

Лапина М. А., Карпухин Д. В. / Lapina M. A., Karpukhin D. V.

**ПРАВОВЫЕ РИСКИ В ПУБЛИЧНОМ УПРАВЛЕНИИ:
ПРИГЛАШЕНИЕ К ДИСКУССИИ**

**LEGAL RISKS IN PUBLIC ADMINISTRATION:
INVITATION TO DISCUSSION**

Лапина Марина

Афанасьевна,

*доктор юридических наук,
профессор, заведующий ка-
федрой «Административное
и информационное право»
ФГОБУ ВПО «Финансовый
университет при Правитель-
стве Российской Федерации»,
LapinaMarina@inbox.ru*

Карпухин Дмитрий

Вячеславович,

*кандидат исторических на-
ук, доцент кафедры «Админи-
стративное и информацион-
ное право» Финансового уни-
верситета при Правитель-
стве Российской Федерации,
доцент.*

Рассматривается трактовка публично-правовых рисков как потенциальной опасности, вероятности наступления событий, имеющих негативные последствия для общественных отношений, являющихся предметом правового регулирования определённых публично-правовых отраслей в виду принятия, реализации и толкования правовых предписаний.

Исследуются причины, обуславливающие возникновение публично-правовых рисков, среди которых отмечаются правовые пробелы, несовершенство конструкций правовых предписаний, субъективные ошибки правоприменителей, а также политические факторы, обуславливающие принятие властных решений мотивами политической целесообразности.

Ключевые слова: публичное управление, правовые риски, конституционно-правовые риски, уголовно-правовые риски, эколого-правовые риски, сущность правовых рисков, риски правоприменительного характера, административно-правовой риск.

*Lapina Marina
Afanas'evna,
Doctor of law, Professor, head
of the Department of "Admin-
istrative and Informational
Law" at Federal State Budget-
ary Educational Institution of
Higher Professional Education
"Financial University under the
Government of the Russian Fed-
eration",
LapinaMarina@inbox.ru*

*Karpukhin Dmitrii
Vyacheslavovich,
PhD in History, Associate pro-
fessor of the Department of "Ad-
ministrative and Informational
Law" at "Financial University
under the Government of the
Russian Federation", Associate
professor.*

The authors examine interpretation of public-law risks as a potential danger, the probability of events that have negative consequences for social relations, which are the subject of legal regulation of certain publicly-law branches in view of approval, implementation and interpretation of legal prescriptions.

Examine the reasons that cause the emergence of public-law risks, among which there are legal gaps, imperfection in constructions of legal prescriptions, subjective mistakes of law-enforcers, as well as political factors driving adoption of authoritative decisions motivated by political expediency.

Keywords: public administration, legal risks, constitutional-legal risks, criminal-legal risks, environmental-legal risks, essence of legal risks, risks of law-enforcement nature, administrative-legal risk.

Понятие «правовые риски» является несформировавшимся и не вошедшим в научный лексикон. Однако в связи с тем, что сфера его применения расширяется, возникла актуальная проблема анализа методологических и теоретических аспектов данной категории.

Изучение правовых рисков в системе публичного управления является принципиально новым научным направлением во всех отраслях публичного права. Первые исследования, появившиеся несколько лет назад в научной литературе, делают акцент на формулировку юридического понятия «правовые риски» и определение его существенных признаков.

Авторы настоящей статьи считают необходимым проанализировать имеющиеся научные разработки по указанной проблематике и предложить собственное понятие правовых рисков в системе государственного управления – административно-правовых рисков.

Одним из первых исследований, посвященных проблеме правовых рисков в системе публичного управления, стала статья В. В. Киреева «Конституционные риски: проблемы правовой теории и политической практики» [11]. Исходной теоретико-методологической предпосылкой определения сущности конституционного риска, по мнению автора, являются постулаты общей теории риска о том, что конституционные риски возникают вследствие неблагоприятного развития общественных отношений, являющихся предметом конституционного права [11]. В. В. Киреев акцентирует внимание на то обстоятельство, что рискованные ситуации возникают тогда, когда сложившаяся политическая конъюнктура в сфере властных отношений не включена в сферу конституционно-правового воздействия, т. е., по сути, одной из главных причин возникновения конституционных рисков являются правовые проблемы, возникающие вследствие отсутствия нормативных предписаний, регламентирующих властные отношения [11].

Ученый выделил несколько признаков конституционно-правовых рисков, к числу которых отнёс:

во-первых, конституционно-правовую сферу их возникновения, т. е. нормотворческая, правоприменительная и интерпретационная деятельность в сфере конституционного права;

во-вторых, специфику сложившихся исторических реалий, обусловивших уникальность конституционных ситуаций, в рамках которых совершались определённые действия в условиях риска;

в-третьих, связь между конституционно-правовыми и экономическими, политическими, духовно-культурными достижениями и недостатками [11].

В. В. Киреев выделяет две формы воплощения конституционно-правовых рисков. С одной стороны конституционные риски воздействуют на субъекты конституционных правоотношений, с другой – итогом рисков могут выступать негативные явления во всех сферах общественной жизни (политике, экономике, культуре) [11].

В результате, ученый формулирует понятие конституционных рисков как «конкретно-исторические характеристики принятия, содержания, реализации, в том числе интерпретации, норм конституционного права, выражающие соотношение между обусловленными этими факторами правовыми и в итоге экономическими, политическими, духовно-культурными и другими социальными приобретениями и потерями» [11].

Проблема «уголовно-правовых рисков» проанализирована в монографии А. Э. Жалинского «Уголовное право в ожидании перемен: теоретико-

инструментальный анализ» [10]. Автор трактует уголовно-правовые риски как «опасность быть подвергнутым уголовному преследованию без законных материально-правовых оснований для этого либо претерпеть различного рода ограничения, связанные с предварительной или окончательной, вступившей в силу или отмененной оценкой деяния как преступления» [10]. По мысли А. Э. Жалинского, уголовно-правовые риски генерирует уголовный закон, но «реализуются они в уголовно-процессуальных решениях и усиливаются ими» [10]. Следовательно, по мнению учёного, необходимо рассматривать уголовно-правовые риски в широком смысле как всё то, что порождено уголовным законом, и собственно уголовно-правовые риски, как те, что связаны с правоприменительной практикой уголовного законодательства и его интерпретацией [10].

По сути дела, исследователь при рассмотрении уголовно-правовых рисков подчёркивает, что их теоретическое осмысление и методологические аспекты лежат в плоскости правоприменительных форм публичного управления, а также в интерпретации судебными органами уголовного и уголовно-процессуального законодательства.

Исследованию эколого-правовых рисков посвящена статья А. П. Анисимовой и А. Е. Новиковой «Экологические правозащитные риски: проблемы теории и практики» [9]. Авторы справедливо отмечают, что правовая структура экологического риска получила своё воплощение в экологическом законодательстве. Так, ст. 1 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» [3] раскрывает понятие экологического риска как «вероятность наступления события, имеющего неблагоприятные последствия для природной среды и вызванного негативным воздействием хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайными ситуациями природного и техногенного характера» [9]. По мнению исследователей в законодательном аспекте категория правового риска наиболее полно разработана в сфере экологического страхования. В соответствии п. 1 ст. 18 Федерального закона от 10 января 2002 г. «Об охране окружающей среды» экологическое страхование осуществляется в целях защиты имущественных интересов юридических и физических лиц на случай экологических рисков [9]. Нормативно-правовая регламентация экологических рисков, по мнению авторов, нашла своё отражение в экологической экспертизе, одним из главных принципов которой в соответствии со ст. 3 Федерального закона от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» [2] является «презумпция потенциальной экологической опасности любой намечаемой хозяйственной и иной деятельности» [9].

Авторы формулируют понятия экологического риска как «сложную межотраслевую категорию, направленную на прогноз и смягчение негативных последствий от экологически опасной или иной деятельности для состояния прав человека, и в том числе права человека на благоприятную окружающую среду» [9].

Следует отметить, что авторская формулировка понятия экологического риска вступает в противоречие с формально-юридическим изложением указанной категории, изложенной в законе, поскольку исследователи делают акцент на прогнозирование и смягчение последствий негативной деятельности человека, а не на потенциальной опасности, вероятности наступления неблагоприятного события, вследствие осуществления хозяйственной деятельности.

Таким образом, проанализировав вышесказанные концептуальные положения, касающиеся сущности правовых рисков в публичном управлении, следует отметить ряд методологических нюансов, которые используют исследователи, специализирующиеся в различных отраслях публичного права при трактовке соответствующей категории.

1. Сфера возникновения публично-правовых рисков лежит в плоскости общественных отношений, являющихся предметом правового регулирования определённой публично-правовой отрасли. Исследователи выделяют различные виды публично-правовых рисков в зависимости от принадлежности к отрасли права – конституционно-правовые, уголовно-правовые, эколого-правовые, финансово-правовые, информационно-правовые, и т. д.

2. Общим для всех исследований является трактовка публично-правовых рисков как потенциальной опасности, вероятности наступления событий, имеющих негативные последствия для общественных отношений, являющихся предметом правового регулирования определённых публично-правовых отраслей.

3. Классификация публично-правовых рисков не является предметом рассмотрения авторов, однако из представленных суждений видно, что публично-правовые риски подразделяются на: нормотворческие, то есть вытекающие из конструкции правовых предписаний; правоприменительные, связанные с реализацией правовых предписаний, а также интерпретационные, вытекающие из толкования правовых норм.

4. К числу причин, обуславливающих возникновение рисков, авторы относят правовые пробелы, несовершенство конструкций правовых предписаний, субъективные ошибки правоприменителей, политические

факторы, обуславливающие принятие властных решений мотивами политической целесообразности.

Административно-правовые риски обладают рядом отличительных черт от публично-правовых рисков, имеющих место в других отраслях публичного права в силу специфики регламентируемых общественных отношений.

Так, специфическими чертами отношений, регламентируемых административным правом, является их государственно-управленческий и исполнительно-распорядительный характер. Специфическими субъектами указанных отношений выступают государственные органы исполнительной власти, которые, в силу возложенных на них функций, с одной стороны являются правотворческими субъектами, то есть принимают подзаконные нормативные акты, регламентирующие управление различными сферами общественных отношений, а с другой – осуществляют правоприменительную деятельность, связанную с разрешением конкретных юридических дел.

На федеральном уровне в качестве субъектов подзаконного нормотворчества выступают Правительство Российской Федерации и федеральные органы исполнительной власти (как правило, федеральные министерства). Указанные государственно-властные структуры могут выступать в качестве субъектов, принимающих правовые предписания, которые в некоторых случаях создают рисковую ситуацию принятия потенциально опасных государственно-управленческих решений. Данная категория административно-правовых рисков носит нормотворческий характер. К числу причин, обуславливающих возникновение нормотворческих рисков, следует отнести субъективные ошибки при разработке нормативных правовых актов, юридические коллизии, возникающие вследствие противоречий норм законов и подзаконных правовых актов; между нормативными правовыми актами, издаваемыми федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации; между нормативными правовыми актами издаваемыми органами государственной власти по предметам совместного ведения (в соответствии с пунктом «к» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации к предметам совместного ведения отнесено административное, административно-процессуальное, трудовое, семейное, жилищное, земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды).

Деятельность органов исполнительной власти при реализации правоприменительных функций по принятию индивидуальных правовых актов,

направленных на разрешение определённых дел и принятие конкретных управленческих решений, сопряжена с принятием управленческих решений, несущих в себе риск причинения негативных последствий для установленного порядка управления в определённой сфере общественных отношений. Следовательно, данную категорию административно-правовых рисков можно охарактеризовать как риски правоприменительного характера.

Среди причин, обуславливающих возникновение рисков правоприменительного характера, следует отметить потенциальную возможность для правоприменителя в лице уполномоченного органа государственного управления принимать решение в рамках «административного усмотрения», то есть возможности выбирать определённую, оптимальную модель управленческого решения в рамках альтернативной диспозиции, сформулированной в правовом предписании. Выбор оптимальной модели управленческого решения сопряжён с субъективными издержками и не исключает негативных последствий.

Необходимо отметить, что в соответствии с пп. «в» п. 4 и пп. «г» п. 5 Указа Президента РФ от 09 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» федеральная служба и федеральное агентство не вправе осуществлять нормативно-правовое регулирование в установленной сфере деятельности, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента Российской Федерации или постановлениями Правительства Российской Федерации [4]. Следовательно, в случаях, когда на агентства и службы возлагаются нормотворческие функции, наряду с правоприменительными рисками, могут иметь место нормотворческие административно-правовые риски.

Органы государственной власти, обладающие нормотворческой компетенцией, вправе издавать официальные акты толкования права (письма, разъяснения, методические рекомендации и указания, др.), направленные на разъяснения ранее принятых ими нормативных правовых актов. Риск применения перечисленных официальных актов толкования заключается в том, что может иметь место подмена интерпретации правовых предписаний нормативным содержанием документа, положения которого реализуются нижестоящими государственно-властными инстанциями как правовые нормы. Указанная группа административно-правовых рисков может быть охарактеризована как интерпретационные риски, существующие в административно-правовом сегменте общественных отношений.

К интерпретационным рискам, возникающим в административно-правовых отношениях, следует отнести толкование компетенции государственных органов исполнительной власти судебными инстанциями. Не оспаривая правомерности судебной интерпретации нормативных правовых актов, разъясняющих компетенцию административных органов власти, следует обратить внимание на потенциальные негативные последствия, которые могут возникнуть в административной деятельности правоприменителей в лице государственных органов исполнительной власти на основе актов толкования права, инициированных судебной властью.

Нередко в судебной практике встречаются казусы противоположной оценки схожих фактических обстоятельств дел, и, как следствие, принятие прямо противоположных судебных решений. Показательным в этом отношении являются интерпретации арбитражными судами обстоятельств дел, подпадавших под признаки понятия «крайняя необходимость», сформулированного в ст. 2.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [1].

К примеру, Четырнадцатый арбитражный апелляционный суд принял Постановление от 11 марта 2011 г. по делу № А05-13775/2010, согласно которому суд отклонил доводы заявителя (организации) о совершении им правонарушения в состоянии крайней необходимости [7]. Организацию, являющуюся единственным предприятием в районе, осуществляющую деятельность по сбору и вывозу твердых бытовых отходов, привлекли к административной ответственности, предусмотренной ч. 2 ст. 14.1 КоАП РФ, за осуществление предпринимательской деятельности без специального разрешения (лицензии), если такое разрешение (лицензия) обязательно. Правовая позиция суда заключалась в том, что лицо, совершившее административное правонарушение, освобождается от административной ответственности, если оно своими действиями пыталось предотвратить опасность, угрожающую общегосударственным интересам или законным интересам субъектов частного права. При этом опасность могла быть устранена только в результате совершения административного правонарушения. В данном случае такие обстоятельства отсутствуют. Организация осуществляла вид деятельности, подлежащий лицензированию, не имея соответствующей лицензии.

Суд разъясняет, что в данном случае вина ответчика в совершении вмененного правонарушения заключается в том, что у него имелась возможность для соблюдения норм законодательства, однако им не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению. В материалах дела не имеется

доказательств того, что организация обращалась в лицензирующий орган за получением лицензии на осуществление деятельности по сбору, транспортировке и размещению отходов 4 и 5 классов опасности, однако по независящим от него причинам такая лицензия ему не была выдана.

Противоположное решение по аналогичному составу административного правонарушения было принято Семнадцатым арбитражным апелляционным судом Постановлением от 22 апреля 2011 г. № 17АП-1922/2011-АК (дело № А60-43164/2010) [8].

При рассмотрении дела в отношении предприятия об административном правонарушении по ч. 2 ст.14.1 КоАП РФ арбитражный суд первой инстанции пришел к выводу о наличии в действиях МУП «Тепло-водоснабжение п. Атиг» состава вменяемого административного правонарушения, однако, руководствуясь положениями ст. 2.7 КоАП РФ, счел возможным освободить предприятие от административной ответственности.

Отказывая в удовлетворении требований о привлечении к ответственности, суд первой инстанции руководствовался положениями ст. 2.7 КоАП РФ. Судом учтено, что предприятие является организацией, оказывающей услуги по теплоснабжению, водоснабжению жилого фонда и учреждений социального назначения, расположенных в поселке, а эксплуатируемые предприятием котельные являются единственными объектами, с помощью которых возможно осуществление данной деятельности.

Неосуществление деятельности по теплоснабжению и водоснабжению могло повлечь негативные социальные последствия, угрозу здоровью и жизни населения поселка. Указанные обстоятельства позволили суду охарактеризовать деятельность организации в отсутствие необходимой лицензии как совершаемую при наличии крайней необходимости.

Таким образом, на основании изложенного, можно предложить следующую широкую трактовку понятий публично-правовой риск и административно-правовой риск.

Публично-правовой риск – это потенциальная опасность неблагоприятного развития общественно-значимых, публично-правовых отношений вследствие принятия, реализации и толкования правовых предписаний.

Административно-правовой риск – это разновидность публично-правового риска, связанного с нормотворческой, правоприменительной и интерпретационной деятельностью органов исполнительной власти, которая может повлечь негативные явления для установленного порядка управления в различных сферах государственного управления.

Предложенное понятие публично-правовых рисков корреспондирует с понятиями «опасность» и, соответственно, «безопасность», «обеспечение безопасности», «система безопасности» и т. п., которые нормативно определены в ряде законов и подзаконных актов. Так, в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации изложены порядок действий и меры по обеспечению национальной безопасности [5].

В соответствии с пунктом 4 анализируемого Указа Президента Российской Федерации данная стратегия является «основой для конструктивного взаимодействия органов государственной власти, организаций и общественных объединений для защиты национальных интересов Российской Федерации и обеспечения безопасности личности, общества и государства».

Следует отметить, что в пункте 6 Указа Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 сформулировано понятие «угроза национальной безопасности», под которой понимается «прямая или косвенная возможность нанесения ущерба конституционным правам, свободам, достойному качеству и уровню жизни граждан, суверенитету и территориальной целостности, устойчивому развитию Российской Федерации, обороне и безопасности государства».

К основным приоритетам национальной безопасности в соответствии с пунктом 23 Указа Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. отнесены национальная оборона, государственная и общественная безопасность.

Наряду с основными приоритетами, в пункте рассматриваемого Указа сформулированы приоритеты устойчивого развития, к которым отнесено:

- повышение качества жизни российских граждан путем гарантирования личной безопасности, а также высоких стандартов жизнеобеспечения;
- экономический рост;
- наука, технологии, образование, здравоохранение и культура;
- экология живых систем и рациональное природопользование;
- стратегическая стабильность и равноправное стратегическое партнерство.

В Концепции общественной безопасности в Российской Федерации, утверждённой недавно Президентом Российской Федерации [6], сформулированы основные источники угроз общественной безопасности в Российской Федерации. Важность рассматриваемого документа для анализа поставленной темы заключается в том, что в нём затронуты ключевые направления общественной безопасности и определены потенциальные риски, на

предотвращение и нейтрализацию которых должны быть сосредоточены усилия органов государственной власти.

Так, в соответствии с подпунктом «а» пункта 6 Концепции общественной безопасности под угрозой общественной безопасности понимается «прямая или косвенная возможность нанесения ущерба правам и свободам человека и гражданина, материальным и духовным ценностям общества».

К числу основных источников угроз общественной безопасности в соответствии с положениями II раздела Концепции общественной безопасности отнесены:

- общеуголовная преступность;
- экстремистская и террористическая деятельность;
- алкоголизм и наркомания;
- коррупция;
- незаконная миграция;
- ухудшение технического состояния объектов транспортной инфраструктуры и её износ;
- состояние ядерных объектов;
- хозяйственная деятельность человека, угрожающая состоянию окружающей среды;
- пожары;
- гидрологический режим водных объектов;
- сейсмическая опасность.

В данном документе общественная безопасность тесно взаимосвязана с экологической безопасностью хозяйственной деятельности. Так, в пункте 20 II-го раздела «Основные источники угроз общественной безопасности» Концепции общественной безопасности в Российской Федерации, отмечено, что «анализ ситуации, сложившейся в различных сферах обеспечения биологической и химической безопасности, позволяет сделать вывод, что существуют серьезные риски причинения вреда жизни и здоровью людей, окружающей среде. На фоне значительного ухудшения обеспечения санитарно-эпидемиологической, ветеринарно-санитарной, фитосанитарной и экологической безопасности, а также упадка биотехнологической и химической промышленности появились новые биологические и химические угрозы общественной безопасности».

По сути, определения «публично-правовой риск» и «административно-правовой риск», предложенные в настоящей статье и понятия «угроза национальной безопасности», «угроза общественной безопасности» являются

близкими по смысловому содержанию, так как имеют общий методологический подход, заключающийся в их трактовке как потенциально негативных явлений. Однако имеются и принципиальные отличия. Источники «угрозы национальной безопасности» и «угрозы общественной безопасности» определены в плоскости событий и действий, влекущих негативные последствия, а в понятии «публично-правовые риски» заложен правотворческий контекст – принятие, реализации и интерпретация правовых предписаний.

Авторы настоящей статьи приглашают всех желающих откликнуться на данную статью, предложить собственное видение проблемы публично-правовых рисков и конструктивную дискуссию с целью выработки принципиально нового научного направления в науке административного права.

Список литературы:

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // КонсультантПлюс. ВерсияПроф [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. – [М., 2013]
2. Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» // КонсультантПлюс. ВерсияПроф [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. – [М., 2013].
3. Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // КонсультантПлюс. ВерсияПроф [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. – [М., 2013].
4. Указ Президента РФ от 09 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» // КонсультантПлюс. ВерсияПроф [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. – [М., 2013].
5. Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // КонсультантПлюс. ВерсияПроф [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. – [М., 2013].
6. Концепция общественной безопасности в Российской Федерации (утв. Президентом РФ) // URL: <http://www.kremlin.ru> (дата обращения: 20.11.2013).
7. Постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 11.03.2011 по делу № А05-13775/2010 // КонсультантПлюс. ВерсияПроф [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. – [М., 2013].
8. Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 22.04.2011 № 17АП-1922/2011-АК по делу № А60-43164/2010 //

КонсультантПлюс. ВерсияПроф [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. – [М., 2013].

9. Анисимова А. П. Новикова А. Е. Экологические правозащитные риски: проблемы теории и практик (Адвокатская практика. 2008. № 4) // КонсультантПлюс. ВерсияПроф [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. – [М., 2013].

10. Жалинский А. Э. Уголовное право в ожидании перемен: теоретико-инструментальный анализ. (2-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2009) // КонсультантПлюс. ВерсияПроф [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. – [М., 2013].

11. Киреев В. В. Конституционные риски: проблемы правовой теории и политической практики (Конституционное и муниципальное право. 2013. № 3) // КонсультантПлюс. ВерсияПроф [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. – [М., 2013].

References:

1. Code on Administrative Offenses of the Russian Federation from December 30, 2001, No. 195-FL [Kodeks Rossiiskoi Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh ot 30 dekabrya 2001 № 195-FZ]. *Konsul'tant Plus. Professional version* [Electronic resource], Moscow: 2013.

2. Federal Law No. 174-FL from November 23, 1995 "On Environmental Impact Assessment" [Federal'nyi zakon ot 23 noyabrya 1995 g. № 174-FZ «Ob ekologicheskoi ekspertize»]. *Konsul'tant Plus. Professional version* [Electronic resource], Moscow: 2013.

3. Federal Law No. 7-FL from January 10, 2002 "On Environmental Protection" [Federal'nyi zakon ot 10 yanvaryaya 2002 g. № 7-FZ «Ob okhrane okruzhayushchei sredy»]. *Konsul'tant Plus. Professional version* [Electronic resource], Moscow: 2013.

4. Decree of the RF President No. 314 from 09.03.2004 "On the System and Structure of Federal Executive Bodies" [Ukaz Prezidenta RF ot 09.03.2004 N 314 «O sisteme i strukture federal'nykh organov ispolnitel'noi vlasti»]. *Konsul'tant Plus. Professional version* [Electronic resource], Moscow: 2013.

5. Decree of the RF President No. 537 from May 12, 2009 "On the Strategy of National Security of the Russian Federation up to 2020" [Ukaz Prezidenta RF ot 12 maya 2009 g. № 537 «O Strategii natsional'noi bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii do 2020 goda»]. *Konsul'tant Plus. Professional version* [Electronic resource], Moscow: 2013.

6. *The Concept of Public Safety in the Russian Federation* (approved by the President of the Russian Federation) [Kontseptsiya obshchestvennoi bezopasnosti v Rossiiskoi Federatsii]. Available at: <http://www.kremlin.ru> (accessed: 20.11.2013).

7. Decision of the Fourteenth Arbitration Appeal Court from 11.03.2011 on the case No. A05-13775/2010 [Postanovlenie Chetyrnadtsatogo arbitrazhnogo apellyatsionnogo suda ot 11.03.2011 po delu № A05-13775/2010]. *Konsul'tant Plus. Professional version* [Electronic resource], Moscow: 2013.

8. Decision of the Seventeenth Arbitration Appeal Court No. 17AP-1922/2011-AK from 22.04.2011 on the case No. A60-43164/2010 [Postanovlenie Semnadtsatogo arbitrazhnogo apellyatsionnogo suda ot 22.04.2011 № 17AP-1922/2011-AK po delu № A60-43164/2010]. *Konsul'tant Plus. Professional version* [Electronic resource], Moscow: 2013.

9. Anisimova A. P. Novikova A. E. Environmental Law-protective Risks: Issues of Theory and Practice [Ekologicheskie pravozashchitnye riski: problemy teorii i praktik]. *Advokatskaya praktika – Legal Practice*, 2008, no. 4.

10. Zhalinskii A. E. *Criminal Law in Anticipation of Changes: Theoretical and Instrumental Analysis* (2nd revised and enlarged edition) [Ugolovnoe pravo v ozhidanii peremen: teoretiko-instrumental'nyi analiz. (2-e izd., pererab. i dop.)]. Moscow: Prospekt, 2009.

11. Kireev V. V. Constitutional Risks: Issues of Legal Theory and Political Practice [Konstitutsionnye riski: problemy pravovoi teorii i politicheskoi praktiki]. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo – Constitutional and Municipal Law*, 2013, no. 3.