

А. А. Шулаков\*

## Интересы публичного порядка Российской Федерации и международное усыновление (удочерение)

**Аннотация.** Статья посвящена вопросам защиты интересов публичного порядка Российской Федерации в области международного усыновления (удочерения). Установлено, что усиление такой защиты влечет за собой изменения в законодательстве, связанные либо с приданием сверхимперативности уже имеющимся в правовых актах императивным материальным нормам, либо с появлением новых сверхимперативных норм. В области международного усыновления (удочерения) в России данный процесс выступает особенно ярко. В исследовании отмечается, что общая формула, содержащаяся в ст. 1192 «Нормы непосредственного применения» Гражданского кодекса РФ, устанавливает два способа, позволяющих по аналогии определять сверхимперативность тех или иных императивных материальных норм Семейного кодекса РФ: «вследствие указания в самих императивных нормах» (сверхимперативность нормы прямо установлена законодателем) или «ввиду их особого значения, в том числе для обеспечения прав и охраняемых законом интересов» (сверхимперативность нормы определяется правоприменителем). Делается вывод, что фигурирование в содержании императивной материальной нормы имеющих особое значение конституционно значимых ценностей / публичных интересов («защита нравственности, здоровья, прав и законных интересов других членов семьи и иных граждан» и др.), является критерием, позволяющим правоприменителю определять такие нормы, как нормы сверхимперативные. На основе анализа международных договоров РФ о межгосударственном сотрудничестве в области усыновления детей в статье определены основополагающие принципы, составляющие структуру международного усыновления в РФ. Установлено, что включение российским законодателем дополнительных условий, требований государства происхождения ребенка в регулирование международного усыновления (нормы ст. 165, 124—133 Семейного кодекса РФ; нормы двусторонних договоров России с европейскими странами, в которые усыновляется более 85 % российских детей (Италия, Испания, Франция)) осуществляется в целях защиты интересов публичного порядка РФ.

**Ключевые слова:** общая польза, цели правопорядка, интересы публичного порядка, конституционно значимые ценности, национальные интересы, международное усыновление (удочерение), императивные материальные нормы, сверхимперативные нормы, структура международного усыновления, государство происхождения ребенка, государство усыновителя.

**DOI: 10.17803/1729-5920.2019.156.11.056-069**

© Шулаков А. А., 2019

\* Шулаков Андрей Анатольевич, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры международного частного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

docent-law@rambler.ru

125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

### 1. Главное богатство России — сбережение людей и умножение человеческого капитала

Размышляя в 1721 г. о «приращении общей пользы»<sup>1</sup>, выдающийся русский ученый Михаил Васильевич Ломоносов указал, что «главным делом России, в котором состоит величие, могущество и богатство страны, является не обширность государства, тщетная без обитателей, а сохранение и размножение российского народа». Отмечая основные причины потерь численности населения (болезни, несчастья и др.), М. В. Ломоносов упоминал и так называемых «живых покойников», понимая под ними подданных, которых лишается Россия вследствие их эмиграции в другие страны. В связи с этим ученый предлагал привлекать людей из-за границы, поскольку Россия «в состоянии вместить их в свое безопасное недро», отмечая, что указанные им способы сохранения и размножения российского народа не только не будут ничем народу отягочительны, «но будут служить к безопасности и успокоению всенародному»<sup>2</sup>.

К сожалению, негативная социально-экономическая обстановка, сложившаяся после развала Советского Союза, привела Россию в число стран, больше всех отдающих своих детей для международного усыновления. В соответствии со статистикой за 2004—2014 гг. Россия занимала в этом процессе второе место после Китая<sup>3</sup>.

По данным вице-спикера Госдумы Светланы Журовой, с 1993 по 2009 г. иностранными гражданами было усыновлено более 80 тыс. российских детей, оставшихся без попечения

родителей<sup>4</sup>. С учетом данных Министерства образования и науки Российской Федерации за 2010—2017 гг.<sup>5</sup>, общая цифра усыновленных иностранцами российских детей (в 1993—2017 гг.) достигла 100 тыс.

В 2016 г. Президентом Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию было заявлено: «Смысл всей нашей политики — сбережение людей, умножение человеческого капитала как главного богатства России»<sup>6</sup>. В целях совершенствования государственной политики в сфере защиты детства с учетом результатов, достигнутых в ходе реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012—2017 годы, Указом Президента России от 29.05.2017 № 240 в Российской Федерации объявлено Десятилетие детства<sup>7</sup>.

Обнародованная Президентом России программа «сбережения и умножения людей» в России ведет к значительному сокращению числа усыновлений российских детей иностранцами. Эта тенденция является позитивной и для российских детей, и для российского общества, и для российского государства. После принятия в 2012 г. ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации», количество усыновлений детей иностранцами в России неуклонно снижается<sup>8</sup>.

Таким образом, в современный период мысли, высказанные М. В. Ломоносовым в XVIII в., и позиция руководства России совпадают.

<sup>1</sup> Понятие «общей пользы» в российской философской науке дореволюционного периода рассматривалось как определяющее начало права, цель правопорядка (см. подробнее: *Соловьев В. С. Сочинения* : в 2 т. М. : Мысль, 1990. Т. 2. Гл. XVIII : Анализ понятия общей пользы, как цели правового порядка. URL: [https://iphras.ru/elib/Soloviev\\_Kritika.html](https://iphras.ru/elib/Soloviev_Kritika.html) (дата обращения: 24 января 2019 г.)).

<sup>2</sup> Письмо М. В. Ломоносова графу И. И. Шувалову «О сохранении и размножении российского народа» 1 ноября 1761 г. (*Ломоносов М. В. Избранные философские произведения*. М. : Госполитиздат, 1950. С. 598—614. URL: [http://www.zasn.ru/documents/pismo\\_lomonosova](http://www.zasn.ru/documents/pismo_lomonosova) (дата обращения: 24 января 2019 г.)).

<sup>3</sup> См.: *Selman P. Newcastle University. UK. Receiving States 2004—2015. States of Origin 2004—2014* // URL: <https://assets.hcch.net/docs/3bead31e-6234-44ae-9f4e-2352b190ca21.pdf> (дата обращения: 24 января 2019 г.).

<sup>4</sup> Официальный сайт фракции «Единая Россия» в Госдуме РФ (29 июня 2009 г.) // URL: <https://er.ru/> (дата обращения: 24 января 2019 г.).

<sup>5</sup> Усыновление в России. Информационно-консультационный портал Министерства образования и науки РФ. URL: <http://www.usynovite.ru/statistics/2010/6/> (дата обращения: 24 января 2019 г.).

<sup>6</sup> Известия. URL: <https://iz.ru/news/648918> (дата обращения: 24 января 2019 г.).

<sup>7</sup> Указ Президента РФ 29.05.2017 № 240 «Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия детства» // *Российская газета*. № 115. 30.05.2017.

<sup>8</sup> По данным Верховного Суда РФ, если в 2012 г. дел по усыновлению российских детей иностранцами было 2 426, то в 2016 г. — всего 430. В 2017 г. областными и равными им судами с вынесением решения рассмотрено 336 дел о международном усыновлении детей, что на 22,4 % меньше, чем в 2016 г.,

Сегодня существует общее понимание того, что государство, передающее детей на воспитание иностранным гражданам, оказывается в сложной демографической ситуации<sup>9</sup>. Эта ситуация, безо всякого сомнения, влияет в целом и в первую очередь на такие конституционно значимые ценности (публичные интересы) страны, как безопасность и обороноспособность<sup>10</sup>.

Содержание (объем) указанного еще М. В. Ломоносовым и использованного в Конституции РФ понятия «безопасность», трактуемого в современной государственной доктрине России как «национальная безопасность»<sup>11</sup>, настолько ёмко, что включает в себя все перечисленные в п. 3 ст. 55 Конституции РФ кон-

ституционно значимые ценности / публичные интересы. В этой связи указанные в Конституции РФ публичные интересы / ценности нашей страны не просто смыкаются, а являются синонимом общих для всех (личность, общество, государство) национальных интересов России<sup>12</sup>.

## 2. Интересы публичного порядка / национальные интересы Российской Федерации, учитываемые в области международного усыновления (удочерения)

Интересы публичного порядка / национальные интересы в области защиты прав ребенка, как правило, учитываются и в отдающих на международное усыновление государствах

когда с вынесением решения было рассмотрено 433 дела, и на 49,9 % меньше, чем в 2015 г. (670 дел), с удовлетворением требования рассмотрено 334 дела, с отказом в удовлетворении требования — 2 дела (см.: Обзор Президиума Верховного Суда России от 30 мая 2018 г. «Обзор практики рассмотрения в 2017 г. областными и равными им судами дел об усыновлении детей иностранными гражданами или лицами без гражданства, а также гражданами Российской Федерации, постоянно проживающими за пределами территории Российской Федерации» // Информационно-правовой портал «Гарант.ру». URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71858888/#ixzz5WR4QqTNB> (дата обращения: 24 января 2019 г.)).

<sup>9</sup> См., например: *Катионова А. О., Катионов О. Н.* Международное усыновление как философско-правовое явление // *Философия образования.* 2011. № 5 (38). С. 197—202.

<sup>10</sup> В законодательстве многих стран, и в том числе в России, конституционно значимые ценности (публичные интересы) включают наиболее значимые интересы государства, общества и частных лиц. Конституционный Суд РФ включает в понятие публичных интересов (конституционно значимых ценностей) шесть оснований, закрепленных в соответствии со ст. 29 Всеобщей декларации прав человека в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ. К ним относятся: основы конституционного строя, нравственность, здоровье, права и законные интересы других лиц, обеспечение обороны страны и безопасности государства (см.: постановление Конституционного Суда РФ от 30.10.2003 № 15-П // СПС «КонсультантПлюс»). Значительность и бесспорность этих интересов (ценностей) подтверждается тем, что в целях их защиты, в соответствии с указанной статьей Конституции, права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом. Данные публичные интересы (конституционно значимые ценности) составляют ядро публичного порядка по смыслу международного частного права, т.е. те принципы, в рамках которых не может быть применена ни одна противоречащая им иностранная норма, имеющая экстерриториальное значение.

<sup>11</sup> «Национальная безопасность Российской Федерации (далее — национальная безопасность) — состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации (далее — граждане), достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации. Национальная безопасность включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации...» (п. 6 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683) // СЗ РФ. 2016. № 1 (ч. II). Ст. 212 (далее — Стратегия национальной безопасности Российской Федерации)).

<sup>12</sup> «Национальные интересы Российской Федерации (далее — национальные интересы) — объективно значимые потребности личности, общества и государства в обеспечении их защищенности и устойчивого развития». «Обеспечение национальных интересов осуществляется посредством реализации следующих стратегических национальных приоритетов: оборона страны; государственная и общественная безопасность; повышение качества жизни российских граждан; экономический рост; наука, технологии

(государствах происхождения ребенка)<sup>13</sup>, и в принимающих государствах<sup>14</sup>. Важно также отметить, что в некоторых странах интересы публичного порядка в этой области идут вразрез с ценностями, принятыми в рамках ООН<sup>15</sup>.

В современный период не только Россия, но многие из стран, отдававших ранее детей на международное усыновление, начали пере-

сматривать эту политику в своих национальных/публичных интересах. Аргентина, Вьетнам, Гана, Гватемала, Камбоджа, Румыния, Руанда приостановили иностранное усыновление. Китай, Южная Корея, Черногория существенно сократили передачу детей за рубеж<sup>16</sup>.

В рамках данной статьи важно рассмотреть, как соотносятся указанные выше конституци-

и образование; здравоохранение; культура; экология живых систем и рациональное природопользование; стратегическая стабильность и равноправное стратегическое партнерство» (п. 6, 31 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации). В отечественной юридической науке под публичными интересами понимают общие интересы (усредненные личные и групповые интересы), т.е. общественные интересы, без удовлетворения которых невозможно как реализовать частные интересы, так и обеспечить целостность, устойчивость и нормальное развитие организаций, государства, наций, социальных слоев и общества в целом. Публичные интересы — это признанные государством и обеспеченные правом интересы социальной общности, удовлетворение которых служит условием и гарантией ее существования и развития (см.: *Тихомиров Ю. А.* Публичное право : учебник. М. : Бек, 1995. С. 54—55 ; *Талапина Э., Тихомиров Ю.* Публичные функции в экономике // *Право и экономика.* 2002. № 6 ; *Бакаева О. Ю., Погодина Н. А.* О соотношении частных и публичных интересов // *Журнал российского права.* 2011. № 4).

<sup>13</sup> Например, 19 декабря 2017 г. в Национальном собрании Армении в ходе обсуждения закона о внесении изменений и поправок в Семейный кодекс вице-спикер парламента Эдуард Шармазанов предложил в случае усыновления детей иностранцами отдавать предпочтение иностранным гражданам армянского происхождения: «Я против расизма, но волею судьбы большая часть армян живет за пределами страны. Возможно, многие наши братья и сестры из диаспоры захотят усыновить армянских детей. Я считаю правильным, чтобы предпочтение отдавалось армянским семьям». Замминистра юстиции Сурен Крмоян отметил, что с учетом национально-культурных интересов приоритет будет отдан армянским семьям (см.: ИА Regnum. URL: <https://regnum.ru/news/2359786.html> (дата обращения: 24 января 2019 г.)).

<sup>14</sup> Так, по Закону Израиля об усыновлении детей 1981 г. усыновитель должен принадлежать к той же религии, что и усыновляемый ребенок. Т.е., к примеру, супруги-евреи не могут усыновить ребенка-мусульманина, христианина. Проще бывает в тех случаях, когда ребенок не принадлежит ни к какому вероисповеданию (см. подробнее: *Гринфильд С.* Усыновление детей в Израиле. Израильское право // *Israelinfo.* URL: <https://pravo.israelinfo.co.il/articles/nasled/2581?print> (дата обращения: 24 января 2019 г.) ; *Наоми Даром и Рони Линдер-Ганц.* Родители любой ценой: ребенок из-за рубежа // URL: <https://www.themarket.com/law/1.500381> (дата обращения: 24 января 2019 г.)).

<sup>15</sup> Например, Конвенцию «О правах ребенка», принятую резолюцией Генеральной Ассамблеи 20 ноября 1989 г., из всех стран — членов ООН не подписали только США. По мнению Д. Беккер, главного адвоката отдела по правам ребенка Human Rights Watch, главная юридическая проблема, связанная с нератификацией указанного международного соглашения, состоит в том, что США — единственное в мире государство, в котором детей приговаривают к пожизненному тюремному заключению без возможности досрочного освобождения, что категорически запрещено Конвенцией о правах ребенка (см.: *Becker Jo.* Dispatches: The US Club of 1 on Children's Rights // *Human Rights Watch.* URL: [www.hrw.org/news/2015/10/01/dispatches-us-club-1-childrens-rights](http://www.hrw.org/news/2015/10/01/dispatches-us-club-1-childrens-rights) (дата обращения: 24 января 2019 г.)).

<sup>16</sup> Так, в 2007 г. правительство Гватемалы ввело запрет на международное усыновление, поскольку каждый десятый рожденный в стране ребенок усыновлялся иностранцами, преимущественно гражданами США. Детей специально изымали и даже похищали у матерей. Аналогичная ситуация сложилась в Румынии, где вся система усыновления носила криминальный характер. Запрет американского усыновления стал условием Комитета министров Совета Европы, без соблюдения которого Румыния не могла войти в члены Евросоюза (см. подробнее: *Алленова О.* Мы хотим изменить само отношение к детям-сиротам (Уполномоченный по правам ребенка о том, зачем был нужен запрет на усыновление иностранцами) // *Коммерсантъ.* 16.02.2015. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/2668758> (дата обращения: 24 января 2019 г.) ; *Thalke J.* Why Romania Has Stopped Adoptions // URL: <https://www.bcadoption.com/resources/articles/why-romania-has-stopped-adoptions> (дата обращения: 24 января 2019 г.)).

онно значимые ценности (публичные интересы) / национальные интересы России с главной ценностью, учитываемой в международных соглашениях об усыновлении, — «наилучшее обеспечение интересов ребенка» / «наилучшие интересы ребенка»<sup>17</sup>.

Безусловно, при усыновлении в стране происхождения ребенка ценность «наилучшее обеспечение интересов ребенка», влияющая на будущее такого государства, совпадает со всеми указанными выше конституционно значимыми ценностями / публичными или национальными интересами (нравственность, здоровье, права и законные интересы, безопасность и обороноспособность и др.). «Материнство и детство, семья находятся под защитой государства» (п. 1 ст. 38 Конституции РФ<sup>18</sup>) — известная всем основа конституционного строя России. Очевидно и другое: усыновленный иностранными гражданами ребенок, так же как и любой человек, выехавший на постоянное место жительства в другое государство, как правило, теряет свою полезность и для общества, и для государства происхождения.

Важно отметить, что интерес, связанный с желанием выезда в страну с более высоким уровнем жизни, признается всеми демократическими государствами.

Вместе с тем международное усыновление несовершеннолетних, особенно малолетних детей, вывоз их из страны происхождения не для воссоединения с семьей кровных родственников признается в России безнравственным не только на уровне российского общества<sup>19</sup>, но и на уровне руководства страны. Приоритеты между интересами/ценностями, сталкивающимися в области международного усыновления, были расставлены в заявлении Президента России В. В. Путина на заседании Государственного Совета РФ 27 декабря 2012 г. путем постановки двух риторических вопросов: «В мире, наверное, много мест, где уровень жизни получше, чем у нас. Ну и чего, мы туда отправим всех детей? Может, и сами туда переедем? Безусловно, надо поддержать предложение, направленное на то, чтобы сделать все внутри своей собственной страны для того, чтобы обеспечить достойное будущее всех наших детей, в том

<sup>17</sup> В соответствии с международными правовыми актами при издании законов, связанных с защитой прав ребенка, главным соображением должно быть наилучшее обеспечение интересов ребенка (см.: Декларация прав ребенка. Принята 20.11.1959 Резолюцией 1386 (XIV) на 841-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН. Принцип 2 // Международная защита прав и свобод человека : сборник документов. М. : Юридическая литература, 1990. С. 385—388 (далее — Декларация прав ребенка) ; Декларация о социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благополучия детей, особенно при передаче детей на воспитание и их усыновлении на национальном и международном уровнях. Принята 03.12.1986 Резолюцией 41/85 Генеральной Ассамблеи ООН. Преамбула // СПС «Консультант-Плюс» (далее — Декларация о защите детей) ; Конвенция о правах ребенка. Заключена 20.11.1989. Ст. 21 // Сборник международных договоров СССР. Вып. XLVI. М., 1993. С. 242—257 (далее — Конвенция о правах ребенка); Договор между Российской Федерацией и Французской Республикой о сотрудничестве в области усыновления (удочерения) детей. Подписан в г. Москве 18.11.2011. Ст. 2 // Бюллетень международных договоров. 2015. № 2. С. 12—22 (далее — Договор между РФ и Французской Республикой об усыновлении).

<sup>18</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

<sup>19</sup> По данным опроса ВЦИОМ, прошедшего 12—13 января 2013 г. среди 1,6 тыс. человек в 46 регионах РФ, запрет на усыновление иностранными гражданами российских детей одобрили 76 % опрошенных россиян, 24 % высказались против этой меры. Сторонники запрета объясняют свою позицию «издевательствами» над детьми со стороны иностранных усыновителей (18 %) и тем, что «государство должно само воспитывать своих детей, дети должны быть в России» (24 %) (см.: ВЦИОМ: Россияне поддержали «закон Димы Яковлева» // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/society/18/01/2013/5704024c9a7947fcbd444ad5> (дата обращения: 24 января 2019 г.)). 7 января 2017 г. членом Совета Федерации Е. Б. Мизулиной (председателем Комитета по вопросам семьи, женщин и детей Государственной Думы РФ VI созыва) в качестве главной причины нератификации Россией Гаагской конвенции о защите детей и сотрудничестве в области международного усыновления 1993 г. указано «традиционно негативное отношение российского общества к усыновлению зарубеж» (см.: «Решение ЕСПЧ — грубейшее вмешательство во внутренние дела России» // ИА Regnum. URL: <https://regnum.ru/news/2227745.html> (дата обращения: 24 января 2019 г.)).

числе оставшихся без попечения родителей либо детей-сирот. У нас есть достойные примеры усыновления в нашей стране»<sup>20</sup>.

Принятый в последние годы в России подход, ведущий к сокращению числа усыновлений иностранными гражданами российских детей, соответствует основополагающим принципам, установленным в универсальных международных правовых актах в указанной области<sup>21</sup>. Согласно важнейшим из этих принципов: 1) интерес/цель воссоединения семьи уступает в международных договорах публичным интересам / конституционно значимым ценностям, ограничивающим право покидать любую страну; 2) усыновление в другой стране в целях наилучших интересов ребенка признается в качестве альтернативного способа ухода только тогда, когда ребенка не представляется возможным передать другой семье на воспитание или для усыновления или обеспечить для него надлежащую заботу в стране происхождения<sup>22</sup>.

### 3. Защита интересов публичного порядка в области международного усыновления (удочерения) в законодательстве Российской Федерации

Указанное еще выдающимся русским ученым М. В. Ломоносовым понимание «общей пользы», совпадающее в современной российской доктрине с целями правопорядка (публичного порядка), стратегическими национальными приоритетами, обеспечивающими национальные/публичные интересы, диктует в современный период соответствующее правовое регулирование международного усынов-

ления как в законодательстве России, так и в рамках международных соглашений, ратифицированных Российской Федерацией.

Изменения, связанные с усилением защиты интересов публичного порядка по смыслу международного частного права, влекут за собой изменения в законодательстве, связанные либо с приданием сверхимперативности уже имеющимся в правовых актах императивным материальным нормам, либо с появлением новых сверхимперативных норм<sup>23</sup>. В области международного усыновления в РФ данный процесс выступает особенно ярко.

Так, например, закрепленный в 1995 г. в п. 1 ст. 165 Семейного кодекса РФ<sup>24</sup> коллизийный принцип, в соответствии с которым усыновление (удочерение) на территории РФ иностранцами и апатридами детей граждан РФ производится в соответствии с законодательством государства усыновителя<sup>25</sup>, был ограничен в первой же редакции закона — путем придания сверхимперативности императивным материальным нормам, фигурирующим в ст. 124—126 и 129—132 СК РФ.

С учетом вызовов интересам публичного порядка РФ в третью редакцию СК РФ (от 27.06.1998) в число сверхимперативных норм, указанных законодателем в п. 1 ст. 165 СК РФ, были включены дополнительно еще и положения: ст. 127 «Лица, имеющие право быть усыновителями» (за исключением абз. 8 п. 1); ст. 128 «Разница в возрасте между усыновителем и усыновляемым ребенком»; ст. 133 «Согласие супруга усыновителя на усыновление ребенка».

Еще одним ответом законодателя на возникновение псевдолиберальных западных «ценно-

<sup>20</sup> Заявление Владимира Путина 27 декабря 2012 г. // РИА «Новости». URL: <https://ria.ru/society/20121227/916465154.html> (дата обращения: 24 января 2019 г.).

<sup>21</sup> См.: ст. 21, п. «b», Конвенции ООН о правах ребенка; ст. 17 Декларации о защите детей.

<sup>22</sup> Подробнее см. раздел 4 данной статьи «Защита интересов публичного порядка в международных договорах Российской Федерации о межгосударственном сотрудничестве в области усыновления (удочерения) детей».

<sup>23</sup> В соответствии с решением Президиума ВАС РФ сверхимперативные нормы включаются в число фундаментальных правовых начал (принципов), составляющих публичный порядок (см.: Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 26.02.2013 № 156 «Обзор практики рассмотрения арбитражными судами дел о применении оговорки о публичном порядке как основания отказа в признании и приведении в исполнение иностранных судебных и арбитражных решений» // Вестник ВАС РФ. 2013. № 5).

<sup>24</sup> Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 03.08.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 16.

<sup>25</sup> Критерий, по которому «усыновление или его отмена определяется по законодательству Договаривающейся Стороны, гражданином которой является усыновитель», был также установлен в ряде международных соглашений РФ: ст. 37 Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (заключена в г. Минске 22.01.1993); ст. 27 Договора между Российской

стей» стало появление в 2013 г. в СК РФ новой сверхимперативной нормы, устанавливающей запрет на усыновление детей для иностранных граждан, «состоящих в союзе, заключенном между лицами одного пола, признанном браком и зарегистрированным в соответствии с законодательством государства, в котором такой брак разрешен, а также лиц, являющихся гражданами указанного государства и не состоящих в браке» (пп. 13 п. 1 ст. 127 СК РФ).

Указанные в п. 1 ст. 165 СК РФ сверхимперативные положения ст. 124—133 СК РФ устанавливают/очерчивают публичный порядок РФ в области международного усыновления (публичный порядок по смыслу международного частного права)<sup>26</sup>, вытесняя тем самым за его рамки любую иностранную норму законодательства государства усыновителя<sup>27</sup>.

Вместе с тем к публичному порядку РФ в области международного усыновления могут быть отнесены и другие сверхимперативные нормы.

В доктрине указывается, что принятый в 1995 г. СК РФ содержит лишь две нормы общего характера, посвященные установлению содержания иностранного права (ст. 166) и оговорке о публичном порядке (ст. 167)<sup>28</sup>. В то же время коллизионные нормы семейного права не мо-

гут остаться вне действия его общих принципов, нашедших наиболее полное выражение в нормах разд. VI части третьей Гражданского кодекса РФ. Эти принципы могут быть применены по аналогии, если это не противоречит существу семейных отношений (ст. 4 СК РФ). Имеются в виду, в частности, общие положения разд. VI ГК РФ об определении подлежащего применению права, о квалификации юридических понятий, о применении права с множественностью правовых систем, о взаимности, об обратной отсылке, о применении императивных норм<sup>29</sup>.

В соответствии с общей формулой о сверхимперативных нормах, содержащейся в ст. 1192 ГК РФ («Нормы непосредственного применения»), сверхимперативность тех или иных императивных норм определяется двумя способами:

- «вследствие указания в самих императивных нормах» (сверхимперативность нормы прямо установлена законодателем);
- «или ввиду их особого значения, в том числе для обеспечения прав и охраняемых законом интересов» (сверхимперативность нормы определяется правоприменителем).

В первом способе сверхимперативность норм ст. 124—133 СК РФ, касающихся международного усыновления, установлена законода-

Федерацией и Исламской Республикой Иран о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским и уголовным делам (подписан в г. Тегеране 05.03.1996); ст. 30 Договора между Российской Федерацией и Республикой Польша о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским и уголовным делам (подписан в г. Варшаве 16.09.1996) (см. подробнее: *Ерпылева Н. Ю.* Международное частное право : учебник для бакалавров. М., 2012. С. 427—435).

<sup>26</sup> О содержании понятий «публичный порядок по смыслу гражданского права» и «публичный порядок по смыслу международного частного права» см. подробнее: *Шулаков А. А.* Взаимодействие институтов международного частного права // Журнал международного частного права. 2014. № 4 (86). С. 18—30.

<sup>27</sup> Публичный порядок РФ в области международного усыновления в соответствии с п. 1 (абз. 2) ст. 165 СК РФ распространяется на следующий круг отношений, установленный ст. 124—133 СК РФ: дети, в отношении которых допускается усыновление (удочерение); порядок усыновления ребенка; учет детей, подлежащих усыновлению, и лиц, желающих усыновить детей; недопустимость посреднической деятельности по усыновлению детей; лица, имеющие право быть усыновителями; разница в возрасте между усыновителем и усыновляемым ребенком; согласие родителей на усыновление ребенка; усыновление ребенка без согласия родителей; согласие на усыновление детей опекунов (попечителей), приемных родителей, руководителей организаций, в которых находятся дети, оставшиеся без попечения родителей; согласие усыновляемого ребенка на усыновление; согласие супруга усыновителя на усыновление ребенка.

<sup>28</sup> Основополагающим правилом, защищающим публичный порядок РФ в Семейном кодексе РФ (1995), выступает положение ст. 167: «Нормы иностранного семейного права не применяются в случае, если такое применение противоречило бы основам правопорядка (публичному порядку) Российской Федерации. В этом случае применяется законодательство Российской Федерации».

<sup>29</sup> См. подробнее: *Нарышкин С. Е., Хабриева Т. Я., Абрамова А. И.* [и др.] Научные концепции развития российского законодательства : монография / отв. ред. академик РАН, д. ю. н., проф. Т. Я. Хабриева, д. ю. н., проф. Ю. А. Тихомиров. 7-е изд., доп. и перераб. М. : Юриспруденция, 2015.

телем за счет соответствующего указания на это в п. 1 ст. 165 СК РФ. Данный способ не вызывает у правоприменителя никаких трудностей.

Во втором способе для защиты основ правопорядка (публичного порядка) РФ правоприменитель обязан сам определить сверхимперативность норм, которые могут быть применены «ввиду их особого значения, в том числе для обеспечения прав и охраняемых законом интересов». Происходит это во всех областях международного частного права, в том числе и в области международного усыновления. Определение сверхимперативности тех или иных норм в этом случае возможно путем выявления правоприменителем в этих нормах интересов/ценностей, имеющих особое значение. В Семейном кодексе РФ такие ценности/интересы установлены в ст. 1, формулирующей основные начала (цели и принципы) правового регулирования семейных отношений.

Из перечисленных в п. 3 ст. 55 Конституции РФ публичных интересов / конституционно значимых ценностей в ст. 1 Семейного кодекса РФ прямо указана «защита нравственности, здоровья, прав и законных интересов других членов семьи и иных граждан»<sup>30</sup>. Наличие в нормах Семейного кодекса этих, имеющих особое значение конституционно значимых ценностей / публичных интересов является критерием, позволяющим определить эти нормы как нормы сверхимперативные.

Так, например, «защита нравственности», являющаяся конституционно значимой ценностью / публичным интересом, присутствует, помимо ст. 1 СК РФ, еще, в частности, в ст. 63 «Права и обязанности родителей по воспитанию и образованию детей», ст. 65 «Осуществле-

ние родительских прав», ст. 66 «Осуществление родительских прав родителем, проживающим отдельно от ребенка» и в других статьях СК РФ. Данный критерий позволяет правоприменителю по ряду отношений, в том числе и связанных с международным усыновлением, использовать эти нормы как сверхимперативные<sup>31</sup>. Такой же подход (способ определения сверхимперативных норм) может быть использован правоприменителем и в отношении других публичных интересов / ценностей, указанных в п. 3 ст. 55 Конституции и в ст. 1 СК РФ.

Безусловно, лучшим с точки зрения юридической техники способом, позволяющим определить сверхимперативность материальных императивных норм, является первый способ, где такие нормы определены непосредственно самим законодателем. В рамках этих норм не может быть применена ни одна противоречащая им иностранная норма, имеющая экстерриториальное значение.

В отечественной доктрине Г. К. Дмитриевой прямо указано, что «для правоприменительных органов было бы намного удобнее, если бы законодатель четко обозначил ситуации, при которых допустимо применение иностранного права, и отношения, которые регулируются нормами национального права». В этой связи Г. К. Дмитриевой приводится пример закрепления в законодательстве Латинской Америки (Кодекс Бустаманте) «круга вопросов, относящихся к международному публичному порядку (публичному порядку по смыслу международного частного права. — Прим. А. Ш.), которые не подлежат регулированию нормами иностранного права»<sup>32</sup>. В семейном законодательстве РФ подобного перечня нет»<sup>33</sup>.

<sup>30</sup> См.: Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации / отв. ред. И. М. Кузнецова. М., 1996. С. 1—7.

<sup>31</sup> Следует отметить, что из указанных выше ст. 124—133 СК РФ, где сверхимперативность норм определена самим законодателем (первый способ), публичный интерес / ценность «защита нравственности» фигурирует пять раз в ст. 124 и 127 СК РФ.

<sup>32</sup> Принятый в начале XX в. Кодекс Бустаманте не только предлагает разграничение интересов по отраслевой квалификации на конституционные, административные и другие, но и в ряде ситуаций указывает на применение в одном случае императивных норм внутреннего публичного порядка, а в другом случае на применение сверхимперативных норм международного публичного порядка. Такой подход, строящийся на разграничении сфер публичного порядка страны (внутреннего и международного) и действующих в рамках этих сфер императивных и сверхимперативных норм, представляется максимально логичным, ясным и точным для правоприменителя. К нормам международного публичного порядка, обязывающим одинаково всех лиц, находящихся на территории, будь то граждане или нет (ст. 3), Кодекс Бустаманте относит конституционные постановления (ст. 4), нормы об охране личности или коллектива, установленные государственным и административным правом, кроме случаев, когда имеются постановления об обратном (ст. 5). Глава V «Отцовство, происхождение детей» Кодекса

#### 4. Защита интересов публичного порядка в международных договорах Российской Федерации о межгосударственном сотрудничестве в области усыновления (удочерения) детей

В пункте 1 ст. 165 СК РФ указано, что при усыновлении (удочерении) на территории Российской Федерации иностранными гражданами или лицами без гражданства ребенка, являющегося гражданином Российской Федерации, указанные выше требования ст. 124—133 СК РФ должны быть соблюдены с учетом положений международного договора Российской Федерации о межгосударственном сотрудничестве в области усыновления детей<sup>34</sup>.

Международные договоры Российской Федерации о межгосударственном сотрудничестве в области усыновления детей предусматривают в целях защиты интересов публичного порядка страны происхождения ребенка (страны-донора, отдающей своих детей на усыновление) следующие важнейшие принципы, составляющие структуру международного усыновления в РФ.

Во-первых, интерес/цель воссоединения семьи уступает в международных договорах публичным интересам / конституционно значимым ценностям, ограничивающим право покинуть любую страну. «В отношении права покинуть любую страну по заявлению ребенка или его родителей на въезд или выезд из государства с целью воссоединения действуют установленные законом ограничения, необходимые для охраны государственной безопасности, общественного порядка (*ordre public*), здоровья или нравственности населения или прав и свобод других лиц...»<sup>35</sup>

Во-вторых, усыновление в другой стране в целях наилучших интересов ребенка признается в качестве альтернативного способа ухода только тогда, когда не представляется возможным передать ребенка другой семье на воспитание или для усыновления либо обеспечить для него надлежащую заботу в стране происхождения<sup>36</sup>.

В-третьих, в целях сохранения связей с родной семьей, ребенок, приобретший гражданство

---

Бустаманте относит к нормам международного публичного порядка нормы: предоставляющие право на алименты (ст. 59); устанавливающие запрет узаконить иных детей, кроме внебрачных (ст. 61); устанавливающие отцовство, материнство или запрещение такого установления (ст. 63); регулирующие форму и обстоятельства признания внебрачного ребенка (ст. 66). Таким образом, к нормам международного публичного порядка относятся территориальные нормы, которым не может быть причинен ущерб применением иностранного права. К нормам внутреннего публичного порядка гл. V Кодекса Бустаманте отнесены нормы: касающиеся презумпции законного происхождения и его условий, а равно предоставляющие право на фамилию, устанавливающие доказательства отцовства и наследственные права ребенка (ст. 57); предоставляющие узаконенным детям права наследования (ст. 58); касающиеся способности узаконить ребенка и способности быть узаконенным (ст. 60); регулирующие последствия узаконения и иск об оспаривании (ст. 62); устанавливающие условия признания, принуждающие к нему в известных случаях, регулирующие предъявляемые иски, предоставляющие право на фамилию или отвергающие такое право и дающие перечень условий недействительности признания ребенка (ст. 64); регулирующие наследственные права внебрачного ребенка и такие же права родителей такого ребенка (ст. 65). Последние из указанных двусторонних коллизионных норм (формул прикрепления) не наносят ущерба интересам публичного порядка страны суда и позволяют ему применять иностранное право (см.: Кодекс международного частного права (Кодекс Бустаманте 1928 г.). Принят в г. Гаване 20.02.1928 // Международное частное право : сборник документов. М., 1997. С. 3—40).

<sup>33</sup> Международное частное право : учебник / отв. ред. Г. К. Дмитриева. 4-е изд., перераб. и доп. М., С. 506.

<sup>34</sup> См. подробнее: *Малкин О. Ю.* Коллизионные вопросы усыновления иностранными гражданами, не состоящими в браке с гражданами Российской Федерации, детей — граждан Российской Федерации // Труды СГА (Современная гуманитарная академия). 2008. № 12. С. 19—21 ; *Он же.* Коллизионное регулирование семейных отношений. М. : Изд-во СГУ, 2009. С. 75—76.

<sup>35</sup> См.: Конвенция ООН о правах ребенка (п. 1, 2 ст. 10). Важно также отметить, что указанные публичные интересы / конституционно значимые ценности действуют в качестве ограничителей прав ребенка в данной Конвенции также в ст. 13 (право свободно выражать свое мнение), ст. 14 (право на свободу мысли, совести и религии) и ст. 15 (право ребенка на свободу ассоциации и свободу мирных собраний).

<sup>36</sup> См., например: Декларация прав ребенка (Принцип 2) ; Декларация о защите детей (ст. 17) ; Конвенция о правах ребенка (ст. 21, п. «b») ; Договор между РФ и Итальянской Республикой об усыновлении (ст. 3, п. 4).

принимающего государства, сохраняет гражданство государства происхождения<sup>37</sup>. В связи с указанным:

- компетентные органы принимающего государства, осуществляющие контроль за условиями жизни и воспитания усыновленного ребенка, должны обеспечить контроль за условиями его жизни и воспитания и представление отчетов, содержащих сведения о его психофизическом развитии и адаптации к новой семейной и социальной среде, и иной информации о нем, а также постановку ребенка на учет в консульском учреждении государства происхождения в соответствии с законодательством этого государства<sup>38</sup>;
- в случае, если того требуют интересы ребенка, по согласованию с центральным органом и соответствующим региональным органом государства происхождения обеспечить возвращение ребенка в государство происхождения и взять на себя возмещение всех связанных с этим расходов<sup>39</sup>.

В-четвертых, в целях защиты интересов публичных порядков страны происхождения ребенка и страны приемных родителей в тех случаях, когда гражданство ребенка иное, чем гражданство будущих приемных родителей, ратифицированные Россией международные соглашения требуют в полной мере учитывать как законодательство государства, гражданином которого является ребенок, акцентируя внимание на культурном и религиозном воспитании

и интересах ребенка, так и законодательство государства, гражданами которого являются будущие приемные родители<sup>40</sup>.

В-пятых, законодательством государства происхождения ребенка определяются:

- условия, при которых ребенок может быть усыновлен, в частности факт установления того, что ребенок остался без попечения родителей и не представилось возможным устроить его на воспитание или поместить в семью, которая могла бы обеспечить его воспитание или усыновление в государстве происхождения;
- лица или органы, которые должны давать согласие на усыновление, а также необходимость получения согласия ребенка на усыновление и форма такого согласия;
- требования, которым должны отвечать кандидаты в усыновители. Кандидаты в усыновители должны также отвечать требованиям, установленным законодательством принимающего государства и соответствующему международному договору о сотрудничестве в области усыновления (удочерения) детей<sup>41</sup>.

Таким образом, в целях защиты интересов публичного порядка РФ в области международного усыновления де-факто в ст. 165 (п. 1, абз. 2), ст. 124—133 СК РФ<sup>42</sup> и де-юре в статьях двусторонних договоров России о сотрудничестве в области усыновления (удочерения) детей с европейскими странами, в которые усыновля-

<sup>37</sup> См., например: Договор между РФ и Итальянской Республикой об усыновлении (п. 2 ст. 14) ; Договор между РФ и Французской Республикой об усыновлении (п. 2 ст. 14) ; Договор между Российской Федерацией и Королевством Испания о сотрудничестве в области усыновления (удочерения) детей (Мадрид, 9 июля 2014 г.). П. 2 ст. 11 // СПС «КонсультантПлюс» (далее — Договор между РФ и Королевством Испания об усыновлении).

<sup>38</sup> См., например: Договор между РФ и Итальянской Республикой об усыновлении (п. 1 ст. 15) ; Договор между РФ и Французской Республикой об усыновлении (п. 1 ст. 15) ; Договор между РФ и Королевством Испания об усыновлении (п. 1 ст. 13).

<sup>39</sup> См., например: Договор между РФ и Итальянской Республикой об усыновлении (п. 3 ст. 15) ; Договор между РФ и Французской Республикой об усыновлении (п. 2 ст. 16) ; Договор между РФ и Королевством Испания об усыновлении (п. 3 ст. 13).

<sup>40</sup> См.: Декларация о защите детей (ст. 24).

<sup>41</sup> См., например: Договор между РФ и Итальянской Республикой об усыновлении (ст. 6) ; Договор между РФ и Французской Республикой об усыновлении (ст. 6) ; Договор между РФ и Королевством Испания об усыновлении (ст. 9).

<sup>42</sup> По обоснованному мнению Г. Ю. Федосеевой «количество императивных норм, содержащихся в п. 1 ст. 165 СК РФ, по существу, делает невозможным применение иностранного права» (Федосеева Г. Ю. Брачно-семейные отношения как объект международного частного права Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2007. URL: <http://www.disscat.com/content/brachno-semeinye-otnosheniya-kak-obekt-mezhdunarodnogo-chastnogo-prava-rossiiskoi-federatsii> (дата обращения: 24 января 2019 г.)). Включение в третью редакцию СК РФ (от 27.06.1998) в число сверхимперативных норм, указанных за-

ется более 85 % всех российских детей (Италия, Испания, Франция)<sup>43</sup>, доминируют критерии (условия, требования) законодательства государства происхождения ребенка, а не законодательства государства усыновителя<sup>44</sup>.

### Заключение

Указанное еще выдающимся русским ученым М. В. Ломоносовым понимание «общей пользы», совпадающее в современной российской доктрине с целями правопорядка (публичного порядка), стратегическими национальными приоритетами, обеспечивающими национальные/публичные интересы, диктует в современный период соответствующее правовое регулирование международного усыновления (удочерения) как в законодательстве России, так и в рамках международных соглашений, ратифицированных Российской Федерацией.

Принятый в последние годы в России подход, ведущий к сокращению числа усыновлений иностранными гражданами российских детей, соответствует основополагающим принципам, установленным в универсальных международных правовых актах в указанной области. Согласно важнейшим из этих принципов: 1) интерес/цель воссоединения семьи уступает в международных договорах публичным интересам / конституционно значимым ценностям, ограничивающим право покидать любую страну; 2) усыновление в другой стране в целях наилучших интересов ребенка признается в качестве альтернативного способа ухода только тогда, когда не представляется возможным передать ребенка другой семье на воспитание или для усыновления либо обеспечить для него надлежащую заботу в стране происхождения.

Изменения, связанные с усилением защиты интересов публичного порядка по смыслу меж-

дународного частного права, влекут за собой изменения в законодательстве, связанные либо с приданием сверхимперативности уже имеющимся в правовых актах императивным материальным нормам, либо с появлением новых сверхимперативных норм. В области международного усыновления в Российской Федерации данный процесс выступает особенно ярко.

Общая формула, содержащаяся в ст. 1192 «Нормы непосредственного применения» Гражданского кодекса РФ, устанавливает два способа, позволяющих по аналогии определять сверхимперативность тех или иных императивных материальных норм Семейного кодекса РФ: «вследствие указания в самих императивных нормах» (сверхимперативность нормы прямо установлена законодателем) «или ввиду их особого значения, в том числе для обеспечения прав и охраняемых законом интересов» (сверхимперативность нормы определяется правоприменителем).

Фигурирование в содержании императивной материальной нормы имеющих особое значение конституционно значимых ценностей / публичных интересов («защита нравственности, здоровья, прав и законных интересов других членов семьи и иных граждан» и др.), — критерий, позволяющий правоприменителю определять такие нормы как нормы сверхимперативные.

Включение законодателем РФ дополнительных условий, требований государства происхождения ребенка в регулирование международного усыновления (нормы ст. 165, 124—133 Семейного кодекса РФ; нормы двусторонних договоров России с европейскими странами, в которые усыновляется более 85 % всех российских детей (Италия, Испания, Франция)) осуществляется в целях защиты интересов публичного порядка РФ.

---

конодателем в п. 1 ст. 165 СК РФ, еще и положений ст. 127, 128 и 133 СК РФ привело к доминированию законодательства РФ в области международного усыновления.

<sup>43</sup> В соответствии со статистикой Верховного Суда РФ за 2014—2016 гг. чаще всего в рамках усыновления увозят российских детей в следующие страны: Италия 60,9 %, Испания 17,9 %, Франция 6,5 %. Договоры РФ о сотрудничестве в области усыновления (удочерения) детей подписаны с Италией (2008), Францией (2011), Испанией (2014).

<sup>44</sup> Схожий подход был установлен в нашей стране в советский период: «Усыновление в СССР иностранными гражданами детей, являющихся советскими гражданами, а также усыновление детей, являющихся иностранными гражданами и проживающих в СССР, производится по советскому законодательству» (Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о браке и семье (в ред. Указа Президиума Верховного Совета СССР от 9 октября 1979 г. № 885-Х). Ст. 35 // СПС «КонсультантПлюс»).

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Алленова О. Мы хотим изменить само отношение к детям-сиротам (Уполномоченный по правам ребенка о том, зачем был нужен запрет на усыновление иностранцами) // Коммерсантъ. — 16.02.2015. — URL: <https://www.kommersant.ru/doc/2668758> (дата обращения: 24 января 2019 г.).
2. Бакаева О. Ю., Погодина Н. А. О соотношении частных и публичных интересов // Журнал российского права. — 2011. — № 4.
3. Гринфильд С. Усыновление детей в Израиле. Израильское право // Israelinfo. — URL: <https://pravo.israelinfo.co.il/articles/nasled/2581?print> (дата обращения: 24 января 2019 г.).
4. Ерпылева Н. Ю. Международное частное право : учебник для бакалавров. — М., 2012. — 1308 с.
5. Катионова А. О., Катионов О. Н. Международное усыновление как философско-правовое явление // Философия образования. — 2011. — № 5 (38). — С. 197—202.
6. Малкин О. Ю. Коллизионные вопросы усыновления иностранными гражданами, не состоящими в браке с гражданами Российской Федерации, детей — граждан Российской Федерации // Труды СГА (Современная гуманитарная академия). — 2008. — № 12. — С. 19—21.
7. Малкин О. Ю. Коллизионное регулирование семейных отношений. — М. : Изд-во СГУ, 2009.
8. Международное частное право : учебник / отв. ред. Г. К. Дмитриева. — 4-е изд., перераб. и доп. — М., 2016. — 680 с.
9. Наоми Даром и Рони Линдер-Ганц. Родители любой ценой: ребенок из-за рубежа // URL: <https://www.themarket.com/law/1.500381> (дата обращения: 24 января 2019 г.).
10. Нарышкин С. Е., Хабриева Т. Я., Абрамова А. И. [и др.] Научные концепции развития российского законодательства : монография / отв. ред.: академик РАН, д. ю. н., проф. Т. Я. Хабриева, д. ю. н., проф. Ю. А. Тихомиров. — 7-е изд., доп. и перераб. — М., 2015. — 544 с.
11. Письмо М. В. Ломоносова графу И. И. Шувалову «О сохранении и размножении российского народа» 1 ноября 1761 г. // Ломоносов М. В. Избранные философские произведения. — М. : Госполитиздат, 1950 г. — 759 с.
12. Соловьев В. С. Сочинения : в 2 т. — М., 1990. — Т. 2. — 822 с.
13. Тихомиров Ю. А. Публичное право : учебник. — М., 1995. — 496 с.
14. Талапина Э., Тихомиров Ю. Публичные функции в экономике // Право и экономика. — 2002. — № 6.
15. Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации / отв. ред. И. М. Кузнецова — М., 1996. — 512 с.
16. Федосеева Г. Ю. Брачно-семейные отношения как объект международного частного права Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2007. — 392 с.
17. Шулаков А. А. Взаимодействие институтов международного частного права // Журнал международного частного права. — 2014. — № 4 (86). — С. 18—43.
18. Becker Jo. Dispatches: The US Club of 1 on Children's Rights // Human Rights Watch. — URL: [www.hrw.org/news/2015/10/01/dispatches-us-club-1-childrens-rights](http://www.hrw.org/news/2015/10/01/dispatches-us-club-1-childrens-rights) (дата обращения: 24 января 2019 г.).
19. Selman P. Receiving States 2004—2015. States of Origin 2004—2014 // URL: <https://assets.hcch.net/docs/3bead31e-6234-44ae-9f4e-2352b190ca21.pdf> (дата обращения: 24 января 2019 г.).
20. Thalken J. Why Romania Has Stopped Adoptions // URL: <https://www.bcadoption.com/resources/articles/why-romania-has-stopped-adoptions> (дата обращения: 24 января 2019 г.).

Материал поступил в редакцию 29 января 2019 г.

## RUSSIAN FEDERATION PUBLIC POLICY INTERESTS AND INTERNATIONAL ADOPTION

**Andrey A. Shulakov**, Cand. Sci. (Law), Associate Prof. of the Department of Private International Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)  
docent-law@rambler.ru  
9 Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, 125993, Russia

**Abstract.** *The article is devoted to the protection of the Russian Federation public policy interests in the field of intercountry adoption. It is established that strengthening of such protection entails changes in the legislation. Such changes are connected either with the super-mandatory character of already existing statutory mandatory substantive rules or with the emergence of new super-mandatory rules. In the field of intercountry adoption in Russia, this process is particularly striking. The study highlights that the general equation contained in Art. 1192 "Rules of direct application" of the Civil Code of the Russian Federation establishes two ways that allow by analogy to determine the super-mandatory nature of certain mandatory substantive rules stated in the Family Code of the Russian Federation: "by reference in the mandatory rules themselves" (the over-mandatory character of the rule is expressly determined by the legislator) or "because of their particular importance also for the protection of rights and legally protected interests" (the over-mandatory character of the rule is determined by the executor of law). It is concluded that the emergence of constitutionally significant values/public interests in the content of the mandatory substantive rule ("protection of morals, health, rights and legitimate interests of other family members and other citizens", etc.) forms a criterion that allows the executor of the law to determine such rules as rules of over-mandatory character. Based on the analysis of international treaties of the Russian Federation on interstate cooperation in the field of adoption of children, the article defines the fundamental principles that make up the structure of intercountry adoption in the Russian Federation. It is established that the additional conditions and requirements of the state of child's origin are included in the regulation of intercountry adoption (provisions of articles 165, 124-133 of the Family Code of the Russian Federation; provisions of bilateral treaties between Russia and European countries where more than 85% of Russian children are adopted (France, Italy, Spain)) to protect the interests of the RF public policy.*

**Keywords:** *shared benefit, purposes of law and order, public policy interests, constitutionally significant values, national interests, intercountry adoption, mandatory substantive norms, super-mandatory rules, structure of intercountry adoption, State of origin of the child, State of adoption.*

## REFERENCES

1. Allenova O. My khotim izmenit samo otnoshenie k detyam-sirotam (Upolnomochenny po pravam rebenka o tom, zachem byl nuzhen zapret na usynovlenie inostrantsami) [We want to change the attitude towards orphans (Commissioner for the Rights of the Child on why the ban on adoption by foreigners was needed)]. *Kommersant*. 16.02.2015. URL: <https://sci.house/mejdunarodnoe-pravo-scibook/statya-32613.html> (accessed: 24 January 2019). (In Russ.)
2. Bakaeva O. Yu., Pogodina N. A. O sootnoshenii chastnykh i publichnykh interesov [On the balance between private and public interests]. *Zhurnal rossiyskogo prava [Journal of Russian Law]*. 2011. No. 4. (In Russ.)
3. Greenfield S. Usynovlenie detey v Izraile. Izraillskoe pravo [Adoption of children in Israel. Israeli Law]. Israelinfo. URL: <https://pravo.israelinfo.co.il/articles/nasled/2581?print> (accessed: 24 January 2019). (In Russ.)
4. Erpyleva N. Yu. 6. Mezhdunarodnoe chastnoe pravo : uchebnik dlya bakalavrov [Private International Law: A textbook for Bachelor Students]. Moscow, 2012. 1308 p. (In Russ.)
5. Kationova A. O. Kationov O. N. Mezhdunarodnoe usynovlenie kak filosofsko-pravovoe yavlenie [International adoption as a philosophical and legal phenomenon]. *Filosofiya obrazovaniya [Philosophy of education]*. 2011, No. 5 (38), pp. 197—202. (In Russ.)
6. Malkin O. Yu. Kollizionnye voprosy usynovleniya inostrannymi grazhdanami, ne sostoyashchimi v brake s grazhdanami rossiyskoy federatsii, detey — grazhdan Rossiyskoy Federatsii [Conflict of laws issues of adoption by foreign citizens who are not married to citizens of the Russian Federation, children of the citizens of the Russian Federation]. *Trudy SGA (Sovremennaya gumanitarnaya akademiya) [Works of Modern Humanitarian Academy]*. 2008, No. 12, pp. 19—21. (In Russ.)

6. Malkin O. Yu. kollizionnoe regulirovanie semeynykh otnosheniy [Conflict regulation of family relations]. Moscow, Saratov State University Publishing House, 2009. (In Russ.)
6. Mezhdunarodnoe chastnoe pravo : uchebnik [Private International Law: A textbook]. G. K. Dmitrieva (ed.). 4<sup>th</sup> ed., revised and supplemented. Moscow, 2016. 680 p. (In Russ.)
9. Naomi Darom & Ronny Linder Ganz. Roditeli lyuboy tsenoy: rebenok iz-za rubezha [Parents at all costs: child from abroad]. URL: <https://www.themarker.com/law/1.500381> (accessed: 24 January 2019). (In Russ.)
10. Naryshkin S. E., Khabrieva T. Y., Abramova A. I. [et al.] Nauchnye kontseptsii razvitiya rossiyskogo zakonodatelstva : monografiya [Scientific concepts of development of Russian legislation: A monograph]. Ed. by Academician of the Russian Academy of Sciences, Dr. Sci. (Law), Prof. T. Ya. Khabrieva, Dr. Sci. (Law), Prof. Yu. A. Tikhomirov. 7<sup>th</sup> ed., revised and supplemented. Moscow, 2015. 544 p. (In Russ.)
11. Pismo M. V. Lomonosova grafu I. I. Shuvalovu «O sokhranenii i razmnozhenii rossiyskogo naroda» 1 noyabrya 1761 g. [Letter of M. C. Lomonosov to Count I. I. Shuvalov “On preservation and reproduction of the Russian people” dated 1 November 1761]. Selected philosophical works by Lomonosov M. V. Moscow, Gosolitizdat Publ., 1950. 759 p. (In Russ.)
12. Solovyov V. S. Sochineniya : v 2 t. [Works: in 2 vol]. Moscow, 1990. Vol. 2. 822 p. (In Russ.)
13. Tikhomirov Yu. A. Publichnoe pravo : uchebnik [Public Law: A textbook]. Moscow, 1995. 496 p. (In Russ.)
14. Talapina E., Tikhomirov Yu. Publichnye funktsii v ekonomike [Public functions in economics]. Pravo i ekonomika [Law and Economics]. 2002. No. 6. (In Russ.)
15. Kommentariy k Semeynomu kodeksu Rossiyskoy Federatsii [Commentary to the Family Code of the Russian Federation]. I. M. Kuznetsova (ed.). Moscow, 1996. 512 p. (In Russ.)
16. Fedoseeva G. Yu. Brachno-semeynye otnosheniya kak obekt mezhdunarodnogo chastnogo prava Rossiyskoy Federatsii : dis. ... d-ra yurid. nauk [Marriage and Family Relations as an Object of Private International Law of the Russian Federation: Dr. Sci. (Law) Dissertation. Moscow, 2007. 392 p. (In Russ.)
17. Shulakov A. A. Vzaimodeystvie institutov mezhdunarodnogo chastnogo prava [Interaction of institutes of private international law]. Zhurnal mezhdunarodnogo chastnogo prava [Journal of International Private Law]. 2014. No. 4 (86). Pp. 18—43. (In Russ.)
18. Becker Jo. Dispatches: The US Club of 1 on Child’s Rights. Human Rights Watch. URL: <https://sci.house/mejdunarodnoe-pravo-scibook/statya-32613.html> (accessed: 24 January 2019). (In Russ.)
19. Selman P. Receiving States 2004—2015. States of Origin 2004—2014. URL: <https://assets.hcch.net/docs/3bead31e-6234-44ae-9f4e-2352b190ca21.pdf> (accessed: 24 January 2019). (In Russ.)
20. Thalken J. Why Romania Has Stopped Adoptions. URL: <https://www.bcadoption.com/resources/articles/why-romania-has-stopped-adoptions> (accessed: 24 January 2019). (In Russ.)