

Научная статья

УДК 341.162

DOI 10.17150/1819-0928.2025.26(2).341-349

EDN FAFROA



## Венецианская комиссия Совета Европы и развитие российского избирательного законодательства: промежуточные итоги

**Владимир Евгеньевич Подшивалов***Байкальский государственный университет, Иркутск, Россия**helgon@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0002-5782-8306>*

### АННОТАЦИЯ

В статье рассматриваются некоторые исторические аспекты участия Российской Федерации в деятельности Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии) как части системы органов Совета Европы. Эта совместная работа началась в 2002 году и активно развивалась в последующие 20 лет. Автор констатирует, что в ходе сотрудничества с Советом Европы были выявлены как его положительные стороны, так и отрицательные. К последним относятся политизация некоторых вопросов, реализация «двойных стандартов» в отношении отдельных государств-членов, а также в некоторой степени — пересмотр сложившихся ранее правовых позиций под предлогом «эволютивного толкования» международно-правовых обязательств.

Российская Федерация успешно использовала возможности, предоставляемые участием в деятельности Венецианской комиссии. Среди них автор называет следующие: 1) решение внешне- и внутриполитической задачи легитимации российского избирательного и смежного с ним законодательства; 2) возможность заранее совершенствовать правовые предписания российских законов о выборах и референдумах до рассмотрения соответствующего дела Европейским Судом по правам человека; 3) ознакомление с законотворческой и правоприменительной практикой широкого круга государств; 4) участие в формировании международных избирательных стандартов; 5) обратная связь со стороны российского общества на критические замечания Венецианской комиссии.

С учетом выхода Российской Федерации из Совета Европы делается вывод о сохранении материалами, которые продолжают подготавливаться Венецианской комиссией по различным вопросам, ограниченной научной ценности. Также автор приходит к выводу об отсутствии в настоящее время альтернативного международного института, который мог бы выполнять для Российской Федерации функции, которые ранее реализовывались Венецианской комиссией.

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

выборы, избирательное законодательство, международное право, Совет Европы, Европейская комиссия за демократию через право, Венецианская комиссия, правовая позиция, рекомендация

### ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Подшивалов В.Е. Венецианская комиссия Совета Европы и развитие российского избирательного законодательства: промежуточные итоги / В.Е. Подшивалов. — DOI 10.17150/1819-0928.2025.26(2).341-349. — EDN FAFROA // Академический юридический журнал. — 2025. — Т. 26, № 2. — С. 341–349.

Original article

## The Venice Commission of the Council of Europe and the development of Russian electoral legislation: interim results

**Vladimir E. Podshivalov***Baikal State University, Irkutsk, Russia**helgon@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0002-5782-8306>*

### ABSTRACT

The article examines some historical aspects of the Russian Federation's participation in the activities of the European Commission for Democracy through Law (the Venice Commission) as part of the Council of Europe system. This joint work began in 2002 and has been actively developing over the next twenty years. The author notes that both positive and negative aspects of cooperation with the Council of Europe were identified. The latter include the politicization of certain issues, the implementation of "double standards" in relation to

© Подшивалов В.Е., 2025

individual member states, and, to some extent, the revision of previously established legal positions under the pretext of «evolutive interpretation» of international legal obligations.

The Russian Federation has successfully used the opportunities provided by its participation in the Venice Commission. The author cites the following among them: 1) the solution of the foreign and domestic political problem of legitimizing Russian electoral and related legislation; 2) the opportunity to improve in advance the legal provisions of Russian laws on elections and referendums before the consideration of the relevant case by the European Court of Human Rights; 3) familiarization with the legislative and law enforcement practices of a wide range of states; 4) participation in the formation of international electoral standards; 5) feedback from Russian society on the critical comments of the Venice Commission.

Taking into account the withdrawal of the Russian Federation from the Council of Europe, a conclusion is made about the preservation of the materials that continue to be prepared by the Venice Commission on various issues, of limited scientific value. The author also comes to the conclusion that an alternative international institution that could perform for the Russian Federation the functions that were previously implemented by the Venice Commission is currently absent.

#### KEYWORDS

elections, electoral legislation, international law, Council of Europe, European Commission for Democracy through Law, Venice Commission, legal position, recommendation

#### FOR CITATION

Podshivalov V.E. The Venice Commission of the Council of Europe and the development of Russian electoral legislation: interim results. *Akademicheskii yuridicheskii journal = Academic Law Journal*. 2025;26(2):341–349. (In Russian). DOI: 10.17150/1819-0928.2025.26(2).341-349. EDN: FAFROA.

#### Введение

Отношения Российской Федерации с некоторыми международными межгосударственными организациями за последние 30 лет претерпели значительные, если не сказать радикальные, изменения. Прежде всего это утверждение верно в отношении международных организаций, в рамках которых сотрудничество государств сосредоточивалось на политических вопросах, особенно вопросах соблюдения прав человека, и вопросах международной (в том числе региональной) безопасности. Как показывает международная практика за последнее столетие, такие изменения в большинстве случаев являются частью более широкого процесса изменения международных отношений и сопровождаются заменой одних институциональных средств сотрудничества другими.

Примером активного развития, а затем прекращения сотрудничества Российской Федерации с международными организациями могут служить отношения с Советом Европы и рядом ассоциированных с ним органов, среди которых Европейский Суд по правам человека, Европейская комиссия за демократию через право, носящая неофициальное, но очень часто используемое наименование «Венецианская комиссия» (далее также — Комиссия), и некоторые другие.

Российская Федерация вступила в Совет Европы в 1996 году<sup>1</sup>, Устав Совета Европы<sup>2</sup> вступил

в силу для Российской Федерации 28 февраля того же года. Согласно уставу, каждый член Совета Европы должен признавать принцип верховенства Права и принцип, в соответствии с которым все лица, находящиеся под его юрисдикцией, должны пользоваться правами человека и основными свободами и искренне и активно сотрудничать во имя достижения цели (статья 3), которая состоит в достижении большего единства между его членами во имя защиты и осуществления идеалов и принципов, являющихся их общим достоянием, и содействии их экономическому и социальному прогрессу (статья 1). Важнейшим и находящимся «на слуху» следствием работы Российской Федерации в составе Совета Европы стало признание ею юрисдикции Европейского Суда по правам человека, действующего на основании Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Однако существенный вклад в формирование российского законодательства, включая толкование его положений и применение, внесли и иные органы, работающие в рамках Совета Европы. Среди них Европейская комиссия за демократию через право, к деятельности которой Российская Федерация присоединилась с 1 января 2002 года<sup>3</sup>.

В ходе более чем 20 лет сотрудничества с Советом Европы были выявлены как его положительные качества, так и отрицательные. С одной стороны, в то время многие решения Конститу-

<sup>1</sup> О присоединении Российской Федерации к Уставу Совета Европы : Федер. закон от 23 февр. 1996 г. № 19-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 9. Ст. 774.

<sup>2</sup> Устав Совета Европы (ETS N 1) // Бюллетень международных договоров. 1997. № 5. С. 3–21.

<sup>3</sup> О присоединении Российской Федерации к Частичному соглашению 1990 года, учреждающему Европейскую комиссию за демократию через право : Постановление Правительства РФ от 27 нояб. 2001 г. № 748 // Собрание законодательства РФ. 2001. № 45. Ст. 4274.

ционного Суда Российской Федерации и других российских высших судов включали ссылки на практику Европейского Суда по правам человека (а по избирательной тематике – и на рекомендации Венецианской комиссии), подчеркивая принципиальное единство стоящей перед этими органами задачи на развитие содержания и гарантий соответствующих конституционных прав и свобод человека и гражданина. С другой стороны, становились все более заметными политизация некоторых вопросов, реализация «двойных стандартов» в отношении отдельных государств-членов [1, с. 169–171]. А.И. Ковлер и Е.А. Фокин еще в 2021 году отмечали факты «эволютивного толкования» Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод в практике Европейского Суда по правам человека, а также анализировали «поле усмотрения» в отношении отдельных аспектов конституционализма в работе Венецианской комиссии [2, с. 73]. Эти и другие причины в комплексе привели к денонсации Российской Федерацией ряда соответствующих международных договоров, начиная с 16 марта 2002 года<sup>4</sup>. Хотя с 2002 года в работе Европейской комиссии за демократию через право могут участвовать и страны, не являющиеся государствами-членами Совета Европы, сотрудничество с данным органом также прекратилось<sup>5</sup> из-за отсутствия каких-либо условий для его продолжения<sup>6</sup>.

Эти обстоятельства дают формальный повод подвести итоги совместной работы Российской Федерации и Венецианской комиссии, обсудить ее роль в изменениях, происходивших в российском избирательном законодательстве в соответствующий период, а также наметить возможные пути дальнейшего международного сотрудничества в этой сфере.

<sup>4</sup> О прекращении действия в отношении Российской Федерации международных договоров Совета Европы : Федер. закон от 28 февр. 2023 г. № 43-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2023. № 10. Ст. 1566 ; О денонсации Российской Федерацией Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств : Федер. закон от 19 нояб. 2023 г. № 500-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2023. № 43. Ст. 7599.

<sup>5</sup> О прекращении участия Российской Федерации в частичных и расширенных частичных соглашениях Совета Европы : Постановление Правительства РФ от 28 июня 2022 г. № 1155 // Собрание законодательства РФ. 2022. № 27. Ст. 4847

<sup>6</sup> О выходе России из Совета Европы (справочный материал) // Министерство иностранных дел РФ. URL: [https://www.mid.ru/ru/foreign\\_policy/vnesnepoliticeskoe-dos-e/dvustoronnie-otnoshenij-rossii-s-inostrannymi-gosudarstvami/rossia-v-sovete-evropy/1834254](https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/vnesnepoliticeskoe-dos-e/dvustoronnie-otnoshenij-rossii-s-inostrannymi-gosudarstvami/rossia-v-sovete-evropy/1834254) (дата обращения: 30.04.2025).

### *Венецианская комиссия:*

#### *статус, цели и методы работы*

Венецианская комиссия, согласно ее Уставу (статуту)<sup>7</sup>, является консультативным органом Совета Европы, который взаимодействует с государствами – членами Совета Европы, а также с заинтересованными государствами, не являющимися членами Совета, и международными организациями и органами. Комиссия состоит из назначаемых соответствующим государством-членом на четырехлетний срок независимых экспертов, которые достигли известности благодаря своему опыту в демократических институтах или благодаря своему вкладу в развитие права и политической науки и выступают в своем личном качестве и не будут получать или принимать какие-либо указания (пункты 1, 3 статьи 2 Устава). Статья 1 Устава Венецианской комиссии устанавливает, что сферой ее деятельности являются гарантии, предоставляемые законом на службе демократии. Комиссия преследует следующие цели: 1) укрепление понимания правовых систем государств-участников, в частности, с целью сближения этих систем; 2) содействие верховенству закона и демократии; 3) изучение проблем, возникающих в связи с работой демократических институтов, их укреплением и развитием. Комиссия отдает приоритет работе, касающейся конституционных, законодательных и административных принципов и методов, которые служат эффективности демократических институтов и их укреплению, а также принципу верховенства закона, основных прав и свобод, особенно тех, которые предполагают участие граждан в общественной жизни; вклада местного и регионального самоуправления в укрепление демократии. Для достижения целей своей деятельности Комиссия может проводить исследования и при необходимости подготавливать проекты руководящих принципов, законов и международных соглашений, а также по запросу органов Совета Европы, государств или международных организаций готовить заключения по конкретным вопросам (статья 3 Устава).

Деятельность Венецианской комиссии, таким образом, простирается на довольно обширную содержательную область, включающую государственное строительство, проведение выборов и референдумов, осуществление местного самоуправления, стандарты отправления право-

<sup>7</sup> Resolution RES (2002) 3 adopting the revised statute of the European Commission for Democracy through Law // Venice Commission of the Council of Europe. URL: [https://www.coe.int/en/web/venice-commission/-/CDL\(2002\)027-e](https://www.coe.int/en/web/venice-commission/-/CDL(2002)027-e) (дата обращения: 30.04.2025).

судия и др. Практика Комиссии показывает, что вопросы проведения выборов и референдумов рассматриваются ею в комплексе с иными правами человека конституционного характера, что позволяет формировать в том числе обобщенные правовые позиции, относящиеся одновременно к защите нескольких видов прав человека, а также открывает возможность применять правовые позиции, сформулированные по поводу отдельного вида прав человека, на иные по аналогии.

При подготовке обзорных документов (докладов (report), руководящих принципов (guidelines), кодексов добросовестной (надлежащей) практики (code of good practice) и др.) по какому-либо вопросу Венецианская комиссия широко применяет сравнительно-правовой метод, анализируя подходы, реализованные в законодательстве государств — членов Совета Европы и сотрудничающих с комиссией государств [3]. В этих документах Комиссия отмечает единство либо различия в моделях, реализованных в законодательных актах и при необходимости дает этим различиям оценку<sup>8</sup>. Особенностью подготовленных Венецианской комиссией обзорных документов является то, что в некоторые из них после повторных исследований вносятся изменения (уточнения или дополнения), отражающие эволюцию правовых позиций Венецианской комиссии. В заключениях же, как правило, предметно исследуются правовые акты конкретного государства (конституция, законодательный акт или их совокупность). Заключения, в частности, неоднократно подготавливались Венецианской комиссией и на российские правовые акты, в том числе до даты вступления Российской Федерации в Совет Европы<sup>9</sup>. Доклады, заключения, иные подготовленные

Венецианской комиссией документы носят лишь рекомендательный характер<sup>10</sup>, что не является недостатком, а позволяет Комиссии продвигать идеи и мнения, которые государства еще не готовы воспринимать как международные правовые обязательства [4, с. 117].

Всего со времени создания Венецианской комиссии (1990 год) ею подготовлены 160 заключений и 70 документов общего характера по вопросу выборов, референдумов и политических партий<sup>11</sup>.

### *Почему важны результаты работы Венецианской комиссии?*

Деятельность Венецианской комиссии неоднократно исследовалась в российской юридической науке. Особенно следует отметить многолетнюю работу, проводимую в Институте законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: изданы монографии [5–8], другие научные работы [2–4, 9–12], аналитические материалы [13; 14], а также обзоры результатов многочисленных сессий Венецианской комиссии. Кроме того, вклад в исследование Венецианской комиссии и результатов ее деятельности внесли М.А. Лимонникова [15; 16], В.И. Лафитский [17], И.А. Старостина, Д.Г. Шустров [18], А.А. Троицкая [19], В.В. Гошуляк [20] и ряд других исследователей.

В настоящей статье, принимая во внимание объем и разнообразие заключений и обзорных материалов, подготовленных Венецианской комиссией по вопросам выборов и референдумов, а также то, что во многих случаях важен учет контекста принятия этих документов, невозможно углубиться в содержание каждого отдельного вывода или рекомендации Венецианской комиссии. Эта задача во многом решена учеными, которые систематически исследовали деятельность данного международного органа.

Представляется более важным сосредоточиться на вопросах о том, почему деятельность Венецианской комиссии была ценна для развития российского избирательного законодательства, являются ли ее результаты ценными в настоящее время, а также попытаться предложить альтернативный механизм решения тех же задач в новых условиях.

<sup>10</sup> А.И. Ковлер и Е.А. Фокин отмечали, что заключения и доклады Венецианской комиссии представляют собой документы в первую очередь научно-аналитического характера, не имеющие своей целью (в отличие от судебных актов Европейского Суда по правам человека) устранение конкретного правового конфликта [2, с. 79].

<sup>11</sup> Elections: the Council of Europe's role. URL: <https://www.coe.int/en/web/elections> (дата обращения: 30.04.2025).

<sup>8</sup> Перечень обзорных документов Венецианской комиссии, изложенный в хронологическом порядке // Council of Europe. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/by\\_opinion.aspx?v=studies&lang=EN](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/by_opinion.aspx?v=studies&lang=EN) (дата обращения: 30.04.2025).

<sup>9</sup> См., например: CDL(94)4 — Draft opinion on the Constitution of the Russian Federation as adopted by popular vote on 12 December 1993 // Council of Europe. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-\(1994\)004-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-(1994)004-e); CDL-AD(2012)002 Opinion on the Federal Law on the elections of deputies of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation // Council of Europe. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2012\)002-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2012)002-e); CDL-AD(2020)009-e/Russian Federation — Opinion on draft amendments to the Constitution (as signed by the President of the Russian Federation on 14 March 2020) related to the execution in the Russian Federation of decisions by the European Court of Human Rights, adopted by the Venice Commission on 18 June 2020 by a written procedure replacing the 123rd Plenary Session, para. 63 // Council of Europe. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2020\)009-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2020)009-e) (дата обращения: 30.04.2025).



Кратко суммируя высказывания и оценки российских ученых, исследовавших деятельность Венецианской комиссии, а также результаты анализа, проведенного автором настоящей работы, можно выделить следующие причины, по которым участие Российской Федерации в этой деятельности в течение определенного времени следует охарактеризовать в целом как положительное.

Во-первых, Европейская комиссия за демократию через право является частью системы органов Совета Европы, за которой стоит международный авторитет этой организации. В отличие от Европейского Суда по правам человека, к деятельности которого Российская Федерация присоединилась чуть ранее, участие в деятельности Комиссии не налагает на государство-участник жестких международно-правовых обязательств, но в то же время позволяет осуществить независимую, как полагали в то время, оценку качества российского избирательного законодательства. Таким образом решалась внешне- и внутривнутриполитическая задачи легитимации действующего российского избирательного и смежного с ним законодательства. Российская Федерация показывала, что имеет развитый самостоятельно разработанный комплекс правовых норм, который прошел уже несколько этапов развития (законодательство о выборах 1994–1995 годов; законодательство о выборах и референдумах 1997–1999 годов) и который она готова представить как объект для сравнения с законодательством государств «старой Европы». Вместе с тем роль этого фактора постепенно ослабевала по мере осознания в российском обществе ценности самостоятельного (суверенного) развития, независимого от одобрения со стороны иностранных государств или международных органов и организаций, а также выявления различных обстоятельств, скрывающихся за фасадом привлекательной риторики.

Во-вторых, исследователями отмечается двусторонняя взаимосвязь выводов Европейской комиссии за демократию через право и правовых позиций Европейского Суда по правам человека, а также общие тенденции их эволюции [2; 11]. Следовательно, учитывая опубликованные этой Комиссией обзорные документы (руководящие принципы, кодексы добросовестной (надлежащей) практики и др.), российский законодатель имел возможность заранее совершенствовать правовые предписания российских законов о выборах и референдумах. Не следует недооценивать и взаимодействие Комиссии с, например, Бюро по демократическим институтам и правам человека.

В-третьих, ознакомление с законодательской и правоприменительной практикой широкого круга государств. Не секрет, что качественное проведение сравнительно-правовых исследований требует высокой квалификации выполняющих их лиц, а также организации непрерывного мониторинга и оценки изменений в иностранных правовых системах. Возможность воспользоваться для решения этой задачи ресурсами Европейской комиссии за демократию через право представляет собой разумный шаг. Кроме того, в этой ситуации выгодоприобретателями являются не только органы государственной власти: распространение информации о содержании и особенностях тематического законодательства различных государств стимулировало юридические, политические и смежные с ними исследования в Российской Федерации, а в перспективе — возможность дальнейшего развития российского законодательства на основе переосмысления зарубежного опыта.

В-четвертых, наличие в составе авторитетного международного органа российского эксперта (формально независимого от назначившего его государства, но неизбежно через свои знания и опыт транслирующего сложившиеся особенности национальной правовой системы) позволяло Российской Федерации в определенной степени участвовать в формировании международных избирательных стандартов, на которые будет ориентироваться новое поколение избирательного законодательства широкого круга государств.

В-пятых, наличие некоторых критических замечаний, высказываемых от имени международного органа, вызывало официальную и неофициальную «защитную реакцию», обратную связь со стороны российского общества. Российские официальные лица имели повод сформировать или уточнить, а затем донести до членов Комиссии международную позицию Российской Федерации по затронутому вопросу, а сообщество ученых-исследователей — внести свой вклад в соответствующие научные и экспертные дискуссии. Обратная связь со стороны Российской Федерации могла быть в форме как учета предложенных Венецианской комиссией изменений, так и мотивированного отказа о них. Последнее в определенной степени страхует российское общество от распространения неприемлемых для него идей и оценок в области прав и свобод человека и методов их защиты. Именно такая защитная реакция по достижении определенного порога взаимонепонимания в конечном счете привела к формированию в 2022 году однознач-

ной позиции Российской Федерации, направленной на прекращение отношений с Советом Европы и Венецианской комиссией, в частности.

С учетом изложенного становится проще ответить на вопрос о том, остаются ли результаты работы Венецианской комиссии ценными для российского общества и государства.

Безусловно, с выходом Российской Федерации из Совета Европы и прекращением ее участия в деятельности Европейской комиссии за демократию через право отпали необходимость учета практики Европейского Суда по правам человека, а также возможность влиять на формирование международных избирательных стандартов через работу в названной Комиссии. Ценность сформулированных ранее Комиссией заключений в адрес Российской Федерации будет с течением времени постепенно снижаться, поскольку новеллы российского избирательного законодательства не будут попадать в поле зрения и оцениваться Венецианской комиссией. Однако для Российской Федерации остаются, хотя и в несколько сокращенном виде, возможности пользоваться результатами аналитической деятельности Комиссии, касающейся иностранного избирательного и смежного с ним законодательства (что следует признать по-прежнему актуальным, поскольку владение точной информацией о политических, идеологических и правовых основах иностранных государств — залог успешной и эффективной внешней политики). В этом смысле взаимодействие Российской Федерации с Венецианской комиссией еще не окончено.

#### *Существует ли альтернатива Венецианской комиссии?*

Вопросами защиты прав человека и основных свобод занимается множество международных институтов, относящихся к системе Организации Объединенных Наций либо созданных на основании региональных межгосударственных соглашений. Исследованию этих институтов посвящен целый ряд научных работ, анализирующих их компетенцию, порядок работы, результаты деятельности. К сожалению, многие ученые вынуждены констатировать, что эти результаты в современном мире далеки от идеала либо сами институты политизированы в не меньшей степени чем Совет Европы (см., например, [21]). Более того, затруднительно назвать хотя бы одну международную организацию, которая бы, как Европейская комиссия за демократию через право, сочетала в себе одновременно обширную содержательную область, включающую государственное строи-

тельство, проведение выборов и референдумов, осуществление местного самоуправления, и эффективность текущей деятельности.

На постсоветском пространстве приблизительным аналогом Европейской комиссии за демократию через право является Межпарламентская Ассамблея государств — участников СНГ<sup>12</sup>, в работе которой принимают участие Азербайджанская Республика, Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Российская Федерация, Республика Таджикистан, Республика Узбекистан. Среди направлений ее деятельности следует выделить модельное законодотворчество, а также мониторинг выборов и референдумов (преимущественно на территории государств-участников). Аналитические материалы по результатам деятельности Ассамблеи публикуются в форме монографий и научных журналов. И хотя деятельность этой международной организации заслуживает отдельного рассмотрения, приходится констатировать, что Межпарламентская Ассамблея, по видимому, не способна удовлетворить потребность нашей страны в географически широкой и юридически сложной аналитической деятельности в вышеназванной предметной области.

#### *Заключение*

Проведенное исследование показывает, что участие Российской Федерации в деятельности Совета Европы и, в частности, Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии) имело как положительные, так и отрицательные стороны. На определенном историческом этапе (конец 1990-х — начало 2000-х годов) на первый план были выдвинуты идеи международного сотрудничества в области прав человека и основных свобод, что обеспечило активную роль Российской Федерации в работе соответствующих институтов. Вместе с тем с течением времени росло понимание ограниченности достигаемых результатов в связи с политизацией некоторых вопросов со стороны Совета Европы, реализацией им «двойных стандартов» в отношении отдельных государств-членов, а также угрозой, порождаемой «эволютивным толкованием» сформулированных ранее международно-правовых обязательств.

В итоге 30-летнего периода сотрудничества Российская Федерация обладает избирательным законодательством и законодательством о референдуме, соответствующим международным

<sup>12</sup> Межпарламентская ассамблея государств — участников Содружества Независимых Государств. URL: <https://iacis.ru> (дата обращения: 30.04.2025).

избирательным стандартам, но больше не принимает участия в их формировании на европейском пространстве. Материалы, которые продолжают подготавливаться Европейской комиссией за демократию через право по различным вопросам, сохраняют в настоящее время ограниченную научную ценность, но более не рассматриваются как российской часть политико-правовой реальности.

Иные международные организации, обладающие сходной с Комиссией предметной компетенцией, либо также перестали рассматриваться Российской Федерацией как потенциальные партнеры, либо, как, например, Межпарламентская Ассамблея государств – участников СНГ, демонстрируют меньшую степень готовности к проведению сравнительно-правовых исследований.

### СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Залесны Я. Европейская комиссия за демократию через право (так называемая Венецианская комиссия): популяризатор разумного правления или конституционного колониализма? / Я. Залесны. – EDN SSPYBF // Государство и право в XXI веке : материалы Междунар. науч.-практ. конф., Минск, 26–27 нояб. 2020 г. – Минск, 2021. – С. 164–172.
2. Ковлер А.И. Венецианская комиссия и Европейский суд по правам человека: точки соприкосновения / А.И. Ковлер, Е.А. Фокин. – DOI 10.21128/2226-2059-2021-2-72-92. – EDN CZNVX // Международное правосудие. – 2021. – № 2. – С. 72–92.
3. Ковлер А.И. Сравнительно-правовой метод в актах Венецианской комиссии / А.И. Ковлер, Е.В. Кошелева. – DOI 10.12737/jflcl.2022.053. – EDN CHEPSS // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2022. – Т. 18, № 4. – С. 102–112.
4. Каширкина А.А. Отражение общепризнанных принципов и норм международного права в заключениях Венецианской комиссии / А.А. Каширкина. – DOI 10.12737/jflcl.2022.054. – EDN IGOGCL // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2022. – Т. 18, № 4. – С. 113–125.
5. Венецианская комиссия: сто шагов к демократии через право / под ред. Т.Я. Хабриевой, В.И. Лафитского. – Москва : Статут, 2014. – 256 с.
6. Венецианская комиссия о выборах и избирательных технологиях / Т.Я. Хабриева, А.И. Ковлер, Е.А. Фокин [и др.]. – Москва : Изд-во ИЗиСП, 2020. – 400 с. – EDN KWQIBT.
7. Хабриева Т.Я. Венецианская комиссия как субъект интерпретации права / Т.Я. Хабриева. – Москва : Статут, 2018. – 344 с. – EDN URMHOJ.
8. Европейский Суд по правам человека и Венецианская комиссия: о правовом государстве / Т.Я. Хабриева, А.И. Ковлер, Е.А. Фокин [и др.]. – Москва : Юриспруденция, 2021. – 528 с. – EDN BSUFLN.
9. Хабриева Т.Я. Венецианская комиссия: итоги тридцатилетия / Т.Я. Хабриева, З.Б. Хамчиева. – DOI 10.15211/soveurope320210516. – EDN KQBBZD // Современная Европа. – 2021. – № 3 (103). – С. 5–16.
10. Фокин Е.А. Венецианская комиссия о проблемах правосудия в современном мире: исследования продолжаются / Е.А. Фокин. – DOI 10.12737/art.2019.2.18. – EDN YWJDCB // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2019. – № 2. – С. 130–136.
11. Чиркин С.В. Стандарты избирательного права в позициях Венецианской комиссии Совета Европы и Европейского суда по правам человека / С.В. Чиркин, Я.И. Лебедева. – DOI 10.12737/jflcl.2021.037. – EDN WVMRBM // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2021. – Т. 17, № 4. – С. 5–19.
12. Каширкина А.А. Экспертирование законодательства о выборах в заключениях Венецианской комиссии / А.А. Каширкина, А.Н. Морозов. – DOI 10.21638/spbu14.2021.419. – EDN RUOVNK // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право. – 2021. – Т. 12, № 4. – С. 1109–1127.
13. Венецианская комиссия о проблемах правосудия в современном мире : сб. аналитических материалов Венецианской комиссии Совета Европы / под ред. Т.Я. Хабриевой. – Москва : Изд-во ИЗиСП, 2018. – 456 с. – EDN GYRJAQ.
14. Венецианская комиссия о конституциях, конституционных поправках и конституционном правосудии : сб. аналитических материалов Венецианской комиссии Совета Европы / под ред. Т.Я. Хабриевой. – Москва : Юриспруденция, 2016. – 576 с. – EDN VSEDAN.
15. Лимонникова М.А. Европейская Комиссия за демократию через право (Венецианская Комиссия): консультативный орган Совета Европы / М.А. Лимонникова. – EDN ULZLWF // Марийский юридический вестник. – 2005. – № 4. – С. 160–166.
16. Лимонникова М.А. Венецианская комиссия Совета Европы (правовые аспекты создания и деятельности) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / М.А. Лимонникова. – Москва, 2010. – 212 с. – EDN QETWNZ.
17. Лафитский В.И. Стандарты Венецианской комиссии Совета Европы в контексте проблем обеспечения национального электорального суверенитета / В.И. Лафитский. – EDN YPMXXC // Избирательное законодательство и практика. – 2016. – № 4. – С. 18–20.
18. Старостина И.А. Венецианская комиссия и поправки к Конституции РФ 2020 года: Заключение «О проекте поправок к Конституции (подписан Президентом Российской Федерации 14 марта 2020 г.), связанных с исполнением в Российской Федерации постановлений Европейского суда по правам человека» / И.А. Старостина, Д.Г. Шустров. – DOI 10.18572/1812-3767-2020-10-24-28. – EDN MOCYZL // Конституционное и муниципальное право. – 2020. – № 10. – С. 24–28.

19. Троицкая А.А. Дороги, которые мы выбираем: международные стандарты по взаимодействию органов государственной власти и местного самоуправления / А.А. Троицкая. — DOI 10.18572/1812-3767-2022-1-29-37. — EDN IFBJSW // Конституционное и муниципальное право. — 2022. — № 1. — С. 29–37.

20. Гошуляк В.В. Избирательное законодательство Российской Федерации в оценках и выводах Венецианской комиссии / В.В. Гошуляк. — DOI 10.21685/2072-3016-2022-1-6. — EDN QMQZWW // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. — 2022. — № 1 (61). — С. 72–80.

21. Халафян Р.М. Участие СССР и России в международных механизмах защиты прав человека: новый путь или повторение предыдущего? / Р.М. Халафян. — DOI 10.21128/2226-2059-2024-2-119-141. — EDN THISJG // Международное правосудие. — 2024. — № 2. — С. 119–141.

## REFERENCES

1. Zalesny Ya. The European Commission for Democracy through Law (the so-called Venice Commission): Promoter of Good Governance or Constitutional Colonialism? In *The State and Law in the XXI Century. Proceedings of the International Scientific and Practical Conference, Minsk, November 26-27, 2020*. Minsk, 2021, pp. 164–172. (In Russian). EDN: SSPYBF.

2. Kovler A.I., Fokin E.A. The Venice Commission and the European Court of Human Rights: Common Grounds. *Mezhdunarodnoe pravosudie = International Justice*, 2021, no. 2, pp. 72–92. (In Russian). EDN: CZNVX. DOI: 10.21128/2226-2059-2021-2-72-92.

3. Kovler A.I., Kosheleva E.V. Comparative Legal Method in the Acts of the Venice Commission. *Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya = Journal of Foreign Legislation and Comparative Law*, 2022, vol. 18, no. 4, pp. 102–112. (In Russian). EDN: CHEPSS. DOI: 10.12737/jflcl.2022.053.

4. Kashirkina A.A. Reflection of Generally Recognized Principles and Norms of International Law in the Opinions of the Venice Commission. *Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya = Journal of Foreign Legislation and Comparative Law*, 2022, vol. 18, no. 4, pp. 113–125. (In Russian). EDN: IGOGCL. DOI: 10.12737/jflcl.2022.054.

5. Khabrieva T.Ya., Lafitskii V.I. (eds). *Venice Commission: One Hundred Steps to Democracy Through Law*. Moscow, Statut Publ., 2014. 256 p.

6. Khabrieva T.Ya., Fokin E.A., Belyalova A.M., Kashirkina A.A., Kosheleva E.V., Kuznetsova M.S., Lebedeva Ya.I., Mekhtiev M.G., Chirkin S.V. *Venice Commission on Election and Electoral Technologies*. Moscow, Institute of Legislation and Comparative Law Publ., 2020. 400 p. EDN: KWQIBT.

7. Khabrieva T.Ya. *The Venice Commission as a Subject of Interpretation of Law*. Moscow, Statut Publ., 2018. 344 p. EDN: URMHOJ.

8. Khabrieva T.Ya., Kovler A.I., Fokin E.A., Belyalova A.M., Kashirkina A.A., Kosheleva E.V., Lebedeva Ya.I., Mekhtiev M.G., Oganessian T.D., Chirkin S.V. European Court of Human Rights and Venice Commission: on the State of Law. Moscow, Yurisprudentsiya Publ., 2021, 528 p. EDN: BSUFLN.

9. Khabrieva T. Ya., Khamchieva Z.B. The Venice Commission: the 30 Years of History. *Sovremennaya Evropa = Contemporary Europe*, 2021, no. 3, pp. 5–16. (In Russian). EDN: KQBBZD. DOI: 10.15211/soveurope320210516.

10. Fokin E.A. Venice Commission on the Problems of Justice in the Modern World: Research Continues. *Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya = Journal of Foreign Legislation and Comparative Law*, 2019, no. 2, pp. 130–136. (In Russian). EDN: YWJDCB. DOI: 10.12737/art.2019.2.18.

11. Chirkin S.V., Lebedeva L.I. Electoral Law Standards in the Positions of the Venice Commission of the Council of Europe and the European Court of Human Rights. *Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya = Journal of Foreign Legislation and Comparative Law*, 2021, vol. 17, no. 4, pp. 5–19. (In Russian). EDN: WVMRBM. DOI: 10.12737/jflcl.2021.037.

12. Kashirkina A.A., Morozov A.N. Expert Examination of Electoral Legislation in the Conclusions of the Venice Commission. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Pravo = Vestnik of Saint-Petersburg University. Law*, 2021, vol. 12, no. 4, pp. 1109–1127. (In Russian). EDN: RUOVNK. DOI: 10.21638/spbu14.2021.419.

13. Khabrieva T.Ya. (ed.). *Venice Commission on Challenges of Justice in the Modern World*. Moscow, Institute of Legislation and Comparative Law Publ., 2018. 456 p.

14. Khabrieva T.Ya. (ed.). *The Venice Commission on the Constitution, the Constitution and the Constitution of Law*. Moscow, Yurisprudentsiya Publ., 2016. 576 p. EDN: VSEDAN.

15. Limonnikova M.A. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission): Advisory body of the Council of Europe. *Mariiskii yuridicheskii vestnik = Law Vestnik Mari State University*, 2005, no. 4, pp. 160–166. (In Russian). EDN: ULZLWF.

16. Limonnikova M.A. Venice Commission of the Council of Europe (legal aspects of establishment and activities). Cand. Diss. Moscow, 2010. 212 p. EDN: QETWNZ.

17. Lafitsky V.I. Standards of the Venice Commission of the Council of Europe in the Context of Ensuring National Electoral Sovereignty. *Izberatel'noe zakonodatel'stvo i praktika = Electoral Legislation and Practice*, 2016, no. 4, pp. 18–20. (In Russian). EDN: YPMXXC.

18. Starostina I.A., Shustrov D.G. The Venice Commission and the Amendments to the 2020 Constitution of the Russian Federation: Opinion on the Draft of Amendments to the Constitution (Signed by the President of the Russian Federation on March 14, 2020) Concerning Enforcement of Judgments of the European Court of Human Rights in the Russian Federation.



*Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo* = *Constitutional and Municipal Law*, 2020, no. 10, pp. 24–28. (In Russian). EDN: MOCYZL. DOI: 10.18572/1812-3767-2020-10-24-28.

19. Troitskaya A.A. The Roads We Choose: International Standards of the Interaction Between Government and Local Self-Government Authorities. *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo* = *Constitutional and Municipal Law*, 2022, no. 1, pp. 29–37. (In Russian). EDN: IFBJSW. DOI: 10.18572/1812-3767-2022-1-29-37.

20. Goshulyak V.V. Electoral Legislation of the Russian Federation in the Assessments and Conclusions of the Venice Commission. *Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedenii. Povolzhskii region. Obshchestvennye nauki* = *University Proceedings. Volga Region. Social Sciences*, 2022, no. 1, pp. 72–80. (In Russian). EDN: QMQZWW. DOI: 10.21685/2072-3016-2022-1-6.

21. Khalafyan R.M. USSR and Russian Federation Participation in International Mechanisms for the Protection of Human Rights: a New Path or a Repeat of the Previous One? *Mezhdunarodnoe pravosudie* = *International Justice*, 2024, no. 2, pp. 119–141. (In Russian). EDN: THISJG. DOI: 10.21128/2226-2059-2024-2-119-141.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Владимир Евгеньевич Подшивалов** — кандидат юридических наук, заместитель директора Института правовых исследований. Байкальский государственный университет; член Избирательной комиссии Иркутской области с правом решающего голоса. 664003, Россия, Иркутск, ул. Ленина, 11; Researcher ID: AAB-5697-2022. SPIN-code: 1009-6590.

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Vladimir E. Podshivalov** — Ph.D. of Law, Deputy head of the Scientific research institute. Baikal State University; member of the Electoral Commission of Irkutsk region with a decisive vote. 11, Lenin st., Irkutsk, Russia, 664003; Researcher ID: AAB-5697-2022; SPIN-code: 1009-6590.

Поступила в редакцию / Received 30.04.2025

Доработана после рецензирования / Revised 15.05.2025

Принята к публикации / Accepted 18.06.2025