
НЕКОТОРЫЕ РАЗМЫШЛЕНИЯ О НЕОБХОДИМОСТИ ЗАЩИТЫ ПУБЛИЧНОГО ПОРЯДКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОТ ВТОРЖЕНИЯ ИНОСТРАННОГО ПУБЛИЧНОГО ПОРЯДКА

И.В. Понкин

Кафедра правового обеспечения государственной и муниципальной службы
Международный институт государственной службы и управления
Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте РФ
просп. Вернадского, 84, Москва, Россия, 119606

Статья посвящена вопросам правового обеспечения защиты публичного порядка в России.

Ключевые слова: публичный порядок, иностранное право, суверенитет, юрисдикция.

Активно реализуемая сегодня США применительно к целому ряду стран концепция «ограниченного национального суверенитета» поднимает вопрос о пределах вмешательства иностранного публичного порядка во внутренние дела других юрисдикций, прежде всего — России. Тем более что в сентябре 2011 г. «право» прокуратуры и агентов спецслужб США преследовать и наказывать гражданина любой страны в любой точке земного шара, если он задумал навредить Соединенным Штатам, подтвердил федеральный апелляционный суд в Нью-Йорке [3].

Возникает обоснованный вопрос о формах, механизмах и мере реагирования Российской Федерации на происходящие противоречащие Конституции и законам Российской Федерации вторжения иностранных юрисдикций и международных организаций в сферу суверенной юрисдикции нашего государства.

Полагаем, что у Российской Федерации имеются определенные правовые возможности, позволяющие защитить от негативного вторжения иностранного публичного порядка свои национальные интересы, права граждан России и свой публичный порядок («ordre public») [2], в его значении, отраженном в Гаагской конвенции о вручении за границей судебных и внесудебных доказательств по гражданским и торговым делам от 15.11.1965, Гаагской Конвенции по вопросам гражданского процесса от 01.03.1954, Нью-Йоркской Конвенции о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений от 10.06.1958, Европейской Конвенции об иммунитете государств от 16.05.1972 и в целом ряде других международных документов. Тем не менее, проблема эта еще исследована недостаточно.

Под публичным порядком государства подразумеваются фундаментальные начала правопорядка и суверенитета, общепризнанные в обществе принципы нравственности и морали, а также интересы обороноспособности и безопасности страны, где истребуется исполнение иностранного судебного решения (распространенное определение, отраженное, в том числе, в Определении Арбитражного суда г. Москвы по делу № А40-67462/06-8-494 от 25.01.2007) или решения международной организации.

Как писал Артур Нуссбаум, «нет ничего непоследовательного или лицемерного в том, что суд данной страны не исполнит иностранные меры, которые наносят ущерб этой стране, хотя бы этот суд принял или примет в будущем аналогичные меры, наносящие ущерб иностранным государствам. Когда публичные порядки входят в противоречие друг с другом, суд отдает предпочтение собственному, а не какому-нибудь другому публичному порядку» [10].

Исходя из нормы о публичном порядке государства и из соображений обеспечения суверенитета, Федеральный Конституционный суд Германии в постановлении по делу Г. от 14.10.2004 заявил: «Основной закон направлен на интеграцию Германии в правовое сообщество мирных и свободных государств, но не отказывается от суверенитета, закрепленного в высшей инстанции в Конституции Германии. Поэтому не существует никакого противоречия цели приверженности международному праву, если законодательный орган, в исключительных случаях, вступает в противоречие с правом международных соглашений при условии, что это единственный способ, посредством которого нарушение основных принципов Конституции может быть предотвращено... Основной закон не принимает максимально возможные шаги в открытии себя международно-правовой связи... Основной Закон четко базируется на классической идее, что отношения международного публичного права и внутреннего законодательства — это отношения между двумя различными правовыми сферами и что характер этой связи может быть определен с точки зрения внутреннего законодательства только самим национальным законодательством... Приверженность международному праву имеет силу только в рамках демократической и конституционной системы Основного закона... Основной закон направлен на достижение всеобъемлющей приверженности международному праву, приграничному сотрудничеству и политической интеграции в постепенно развивающемся международном сообществе демократических государств под властью закона. Однако Основной закон не стремится к подчиненности негерманским суверенным юрисдикциям, которые удалены от любого германского конституционного ограничения и контроля... Право международных соглашений применяется на национальном уровне только тогда, когда оно было включено в национальную правовую систему в надлежащей форме и в соответствии с основным конституционным законом» (подпункт «b» пункта 1 подраздела I раздела «С»); «Статус Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод в качестве источника конституционного права ниже уровня Конституции, Европейский суд по правам человека функционально не является вышестоящим

судом в отношении судов государств-участников. По этой причине ни в толковании Европейской конвенции по правам человека, ни в интерпретации основных прав на национальном уровне национальные суды не связаны обязательностью решений Европейского суда по правам человека» (подпункт «b» пункта 4 подраздела I раздела «А») [11].

Председатель Конституционного Суда Российской Федерации В.Д. Зорькин в своей статье привел в качестве аргумента указанное постановление Федерального Конституционного суда Германии от 14.10.2004 и изложил свою позицию: «России, равно как и другим странам мира, надо опираться в своих дальнейших действиях именно на этот германский прецедент. И потому, что он конструктивен, поскольку опирается на конституционный принцип государственного суверенитета и принцип верховенства Конституции в системе нормативных правовых актов государства. И потому, что никто никогда не посмеет назвать решение германского конституционного суда — одного из самых авторитетных и гибких конституционных судов в мире — оголтелым, экстремистским, архаичным, реакционным и так далее... Пределом нашей уступчивости является защита нашего суверенитета, наших национальных институтов и наших национальных интересов» [1].

В постановлении от 30.06.2009 Федеральный Конституционный суд Германии подтвердил свою последовательную приверженность указанной позиции: «Основной закон направлен на интеграцию Германии в правовое сообщество мирных и свободных государств, но не отказывается от суверенитета, закрепленного в высшей инстанции в Конституции Германии как право народа принимать решения, касающиеся учредительных фундаментальных вопросов, а равно своей собственной идентичности. Поэтому не существует никакого противоречия цели приверженности международному праву, если законодательный орган, в исключительных случаях, вступает в противоречие с правом международных соглашений (прием, однако, с соответствующими последствиями в международных отношениях) при условии, что это единственный способ, посредством которого нарушение основных принципов Конституции может быть предотвращено» (абзац 340) [8].

Суверенитет, а также приоритет и высшая юридическая сила Конституции Российской Федерации на территории Российской Федерации определяют суверенное право Российской Федерации самостоятельно и независимо определять в своем законодательстве меры, способы и пределы защиты своих национальных интересов и своего публичного порядка.

В контексте обсуждаемых вопросов представляет интерес, что при стремлении неограниченно вторгаться во внутренние дела зарубежных государств США активно защищают себя от влияния иностранных юрисдикций.

В 2010–2011 гг. сразу в целом ряде штатов США были приняты (или инициированы и находятся в стадии обсуждения) законы, пресекающие любое действие иностранных публичных порядков и иностранных законов на территории

этих штатов. В их числе: Луизиана, Аризона, Оклахома, Теннесси, Флорида, Южная Каролина и Юта [9].

Позже к указанным штатам присоединился еще ряд других.

Но самый первый такой закон был принят летом 2010 г. в штате Луизиана.

Пункты А, В, С, D, F и H § 6001 «Применение иностранного права» Титула 9 «Дополнительный гражданский кодекс» Обновленного свода законов штата Луизиана устанавливают:

«А. “Иностранное законодательство” означает любые законы, правила или своды или системы законов, установленные и используемые или применяемые в юрисдикции за пределами штата или территории Соединенных Штатов.

В. Законодатель считает, что государственная политика настоящего штата должна защищать своих граждан от применения иностранного права, когда применение иностранного права может привести к нарушению прав, гарантированных Конституцией данного штата или Конституцией США, включая, но не ограничиваясь надлежащей правовой процедурой, свободу вероисповедания, слова или массовой информации, а равно какое-либо право на неприкосновенность частной жизни или брака, как это конкретно определяется Конституцией настоящего штата.

С. Суд, арбитраж, административные учреждения, другие судебные или посреднические органы или органы исполнительной власти не должны руководствоваться иностранным правом, если это приведет к нарушению права, гарантированного Конституцией настоящего штата или Конституцией Соединенных Штатов.

D. Если какое-либо положение договора или соглашения предусматривает выбор иностранного права для управления его толкованием или для разрешения любого спора между сторонами и если исполнение или интерпретация положения договора или соглашения может привести к нарушению права, гарантированного Конституцией настоящего штата или Конституцией США, положения договора или соглашения должны быть изменены или дополнены в объеме, необходимом для сохранения конституционных прав сторон...

F. Любые положения договора или соглашения, которые не могут быть изменены или дополнены с целью сохранения конституционных прав сторон в соответствии с положениями настоящей статьи, не будут иметь юридической силы...

H. Требования государственной политики, выраженные в положениях настоящей статьи, применяются только к фактическим или предсказуемым нарушениям конституционных прав человека в случае применения иностранного права» [6].

Секция 12-3103 «Запрещенное действие иностранного права» гл. 22 «Применение иностранного права» титула 12 «Суды и гражданский процесс» Обновленного свода законов штата Аризона устанавливает: «Суд, арбитраж, административные учреждения, другие судебные или посреднические органы или органы исполнительной власти не должны руководствоваться иностранным пра-

вом, если это приведет к нарушению права, гарантированного Конституцией настоящего штата или Конституцией Соединенных Штатов или вступит в конфликт с законами США или настоящего штата» [5]. Секция 12-3101 «Определение иностранного права» уточняет: «В настоящей главе, если контекст не требует иного, термин “иностранное право” означает любой закон, правило либо свод или систему законов, отличные от конституции, законов и ратифицированных договоров Соединенных Штатов и территорий Соединенных Штатов или Конституции и законов настоящего штата» [4].

Аналогичные изменения были предложены в гл. 56 «Ограничение действий» субтитла «Общий гражданский процесс» титула 16 «Практика, процедура и суды» Свода законов штата Арканзас (предложена новая секция 16-56-131) [7] и в настоящее время находятся на обсуждении, равно как и подобные законодательные инициативы еще в ряде штатов.

Анализ указанных законодательных инициатив в ряде штатов позволяет предположить, что дело вовсе не ограничивается вопросом реальной или предполагаемой угрозы со стороны шариата и его носителей (на что делают упор журналисты, освящающие эти законодательные новации), но направлено на пресечение действия на территории США любых иностранных законов, вторжения любых иностранных публичных порядков.

Более того, обсуждается необходимость закрепления подобных норм в федеральном законодательстве. В июне 2011 г. бывший спикер Палаты представителей Ньют Гингрич заявил: «Мы должны иметь федеральный закон, который установит, ни при каких обстоятельствах в любой юрисдикции в США не будет применяться шариат» [12]. Однако несколько ранее Ньют Гингрич заявил, что такой федеральный закон должен «четко и недвусмысленно показать, что мы не собираемся терпеть любые импортируемые законы» [9].

Происходящие в мире события, связанные с установлением нового мирового порядка, с обесцениванием или прямым разрушением национальных суверенитетов и, одновременно, с активной деятельностью ряда государств (как раз тех, кто проводит агрессивную внешнюю политику) по повышению собственной защищенности от влияния иностранных публичных порядков или международных организаций являются, по нашему мнению, тревожным сигналом для будущего.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Зорькин В.Д. Предел уступчивости // Российская газета — Федеральный выпуск. — 2010. — 29 окт.
- [2] Кузнецов М.Н. О содержании понятия «публичный порядок» // Нравственные императивы в праве. — 2011. — № 2. — С. 3–32.
- [3] Суд подтвердил право американских властей вести подставные операции за рубежом. URL: <http://www.vesti.ru/doc.html?id=578845>.
- [4] Definition of foreign law. URL: <http://www.azleg.gov/FormatDocument.asp?inDoc=/ars/12/03101.htm&Title=12&DocType=ARS>.

- [5] Prohibited enforcement of foreign law. URL: <http://www.azleg.gov/FormatDocument.asp?inDoc=/ars/12/03103.htm&Title=12&DocType=ARS>.
- [6] § 6001 «Application of foreign law» of the Title 9 «Civil code-ancillaries» of the Revised Statutes of the state of Louisiana. URL: <http://legis.la.gov/lss/lss.asp?doc=726562>.
- [7] A Bill. URL: <http://www.arkleg.state.ar.us/assembly/2011/2011R/Bills/SB97.pdf>.
- [8] Judgment of the Second Senate of 30 June 2009. URL: http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/es20090630_2bve000208.html.
- [9] *Leinwand D.* More states enter debate on sharia law // USA Today. — 2010. — September 12. URL: http://www.usatoday.com/news/nation/2010-12-09-shariaban09_ST_N.htm.
- [10] *Nussbaum A.* Money in the Law. — Chicago: Foundation Press, 1939.
- [11] Order of the Second Senate of 14 October 2004. URL: http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/rs20041014_2bvr148104.html.
- [12] *Sullivan A.* The sharia myth sweeps America // USA Today. — 2011. June 12. URL: http://www.usatoday.com/news/opinion/forum/2011-06-12-Sharia-law-in-the-USA_n.htm.

**SOME REFLECTIONS ABOUT
THE NECESSITY OF PROTECTING PUBLIC ORDER
OF THE RUSSIAN FEDERATION AGAINST INVASION
OF A FOREIGN PUBLIC ORDER**

I.V. Ponkin

The Department of the Legal Regulation of the State and Municipal Service
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
84, Vernadskogo av., Moscow, Russia, 119606

The article is devoted to issues of legal protection of public order in Russia.

Key words: public policy, foreign law, sovereignty and jurisdiction.