

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectului Legii cu privire la expertiza judiciară și statutul expertului judiciar

(înregistrat în Parlament cu numărul 382 din 29 Octombrie 2014)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărîrea Parlamentului nr.373-XVI din 29 decembrie 2005, Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției prezintă raportul de expertiză a vulnerabilității proiectului Legii cu privire la expertiza judiciară și statutul expertului judiciar prin prisma drepturilor omului.

Evaluarea generală

1. Autorul proiectului este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Justiției, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 44 din Regulamentul Parlamentului.

2. Categoria actului legislativ propus este lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-11, 27, 35 și 39 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

3. Scopul actului (potrivit proiectului și/sau notei informative). Potrivit notei informative, proiectul Legii cu privire la expertiza judiciară și statutul expertului judiciar a fost elaborat în vederea executării acțiunii 2.3.3.2 din Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016, aprobat prin Hotărîrea Parlamentului nr.6 din 16 februarie 2012. Proiectul a fost elaborat de Grupul de lucru pentru elaborarea actelor normative necesare în vederea reformării cerințelor față de expertiza judiciară, constituit prin Ordinul ministrului justiției nr. 85 din 28 februarie 2012, din componența căruia au făcut parte reprezentanți ai tuturor instituțiilor de expertiză judiciară.

Proiectul de lege are următoarele obiective:

- reglementarea exactă și complexă a sistemului național de expertiză judiciară;
- consolidarea infrastructurii de expertiză judiciară și a statutului expertului judiciar;
- ridicarea nivelului calității serviciilor de expertiză judiciară oferite de către experții judiciari
- consolidarea oportunităților pentru expertiza judiciară alternativă.

4. Nota informativă a proiectului de act legislativ supus expertizei conține o argumentare suficientă a promovării proiectului. Nota informativă descrie de o manieră detaliată: condițiile care au impus elaborarea proiectului și finalitățile acestuia; principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi.

Deși autorul din punct de vedere formal s-a conformat cerinței de prezentare a fundamentării economico-financiare, totuși aceasta nu conține nici o evaluare efectivă a mijloacelor pe care bugetul va trebui să le suporte pentru implementarea proiectului. Din acest motiv, considerăm că fundamentarea economico-financiară este quasi inexistentă.

Avînd în vedere importanța instituției expertizei judiciare și pentru asigurarea realizării/respectării drepturilor antreprenorilor, considerăm că analiza impactului de reglementare ar fi trebuit să fie efectuată.

5. Sfera de reglementare a proiectului corespunde următoarelor domenii/drepturi:

Drepturi si libertăți individuale:

Dreptul la apărare (art.26 din Constituția RM)

Drepturi garanții:

Dreptul la acces liber la justiție (art. 20 din Constituția RM)

Evaluarea de fond a proiectului

6. Respectarea principiului transparenței este asigurată suficient. Proiectul Legii cu privire la expertiza judiciară și statutul expertului judiciar conține prevederi tacite, care obligă organele publice să ofere informații accesibile și ușor disponibile, relevante și actualizate. Totodată, proiectul conține mecanisme legale de comunicare cu populația.

7. Respectarea principiului participării nu este aplicabil. Avînd în vedere specificul activității instituției expertizei judiciare principiul participării este inaplicabil.

8. Respectarea principiului responsabilizării este asigurată insuficient. Proiectul de lege stabilește responsabilitatea la nivel individual și prevede răspunderea disciplinară, civilă, contravențională sau penală, după caz, a expertului judiciar. Totuși, lista situațiilor în care este angajată răspunderea disciplinară a expertului judiciar, în opinia noastră, nu este completă. Astfel, aceasta nu conține situațiile în care expertul judiciar nu s-a opus și a admis încercarea de exercitare a influenței asupra sa în scopul întocmirii raportului de expertiză în favoarea unuia dintre participanții la proces sau în interesul altor persoane (art.52, alin.(1), lit.h)); situația în care expertul judiciar nu a respectat obligația de informare în scris a conducătorului instituției publice de expertiză judiciară, ordonatorul expertizei sau, după caz, organul de urmărire penală competent despre încercarea de exercitare a influenței asupra sa (art.52, alin.(3)). Pentru aceste fapte sancționate disciplinar, trebuie aplicată sancțiunea retragerii licenței de expert judiciar pentru toate domeniile de specialitate în care acesta o deține, deoarece astfel de fapte denaturează atît sensul și scopul instituției, cît și prejudiciază grav imaginea profesiei de expert judiciar și, în general, a justiției.

9. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ normelor constituționale. Proiectul/actul normativ este conform Constituției. Prevederile proiectului de lege corespund prevederilor Constituționale.

10. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ legislației corelative. Proiectul/actul normativ este conform legislației corelative. Proiectul dezvoltă legislația corelativă. Astfel, proiectul constituie o lege-cadru pentru instituția expertizei judiciare și conține reglementări privind: expertiză judiciară; admiterea în profesia de expert judiciar; statutul expertului judiciar; evaluarea performanțelor expertului judiciar; răspunderea disciplinară a expertului judiciar; suspendarea și încetarea activității expertului judiciar; organizarea activității în domeniul expertizei judiciare; competența funcțională în domeniul expertizei judiciare; protecția de stat a expertului judiciar, asigurarea materială și socială a acestuia; colaborarea internațională în activitatea de expertiză judiciară.

11. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ standartelor internaționale. Proiectul/actul normativ este conform standardelor internaționale. Autorul face referință la experiența Comisiei Europene pentru Eficiența Justiției (CEPEJ), în special raportul "Sisteme judiciare europene: Eficiența și calitatea justiției". Astfel, CEPEJ a menționat că experții judiciari contribuie la ameliorarea eficienței

judiciare, oferind judecătorilor răspunsuri clare și argumentate asupra problemelor specifice și complexe cu care se confruntă. Autorii proiectului au recunoscut faptul că nu există standarde europene uniforme în materia expertului judiciar.

12. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ jurisprudenței Curții Constituționale. Nu există jurisprudență a Curții Constituționale în domeniul de reglementare a proiectului de act normativ expertizat.

13. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ jurisprudenței CtEDO. Proiectul/actul normativ este conform jurisprudenței CtEDO. Noua reglementare a instituției expertizei judiciare pare să soluționeze unele probleme constatate de CtEDO în cauzele: Prepelită vs. RM și Ghimp și alții vs. RM. Totuși, proiectul Legii nu oferă soluții de sistem în domeniul expertizei medicale (a se vedea p.14 din prezentul Raport).

14. Impactul proiectului/actului normativ prin prisma drepturilor omului. Proiectul/actul normativ respectă drepturile/libertățile. În general, estimăm că proiectul de Lege ar trebui să aibă un impact pozitiv asupra calității înfăptuirii justiției, în general, și a activității experților judicari, în special. Deși prin promovarea proiectului autorii au avut buna intenție de a ordona legislativ și instituțional instituția expertizei judiciare, totuși, proiectul de lege nu soluționează una din cele mai presante probleme: expertiza medicală. Afilieră/dependența experților medicali de Ministerul Sănătății, combinată cu solidaritatea profesională a medicilor, aduce un prejudiciu enorm sentimentului de dreptate și echitate a cetățenilor, iar justiția rămâne neputincioasă în fața lipsei de profesionalism, relei intenții și indiferenței unor medici. Consecințele "activității" acestor medici nu sînt plătite de către aceștia, iar impunitatea continuă a lor încurajează perpetuarea unui comportament neprofesional. Deși presa abundă în cazuri relatate despre "tratamentele" medicilor (a se vedea inclusiv cazul Berari vs.Medpark), nu există o practică judiciară relevantă în acest sens. În consecință, în privința experților judicari în domeniul medicinei trebuie identificat un mecanism special instituțional, care să asigure o expertiză independentă și imparțială în domeniul medical. Fără soluționarea acestei probleme, finalitatea acestei legi va fi puternic compromisă.

15. Impactul gender al proiectului. Proiectul/actul normativ este gender neutru. Astfel, proiectul de Lege nu influențează diferențierea gender, nu contribuie la inegalitatea gender și generează același impact atît asupra femeilor, cît și bărbaților.

16. Analiza detaliată a textului proiectului.

Nr.	Articol	Text	Obiecții	Factorii de vulnerabilitate
1	Art.6	<p>Articolul 6. Principiul respectării drepturilor și libertăților persoanei</p> <p>(1) La efectuarea expertizei judiciare este asigurată respectarea drepturilor și</p>	<p>Acest articol abordează aspectele legate de principiul respectării drepturilor și libertăților persoanei (referindu-se în mod special la limitarea temporară a libertății și a inviolabilității</p>	<p>Vulnerabilitate Omisiune/ignorare a drepturilor/libertăților;</p>

		<p>libertăților constituționale ale persoanei.</p> <p>(2) Cercetările care necesită limitarea temporară a libertății sau a inviolabilității persoanei se realizează doar în temeiurile și conform procedurii stabilite de legislație.</p> <p>(3) Orice persoană care se consideră lezată în drepturile și libertățile sale prin acțiunile expertului judiciar sau ale instituției publice de expertiză judiciară este în drept să se adreseze în instanța de judecată în modul stabilit de legislația de procedură.</p>	<p>persoanei (alin.(2)) ceea ce constituie un aspect pozitiv. Totuși, în acest context, ar fi trebuit să se examineze și oportunitatea instituirii unei norme speciale privind principiul respectării dreptului de proprietate. Or, solicitarea și efectuarea expertizei judiciare cu privire la bunuri, uneori (de exemplu, în situația în care bunul nu poate fi folosit din cauza efectuării expertizei sau duratăefectuării expertizei a fost atât de semnificativă încât a fost diminuată valoarea economică a acestuia), este de natură să aducă atingere dreptului de proprietate.</p>		
2	Art.19 alin.(5)	(5) Expertiza extrajudiciară poate servi drept material auxiliar la formularea unei plîngeri.	Aceasta normă, în cazul aplicării, va fi interpretată în sensul că expertiza extrajudiciară poate servi doar material auxiliar la formularea unei plîngeri. Totuși, expertiza extrajudiciară ar putea/trebuie să servească și în calitate de	Vulnerabilitate Omisiune/ignorare a drepturilor/libertăților;	Fie excluderea acestui alineat, fie completarea acestuia.

			probă în procesele judiciare.		
3	Art.25 alin.(5)	<p>(5) <u>Nu este permisă prezența persoanei supuse expertizei, a reprezentantului său legal sau a apărătorului său:</u></p> <p>a) la întocmirea raportului de expertiză;</p> <p>b) în timpul consultării experților, la efectuarea expertizei în comisie sau a celei complexe;</p> <p>c) la efectuarea cercetărilor, dacă prezența nu este necesară în virtutea naturii cercetărilor sau dacă aceasta poate împiedica efectuarea lor.</p>	Odată ce nu este permisă prezența persoanei supuse expertizei, a reprezentantului său legal sau a apărătorului său la anumite acțiuni, logic ar fi ca să fie stabilită aceeași interdicție și pentru ordonatorul expertizei.	Vulnerabilitate Prevederi discriminatorii;	Includerea ordonatorului expertizei în numărul persoanelor cărora nu le este permisă prezența la efectuarea acțiunilor prevăzute în alin.(5)
4	Art.58	<p>Articolul 58. Abaterile disciplinare privind activitatea de expertiză judiciară</p> <p>Constituie abateri disciplinare ale expertului judiciar privind activitatea de expertiză</p>	Este necesară introducerea unui alineat suplimentar, privind încălcarea prevederilor aliniatelor (3) și (4) din art.52, care să constituie abatere disciplinară ale expertului judiciar. Mai mult decât atât, aceste abateri	Vulnerabilitate Omisiune/ignorare a drepturilor/libertăților;	Introducerea în art.58 a unui alineat suplimentar, care să conțină acțiunile prevăzute la aliniatele (3) și (4) din art.52, în calitate de abatere disciplinară ale expertului judiciar. Completarea art.59 alin.(3) în acest sens.

	<p>judiciară:</p> <p>a) nerespectarea secretului profesional;</p> <p>b) săvârșirea unor fapte care aduc atingere onoarei și probității profesionale ori bunelor moravuri;</p> <p>c) neprezentarea raportului de expertiză judiciară în termenul stabilit fără motive întemeiate;</p> <p>d) tergiversarea sistematică și atitudinea neglijentă în activitatea de efectuare a expertizei judiciare;</p> <p>e) refuzul nemotivat de a efectua expertiza judiciară,</p> <p>f) efectuarea unei expertize judiciare într-un domeniu în care nu deține calificarea de expert judiciar;</p> <p>g) refuzul nejustificat de a îndeplini obligațiile profesionale;</p> <p>h) constatarea săvârșirii unor acțiuni ilegale ale expertului judiciar la obținerea licenței;</p>	<p>disciplinare trebuie să fie sancționate cu retragerea licenței. Or, reaua credință a unui expert judiciar dăunează atât justiției, cât și statutului profesiei mult mai mult decât ignoranța acestuia.</p>	
--	--	---	--

		<p>i) desfășurarea activității de expertiză judiciară într-o altă formă organizatorică decît cele prevăzute de prezenta lege;</p> <p>j) efectuarea de expertize judiciare în perioada de suspendare a activității;</p> <p>k) lipsa arhivei rapoartelor de expertiză sau ținerea arhivei cu încălcarea prevederilor art. 39 din prezenta lege;</p> <p>l) neprezentarea rapoartelor anuale de activitate, pentru experții judiciari care își desfășoară activitatea în cadrul unui birou de expertiză judiciară.</p>			
--	--	--	--	--	--

Concluzii

Proiectul Legii cu privire la expertiza judiciară și statutul expertului judiciar a fost elaborat de Grupul de lucru pentru elaborarea actelor normative necesare în vederea reformării cerințelor față de expertiza judiciară, constituit prin Ordinul ministrului justiției nr. 85 din 28 februarie 2012. Acesta a fost elaborat în vederea executării acțiunii 2.3.3.2 din Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016, aprobat prin Hotărîrea Parlamentului nr.6 din 16 februarie 2012.

Proiectul de lege are următoarele obiective: reglementarea complexă a sistemului național de expertiză judiciară; consolidarea infrastructurii de expertiză judiciară și a statutului expertului judiciar; ridicarea nivelului calității serviciilor de expertiză judiciară oferite de către experții judiciari; consolidarea oportunităților pentru expertiza judiciară alternativă.

Nota informativă nu conține nici o evaluare efectivă a mijloacelor pe care bugetul va trebui să le suporte pentru implementarea proiectului. Din acest motiv, considerăm că fundamentarea economico-financiară este quasi inexistentă. Avînd în vedere importanța instituției expertizei judiciare și pentru asigurarea realizării/respectării drepturilor antreprenorilor, considerăm că analiza impactului de reglementare ar fi

trebuie să fie efectuată.

Proiectul de lege stabilește responsabilitatea la nivel individual și prevede răspunderea disciplinară, civilă, contravențională sau penală, după caz, a expertului judiciar. Totuși lista situațiilor în care este angajată răspunderea disciplinară a expertului judiciar, în opinia noastră, nu este completă. Astfel, aceasta nu conține situațiile în care expertul judiciar nu s-a opus și a admis încercarea de exercitare a influenței asupra sa în scopul întocmirii raportului de expertiză în favoarea unuia dintre participanții la proces sau în interesul altor persoane (art.52, alin.(1), lit.h)); situația în care expertul judiciar nu a respectat obligația de informare în scris a conducătorului instituției publice de expertiză judiciară, ordonatorul expertizei sau, după caz, organul de urmărire penală competent despre încercarea de exercitare a influenței asupra sa (art.52, alin.(3)). Pentru aceste fapte sancționate disciplinar, trebuie aplicată sancțiunea retragerii licenței de expert judiciar pentru toate domeniile de specialitate în care acesta o deține, deoarece astfel de fapte denaturează atât sensul și scopul instituției, cât și prejudiciază grav imaginea profesiei de expert judiciar și, în general, a justiției.

Prevederile proiectului de lege corespund prevederilor Constituționale și dezvoltă legislația corelativă.

Noua reglementare a instituției expertizei judiciare pare să soluționeze unele probleme constatate de CtEDO în cauzele: Prepelită vs. RM și Ghimp și alții vs. RM. Totuși, proiectul Legii nu oferă soluții de sistem în domeniul expertizei medicale.

În general, estimăm că proiectul de Lege ar trebui să aibă un impact pozitiv asupra calității înfăptuirii justiției, în general, și a activității experților judiciari, în special. Deși prin promovarea proiectului autorii au avut buna intenție de a ordona legislativ și instituțional instituția expertizei judiciare, totuși, proiectul de lege nu soluționează una din cele mai presante probleme: expertiza medicală. Afilieră/dependența experților medicali de Ministerul Sănătății, combinată cu solidaritatea profesională a medicilor, aduce un prejudiciu enorm sentimentului de dreptate și echitate a cetățenilor, iar justiția rămâne neputincioasă în fața lipsei de profesionalism, relei intenții și indiferenței unor medici. Consecințele "activității" acestor medici nu sînt plătite de către aceștia, iar impunitatea continuă a lor, încurajează perpetuarea unui comportament neprofesional. Deși presa abundă în cazuri relatate despre "tratamentele" medicilor (a se vedea inclusiv cazul Berari vs.Medpark), nu există o practică judiciară relevantă în acest sens. În consecință, în privința experților judiciari în domeniul medicinei trebuie identificat un mecanism special instituțional, care să asigure o expertiză independentă și imparțială în domeniul medical. Fără soluționarea acestei probleme, finalitatea acestei legi va fi puternic compromisă.

În concluzie, proiectul de Lege poate fi promovat doar în condițiile în care va fi asigurată independența funcțională a experților din domeniul medicinei.