

Канат Саметович ЛАКБАЕВ – доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник Научно-исследовательского института экономических и правовых исследований Карагандинского университета Казпотребсоюза Республика Казахстан, Караганда, e-mail: k.lakbaev@mail.ru

Талгат Ахматзиевич ХАНОВ – доктор юридических наук, профессор, директор Научно-исследовательского института экономических и правовых исследований Карагандинского университета Казпотребсоюза Республика Казахстан, Караганда, e-mail: thanov@mail.ru

Кайрат Алиханович БАКИШЕВ – доктор юридических наук, профессор, начальник центра юридических исследований Научно-исследовательского института экономических и правовых исследований Карагандинского университета Казпотребсоюза Республика Казахстан, Караганда, e-mail: bakishev@yahoo.com

УДК 657.633.8

Для цитирования: Лакбаев К.С., Ханов Т.А., Бакишев К.А. Проблемы внедрения трехзвенной модели в систему досудебного производства Республики Казахстан // Общество и государство. – 2024. – № 2 (46). – С. 55-58. – DOI: 10.24412/2224-9125-2024-2-55-58.

## ПРОБЛЕМЫ ВНЕДРЕНИЯ ТРЕХЗВЕННОЙ МОДЕЛИ В СИСТЕМУ ДОСУДЕБНОГО ПРОИЗВОДСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

### АННОТАЦИЯ

*Целью данной статьи является критический анализ внедряемой в Казахстане трехзвенной модели досудебного расследования. Углубленное изучение ее сущности порождает ряд концептуальных вопросов. Прежде всего, это касается распределения властных полномочий между органом следствия и надзирающим прокурором. Трехзвенная модель содержит явный дисбаланс в пользу прокурора, что негативно отражается на качестве следствия.*

**Ключевые слова:** *трехзвенная модель, досудебное расследование, орган следствия, надзирающий прокурор.*

Kanat Sametovich LAKBAYEV – Doctor of Legal Science, Full professor, Chief Researcher of Research Institute of Economic and legal research of Karaganda University of Kazpotrebsoyuz Republic of Kazakhstan, Karaganda, e-mail: k.lakbaev@mail.ru

Talgat Akhmatzиеvich KHANOV – Doctor of Legal Science, Full professor, Director of Research Institute of Economic and legal research of Karaganda University of Kazpotrebsoyuz Republic of Kazakhstan, Karaganda, e-mail: thanov@mail.ru

Kairat Alikhanovich BAKISHEV – Doctor of Legal Science, Full professor, Chief of Center of Law Research of Research Institute of Economic and legal research of Karaganda University of Kazpotrebsoyuz Republic of Kazakhstan, Karaganda, e-mail: bakishev@yahoo.com

## PROBLEMS OF IMPLEMENTING THE THREE-LINK MODEL INTO THE PRE-TRIAL PROCEEDING SYSTEM OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

### ANNOTATION

*The purpose of this article is a critical analysis of the three-tier model of pre-trial investigation being introduced in Kazakhstan. An in-depth study of its essence raises several conceptual questions. First of all, this concerns the distribution of power between the investigative body and the supervising prosecutor. The three-tier model contains a clear imbalance in favour of the prosecutor, which negatively affects the quality of the investigation.*

**Keywords:** *three-tier model, pre-trial investigation, investigative body, supervising prosecutor.*

Казахстанское законодательство антикриминального цикла (Уголовный, Уголовно-процессуальный, Уголовно-исполнительный кодексы и др.), начиная с 2014 года, находится в

постоянном динамичном развитии. Как известно, с 1 января 2015 года начали действовать новые редакции вышеуказанных законов, кардинально перестроив всю систему досудебного

расследования. Достаточно назвать несколько знаковых вех: упразднение стадии возбуждения уголовного дела, замена его приостановления на прерывание, появление фигур процессуальных прокуроров и следственных судей, введение института негласных следственных действий и т.д.

Следует отметить, что процесс реформирования уголовно-процессуального законодательства в Казахстане не шел и до сих пор не идет гладко – многие его новеллы не выдержали проверки временем и правоприменительной практикой. Так, некоторые из негласных следственных действий – контролируемые поставки и внедрение с имитацией преступной деятельности – были исключены из закона.

Тем не менее, наука и практика не стоят на месте, требуя дальнейшего совершенствования в этой сфере. Появилась идея развития так называемой трехзвенной модели досудебного расследования. Впервые она была озвучена Президентом Республики Казахстан К. Токаевым в ходе своего послания народу 1 сентября 2020 года. Ее внедрение в закон было обосновано необходимостью обеспечения своевременной защиты прав граждан и соответствия высоким международным стандартам. Согласно данной модели, полиция (первое звено) должна выявлять преступления, устанавливая причастных лиц, собирать и закреплять улики. Прокурор (второе звено) обязан давать независимую оценку собранным доказательствам, пресекать нарушения прав граждан, не допускать вовлечения добросовестных граждан в уголовный процесс, поддерживать обвинение в суде. Суд (третье звено) будет рассматривать жалобы на действия органов и выносить окончательный вердикт по делу [6].

В соответствии с этими поручениями, в правоохранительной системе Казахстана начались реформы, которые следует рассматривать через призму их соответствия главной цели – защиты прав и свобод граждан. В деятельности судов кардинальных изменений не прогнозируется, а вот по первым двум звеньям возникают вопросы, требующие своего решения.

Это относится к перераспределению властных полномочий между органом расследования и прокурором в ходе досудебного расследования. Этот процесс был разбит на три этапа.

На первом этапе трехзвенной модели прокуроры с 2021 года утверждают все ключевые решения органов следствия. С 2022 года начался второй этап внедрения, на котором прокурорами составляются обвинительные акты по преступлениям особо тяжкой категории, а с 2024 года – по остальным категориям [1].

На наш взгляд, в процессе внедрения трехзвенной модели явно прослеживается тренд на усиление роли прокурора в досудебном расследовании, что в определенной мере напоминает его функции в советском уголовном процессе начала 1960-х годов. В тот период, под предлогом обеспечения защиты прав и свобод личности

прокурор контролировал важнейшие решения органов следствия и был наделен полномочиями по санкционированию действий, существенно ограничивающих права и законные интересы граждан. Прокурор так же был наделен правом продления процессуальных сроков в ходе производства предварительного расследования и утверждал обвинительное заключение. Обладая широкими полномочиями, прокурор фактически руководил предварительным следствием и даже активно участвовал в нем. Поэтому как отмечает ряд авторов в тех условиях осуществлялся не надзор, а руководство расследованием и жесткий контроль над принимаемыми решениями [5].

В частности, Г.Н. Королев отмечал, прокурор стал ключевой фигурой в уголовном судопроизводстве, сосредоточив в своих руках, по сути, всю полноту обвинительной власти. Закрепленные в законе полномочия позволяли ему в досудебных стадиях уголовного процесса решать любой вопрос о направлении движения уголовного дела [4].

Как известно, в дальнейшем баланс полномочий между следователем и прокурором неоднократно менялся в различную сторону, вплоть до полной ликвидации функций прокурорского расследования. Затем «маятник» пошел в другую сторону и в настоящее время в Казахстане в структуре прокуратуры уже продолжительное время функционирует служба специальных прокуроров, занимающихся расследованием дел определенной категории.

На наш взгляд, этот процесс верно охарактеризовал Л.В. Головкин, говоря о неизбежном переходном состоянии при выходе из постсоветского периода. В такой ситуации отсутствует устойчивая модель предварительного расследования, а имеет место погружение в «институциональное болото», сопровождаемое бесконечными «войнами за компетенцию» [3, с. 45].

И в этом смысле, анализируя декларируемую роль прокурора в казахстанской трехзвенной модели – независимая оценка доказательств – возникает резонный вопрос: каким образом это коррелирует с усилением его функций в досудебном расследовании, а тем более с непосредственным участием в нем? Не имеем ли мы здесь все ту же «войну за компетенции» под благовидным предлогом защиты прав и свобод граждан?

Аналогичными вопросами задавался Л.В. Головкин. Его первый вопрос касается институционального или конституционно-правового статуса следователя. Второй вопрос – объема полномочий прокурора или точнее, процессуальной природы взаимоотношений прокурора и следователя. Два эти вопроса глубоко взаимосвязаны: без ответа на первый невозможно адекватно ответить на второй и наоборот. Ответ на оба вопроса в их совокупности означает выбор модели предварительного расследования. Без такого выбора в концептуальной плоскости отмеченная «турбулентность» не только не прекратится, но будет усиливаться в практической плоскости [3, с. 47].

В этой связи, мы позволим себе высказать несколько тезисов.

Усиление полномочий прокурора в трехзвенной модели будет неизбежно сопровождаться увеличением процессуальной бюрократии и нагрузки на следственный аппарат, и без того работающий в сложных условиях. И если уж в законе речь идет о повышении степени защиты прав и свобод личности, не логичнее ли усилить роль следственных судей, которые, согласно действующей концепции уголовного процесса, как раз являются независимой и объективной стороной? Этот институт и был введен в Казахстане для санкционирования наиболее острых мер уголовно-процессуального принуждения.

Вторым немаловажным аспектом является перманентное уменьшение процессуальной самостоятельности следователя, регламентированной статьей 60 Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан [10].

При сохранении тенденции, заложенной в трехзвенной модели, ее объем в перспективе может сократиться еще больше, превратив следователя в несамостоятельную процессуальную фигуру, вынужденную за одобрением любого мало-мальски значимого действия обращаться к прокурору.

Так же следует учесть, что предложенная модель успешно функционирует в англо-саксонской системе права, где полномочия прокурора основаны совсем на иных принципах деятельности. О возможности введения отдельных из них в отечественное уголовное судопроизводство уже неоднократно указывалось как казахстанскими [9; 11; 12], так и российскими процессуалистами [7; 8; 2].

Ну и наконец, в трехзвенной модели не учтено важнейшее звено — сторона защиты, которая не меньше (а зачастую, и больше) других участников заинтересована в своевременной защите прав и свобод лиц, попавших в орбиту уголовного процесса. Какова ее роль в новых условиях?

Рассуждая в этом ключе, мы подходим к логичному выводу, что заявленная трехзвенная модель объективно не отражает существующие реалии развития уголовного процесса в Казахстане.

Если уж делить его участников, то нами отдается приоритет традиционной модели с ее градацией на стороны:

1. Сторона обвинения — орган досудебного расследования и прокурор, который в ряде случаев также расследует дела.

2. Сторона защиты (в пояснениях не нуждается).

3. Суд как реально независимый и объективный орган, принимающий окончательное решение.

Что же касается защиты прав и свобод личности, заявленной главной идеей трехзвенной модели, то, на наш взгляд, она зависит не только и не столько от различных нормативных установок, сколько от правосознания и внутреннего убеждения конкретных правоприменителей — полицейских, прокуроров, судей. Как давно сказал Отто фон Бисмарк, «с плохими законами и хорошими

чиновниками вполне можно править страной. Но если чиновники плохи, не помогут и самые лучшие законы» [13].

Поэтому мы считаем, что обществу и государству прежде всего, необходимо двигаться именно в этом направлении. К сожалению, приходится констатировать, что воспитанию хороших чиновников (в том числе, в правоохранительной сфере) в Казахстане уделяется в настоящее время несоизмеримо меньше усилий, нежели разработке новых законов.

В этом разрезе становится очевидной еще одна истина — не следует чересчур активно пытаться внедрить в отечественное законодательство так называемый передовой опыт развитых стран, который в преломлении местных реалий может оказаться неприемлемым и ошибочным.

Вполне возможно, что искомые подходы лежат в недрах собственного опыта, погребенного под многочисленными слоями псевдоперспективных правовых реформ. Эти мысли обращены как к отечественным исследователям, так и к российским научному сообществу, которое иногда призывает следовать по пути казахстанских законодательных новелл и которые, как показывает практика, не всегда оказываются успешными в правоприменительной деятельности.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. В Генпрокуратуре рассказали о мерах по переходу к очередному этапу внедрения трехзвенной модели уголовного процесса // Служба центральных коммуникаций при Президенте Республики Казахстан : официальный сайт. — URL: <https://ortcom.kz/ru/novosti/1676608042> (дата обращения 11.09.2024 г.).
2. Вилкова, Т. Ю. Целесообразность как принцип и как основание для принятия решений в уголовном судопроизводстве: зарубежный опыт и перспективы применения в России / Т. Ю. Вилкова, Р. В. Мазюк, М. А. Хохряков. // Всероссийский криминологический журнал. — 2022. — Т. 16. — № 1. — С. 91-100.
3. Головкин, Л. В. Реформирование следственных органов России // Вестник Московского университета. — Серия 11. Право. — М., 2013. — № 3. — С. 43-55.
4. Королев, Г.Н. Прокурорское уголовное преследование в российском уголовном процессе : монография. — М. : Юрлитинформ, 2006. — 360 с. — С. 109.
5. Ошуркова, И.Г. Функции прокуратуры в советском уголовном судопроизводстве / И.Г. Ошуркова, Е.А. Хлыстов. // Молодой ученый. — 2017. — № 21(155). — С. 335-339. — URL: <https://moluch.ru/archive/155/43755/> (дата обращения: 12.09.2024).
6. Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана. 1 сентября 2020 года. Казахстан в новой реальности: время действий. // Официальный сайт Президента Республики Казахстан. — URL: [https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses\\_of\\_president/](https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/)

*poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabrya-2020-g* (дата обращения 14.09.2024 г.).

7. Савельев, К.А., Иванов, В.В. Принцип целесообразности в российском уголовном процессе: «за» и «против» // *Законы России: опыт, анализ, практика*. — 2019. — № 3. — С. 54-58.

8. Самарин, В.И. Принцип целесообразности против принципа публичности в современном уголовном процессе // *Уголовный процесс как средство обеспечения прав человека в правовом государстве: Материалы Международной научно-практической конференции*. — 2017. — С. 73-84.

9. Толеубекова, Б. Х. Целесообразность как уголовно-правовой и уголовно-процессуальной принцип в законодательстве Республики Казахстан: модель системы гарантий / Б. Х. Толеубекова, Н. Б. Калкаева, Т. Б. Хведелидзе, М. Ж. Хведелидзе // *Юридические науки, правовое государство и современное законодательство: сборник статей III Международной научно-практической конференции*. — 2018. — С. 63-67.

10. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 года № 231-V. // ГАРАНТ.РУ: информационно-правовой портал. — URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31575852&pos=1575;-40#pos=1575;-40](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31575852&pos=1575;-40#pos=1575;-40) (дата обращения 14.09.2024 г.).

11. Ханов, Т. А. Целесообразность как принцип уголовного судопроизводства / Т. А. Ханов, А. Т. Садвакасова // *Актуальные проблемы современности*. — 2019. — № 3 (25). — С. 13-18.

12. Ханов, Т. А. О компетенции прокурора при принятии процессуальных решений в ходе досудебного производства / Т. А. Ханов, А. Т. Садвакасова // *Актуальные проблемы современности*. — 2023. — № 1 (39). — С. 63-67.

13. Цитаты известных личностей: сайт. — URL: <https://ru.citaty.net/tsitaty/474811-otto-fon-bismark-s-plokhimi-zakonami-i-khoroshimi-chinovnikami-vpolne-m/> (дата обращения: 14.09.2024).

#### SPISOK LITERATURY:

1. *V Genprokulture rasskazali o terax po perexodu k ocherednomu etapu vnedreniya trexzvennoj modeli ugovalnogo processa* // *Sluzhba central'ny'x kommunikacij pri Prezidente Respubliki Kazaxstan: oficial'ny'j sajt*. — URL: <https://ortcom.kz/ru/novosti/1676608042> (дата обращения 11.09.2024 г.).

2. Vilkova, T. Yu. *Celesoobraznost' kak princip i kak osnovanie dlya prinyatiya reshenij v ugovalnom sudoproizvodstve: zarubezhny'j opyt i perspektivy primeneniya v Rossii* / T. Yu. Vilkova, R. V. Mazyuk, M. A. Hoxryakov. // *Vserossijskij kriminologicheskij zhurnal*. — 2022. — Т. 16. — № 1. — С. 91-100.

3. Golovko, L. V. *Reformirovanie sledstvenny'x organov Rossii* // *Vestnik Moskovskogo universiteta. — Seriya II. Pravo*. — М., 2013. — № 3. — С. 43-55.

4. Korolev, G.N. *Prokurorskoe ugovolnoe presledovanie v rossijskom ugovalnom processe: monografiya*. — М.: Yurlitinform, 2006. — 360 s. — С. 109.

5. Oshurkova, I.G. *Funkcii prokuratury v sovetskom ugovalnom sudoproizvodstve* / I.G. Oshurkova, E.A. Xly'stov. // *Molodoj uchenyj*. — 2017. — № 21(155). — С. 335-339. — URL: <https://moluch.ru/archive/155/43755/> (дата обращения: 12.09.2024).

6. *Poslanie Glavy gosudarstva Kasy'm-Zhomarta Tokaeva narodu Kazaxstana. I sentyabrya 2020 goda. Kazaxstan v novej real'nosti: vremya dejstvij*. // *Oficial'ny'j sajt Prezidenta Respubliki Kazaxstan*. — URL: [https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses\\_of\\_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabrya-2020-g](https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabrya-2020-g) (дата обращения 14.09.2024 г.).

7. Savel'ev, K.A., Ivanov, V.V. *Princip celesoobraznosti v rossijskom ugovalnom processe: «za» i «protiv»* // *Zakony' Rossii: opyt, analiz, praktika*. — 2019. — № 3. — С. 54-58.

8. Samarina, V.I. *Princip celesoobraznosti protiv principa publichnosti v sovremennom ugovalnom processe* // *Ugovolny'j process kak sredstvo obespecheniya prav cheloveka v pravom gosudarstve: Materialy Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoj konferencii*. — 2017. — С. 73-84.

9. Toleubekova, B. X. *Celesoobraznost' kak ugovolno-pravovoj i ugovolno-processual'noj princip v zakonodatel'stve Respubliki Kazaxstan: model' sistemy garantij* / B. X. Toleubekova, N. B. Kalkaeva, T. B. Xvedelidze, M. Zh. Xvedelidze // *Yuridicheskie nauki, pravovoe gosudarstvo i sovremennoe zakonodatel'stvo: sbornik statej III Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoj konferencii*. — 2018. — С. 63-67.

10. *Ugovolno-processual'ny'j kodeks Respubliki Kazaxstan ot 4 iyulya 2014 goda № 231-V*. // ГАРАНТ.РУ: информационно-правовой портал. — URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31575852&pos=1575;-40#pos=1575;-40](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31575852&pos=1575;-40#pos=1575;-40) (дата обращения 14.09.2024 г.).

11. Xanov, T. A. *Celesoobraznost' kak princip ugovalnogo sudoproizvodstva* / T. A. Xanov, A. T. Sadvakasova // *Aktual'ny'e problemy' sovremenosti*. — 2019. — № 3 (25). — С. 13-18.

12. Xanov, T. A. *O kompetencii prokurora pri prinyatii processual'ny'x reshenij v xode dosudebnogo proizvodstva* / T. A. Xanov, A. T. Sadvakasova // *Aktual'ny'e problemy' sovremenosti*. — 2023. — № 1 (39). — С. 63-67.

13. *Citaty' izvestny'x lichnostej: sajt*. — URL: <https://ru.citaty.net/tsitaty/474811-otto-fon-bismark-s-plokhimi-zakonami-i-khoroshimi-chinovnikami-vpolne-m/> (дата обращения: 14.09.2024).

