. Uwagi te miały różny ciężar gatunkowy, poczynając od negacji projektu, a kończąc na propozycjach drobnych poprawek o charakterze redakcyjno-legislacyjnym.

Najistotniejsze nieuwzględnione uwagi zostały przedstawione poniżej.

Nie zostały one uwzględnione z uwagi na to, że pozostawały w sprzeczności z intencją projektu.

- 1) Trudno nie zauważyć w proponowanym projekcie dominującej roli Ministra Sprawiedliwości, która skłania do przekonania, że mamy do czynienia z próbą tworzenia „korpusu urzędniczego” (Polskie Towarzystwo Medycyny Sądowej i Kryminologii).
- 2) Projektowana ustawa o biegłych sądowych praktycznie przenosi tylko dotychczasowe obowiązki i uprawnienia prezesów sądów okręgowych na centralną komisję kwalifikacyjną przy niezmienionych mechanizmach i warunkach w zakresie doboru osób i obowiązującej dokumentacji (Stowarzyszenie Rzecznawców Ekonomicznych).
- 3) Propozycja wprowadzenia centralnej listy biegłych sądowych, na którą będą wpisywani biegli sądowi w procedurze dwustopniowej:

Pierwszy stopień – listy prezesów sądów okręgowych:

- wpisanie na listę prezesa sądu okręgowego następowaloby na podstawie dotychczas obowiązujących mechanizmów i warunków, tj. na podstawie wniosku udokumentowanego odpowiednimi kwalifikacjami teoretycznymi i praktycznymi zgodnie z przyjętym standardem,
- wpisanie na listę prezesa sądu okręgowego byłoby równoznaczne z koniecznością wykonania co najmniej dwóch opinii przyjętych przez sąd w ciągu 12 miesięcy od daty wpisania na listę biegłych prezesów sądów okręgowych,
- nieprzyjęcie przez sąd choćby jednej opinii byłoby równoznaczne ze skreśleniem z listy prezesa sądu okręgowego.

Drugi stopień – centralna lista biegłych sądowych.

Warunkiem wpisania na centralną listę biegłych sądowych byłoby:

- przyjęcie złożonej przez biegłego dokumentacji kwalifikacyjnej przy ubieganiu się o wpis na listę prezesa sądu okręgowego (ewentualnie po wezwaniu biegłego o uzupełnienie dokumentacji),

- zaliczenie wykonanych i przyjętych przez sąd opinii w ciągu pierwszych 12 miesięcy po wpisaniu na listę prezesa sądu okręgowego. (Stowarzyszenie Rzeczoznawców Ekonomicznych).
- 4) Z przedłożonych do oceny projektów wyziera niczym nieuzasadnione przekonanie, że akt prawny może zmienić (usprawnić, poprawić) sytuację w dziedzinie biegłych z zakresu medycyny sądowej (prof. dr hab. n. med. Roman Mądro).
- 5) Rola instytutów oraz instytucji specjalistycznych powinna być wiodąca (prof. dr hab. n. med. Roman Mądro).
- 6) Komisja Kwalifikacyjna, o bliżej nieokreślonym składzie i uprawnieniach, jest nieodpowiednim instrumentem nadzoru merytorycznego nad rekrutacją i działalnością biegłych. Zamiast próby rozwiązania problemu w trybie administracyjnym trzeba biegłych odpowiednio usytuować w systemie funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości i organów ścigania oraz stworzyć im odpowiednie warunki do rozwoju i pracy (prof. dr hab. n. med. Roman Mądro).
- 7) Centralizacja procesu akredytacyjnego grozi paraliżem decyzyjnym (prof. dr hab. n. med. Roman Mądro).
- 8) Wpis na listę ministerialną ma sens jedynie w przypadku dziedzin z nadmiarem potencjalnych biegłych, zaś biegli z „deficytowych” specjalności nie odniosą z tego powodu żadnych korzyści (prof. dr hab. n. med. Roman Mądro).
- 9) Z instytucji zależnej wyłącznie od niezawisłego sądu jako władzy konstytucyjnej próbuje się tworzyć grupę osób w pełni zależnych od władzy wykonawczej (uchwała uczestników XII Wrocławskiego Sympozjum Badań Pisma).
- 10) Idea centralizacji wykazu indywidualnych biegłych jest oderwana od rzeczywistości – trudno spodziewać się, aby biegły np. z Przemysła był zainteresowany i miał realne możliwości realizacji zleceń dla sądu np. ze Szczecina (prof. dr hab. n. med. Roman Mądro).

- 11) Niezrozumiałe jest całkowite marginalizowanie w ustawie roli konsultantów. A przecież to właśnie odpowiednio dobrani konsultanci, a nie urzędnicy mają stanowić trzon merytorycznej weryfikacji kandydatów na biegłych (Polskie Towarzystwo Gemmologiczne).
- 12) Jeżeli Komisja Kwalifikacyjna jako organ opiniodawczy ma właściwie wypełniać swoje funkcje, to wyraz „może” w art. 20 ust. 1 i 40 ust. 2 ustawy powinien być skreślony. Proponujemy zapis: „...Przed podjęciem decyzji Minister Sprawiedliwości zasięga opinii Komisji.” (Polskie Towarzystwo Gemmologiczne, prof. dr hab. n. med. Roman Mądro, Stowarzyszenie Rzecznawców Samochodowych „Ekspertmot”, Polski Związek Motorowy).
- 13) Brak kryteriów oceny „wadliwości” lub „nierzetelności” opinii, niejasność zapisu o wykonaniu przez biegłego czynności „niezgodnie z żądaniem organu prowadzącego postępowanie” (prof. dr hab. n. med. Roman Mądro).
- 14) Art. 37 wydaje się zbędny, bowiem instytucje naukowe i specjalistyczne powinny być na tyle znaczące już przy wpisaniu na listę, że potwierdzenie co 5 lat jest niepotrzebne (Stowarzyszenie Rzecznawców Samochodowych „Ekspertmot”).
- 15) Projekt zakłada bezwzględny przymus przyjmowania każdego zlecenia od każdego uprawnionego organu, czyli faktyczny przymus świadczenia pracy bez uwzględniania indywidualnej sprawności danego biegłego i jego rzeczywistych możliwości poświęcenia swego wolnego czasu na wypełnianie tej dodatkowej pracy (prof. dr hab. n. med. Roman Mądro).

Wszystkie zgłoszone propozycje i uwagi zostały poddane szczegółowej analizie. Te uwagi, które były zbieżne z intencją projektodawcy, a miały na celu udoskonalenie projektowanych regulacji prawnych, zostały w projekcie uwzględnione.

3. Wpływ ustawy na sektor finansów publicznych, rynek pracy, konkurencyjność gospodarki i rozwój regionalny

Projektowana ustawa nie wywrze skutków dla rynku pracy, konkurencyjności gospodarki i przedsiębiorczości, w tym dla funkcjonowania przedsiębiorstw. Pozostanie też bez wpływu na sytuację i rozwój regionalny.

Będzie miała natomiast wpływ na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa.

Skutki dla budżetu państwa

Wstępne szacunki wydatków związanych z wejściem w życie projektowanej ustawy przedstawiają się następująco:

- 1) wydatki związane z doręczeniem w formie przesyłki poleconej decyzji dotyczącej wpisu lub odmowy wpisu na listę biegłych oraz wpisu do wykazu lub odmowy wpisu do wykazu instytucji naukowych i specjalistycznych – 23 423 zł;
- 2) wydatki związane z wynagrodzeniami członków Komisji Kwalifikacyjnej oraz zapraszanych konsultantów – 206 208 zł;
- 3) wydatki związane z kosztami podróży, zakwaterowania i diety – 271 867 zł;
- 4) wydatki związane z uzupełnieniem wniosków – 6 075 zł;
- 5) wydatki na materiały związane z pracą Komisji Kwalifikacyjnej – 75 000 zł;
- 6) wydatki związane z delegowaniem członków Komisji Kwalifikacyjnej do sprawdzenia warunków technicznych i organizacyjnych oraz wyposażania laboratoryjno-badawczego instytucji naukowych i specjalistycznych – 28 175 zł;
- 7) przygotowanie miejsc pracy dla członków Komisji Kwalifikacyjnej – 112 000 zł;

- 8) wydatki związane z przeprowadzaniem przez Policję wywiadów środowiskowych – nie więcej niż 1 400 000 zł, w tym wydatki na wynagrodzenia nie więcej niż 800 000 zł.

Ogółem wydatki w 2007 r. – nie więcej niż 2 122 748 zł.

Wpływy z tytułu opłaty za wpis na listę biegłych i wpis do wykazu instytucji naukowych i specjalistycznych – 2 562 500 zł.

W powyższej kalkulacji przyjęto założenie, że z uwagi na 9-miesięczny okres vacatio legis oraz stan zaawansowania prac ustawa wejdzie w życie najwcześniej w IV kwartale 2007 r. Założono także, że etaty dla komórki organizacyjnej w Ministerstwie wykonującej zadania polegające na prowadzeniu przez Ministra Sprawiedliwości ogólnopolskiej listy biegłych i ogólnopolskiego wykazu instytucji naukowych i specjalistycznych zostaną wygospodarowane w ramach posiadanej liczby etatów, bez konieczności zwiększania zatrudnienia.

Skalkulowana wyżej kwota wydatków nie została uwzględniona w limicie części 37 „Sprawiedliwość” na 2007 r. Jednakże z uwagi na priorytetowy charakter zadania, środki na ten cel zostaną wygospodarowane w ramach przeniesień, przez ograniczenie innych wydatków Ministerstwa Sprawiedliwości.

W przypadku kosztów związanych z przeprowadzaniem przez Policję wywiadów środowiskowych w rzeczywistości będą one znacznie niższe od wskazanych wyżej z dwóch powodów. Po pierwsze, wywiad środowiskowy będzie przeprowadzany tylko w stosunku do tych osób ubiegających się o wpis na listę biegłych, które zostały pozytywnie zakwalifikowane do wpisu na listę. Po drugie, osoby, które na podstawie dotychczasowych przepisów uzyskały uprawnienia biegłych sądowych, będą mogły nadal wykonywać czynności biegłego do czasu uzyskania wpisu na listę biegłych, jeżeli w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy złożą wniosek o wpis. Oznacza to, że w 2007 r. tylko stosunkowo niewielka część spośród prognozowanych 17 000 osób, które będą ubiegać się o wpis na listę biegłych, złożą wniosek o wpis (nie więcej niż ¼ tej liczby). Dodatkowo z tej

liczby istotna liczba kandydatów na biegłych nie zostanie zakwalifikowana do wpisu na listę biegłych. Pozostałe osoby będą sukcesywnie składać wnioski o wpis już w 2008 r.

Powyższa kwota wydatków nie została skalkulowana w budżecie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na 2007 r.

4. Zainteresowanie pracami nad projektem ustawy

Projekt niniejszej ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej z chwilą przekazania tego projektu do uzgodnień z członkami Rady Ministrów.

Podmioty prowadzące działalność lobbingsową w procesie stanowienia prawa nie wykazały zainteresowania pracami nad projektem ustawy.

Przepisy ustawy są zgodne z ustawodawstwem Unii Europejskiej.