

УДК 342.8

**АДМИНИСТРАТИВНЫЙ РЕСУРС КАК ИНСТРУМЕНТ ВОЗДЕЙСТВИЯ
НА ЛИЦ, РЕАЛИЗУЮЩИХ СВОЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО
И СОДЕРЖАЩИХСЯ ПОД СТРАЖЕЙ****ADMINISTRATIVE RESOURCE AS AN INSTRUMENT OF INFLUENCE
ON PERSONS EXERCISING THEIR RIGHT TO VOTE AND DETAINED****Софья Олеговна Терешко,***магистрант Юридического института
Сибирского федерального университета
(г. Красноярск)*

pivkoson@gmail.com

**Ключевые слова:**

административный ресурс,
избирательный процесс,
подозреваемые, обвиняемые,
подсудимые,
активное избирательное право,
следственные изоляторы.

В статье рассматривается проблема возможности правомерного воздействия со стороны сотрудников мест содержания под стражей на реализацию подозреваемыми, обвиняемыми и подсудимыми своего активного избирательного права, что может привести к нарушению принципа добровольного и свободного участия в выборах. Эта возможность имеется ввиду низкого уровня транспарентности мест содержания под стражей и специфики правоотношений между сотрудниками и подозреваемыми, обвиняемыми и подсудимыми. Аргументируется необходимость разработки мер предотвращения злоупотребления административным ресурсом со стороны сотрудников в избирательный период.

Keywords:

administrative resource,
electoral process,
suspects, accused, defendants,
active suffrage,
pre-trial detention centers.

The article examines the problem of the possibility of lawful influence by the staff of places of detention on the exercise by suspects, accused and defendants of their active electoral right, which may lead to a violation of the principle of voluntary and free participation in elections. This possibility exists due to the low level of transparency of places of detention and the specifics of legal relations between employees and suspects, accused and defendants. The necessity of developing measures to prevent abuse of administrative resources by employees during the election period is argued.

В соответствии со статьей 32 Конституции Российской Федерации не имеют права избирать и быть избранными граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда. Однако подозреваемые, обвиняемые и подсудимые не лишены права участвовать в голосовании, и в настоящее время в средствах массовой информации или в открытых источниках сети Интернет можно встретить отчетную информацию о том, как прошло голосование в следственных изоляторах (далее – СИЗО).

В связи со спецификой нахождения данных лиц в местах содержания под стражей, наличия «вертикального» типа взаимоотношений (власти и подчинения) важно рассмотреть возможность влияния сотрудниками СИЗО в силу наличия у них административного ресурса на принятие решений подозреваемыми, обвиняемыми и подсудимыми, в том числе в части их участия в избирательном процессе.

В соответствии со ст. 8 Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» (далее – Федеральный закон о содержании под стражей), СИЗО входят в структуру уголовно-исполнительной системы (далее – УИС) и предназначены для содержания подозреваемых и обвиняемых, в отношении которых в качестве меры пресечения избрано заключение под стражу. В данный перечень лиц следует добавить и подсудимых, находящихся под стражей, поскольку фактически они также не лишены активного избирательного права из-за отсутствия в отношении них вступившего в законную силу приговора.

В соответствии со ст. 15 Федерального закона о содержании под стражей обеспечение режима, обеспечивающего соблюдение прав подозреваемых и обвиняемых, исполнение ими своих обязанностей, их изоляции, а также выполнение задач, предусмотренных УПК РФ, возлагается на администрацию, а также на сотрудников мест содержания под стражей. При этом к сотрудникам в соответствии со ст. 12 данного закона относятся лица рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, сотрудники учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, военнослужащие органов федеральной службы безопасности и Вооруженных Сил Российской Федерации, исполняющие обязанности по обеспечению режима содержания под стражей.

Подтверждение наличия властных полномочий у сотрудников в отношении подозреваемых, обвиняемых и подсудимых в законе можно обнаружить, например, в ст. 36 Федерального закона о содержании под стражей, где обозначены основные обязанности лиц, содержащихся в СИЗО: соблюдать порядок содержания под стражей, выполнять законные требования администрации мест содержания под стражей, не препятствовать сотрудникам, а также иным лицам, обеспечивающим порядок содержания под стражей, в выполнении ими служебных обязанностей и др. В то же время сотрудники СИЗО обладают такими полномочиями, как возможность

проведения обыска подозреваемых и/или обвиняемых, их помещений, досмотра их вещей, посылок (ст. 34), возможность применения мер поощрения (ст. 37) и мер взыскания (ст. 38) и др.

Во многом отношения между сотрудниками СИЗО и подозреваемыми, обвиняемыми и подсудимыми регулируются также Правилами внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы, утвержденными приказом Министерства юстиции РФ от 4 июля 2022 г. № 110. К примеру, для подозреваемых и обвиняемых разделом II установлено следующее: выполнять законные требования администрации СИЗО (пп. 9.2 п. 9), без разрешения администрации запрещается покидать камеры и другие помещения режимных корпусов (пп. 11.2 п. 11) и др.

В наличии данных возможностей и инструментов в отношении подозреваемых и обвиняемых и заключается административный ресурс воздействия со стороны сотрудников УИС, а также объективные возможности подконтрольности данных лиц. Это вытекает из специфики процесса взаимодействия сотрудника и лица, содержащегося в условиях изоляции от общества [1, с. 225; 5, с. 139-140].

С другой стороны, административный ресурс в данном случае также можно рассмотреть, как основной инструмент обеспечения отношений строгой субординации между сотрудниками УИС и лицами, содержащимися в следственных изоляторах.

В настоящее время российское законодательство ни в одном нормативном правовом акте не определяет и не упоминает термин «административный ресурс». Однако в медийном пространстве это понятие употребляется довольно часто и в самых разнообразных сферах: политической, образовательной, электоральной и прочих. Тем не менее в настоящее время в отношении административного ресурса отсутствуют какие-либо структурированные и систематизированные знания, включая единообразие подхода к его терминологии: в литературе можно встретить использование не только самого термина «административный ресурс», но равнозначно применяемых: «государственный ресурс»¹, «электоральное злоупотребление властью» [2], «управленческие средства» [4], «электоральная коррупция» [3].

Для начала стоит определиться с семантической стороной термина «административный ресурс», рассмотреть каждую его составляющую. Толковый словарь Ожегова определяет слово «ресурс» как «запас, источник чего-то» или как «средство, к которому обращаются в необходимом случае». Слово же «административный» является производным от слова «администрация», которое по вышеуказанному источнику означает «органы управления исполнительной власти, а также вообще власти» или «должностных лиц управления». При этом не важно, относятся ли эти лица напрямую

¹ См., напр.: Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия). Доклад о злоупотреблении административным ресурсом в ходе избирательных процессов. URL: <https://clck.ru/3Du78S> (дата обращения: 18.04.2025).

к органам государственной власти, поскольку термин «администрация» применим к любой организации¹. Применительно к системе УИС, по такому принципу административный ресурс может иметь значение как властный ресурс сотрудников и администрации мест содержания под стражей.

Административный ресурс как структурный элемент системы государственного управления до сих пор и в теории, и на практике определяется в самых общих чертах как ресурс влияния отдельных должностных лиц и государственных институтов. В некоторых публикациях он раскрывается как система управленческих методов и инструментов, реализуемых должностными лицами и государственными органами для решения различных задач. Некоторые исследователи определяют использование административного ресурса в избирательном процессе исключительно через неправомерное использование полномочий и должностных обязанностей для создания незаконного преимущества. Другими словами, административному ресурсу с такой точки зрения характерна коррупционная природа. Однако существует и иная позиция, согласно которой использование административного ресурса как управленческого метода воздействия может быть как законным, так и незаконным, в том числе коррупционным. Другими словами, различаться по виду в зависимости от решаемых с помощью него задач².

В соответствии с п. 1 Положения о Федеральной службе исполнения наказаний, утвержденного Указом Президента РФ от 13 октября 2004 г. № 1314 (далее – Положение), в отношении подозреваемых и обвиняемых Федеральная служба исполнения наказаний (далее – ФСИН России) «является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим... функции по содержанию лиц, подозреваемых либо обвиняемых в совершении преступлений, <...> их охране и конвоированию, <...> и по контролю за нахождением лиц, подозреваемых либо обвиняемых в совершении преступлений, <...> и за соблюдением ими наложенных судом запретов и (или) ограничений». В соответствии с п. 5 Положения ФСИН России осуществляет свою деятельность непосредственно и (или) через свои территориальные органы, учреждения, исполняющие наказания, следственные изоляторы, а также предприятия, учреждения и организации, специально созданные для обеспечения деятельности уголовно-исполнительной системы. Таким образом, направленность административного ресурса в органах УИС будет заключаться в обеспечении контроля, охраны и содержания подозреваемых и обвиняемых в следственных изоляторах.

1 Так, в качестве примера в словаре приведено словосочетание «должностные лица управления завода». См.: Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. URL: <https://dic.academic.ru/dic.nsf/ogegova/207750?ysclid=ly3r98s3xd739644522> (дата обращения: 18.04.2025).

2 См., напр.: Горный М.Б. Прозрачная власть против административного ресурса // Электронная библиотека «Гражданское общество». URL: https://www.civisbook.ru/files/File/Gornyi_prozr.pdf. (дата обращения: 18.04.2025).

Однако подобный властный инструмент может использоваться сотрудниками УИС не только для реализации возложенных на них задач, но и для воздействия на волю лиц, содержащихся под стражей, в том числе при реализации своего активного избирательного права – так, к примеру, со стороны сотрудников УИС в отношении осужденных может оказываться принуждение к голосованию за конкретного кандидата или партию, где принуждение может быть реализовано через возможность применения к осужденным различных мер взыскания или даже физической силы. Фактически возможность применения мер взысканий и физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия в местах содержания под стражей прямо предусмотрено в ст. 38 и 43 Федерального закона о содержании под стражей для прямого влияния на поведение подозреваемых и обвиняемых. Другими словами, это законно существующий у сотрудников административный ресурс, который в связи с тем потенциально может незаконно использоваться ими по своему усмотрению, в том числе для оказания воздействия при голосовании на выборах.

На практике это подтверждается тем, что в период проведения выборов на сайтах, посвященных размещению информации о нарушении избирательных прав граждан, таких как, например, «Карта нарушений»¹, периодически появляются сообщения о принуждении к голосованию или об отказе в содействии осуществлению избирательных прав подозреваемыми или обвиняемыми. Можно привести следующие примеры.

1. Сообщение от 26 июня 2020 г.: «Заклученный математик Азат Мифтахов столкнулся с принуждением к голосованию по поправкам к Конституции в СИЗО «Бутырка». К Азату Мифтахову пять раз обращались сотрудники СИЗО с требованием проголосовать и намекали на проблемы, если Азат откажется»².

2. Сообщение от 22 июня 2020 г.: «Заклученных московских СИЗО заставляют участвовать в голосовании. Сотрудники изоляторов раздают арестованным бланки и требуют написать заявления для голосования»³. Формально заключенные могут отказаться писать заявления, но в действительности люди, содержащиеся в изоляторах, во многом зависят от администрации учреждения, поэтому регистрация на голосовании носит «добровольно-принудительный характер». Теоретически у заключенных есть возможность не поддержать поправки к Конституции, если на участках будут присутствовать наблюдатели, сотрудники СМИ или представители общественных наблюдательных комиссий. Но на практике заключенные думают не только о том, чтобы сохранить

1 Примечание: проект «Карта нарушений» принадлежит общественному движению в защиту прав избирателей «Голос», которое признано российскими властями общественным объединением, выполняющим функции иностранного агента.

2 «Карта нарушений на выборах»: сообщение ID52576 от 26.06.2020. URL: <https://www.kartanarusheniy.org/messages/52576> (дата обращения: 18.04.2025).

3 «Карта нарушений на выборах»: сообщение ID52044 от 22.06.2020. URL: <https://www.kartanarusheniy.org/messages/52044> (дата обращения: 18.04.2025).

свой голос, но и о том, что с ними будет, когда наблюдатели покинут изоляторы, а заключенные останутся один на один с администрацией¹.

3. Сообщение от 29 ноября 2011 г.: «В Калининградском СИЗО <...> стены служебных помещений изолятора оклеены агитками ЕР. А накануне благотворители от ЕР всем подследственным в камерах СИЗО раздавали подарки – пачка чая и пачка сигарет, завернутые в предвыборную агитационную газету от ЕР»².

Первые два примера наглядно показывают, что, несмотря на наличие у подозреваемых и обвиняемых, содержащихся под стражей, активного избирательного права, их изоляция и наличие функций со стороны сотрудников по контролю за ними позволяют последним незаконно использовать административный ресурс в целях влияния на принимаемое ими решение. Здесь административный ресурс носит незаконный характер в силу того, что в соответствии с п. 3 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» никто не вправе оказывать воздействие на гражданина с целью принудить его к участию или неучастию в выборах.

Другими словами, в приведенных примерах в действительности у сотрудников УИС имеются все объективные возможности воздействия на содержащихся под стражей и зависящих от них лиц – подозреваемых и обвиняемых.

Более специфичным является третий пример, поскольку в данном случае сотрудники УИС на законных основаниях используют свои полномочия, однако с целью агитации. В соответствии с Федеральным законом о содержании под стражей и Правилами внутреннего распорядка сотрудники имеют право доступа в помещения, где содержат под стражей обвиняемых и подозреваемых, а также право передавать указанным субъектам материально-бытовые вещи, продукты питания и др. В данном случае, подозреваемые и обвиняемые фактически поставлены в бытовую зависимость от сотрудников.

Также одним из факторов, способствующих злоупотреблению административным ресурсом, является и то, что СИЗО – режимный объект, внутренняя деятельность которого имеет закрытый характер и не доступна широкому кругу общественности. Поэтому агитация в рамках низкого уровня открытости и прозрачности (транспарентности) деятельности учреждения может носить систематический и узконаправленный характер – как во втором примере, побуждать к голосованию за конкретного кандидата или партию, в том числе с использованием «подарков» с целью подкупа избирателей, еще не лишенных активного избирательного права.

1 «Открытые медиа»: заключенных в московских СИЗО массово заставляют участвовать в голосовании по поправкам. URL: <https://openmedia.io/news/n3/zaklyuchennyx-v-moskovskix-sizo-massovo-zastavlyayut-uchastvovat-v-golosovanii-po-popravkam/> (дата обращения: 18.04.2025)

2 «Карта нарушений на выборах»: сообщение ID4674 от 29.11.2011. URL: <https://www.kartanarusheniy.org/messages/4674> (дата обращения: 18.04.2025).

Таким образом, ввиду своего статуса подозреваемые и обвиняемые хоть и не лишены в соответствии с законодательством избирательного права, но, поскольку во многом зависимы от сотрудников УИС, имеют высокий риск попасть под воздействие их административного ресурса. Полагаем, что повышение уровня транспарентности деятельности СИЗО и возможность привлечения независимых наблюдателей в период избирательной кампании могли бы снизить данный риск воздействия на принимаемое подозреваемыми и обвиняемыми решения в рамках избирательного процесса.

Библиографический список

1. Анतिकоррупционные меры безопасности : монография / под ред. Н.В. Щедрина, И.А. Дамм. – М.: Проспект, 2024. – 489 с.
2. Кабанов, П.А. Электоральное злоупотребление властью как криминологическая категория и ее содержание / П.А. Кабанов, А.П. Свигузова // Следователь. – 2009. – № 3. – С. 62-64.
3. Номоконов, В.А. Государственная антикоррупционная политика в сфере защиты избирательных прав граждан // Анतिकоррупционная безопасность избирательного процесса: состояние и перспективы : сборник научных статей по материалам III Сибирского антикоррупционного форума, г. Красноярск, 7-8 декабря 2017 г. – Красноярск: СФУ, 2018. – С. 27-32.
4. Панфилова, Е.А. Противодействие злоупотреблению административным ресурсом на выборах: проблемы и перспективы / Е.А. Панфилова, С.Н. Шевердяев. – М.: Де Ново, 2005. – 106 с.
5. Тепляшин, П.В. Реализация правового статуса осужденных, оставленных в следственном изоляторе или переведенных в него в качестве подозреваемого либо обвиняемого: *littera occidit, spiritus autem vivificat* / П.В. Тепляшин // Вестник Пермского института Федеральной службы исполнения наказаний. – 2022. – № 4(47). – С. 136-142.