



ISSN 1392–6195 (print)
ISSN 2029–2058 (online)
JURISPRUDENCIJA
JURISPRUDENCE
2009, 3(117), p. 217–238

EUROPOS SAJUNGOS IR LIETUVOS ĮSTATYMŲ KRIMINOGENINIS SAUGUMAS¹

Viktoras Justickis

Mykolo Romerio universiteto Socialinės politikos fakulteto
Psichologijos katedra
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius, Lietuva
Telefonas (+370 6) 153 3289
Elektroninis paštas justickv@takas.lt

Vidmantas Egidijus Kurapka

Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto
Baudžiamojo proceso katedra
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnis, Lietuva
Telefonas (+370 5) 271 4533
Elektroninis paštas mokslo.prorektorius@mruni.eu; ekurapka@mruni.eu
Pateikta 2009 m. gegužės 27 d., parengta spausdinti 2009 m. rugsėjo 8 d.

***Anotacija.** Straipsnyje apžvelgiami įstatymų kriminogeninio poveikio moksliniai tyrimai. Aptariami įstatymų kriminogeniškumo šaltiniai, aiškinimo ir tobulinimo metodai. Parodoma, kad naujų įstatymų kriminogeniškumo ekspertizė turi tapti svarbi tiek nacionalinės įstatymų leidybos, tiek nusikaltimų kontrolės dalis. Nagrinėjamos ir problemos, kurias sukelia abejingas požiūris į įstatymų kriminogeniškumo vertinimą, parodoma, kad kriminogeniškumas dėsningai atsiranda dėl įvairiausių įstatymų draudimų ir kad nepaisymas reikalavimo atlikti įstatymų kriminogeniškumo tyrimą gerokai apsunkina, o neretai tiesiog paralyžiuoja įstatymų leidybą.*

1 Straipsnis parengtas vykdant prioritetinės mokslo tyrimų krypties „Piliečiai ir valdymas žinių visuomenėje“ Lietuvos mokslo ir studijų fondo remiamą projektą „Nusikalstamumo grėsmės ir žmogaus saugumo vadybos technologijos“.

Straipsnyje aptariami šios problemos sprendimo būdai. Pagrindžiama mintis, kad kriminogeninio saugumo ir kitų reikalavimų įstatymui prieštaravimai gali būti pašalinti tik 1. įstatymo kriminogeninio saugumo užtikrinimo priemonės organišškai įtraukiant į įstatymų leidybos procesą, 2. užtikrinus įstatymo kriminogeninio saugumo įvertinimą atsižvelgiant į visus teigiamus ir neigiamus padarinius ir 3. kartu su naujuoju įstatymu numatant prevencijos priemones jo galimam kriminogeniniam nesaugumui neutralizuoti.

Reikšminiai žodžiai: baudžiamasis procesas, saugumas, įstatymų leidyba, įstatymų kriminogeniškumas.

Įvadas

Įstatymo kriminogeninio nesaugumo problema

Europos Sąjunga atsirado kaip grynai ekonominis šalių susivienijimas. Bendra ekonominė erdvė buvo kuriama turint tikslą užtikrinti palankias ekonominio bendradarbiavimo ir tolesnės raidos sąlygas.

Tačiau nuo pirmųjų šios erdvės egzistavimo metų paaiškėjo pamatinė politinio, socialinio ir teisinio saugumo reikšmė ekonominei ES šalių raičiai. Paaiškėjo, kad būtent saugumas sudaro tokias svarbiausias sėkmingos ekonominės plėtros prielaidas kaip stabilumas, galimybė numatyti ateitį, rinkos dalyvių ekonominių ir kitų teisių užtikrinimas, savitarpio pasitikėjimas, ekonomikos veikimą užtikrinančių institucijų sėkminga veikla. Saugumas greitai tapo vienu prioritetinių ES tikslų. Jam užtikrinti skiriamos fundamentalios ES praktinės veiklos ir mokslinių tyrimų programos².

Supratęs saugumo reikšmę padidėjo ir tyrėjų susidomėjimas įvairiausiais ekonomiais, teisiniais, politiniais, ekologiniais ir kitais nesaugumo šaltiniais³. Nauja bei viena svarbiausių ir įdomiausių šių tyrimų kryptių yra leidžiamų įstatymų kriminogeniškumo tyrimas⁴. Kriminogenišku vadinamas įstatymas, kuris, nors ir leidžiamas tam, kad sureguliuotų tam tikrą visuomenės gyvenimo santykį, tačiau pradėjęs jį įgyvendinti, paaiš-

2 The Hague Programme: Strengthening freedom, security and justice in the European Union [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-05-07]. <http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/doc/hague_programme_en.pdf>; Treaty Of Amsterdam Amending The Treaty On European Union, The Treaties Establishing The European Communities And Certain Related Acts [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-05-07]. <<http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf>>

3 Pečkaitis, J. S., et al. General Security in the Modern Society. Its Concept and Modelling. *East-West Studies: Journal of Social Sciences of University Nord. Contemporary Problems of Freedom, Human Rights, and Identity*. 2008, 2(39): 54-62.

4 Savona, E. Double Thematic Issue on: Proofing EU Legislation Against Crime. *European Journal of Criminal Policy and Research*. 2006, 12: 177-178; Savona, E. Initial Methodology for the Crime Proofing of New or Amended Legislation at the EU Level. *European Journal of Criminal Policy and Research*. 2006, 12: 221-228; Dorn, N.; Levi, M. From Delphi to Brussels, The Policy Context: Crime Prophecy, Proofing, Assessment. *European Journal of Criminal Policy and Research*. 2006, 12: 213-220; Morgan, R.; Klarke, R. Legislation and Unintended Consequences for Crime. *European Journal of Criminal Policy and Research*. 2006, 12: 189-211.

kėja nenumatytas šalutinis kriminogeninis poveikis – pats įstatymas gali skatinti daryti nusikaltimus ar kitaip padidinti jų skaičių.

Šis šalutinis poveikis atsiranda įvairiausiais būdais: stiprinant nusikaltimo darymo motyvus, palengvinant nusikaltimo darymą, sudarant palankesnes sąlygas išvengti baudžiamojo persekiojimo ir kt. Dėl visų šių priežasčių padidėja kriminalinis nesaugumas – pavojus asmeniui, visuomenės grupėms, organizacijoms, institucijoms ir apskritai visuomenei tapti nusikaltimo aukomis.

Klasikinis šios situacijos pavyzdys – protekcionistiniai įstatymai, kurių tikslas apsaugoti šalies ekonomiką nuo užsienio konkurencijos. Kiekvienas toks įstatymas, viena vertus, gali iš tikrųjų sumažinti nepalankų užsienio konkurencijos poveikį nacionalinei ekonomikai. Tačiau, kita vertus, tas pats įstatymas, jau prieš įstatymų leidėjo valią, gali pastūmėti pažeisti kitus įstatymus. Dėl to kartu atsiranda naujų paskatų užsiimti kontrabanda, daugėja nusikalstamų organizacijų, plinta už naujo įstatymo igyvendinimą atsakingų valdininkų korupcija, sukčiavimas, grobstymai, pinigų plovimas ir kita.

Neįvertinus įstatymo kriminogeniškumo neretai susidaro paradoksali situacija, kai naujas įstatymas, viena vertus, padeda pasiekti tikslus, kuriems jis sukurtas, tačiau kartu kyla tokių rimtų problemų, kad įstatymu padaroma žala iš esmės viršija jo naudą. Tokiais atvejais įstatymai, kurie turėtų pagerinti ekonominį ir socialinį visuomenės funkcionavimą, iš tikrųjų turi priešingą poveikį⁵ – naujas įstatymas ne pagerina visuomenės santykius, kaip tikėtasi, o juos pablogina, pažeisdamas pamatinę visuomenės sėkmingo funkcionavimo prielaidą – jos saugumą, daro juos kriminalinių veiksmų objektu.

Kriminogeninio įstatymo problema patraukė dėmesnį pastaraisiais dešimtmečiais, atsiradus daugybei pranešimų apie kai kurių ekologinių, ekonominių, baudžiamųjų ir civilinių įstatymų kriminogeniškumą⁶.

5 Counterproductive norms [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-05-07]. <http://en.wikipedia.org/wiki/Counterproductive_norms>.

6 Benson, B. L.; Baden, J. The Political Economy of Governmental Corruption: The Logic of Underground Government. *Journal of Legal Studies*. 1985, 14(2): 391–410; DiNardo, J.; Lemieux, T. Alcohol, Marijuana and American Youth: The Unintended Consequences of Government Regulation. *Journal of Health Economics*. 2001, 20: 991–1010; *Criminal Preventive Risk Assessment in the Law-making Procedure*. Albrecht, H. J.; Kilchling, M.; Braun, E. (eds.). Germany: Freiburg, 2002, p. 145–187; Lanza-Kaduce, L.; Richards, P. Raising the Minimum Drinking Age: Some Unintended Consequences of Good Intentions. *Justice Quarterly*. 1989, 6(2): 247–262; Berlusconi, S. Toxic Neglect in Italy. *Business Week*. 2003, 27(3817): 124; Block, W. Drug Prohibition: A Legal and Economic Analysis. *Journal of Business Ethics*. 1993, 12: 689–700; Bourn, J. *Report by the Controller and Auditor General: Agricultural Fraud: The Case of Joseph Bowden*. London: National Audit Office, 2002; Brown, P. EU Law Causes Unwanted Fridge Mountain: New Regulation Forbids CFC Foam Being Dumped in Landfill Sites. *The Guardian*. 2002, 14; Cornelius, W. A. Death at the Border: Efficacy and Unintended Consequences of US Immigration. *Control Policy. Population and Development Review*. 2001, 27(4): 661–685; Environmental Investigation Agency. European Union CFC production and the worldwide illegal trade in ozone depleting substances [interaktyvus]. Retrieved June 17, 2003 [žiūrėta 2009-05-09]. <<http://www.eia-international.org>>; Customs tariffs: Commission suspends preferences granted to Serbia and Montenegro with regard to sugar [interaktyvus]. Retrieved August 30, 2003 [žiūrėta 2009-05-09]. <http://europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p_action.gettxt=gt&doc=IP/03/6000|RAPID&lg=EN>; Kung, C. J. Supporting the Snakeheads: Human Smuggling from China and the 1996 Amendment to the US Statutory Definition of “Refugee”. *The Journal of Criminal Law & Criminology*. 2000, 90(4): 1271–1316; Schneider, S. Organized Contraband Smuggling and its Enforcement in Canada: An Assessment of the Anti-smuggling Initiative. *Trends in Organized Crime*. 2000 6(2): 3–31; Szasz, A. Corporations, Organized Crime, and the Disposal of Hazardous Waste: An Examination of the Making of a

Nors įstatymai skirtingi, visus juos vienija tai, kad šalutinio kriminogeninio įstatymo poveikio atsiradimas buvo netikėtas tiek jų iniciatoriams, tiek įstatymų leidėjui. Tai buvo „netikėtos pasekmės“ (*unintended consequences*)⁷.

Tas netikėtumas buvo įvairaus pobūdžio. Vienais atvejais kriminogenines pasekmes buvo nesunku numatyti, tačiau to nebuvo padaryta dėl to, kad į šį aspektą paprastai nekreipiama dėmesio ir šalies įstatymo leidyboje nenumatytas mechanizmas, užtikrinantis kriminogeniškumo patikrinimą rengiant įstatymą. Pavyzdžiui, gerai žinoma, kad ekologinės, sanitarinės, saugumo nuo gaisro, finansinės ir kt. priežiūros griežtinimas visada sukelia akivaizdų korupcijos padidėjimą. Tačiau priimant tokius administracinę priežiūrą griežtinančius įstatymus į tai beveik niekada neatsižvelgiama⁸.

Kitais atvejais buvo netikėtas įstatymo šalutinio poveikio mastas, nors galimas naujo įstatymo kriminogeniškumas buvo įtariamas. Pavyzdžiui, šis klausimas iškildavo svarstant parlamento komisijose arba į jį atkreipdavo dėmesį įstatymą rengę ekspertai. Tačiau įstatymų leidėjai į šiuos išpėjimus nereaguodavo, kadangi lengvabūdiškai tikėjosi, kad nusikalstamumo padidėjimo pavojus nėra pernelyg rimtas. Tipinis pavyzdys yra įvairūs antialkoholiniai (prohibiciniai) įstatymai, kurie draudė arba ribojo alkoholinių gėrimų pardavimą. Priimdami tokius įstatymus leidėjai paprastai tikisi sumažinti alkoholinių gėrimų vartojimą, nors neretai pripažįsta, kad priėmus tokį įstatymą gali padaugėti ir kai kurių nusikaltimų, ypač susijusių su alkoholinių gėrimų gamyba, pristatymu ir pardavimu. Tačiau, kad ir įtardami tai, jie dažniausiai nepagrįstai, išsamiau neišnagrinėję visų aplinkybių tiki, kad šis šalutinis poveikis bus nedidelis ir gana lengvai kontroliuojamas įprastomis baudžiamosiomis priemonėmis⁹.

Ir kaskart naujam įstatymui pradėjus veikti su alkoholio vartojimu susijusių nusikaltimų mastas, staiga padidėjusi alkoholio paklausa, nesulaikomai didėjanti nelegali prekyba alkoholiu, kontrabanda ir žaibiškai plintantis organizuotas nusikalstamumas būdavo didelė staigmena¹⁰. Vietoj lauktų teigiamų rezultatų šalyje kildavo problemų, kurioms spręsti prireikdavo daug metų.

Taigi, naujų įstatymų kriminogeninio poveikio tyrimai atskleidė rimtus dabartinės įstatymų leidybos sistemos trūkumus. Svarbiausi jų yra:

1. Įstatymų rengimo sistemoje stokojama specialaus mechanizmo, kuris paskatintų atkreipti dėmesį į galimą įstatymo kriminogeninį poveikį ir nustatyti jį.

-
- Criminogenic Regulatory Statute. *Criminology*. 1986, 24(1): 1–28; Thornton, M. *The Economics of Prohibition*. Salt Lake City: University of Utah Press, 1991; Thursby, J. G.; Thursby, M. C. Interstate Cigarette Bootlegging: Extent, Revenue Losses, and Effects of Federal Intervention. *National Tax Journal*. 1997 LIII(1): 59–77; United Nations Environment Programme. Illegal trade in ozone depleting substances: Is there a hole in the Montreal Protocol? *Ozone Action Newsletter Special Supplement*. 2001, 6.
- 7 Merton, R. K. The Unanticipated Consequences of Purposive Social Action. *American Sociological Review*. 1936, 1(6): 8940904.
- 8 Rose-Ackerman, S. *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*. N-Y: Cambridge University Press, 1999.
- 9 *National Commission on Law Observance and Enforcement. Report on the Enforcement of the Prohibition Laws of the United States*. Washington, D. C.: U. S. Government Printing Office, 1931.
- 10 Dills, A. K.; Miron, J. A. Alcohol Prohibition and Cirrhosis. *American Law and Economics Review*. 2004, 6(2): 285–318; Miron, J. A.; Zweibel, J. Alcohol Consumption During Prohibition. *American Economic Review*. 1991, 81(2): 242–247.

2. Nesugebama kiekybiškai įvertinti net ir laukiamo kriminogeninio poveikio masę, numatyti žalą, kurią jis gali padaryti.

Dėl šių trūkumų įstatymų leidėjas nesugeba išvelgti įstatymų, kurie, kad ir geriausių norų padiktuoti, atneš daugiau žalos nei naudos. Antra vertus, minėti trūkumai neleidžia priimant tam tikru kriminogeniškumu pasižymintį įstatymą numatyti ir papildomas priemones šioms šalutinėms pasekmėms šalinti.

1. Įstatymo kriminogeninio nesaugumo fenomenas ir įstatymų leidėjo atsakomybė už jo padarinius

Įstatymo kriminogeniškumo problema gerokai supainioja įstatymų leidėjo kortas. Kol apie galimą įstatymų kriminogeniškumą nebuvo nieko žinoma, viskas atrodė paprasta. Leidžiant naujus įstatymus nesibaiminta, kad jie gali sukelti nusikalstamumo bangą ir atnešti daugiau žalos nei naudos. Medikų principas „pirmiausia – nepakenk!“ lyg ir buvo neaktualus įstatymų leidybai.

Leisdamas naują įstatymų įstatymo leidėjas geriausiu atveju tikėjosi teigiamo poveikio, blogiausiu – jokio. Mintis apie žalingą poveikį tiesiog nekildavo.

Įstatymo kriminogeniškumo fenomeno atskleidimas iš esmės pakeitė požiūrį į įstatymų leidybą. Dabar tenka pripažinti, kad įstatymas gali labiau pakenkti, nei būti naudingas, jog jis gali daryti visuomenei žalą.

Tai iš esmės pakeičia įstatymų leidėjo atsakomybės už savo veiklą turinį. Anksčiau ši veikla nebuvo svarstoma žalos kategorijomis. Įstatymų leidėjas galėjo jaustis atsakingas tik už tai, kad laiku nereagavo, nepriėmė reikalingo įstatymo arba priimtas įstatymas buvo parengtas netinkamai ir neveikė. Tačiau niekas negalėjo apkaltinti jį padarius žalos visuomenei.

Dabar gi, atskleidus potencialų įstatymų kriminogeniškumą, paaiškėjo ir tai, kad įstatymų leidėjas gali padaryti labai didelę žalą visuomenei, kad jo veikla gali sukelti nusikalstamumo bangą, kad dėl jo nesugebėjimo įvertinti leidžiamo įstatymo kriminogeniškumo gali nekaltai nukentėti visos šalies žmonės. Šis klausimas ypač aštrus, kai įstatymų leidėjas žino apie šį su naujo įstatymo išleidimu susijusį pavojų, bet nesiima reikiamų priemonių, kad šio pavojaus išvengtų, lengvabūdiškai tikėdamasis, kad kriminogeninių leidžiamo įstatymo padarinių nekils arba jie neturės didesnės reikšmės.

2. Įstatymo kriminogeninio nesaugumo nustatymo ir įvertinimo metodų kūrimas Europos Sąjungos ir kitose šalyse

Ryškejantis įstatymų kriminogeniškumo fenomenas vis labiau traukia tyrinėtojų dėmesį. Šio dešimtmečio pradžioje įstatymų kriminogeniškumas sulaukė specialių tyrimų¹¹.

11 Albrecht, H. J.; Kilchling, M. Crime Risk Assessment, Legislation, and the Prevention of Serious Crime-comparative Perspectives. *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*. 2002, 10(1): 25–38; Albrecht, H. J., Kilchling, M.; Braun, E.

2003 metais Europos Sąjunga organizavo specialią tyrėjų grupę įvairių nusikaltimų rizikai įvertinti. Viena iš šios grupės užduočių buvo ištirti naujai leidžiamų įstatymų kriminogeniškumą ir parengti jo įvertinimo metodiką.

Grupė savo darbą pradėjo visų žinomų mokslinių pranešimų apie kriminogeniškus įstatymus apibendrinimu. Nustatyti įstatymai, kurių kriminogeninis efektas sukėlė tokius nusikaltimus kaip sukčiavimas, korupcija, nelegali prekyba (vaikų, moterų, žmogaus organų, narkotikų ir kt.), falsifikacija ir padirbinėjimas, piratinės produkcijos gamyba ir realizavimas, nusikaltimai aplinkai. Rastas 21 pranešimas apie tokius atvejus¹².

Visi jie buvo ištirti siekiant patikslinti jų kriminogeninio poveikio atsiradimo šaltinius ir šie šaltiniai buvo klasifikuoti. Skirtos ir apibūdintos septynios pagrindinės tokių šaltinių grupės. Kriminogeniškas yra įstatymas, kuris:

- 1) įveda reikalavimus, apsunkinančius ar pabranginančius produktą arba paslaugą;
- 2) numato mokesčių, akcizo nuolaidas arba kitus panašius finansinius įpareigojimus;
- 3) įveda piniginę dotaciją, subsidiją, pašalpą ar išlaidų kompensacijos schemą;
- 4) uždraudžia arba apriboja paklausius produktus ar paslaugas, šiuo ar koku kitu būdu sumažina jų pasiekiamumą;
- 5) sumažina ar apriboja įstatymo numatytas teises, jų taikymo galimybes, pavyzdžiui, mažindamas biudžeto lėšų asignavimą;
- 6) suteikia pareigūnams naujų, platesnių įgaliojimų;
- 7) įveda naują mokestį, akcizą arba kitą finansinę pareigą.

Pateiktą tipologiją pasiūlyta naudoti kaip rengiamų naujų įstatymų kriminogeninio nesaugumo nustatymo instrumentą.

Minėta tipologija patraukė tiek mokslininkų, tiek praktikų dėmesį. Buvo numatyta ją naudoti atliekant ES šalių naujų įstatymų kriminologinę ekspertizę.

Tyrėjai teisingai pabrėžė, kad kriminogeninį poveikį gali daryti kiekvienas įstatymas, neatsižvelgiant į tai, kokiai teisės šakai jis priklauso. Dėl to jie išreiškė įsitikinimą, kad būtina tirti kiekvieno rengiamo naujo įstatymo arba įstatymo pataisos kriminogeniškumą ir šiam tikslui plačiau taikyti minėtą ar panašius indeksus.

Šis tyrimas svarbus ne tik savo tiesioginiais rezultatais. Ne mažiau svarbu, kad jis išreiškia ir tam tikrą požiūrį į įstatymų kriminogeniškumo problemos sprendimą. Tyrėjų logika labai paprasta – tam tikslui buvo parengtas specialus kriminogeniškumo laipsnio indeksas. Jie vadovavosi paprasta prielaida – kuo daugiau kriminogeniškumo šaltinių, tuo labiau jis tikėtinas ir tuo didesnis jo pavojus. Taigi kuo daugiau sąraše aptinkama paminėtų kriminogeniškumo požymių nagrinėjant konkretų įstatymą, tuo kriminogeniškesniu jis turi būti pripažintas.

Aptarsime problemas, su kuriomis susiduriama taikant šį įstatymo kriminogeniškumo nustatymo ir įvertinimo būdą.

1. Galimų kriminogeniškumo šaltinių sąrašo išsamumo problema.

Aptariama metodika apibūdina septynis veiksnius, dėl kurių įstatymas gali pastūmėti daryti nusikaltimus. Priminsime, kad jis tai gali daryti apsunkinus arba pabranginus

kokią nors veiklą (pirmas, antras ir septintas požymiai), įvedus apribojimus (ketvirtas ir penktas), praplėtus įstatymo taikytojo galimybes piktnaudžiauti savo teisėmis (trečias ir šeštas požymiai).

Ar šis kriminogeniškumo šaltinių sąrašas išsamus? Ar paminėti visi galimi nusikaltimų sukėlimo būdai?

Tai svarbus klausimas. Ką nors praleidus, rimtą kriminogeninį nesaugumą keliantis įstatymas gali būti klaidingai pripažintas nekeliančiu pavojaus.

Nesunku įsitikinti, kad sąrašas yra neišsamus. Dabartinėje kriminologijoje yra daugiau kaip šimtas įvairių nusikaltimų teorijų. Kiekviena iš jų apibūdina tam tikras veiksmus, kurie gali sukelti nusikaltimus, grupes¹³. Taigi nusikalstamumo didėjimą gali sukelti daugiau kaip šimtas įvairių veiksmų.

Naujas įstatymas gali padidinti nusikaltimą visais tose teorijose aprašytais būdais. Pavyzdžiui, toks įstatymas gali išskirti tam tikrus visuomenės narius arba jų grupes ir dėl to skatinti juos daryti nusikaltimus (*labeling* teorija), keisti asmens vietą savo artimiausioje aplinkoje, taip skatinant platesnius ryšius su kriminalinio pasaulio atstovais (diferencialinių asociacijų teorija), trukdyti siekti gyvenimiškai svarbių tikslų (R. Merton „normų-tikslų“ ir „normų-rėmų“ teorija), didinti dominuojančios klasės galimybes kriminalizuoti naujas veikas, taip didinant nusikaltimų skaičių (kritinė kriminologija), prisidėti plečiant kriminalinę subkultūrą (subkultūros teorija), skatinti burtis nusikaltimus darančią populiaciją (geografinės teorijos) ir kita.

Iš visų tų galimų būdų aptariamoje metodikoje atsižvelgiama tik į septynis. Taigi galima tvirtinti, kad aptariama metodika neišsami. Joje paminėta tik nedidelė įstatymo kriminogeniškumo šaltinių dalis. Dėl to patikrinus naują įstatymą tik metodikoje paminėtų veiksmų požiūriu paaiškės tik nedidelė tikrai kriminogeniškų įstatymų dalis. Naujo įstatymo kriminogeniškumas turi būti patikrintas vertinant iš kiekvienos dabartinės kriminologinės teorijos pozicijų ir atsakyta į klausimą, ar nagrinėjamas įstatymas gali skatinti daryti nusikaltimus tos teorijos aprašytu būdu.

Faktiškai ant tikrintojo stalo vietoj minėto nedidelio kriminogeniškumo šaltinių sąrašo turi gulėti stora kriminologinių teorijų apžvalga, kurioje turi būti aprašyti būdai, kurių kiekvienas gali prisidėti sukeldami įstatymo kriminogeniškumą¹⁴.

2. Nusikaltimų daromos žalos (pavojingumo) įvertinimo problema.

Siūlomo metodo autoriai vadovaujasi prielaida, kad jeigu įstatymas gali sukelti nusikaltimų bangą, vadinasi, jis yra netikęs ir jį reikia keisti arba jo atsisakyti.

Tai nėra visiškai teisinga. Tik įstatymo kriminogeniškumo nustatymas dar neduoda pagrindo pripažinti jį netinkamu. Svarbiausias yra ne pats nusikaltimas, o jo socialiniai, ekonominiai, ekologiniai ir kiti *padariniai*. Kiekvienas nusikaltimas blogas ne tiek pats savaime, bet dėl žalos, kurią jis padaro.

Pavyzdžiui, kiekvienos atskiros vagystės pavojingumas priklauso ne tiek nuo paties fakto, kad pažeistas atitinkamas baudžiamasis įstatymas, bet nuo to, kas, kiek ir iš ko pavogė, kiek aukai svarbu tai, ko ji neteko, kokią žalą jai tai padarė. Korupcijos pavojus

13 Einstadter, W.; Stuart, H. *Criminological Theory – an Analysis of its Underlying Assumptions*. Rowman & Littlefield, 2006.

14 Dorn, N.; Levi, M., p. 216.

priklauso nuo to, kokio ji pobūdžio, kas dalyvauja, ko visuomenė netenka dėl jos; nusikaltimų aplinkai pavojingumas priklauso nuo to, kiek ir kokios žalos gamtai jie padaro.

Taigi nustačius, kad tam tikras įstatymas gali didinti tam tikrų nusikaltimų skaičių, dar anksti daryti išvadas apie įstatymo tinkamumą ar netinkamumą. Reikia atlikti du tolesnius veiksmus:

1. Nustatyti, kokius neigiamus padarinius šie nauji nusikaltimai turės įvairioms visuomenės gyvenimo sritims;

2. Įvertinti tų padarinių žalą.

Pirmam veiksmui atlikti būtinos kvalifikuotų kriminologų pastangos. Būdai, kuriais įvairūs nusikaltimai daro žalą, yra vienas iš pagrindinių dabartinės kriminologijos tyrimo objektų¹⁵.

Antras veiksmas – įvertinti, kiek svarbūs neigiami padariniai peržengia kriminologijos ir apskritai mokslinių žinių ribas ir yra įstatymų leidėjo kompetencija. Reikalas tas, kad tam tikro reiškinio svarbos įvertinimas priklauso nuo vertinančio subjekto vertybių sistemos. Ta pati žala gali sulaukti visiškai skirtingo vertinimo – priklauso nuo laikmečio, kultūros, pasaulėžiūros, dorovinių, religinių ir kitų įsitikinimų, kokiai socialinei grupei priklauso vertintojas. Šiuo požiūriu įvertinti įstatymą iš visuomenės ir jos atskirų grupių pozicijų turi jų atstovas, demokratiškai išrinktas parlamentaras vadovaudamasis šalies ir atstovaujamos socialinės grupės interesais.

Anksčiau aptartame įstatymo kriminogeniškumo požymių sąrašė į visa tai neatsižvelgiama ir tiesiog dedamas lygybės ženklas tarp įstatymo kriminogeniškumo ir jo žalingumo. Aišku, toks požiūris beviltiškai suprimityvina reikalą.

3. Įstatymo kriminogeniškumas ir jo padaroma žala tinkamai gali būti įvertinta tik atsižvelgiant į visus naujo įstatymo teigiamus ir neigiamus padarinius.

Aptariamame įstatymo kriminogeniškumo nustatymo modelyje yra tik du segmentai: naujas įstatymas ir jo kriminogeniškumas. Jeigu nustatyta, kad įstatymas nekriminogeniškas, konstatuojama, kad jis geras, jei paaiškėja jo kriminogeniškumas, daroma išvada, kad įstatymas blogas. Tuo tarpu viskas yra daug sudėtingiau.

Nusikalstamumas – tik vienas iš būdų, kuriais naujas įstatymas gali daryti žalą. Yra daugelis kitų būdų, kuriais naujas įstatymas gali sukelti neigiamų ekonominių, ekologinių ir kt. padarinių bei padaryti tokią pat žalą, kokią gali padaryti skatindamas nusikalstamumą. Pavyzdžiui, naujas įstatymas gali padaryti žalą valstybės nuosavybei skatindamas nusikaltimus jai, tačiau jis gali daryti lygiai tą patį ekonomiškai, mažindamas už šią nuosavybę atsakingų asmenų suinteresuotumą saugoti ją. Naujas įstatymas gali daryti žalą aplinkai, netiesiogiai skatindamas nusikaltimus prieš ją, bet gali daryti tokį pat poveikį ir ribodamas galimybes imtis gamtos saugos priemonių.

Taigi išaiškinus, kad naujas įstatymas skatins daryti nusikaltimus ir net nustačius būsimą žalą, dar negalima daryti jokių išvadų dėl įstatymo tinkamumo.

Prieš tai dar būtina 1. numatyti visus kitus įstatymo tiesioginius ir šalutinius poveikius ir įvertinti jų pasekmes bei daromą žalą; nustatyti ir apibendrinti šalutinius padarinius. Maža to, nusikalstamumo ir kitų įstatymo sukeltų reiškinų pasekmės gali

15 Conclin, J. *Criminology* (10th Edition). N.Y., 2009.

būti ne tik neigiamos, bet ir teigiamos. Įstatymas kuriamas siekiant tam tikrų teigiamų pokyčių, bet jis gali daryti ir teigiamus pokyčius, kokių niekas nesitikėjo.

Dėl to įstatymo daroma žala gali būti nustatyta tik įvertinus visus kitus jo teigiamus ir neigiamus padarinius. Sakykime, naujas įstatymas, nepaisant jo kriminogeniškumo, atneša didelę ir įvairiapusę naudą, kuri su kaupu persveria visą jo kriminogeniškumo sukeliama žalą. Gali būti, kad toks įstatymas turi būti priimtas nepaisant jo kriminogeniškumo.

Visai kitas reikalas, jeigu įstatymas padaro tik nedidelį teigiamą poveikį, bet prideda prie nusikalstamumo, darančio didelę žalą, didėjimo. Būtent toks buvo anksčiau aptartų prohibicinių įstatymų poveikis. Tokiu atveju nustatytas įstatymo kriminogeniškumas tikrai yra svarus argumentas jo nepriimti ar panaikinti.

Iš čia ir išplaukia trečias reikalavimas įstatymų kriminogeniškumo nustatymo ir įvertinimo metodams – tokie metodai gali prisidėti prie įstatymo tinkamumo įvertinimo tik įvertinus visus kitus jo teigiamus ir neigiamus padarinius.

Šis reikalavimas itin svarbus.

Neįmanoma įsivaizduoti įstatymo, kuris neįvestų kokių nors apribojimų, neišskeltų naujų reikalavimų, ko nors neuždrastų, nepablogintų kieno nors padėties. O kur yra apribojimas, ten atsiranda ir noras jo nepaisyti ir pažeisti įstatymo numatytą draudimą. Dėl to visiškai nekriminogeniški įstatymai gali egzistuoti tik mūsų fantazijoje. Kiekvienas įstatymas yra tam tikru laipsniu kriminogeniškas. Dėl to reikalavimas, kad įstatymas būtų iš viso nekriminogeniškas, yra nerealus. Tokio reikalavimo įgyvendinimas paralyžiuotų įstatymų leidybą. Vienintelis dalykas, ko iš tikrųjų galima reikalauti iš įstatymo, yra tai, kad būtų užtikrinta reikiama jo teigiamų pasekmių persvara prieš visas neigiamas (tarp jų ir kriminogeniškumą). Atlikus tokį lyginamąjį vertinimą jau galima svarstyti įstatymo tinkamumo klausimą.

3. Įstatymo kriminogeniškumas ir jo tinkamumas.

Apsidraudimo principas

Nemažai tyrinėtojų bandė atsakyti į klausimą, kaip reikia elgtis, nustačius įstatymo kriminogeniškumą, kokiais atvejais reikia pripažinti jį netinkamu. Kaip šios problemos sprendimą pasiūlyta taikyti apsidraudimo principą¹⁶. Rengiant tam tikrą įstatymą ir nustačius jo kriminogeniškumą įstatymų leidėjas turi atsižvelgti į tai, kokios visuomenės gyvenimo sritys gali nukentėti nuo nusikaltimų, kuriuos paskatintų daryti įstatymas. Jeigu tai ypač svarbios visuomeninio gyvenimo sritys, įstatymo leidėjas turi apsidraudamas vadovautis tokio įstatymo didelio kriminogeninio pavojingumo prezumpcija ir neleisti šio įstatymo priimti. Prie tokių gyvybiškai svarbių sričių, kuriose taikytinas šis

16 Zwagg, V. D. The Precautionary Principle and Marine Environmental Protection: Slippery Slopes, Rough Seas and Risking Normative Tides. *Ocean Development and International Law*. 2002, 33(2): 165-188; Dorn N.; Levi, M., p. 215-216; European Commission. Communication from the Commission on the precautionary principle. Brussels, COM(2000)1, 2 February.

principas, siūloma priskirti ekologiją, gyventojų sveikatos užtikrinimą, jų aprūpinimą maistu¹⁷.

Vargu ar galima sutikti, kad šis principas iš tikrųjų išsprendžia problemą.

1. Visuomenės gyvenimui užtikrinti svarbi kiekviena visuomenės sritis. Taip yra dėl to, kad visos jos glaudžiai susijusios tarpusavyje ir kiekvienos sėkmingas veikimas būtinas visoms kitoms. Akivaizdžiai pablogėjus kurios nors visuomenės srities funkcionavimui, ji tuoj pat tampa „svarbiausia“, kadangi dėl to blogėja ir visų kitų nuo jos priklausomų ir, kaip padarinyš, visuomenės apskritai veikimas. Dėl to atskirų sričių skyrimas ir pripažinimas iškart sulaukia kritikos, pavyzdžiui, minėtuojau atveju galime klausyti, kodėl tik ekologija, sveikata ir maistas? Kodėl ne šalies saugumas nuo išorinių priešų, kodėl ne būsimoji karta, kodėl ne tautos kultūra?

2. Kiekvieną „išskirtinę“ sritį sudaro įvairiausios skirtingos svarbos dalys, kiekviename yra tiek svarbių, tiek nesvarbių santykių. Apsidraudimo principas nepripažįsta, kad svarbioje sferoje gali būti nesvarbių dalykų. Kiekviena smulkmena pripažįstama labai svarbia vien dėl to, kad priklauso „svarbiausiai sričiai“, dėl to, siekiant išvengti netgi nedidelio kriminogeninio poveikio jai, reikia atsisakyti priimti netgi labai svarbų įstatymą. Tai tikrai neracionalu.

Dėl to galima teigti, kad apsidraudimo principas neatsako į klausimą, kaip reaguoti į nustatytą naujo įstatymo kriminogeniškumą.

4. Įstatymo kriminogeninis nesaugumas ir įstatymų leidyba. Įstatymo kriminogeniškumo problemos sprendimo galimybės

Išsiaiškinome, kad įstatymo kriminogeniškumas turi būti: 1. nustatytas; 2. išaiškinta jo daroma žala; 3. ši žala turi būti įvertinta atsižvelgiant į visas kitas neigiamas ir teigiamas įstatymo pasekmes. Visa tai turi būti padaryta rengiant įstatymą. Kaip minėtu trijų uždavinių vykdymą įtraukti į įstatymų leidybos procesą?

Įstatymų leidybos procesas visada sukeldavo teisininkų, filosofų, sociologų, ekonomistų ir daugelio kitų specialybių atstovų susidomėjimą. Tiek visas šis procesas, tiek atskiros jo dalys buvo aktyviai tiriama. Šių tyrimų rezultatai naudojami gausybei įstatymų leidybos teorijų pagrįsti¹⁸.

Šios teorijos daugeliu atžvilgių skirtingos. Tai plaukia ir iš skirtingų filosofinių, teisinių, dorovinių ir kt. pozicijų ir to, kad kiekviena pabrėžia skirtingus įstatymų leidybos aspektus.

17 United Nations Conference on Environment and Development. (1992). Rio Declaration on Environment and Development, Rio de Janeiro, 3 to 14 June. Nairobi: United Nations Environmental Programme [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-05-12]. <[http://www.unep.org/Documents/Default.asp? DocumentID=78&ArticleID=1163](http://www.unep.org/Documents/Default.asp?DocumentID=78&ArticleID=1163)>.

18 Schneider, H. *Gesetzgebung*. Heidelberg: Müller Verlag Hüthig, 2002; Ragauskas, P. *Įstatymų leidyba Lietuvoje. Samprata ir institucinis modelis*. Vilnius: Teisės instituto mokslo tyrimai, 2005.

Svarbus žingsnis vienijant įvairius požiūrius ir plėtojant bendrus veiksmingos įstatymų leidybos pagrindus yra ES Komisijos organizuoti tyrimai¹⁹. Vykdam šiuos tyrimus buvo vadovaujamas prielaida, kad svarbiausias įstatymų leidybos tikslas yra *veiksmingas* visuomenės narių *elgesio reguliavimas*. Iš to darytina išvada, kad įstatymų veiksmingumas turi būti užtikrinamas tais pačiais būdais, kaip ir kitų veiklų. Veiksmingos veiklos reikalavimai nurodyti organizacijų ir vadybos teorijose. Jie nustato, kaip turi būti formuluojami veiklos tikslai, priemonės, eiga, kontrolė, kad veikla tikrai pasiektų numatytą tikslą ir kad tai būtų padaryta ekonomiškai²⁰.

Remiantis šia prielaida buvo parengta veiksmingų norminių aktų leidybos sistema, kurios pagrindai išdėstyti oficialiuose ES veiksmingos teisėkūros vadovuose. Šie vadovai plačiai taikomi ES institucijose vertinant naują ar jau veikiančią atskirų sričių teisinį reguliavimą²¹.

Apibūdinsime pagrindines šios sistemos nuostatas.

Teisinės priemonės yra tik viena (kad ir labai svarbi) elgesio reguliavimo priemonių. Kitos (daugeliu atvejų alternatyvios) priemonės yra ekonominės, techninės, propagandos, švietimo, politinės ir kitos²².

Esant būtinybei sureguliuoti tam tikrą visuomenės narių elgesį įstatymų leidėjas pirmiausia turi patikslinti visus teisinius ir neteisinius būdus, kuriais tai gali būti padaryta. Tada turi būti atlikta kuo nuodugnesnė jų pranašumų ir trūkumų konkrečiai reguliavimo problemai spęsti analizė. Ši analizė turi įvertinti kiekvieną galimą problemos sprendimo būdą jo veiksmingumo požiūriu. Turi būti nustatyta, kiek ir kokia kaina bus užtikrintas reikiamas reguliavimas.

Ši kaina apima taip pat ir visus nepageidaujamus padarinius (pvz., šiame straipsnyje nagrinėjamą krimonogeninį poveikį). Remiantis šia analize, įvertinus visų galimų problemos sprendimų pranašumus ir trūkumus, turi būti apsispręsta, koks arba kokie būdai tinkamiausi²³.

Taigi nagrinėjant įstatymo projektą įstatymų leidėjas turi turėti išsamų, teisingą ir vientisą visų siūlomo įstatymo teigiamų ir neigiamų padarinių vaizdą.

Tik turint tokį vaizdą, aiškiai išivaizduojant visus įstatymo padarinius ir naudingus poveikius, įstatymų leidėjas – parlamentaras gali iš atstovaujamos socialinės grupės –

19 European Commission impact assessment guidelines Brussel [interaktyvus]. 2005 [žiūrėta 2009-05-12]. <http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/key_docs/sec_2005_0791_en.pdf //>; European Commission. Toolkit to assess social impacts [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-05-12]. <http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/key_docs/080425_toolkit_for_assessment_of_social_impacts_revised.pdf>.

20 Hatch, M. J. *Organization Theory: Modern, Symbolic and Postmodern Perspectives*. 2nd edition. Oxford University Press, 2006; Stephen, P. R. *Organizational Behavior - Concepts, Controversies, Applications*. 4th edition. Prentice Hall, 2004.

21 European Commission. Impact assessment in practice. Brussel [interaktyvus]. 2004 [žiūrėta 2009-05-15]. <http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/impact/practice.htm>; European Commission. Commission staff working paper: Proposal for a framework decision on certain procedural rights in criminal proceedings throughout the European Union: Extended impact assessment. COM(2004)328 final, SEC 491, Brussels, 2004, 28 April.

22 *Ibid.*

23 Ballantine, B. Regulatory impact analysis: improving the quality of EU regulatory activity. European policy center. [interaktyvus]. 2001 [žiūrėta 2009-05-15]. <http://ec.europa.eu/enterprise/regulation/better_regulation/impact_assessment/docs_ia_conference/epc_paper.pdf>.

savo rinkėjų interesų pozicijos *įvertinti* visas įstatymo teigiamas ir neigiamas pasekmes ir apsispręsti dėl jo priėmimo, keitimo ar atmetimo.

Taigi svarstant ir priimant naują įstatymą *išsamus, teisingas* ir *vientisas* jo pasekmių vaizdas yra svarbiausia teisingo sprendimo prielaida.

Išsamumas. Vertindamas įstatymą įstatymų leidėjas turi įsivaizduoti *visus* jo pranašumus ir trūkumus: visus būdus, kuriais įstatymas bus naudingas, ir visus, kuriais jis gali būti žalingas. Tarp pastarųjų turi būti ir tie būdai, kuriais įstatymas gali sukelti nusikaltamumo bangą, ir jo socialinių, ekonominių ir kitų pasekmių apibūdinimas.

Teisingumas. Tiek teigiamų, tiek neigiamų naujo įstatymo pasekmių numatymas turi būti mokslškai pagrįstas. Kriminogeniškumas turi būti grįstas dabartinės kriminologijos mokslo žiniomis. Tai reiškia, kad įstatymų leidėjo intuityvus, sveiko proto, „gyvenimiškas“ galimų kriminogeninių įstatymo padarinių įsivaizdavimas yra nepakankamas. Kriminologiniai tyrimai pateikia daug tokio nepakankamumo liudijimų²⁴.

Vientisumas. Įstatymų leidėjas gali pasverti naujo įstatymo teigiamas ir neigiamas pasekmes tik jei turi vientisą jų vaizdą, gali apžvelgti jas kartu, t. y. kriminogenines pasekmes įvertinti kartu su visomis kitomis įstatymo pasekmėmis.

Taigi patiksliname pagrindinius reikalavimus, kurių reikia laikytis nustatant ir vertinant įstatymo kriminogeniškumą bei priimant sprendimą dėl įstatymo tinkamumo. Tų reikalavimų nedaug:

1. Remiantis dabartinio kriminologijos mokslo laimėjimais turi būti kuo išsamiau išaiškinti visi būdai, kuriais naujas įstatymas gali paskatinti nusikaltimų darymą.

2. Nustatyti šių nusikaltimų socialinius, ekonominius ir kitus padarinius.

3. Įvertinti nusikaltimų padarinių sukeltą žalą atsižvelgiant į visas įstatymo pasekmes.

4. Toks vertinimo pagrindas yra išsamus, teisingas ir vientisas įstatymo teigiamų ir neigiamų pasekmių vaizdas. Toks vaizdas suteikia įstatymų leidėjui pagrindą iš atstovaujamos visuomenės dalies pozicijų įvertinti tiek atskiras pasekmes, tiek bendrą teigiamų ir neigiamų padarinių santykį ir apsispręsti dėl įstatymo priėmimo.

Kiek gi mūsų šalies įstatymų leidybos sistema užtikrina visų šių reikalavimų vykdymą?

5. Įstatymo kriminogeninio saugumo problema Lietuvos įstatymų leidyboje

5.1. Padėtis

Įstatymų leidybą mūsų šalyje reglamentuoja šalies Konstitucija, Seimo statutas, Konstitucinio Teismo ir peticijų įstatymai, daugybė kitų norminių aktų bei Konstitucinio Teismo išaiškinimų²⁵.

24 Wagner, W.; Hayes, N. Everyday Discourse and Common Sense. The Theory of Social Representations. *Public Understanding of Science*. 2006, 15: 377-378.

25 Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 33-1014; Lietuvos Respublikos Seimo statutas. *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 15-249; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymas. *Valstybės žinios*. 1993, Nr. 6-120; Lietuvos Respublikos peticijų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 66-2128; 1999,

Naujo įstatymo ar įstatymo pataisos leidybos procesą pradeda įstatymų leidybos iniciatyvos teisę turintys subjektai²⁶. Seimo statute, ypač jo 35 straipsnyje, detaliai pateikti reikalavimai tokiam siūlymui. Teikiamas siūlymas susideda iš dviejų dalių. Pirmą dalis – siūlomo įstatymo arba įstatymo pataisos tekstas, antra dalis – siūlomo įstatymo aiškinamasis raštas. Kaip reikalaujama Seimo statuto 135 straipsnyje, šiame dokumente turi būti nurodytos priežastys, dėl kurių įstatymas reikalingas. Be to, reikalaujama nurodyti ir galimas neigiamas įstatymo priėmimo pasekmes²⁷.

Kadangi būtent šiame dokumente dėstoma, kodėl įstatymas yra reikalingas, bei nurodomos kitos jo vertinimui svarbios aplinkybės, įstatymo aiškinamasis raštas yra labai svarbus įstatymo rengimo ir priėmimo procedūroje. Remiantis šiuo dokumentu įstatymas toliau nagrinėjamas Seimo komitetuose ir pačiame Seime, toliau renkama medžiaga, prašoma specialistų išvadų.

Aptarimų Seimo komitetuose ir pačiame Seime metu parlamentarai susipažįsta su siūlomu įstatymu ir aiškinamajame rašte išdėstytu jo pagrindimu, įvairiais gautais specialistų ir atitinkamų institucijų vertinimais, vyksta diskusija, kurios metu pateikiami įvairūs argumentai „už“ ir „prieš“ įstatymo priėmimą. Tuo remdamasis parlamentaras susidaro savo nuomonę ir balsuoja.

Kiek esama procedūra užtikrina minėtus reikalavimus įstatymo kriminogeniškumui ir kitoms jo neigiamoms šalutinėms pasekmėms išaiškinti ir įvertinti?

5.2. Kriminogeniškumo ir kitų nustatytų neigiamų įstatymo šalutinių padarinių išaiškinimo išsamumas

Tinkamam įstatymui parengti turi būti nuodugnai išaiškintos visos tiek teigiamos, tiek neigiamos jo priėmimo pasekmės. Ydinga, pavyzdžiui, įstatymo leidybos procedūra, kai nuodugniau aiškinamos tik priežastys, dėl kurių įstatymas turėtų būti priimtas, ir neužtikrinamas toks pat išsamus neigiamų, pavyzdžiui, kriminogeninių, pasekmių atskleidimas. Tai būdinga mūsų įstatymų leidybai.

Reikalas tas, kad įstatymo pranašumus ir trūkumus nustato jo iniciatoriai. Būtent jie rengia įstatymo pagrindimą – aiškinamąjį raštą. Kaip minėta, iš jų laukiama, kad jie nurodys tiek būsimo įstatymo privalumus, tiek trūkumus. Tačiau įstatymo iniciatorių suinteresuotumas nurodyti privalumus ir trūkumus labai skirtingas.

Kadangi iniciatoriai suinteresuoti, kad jų siūlomas įstatymas būtų priimtas, pateikiamiems argumentams būdingi tam tikri ypatumai.

Kryptingumas. Projekto iniciatoriai teikia įstatymą siekdami tam tikrų jiems labai svarbių pokyčių. Dėl to visi jų teikiami argumentai pasižymi aiškiu kryptingumu – siekiama nurodyti visas įmanomas priežastis, dėl kurių naujas įstatymas būtinas. Kuo labiau jie suinteresuoti, kad įstatymas būtų priimtas, tuo aktyvesnė ir produktyvesnė įstatymą remiančių argumentų paieška.

Nr. 104; Lietuvos Respublikos teisingumo ministro įsakymas „Dėl įstatymų ir kitų teisės aktų rengimo rekomendacijų“. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 87-2416.

26 Ragauskas, P.

27 Lietuvos Respublikos Seimo statutas.

Išsamumas. Argumentų priimti įstatymą kiekis labiausiai priklauso nuo to, kiek laiko ir pastangų skiriama jų paieškai. Kadangi naujas įstatymas išreiškia gyvybišką jo iniciatorių interesus, įstatymo pagrindimas pasižymi išsamumu – teikiami argumentai ne tik kryptingi, bet ir jų teikiama daug, kiek įmanoma išnaudojant jų paieškos mokslę, gyvenimo praktikoje ir kt. galimybes.

Profesionalumas. Teikiamas įstatymo projektas nukreiptas būtent į iniciatyvos autoriams gyvybiškai svarbią gyvenimo sritį. Tai yra „jų sritis“, ta, kurioje jie daugiausia turi reikalų (pvz., jų profesinės veiklos sritis). Dėl to būtent jie turi daugiausia profesinių ir kitų žinių bei patirties, kuri užtikrina jų argumentacijos pagrįstumą ir įtikinamumą.

Visa tai sustiprina jų argumentus „už“.

Kitokia padėtis aiškinantis neigiamus (taip pat ir kriminogeninius) padarinius. Minėtame Seimo statuto 135 straipsnyje reikalaujama, kad pateikiamame aiškinamajame rašte būtų apibūdintos neigiamos įstatymo pasekmės. Jame sakoma, kad turi būti apibūdintos: 5) galimos neigiamos priimto įstatymo pasekmės ir kokių priemonių reikėtų imtis, kad tokių pasekmių būtų išvengta; 6) kokią įtaką įstatymas turės kriminogeninei situacijai, korupcijai; 7) kaip įstatymo įgyvendinimas paveiks verslo sąlygas ir jo plėtrą. Taigi kriminogeninių ir kitų neigiamų pasekmių išaiškinimas naiviai pavestas tam, kas labiausiai suinteresuotas tuo, kad jos neišaiškėtų – įstatymo iniciatoriui. Nieko nuostabaus, kad pateikiamame aiškinamajame rašte galimos kriminogeninės pasekmės paprastai apibūdinamos lakoniškai: „Neigiamų pasekmių nelaukiama“.

Kartais tikimasi, kad kritiškai įstatymo projektas bus įvertintas ir galimi neigiami jo padariniai nustatyti vėliau, svarstant jį parlamento komisijose ir dar vėliau pačiame parlamente, diskusijų prieš balsavimą metu. Nurodoma, kad tiek komitete, tiek svarstant prieš balsavimą parlamento nariai gali susipažinti su siūlomu įstatymu ir aiškinamajame rašte siūlymo autorių pateiktais argumentais, įvertinti juos, paklausti specialistų nuomonės. Tikimasi, kad būtent tuo metu ir turėtų paaiškėti įstatymo trūkumai, priežastys, dėl kurių reikėtų susilaikyti nuo įstatymo priėmimo.

Tačiau, priešingai nei nustatant pozityvias pasekmes, šis procesas nepasižymi nei *kryptingumu*, nei *išsamumu*, nei *profesionalumu*. Neigiamos įstatymo pasekmės yra tik vienas iš daugelio dalykų, kurie domina įstatymų leidėją susipažįstant su pasiūlymu ir jį svarstant. Kriminogeninės pasekmės yra tik vienos iš daugelio neigiamų pasekmių. Dėl to joms gali būti skirta tik nedidelė įstatymų leidėjo dėmesio dalis. Be to, įstatymų leidėjas tik „šiek tiek“ suinteresuotas jas nustatyti.

Kokiomis aplinkybėmis vis dėlto gali atsirasti įstatymų leidėjo iniciatyva išsamiau panagrinėti „šešėlinę“ naujo įstatymo pusę?

Ji gali iškilti, jeigu įstatymų leidėjas pamatęs aiškinamajame rašte daugybę argumentų už įstatymo priėmimą ir jokių prieš vis dėlto nuspręš aktyviai padirbėti ir patikrinti, ar tik nėra tiek pat ir argumentų prieš. Iškilus tokiai abejonei įstatymų leidėjas gali taip pat reikalauti įstatymo projekto ekspertinio įvertinimo, pavyzdžiui, kriminologinės ekspertizės. Tokios ekspertizės skyrimą reglamentuoja Lietuvos Respublikos teisingumo ministro įsakymo „Dėl įstatymų ir kitų teisės aktų rengimo rekomendacijų“ 4 straipsnio 6 punktas, nurodantis, kad: „Jeigu yra pagrindo manyti, kad priimtas teisės

aktas gali daryti įtaką kriminogeninei situacijai, jį priimti įgaliota institucija skiria kriminologinę ekspertizę²⁸.

Iš tikrųjų tokios ekspertizės kartais paskiriamos. Tačiau jos pavedamos institucijoms, kurios įtemptai dirba savo pagrindinį darbą, ir kurioms didelių darbo sąnaudų reikalaujantis kriminogeniškumo išaiškinimas yra tik viena iš daugelio papildomų užduočių. Be to, įstatymas nereglamentuoja atsakomybės už šio darbo kokybę – kriminogeniškumo įvertinimo teisingumo ir neužtikrina, kad šiai užduočiai atlikti būtų skiriama tiek laiko, kiek reikia.

„Rekomendacijos“ netikslina nei tokios ekspertizės skyrimo pagrindų, nei kas yra jose paminėta „įtaka kriminogeninei situacijai“. Dėl to tokios ekspertizės skyrimas (vadinasi, ir bandymas išaiškinti galimą įstatymo kriminogeniškumą) yra sporadiškas. Tai gi esama tvarka neatitinka anksčiau minėto išsamumo reikalavimo²⁹.

Dėl visų šių priežasčių galima daryti šias išvadas:

1. Esama tvarka neskaitina nustatyti rengiamo įstatymo kriminogeniškumo šalinius, dėl to Lietuvos įstatymų leidyboje kriminogeniniai įstatymo padariniai lieka nepastebėti ir faktiškai į juos neatsižvelgiama sprendžiant klausimą dėl įstatymo priėmimo.

2. Įstatymo rengimo procedūroje kriminologinės ekspertizės skyrimas siejamas su „pagrindų“ tam buvimu. Tuo tarpu šių pagrindų nereikia ieškoti, jie yra visada. Kiekvienas įstatymas įveda tam tikrus apribojimus, šiuo ir daugeliu kitų būdų skatina tuos apribojimus pažeisti. Dėl to vertinamas kiekvieno rengiamo įstatymo kriminogeniškumas.

3. Pagrindinis vaidmuo nustatant galimą rengiamo įstatymo kriminogeniškumą tenka įstatymų leidėjui. Jam tenka užduotis išaiškinti potencialų įstatymo kriminogeniškumą ir numatyti jo tyrimo eigą (pvz., skirti kriminologinę ekspertizę), jis vertina jo rezultatus ir sprendžia, kiek į juos atsižvelgti. Tačiau įstatymų leidėjas nėra kompetentingas šiuos uždavinius atlikti, visoms šioms užduotims atlikti reikia žinoti įvairius būdus, kuriais įstatymai gali sukelti nusikaltimus. Tuos būdus apibūdina dabartinės kriminologinės teorijos, o jų įstatymų leidėjas neprivalo žinoti.

Dėl to įstatymų leidybos procedūroje aiškinant kiekvieno įstatymo kriminogeniškumą turi dalyvauti kriminologai. Būtent jie turėtų spręsti ir klausimą dėl tolesnio išsamumo įstatymo kriminogeniškumo tyrimo.

4. Dabartinė įstatymo leidybos procedūra neužtikrina įstatymo kriminogeniškumo potencialios žalos įvertinimo.

28 Lietuvos Respublikos teisingumo ministro įsakymas „Dėl įstatymų ir kitų teisės aktų rengimo rekomendacijų“.

29 Lietuvoje kiek išsamiau reglamentuotas tik teisės aktų antikorupcinis vertinimas. Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo 8 straipsnis numato teisės aktų ar jų projektų antikorupcinį vertinimą, kurį atlieka teisės akto projekto rengėjas, jeigu rengiamame teisės akte numatoma reguliuoti visuomeninius santykius, kuriuose yra didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė. Minėtas straipsnis taip pat numato, kad galiojančių teisės aktų antikorupcinis vertinimas atliekamas atsižvelgiant į jų taikymo praktiką ir pateikiamas juos priėmusiai ar jų priėmimą inicijavusiai valstybės ar savivaldybės įstaigai. Ši įstaiga nusprendžia, ar tikslinga tobulinti teisės aktą. Remiantis šiuo straipsniu antikorupcinį vertinimą savo iniciatyva arba Respublikos Prezidento, Seimo Pirmininko, Ministro Pirmininko, Seimo komiteto, komisijos, frakcijos ar ministro siūlymu gali atlikti Specialiųjų tyrimų tarnyba (Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 57-2297).

Iš viso to plaukia būtinumas koreguoti minėtą procedūrą nustatant reikalavimą tirti kiekvieno įstatymo kriminogeniškumą pagrindinį vaidmenį šiame procese skiriant specialistams – kriminologams ir įtvirtinant reikalavimą, kad būtų išaiškinami ne tik būdai, kuriais įstatymas gali skatinti nusikalstamumą, bet ir apibūdintas šių nusikaltimų sukeliamų pasekmių pobūdis ir mastas.

5.3. Saugumo koncepcija ir kriminogeninio įstatymo nesaugumo įvertinimas

Įstatymo kriminogeniškumas nėra pavojingas pats savaime. Jo pavojingumas kyla iš padarytų nusikaltimų socialinių, ekonominių, dorovinių ir kitų *pasekmių*. Tačiau visiems nusikaltimams būdinga tai, kad jie kelia grėsmę visuomenės gėriams, – jos piliečių gyvybei, sveikatai, orumui, valdymo tvarkai, ekologijai ir kt.

Kuo didesnė tikimybė, kad priėmus naują įstatymą jiems bus padaryta žala, ir kuo ši žala didesnė, tuo didesnę grėsmę kelia įstatymas. Iš to ir kilo anksčiau išdėstytas reikalavimas vertinti įstatymo kriminogeniškumą atsižvelgus tik į *visus kitus jo teigiamus ir neigiamus padarinius*.

Taigi reikalingas integruotas įvairiausių (taip pat ir nusikaltimų sukeltų) įstatymo padarinių vertinimas.

Galima teigti, kad pastaruoju laikotarpiu plėtojama saugumo koncepcija, besiremianti integraliu įvairių nesaugumo šaltinių vertinimu ir operuojanti išsamiais nesaugumo rodikliais, šią integraciją užtikrina geriausiai³⁰.

Ši koncepcija svarbi tuo, kad užtikrina kiekvieno visuomenės reiškinio pavojingumo visapusišką išaiškinimą ir įvertinimą. Nesaugumas suprantamas kaip tikimybė, kad tam tikrai vertybei, svarbiai asmenybei ar socialinei grupei, bus padaryta tam tikra žala³¹.

Grėsmė gali kilti ir iš kriminogeniškumo, ir iš pačių įvairiausių kitų šaltinių.

Anksčiau minėjome, kad įstatymų leidėjo sprendimo dėl įstatymo tinkamumo pagrindas turi būti vientisas, teisingas ir išsamus visų įstatymo teigiamų ir neigiamų padarinių įvertinimas. Saugumo analizė kaip tik ir užtikrina būtent tokį integruotą galimų pavojų vaizdą. Ji turi būti atliekama apibendrinant visus turimus duomenis apie įstatymą, taip pat ir kriminologinės, ekologinės, ekonominės ir kitų ekspertizių rezultatus, integruojant juos į vieną dokumentą.

Turi būti parengtas *baigiamasis* apibendrinantis dokumentas, kurio tikslas suteikti įstatymų leidėjui išsamų, vientisą ir teisingą įstatymo priėmimo pasekmių vaizdą, plaukiantį iš aiškinamojo rašto, atliktų ekspertizių ir užklausų, įtraukus naujus argumentus „už“ ir „prieš“ jo priėmimą, iškilusius svarstymų metu. Šis dokumentas turi pateikti įstatymų leidėjui išsamų vaizdą aplinkybių, kurias jis turi turėti omenyje priimdamas sprendimą. Nustačius neigiamas šalutines pasekmes turi būti numatyta galimybė jų išvengti ar jas sušvelninti.

30 Pečkaitis, J.; Kurapka, E.

31 Kurapka, E., et. al. Threats of Criminality and Technologies of Management of Personal Safety. *The Fifth Year within the European Union: Topical Problems in Management of Economics and Law*. Riga, 2009.

5.4. Vadybinis-organizacinis užtikrinimas

Minėjome, kad neigiamų įstatymų pasekmių (taip pat ir kriminogeninių) nustatymas nėra užtikrintas vadybinio-organizaciniu požiūriu. Nėra subjekto, atsakingo už šių pasekmių išaiškinimą. Įstaigose, kurioms sporadiškai pavedama atlikti įstatymo kriminogeniškumo tyrimą, nenumatyta nei laiko, nei išteklių tokiam uždaviniui atlikti. Įstatymo kriminogeniškumo tyrimui skiriama tik tiek laiko ir dėmesio, kiek lieka nuo kitų – pagrindinių užduočių.

Dėl to įstatymo kriminogeniškumui, o galutiniame įstatymo rengimo etape – apibendrintam saugumui įvertinti būtinas organizacinis su tuo susijusių problemų sprendimas.

Išvados

1. Įstatymai gali skatinti nusikaltimų darymą visais būdais, kaip ir kiti kriminogeniniai reiškiniai. Jie gali daryti tai netiesiogiai – numatant naujus nusikaltimo veiksnius: įvedant apribojimus ir draudimus, didinant paskatas juos pažeisti, palengvinant nusikaltimo darymą ir slėpimą, taip pat visais kitais kriminologinių teorijų aprašytais būdais.

2. Įstatymo kriminogeniškumo fenomeno išaiškinimas iš esmės pakeitė įstatymų leidėjo atsakomybės už savo veiklą turinį, išskėlė klausimą dėl atsakomybės už priimto įstatymo šalutinius (ypač kriminogeninius) padarinius. Atsakomybės klausimas ypač aktualus tuo atveju, kai įstatymų leidėjas žinojo ar galėjo žinoti apie leidžiamo įstatymo galimą kriminogeniškumą, bet nesiėmė reikiamų priemonių šiam pavojui išvengti, lengvabūdiškai tikėdamas, kad kriminogeninių leidžiamo įstatymo pasekmių nebus arba jos bus nesvarbios.

3. Įstatymo kriminogeninio nesaugumo nustatymo prielaidos yra galimų kriminogeniškumo šaltinių išaiškinimo išsamumas ir įstatymo sukeltų nusikaltimų padaromos žalos (pavojingumo) įvertinimas atsižvelgiant į visas naujo įstatymo sukeltas teigiamas ir neigiamas pasekmes.

4. ES specialistų parengta ir rekomenduojama taikyti ES šalyse naujų įstatymų kriminogeniškumo įvertinimo metodika neatitinka šių reikalavimų ir dėl to neužtikrina įstatymo kriminogeniškumo išaiškinimo, įvertinimo ir teisingo sprendimo dėl šio įstatymo priėmimo.

5. Populiarus apsidraudimo principas nėra pagrindas įstatymo leidėjui priimti teisingą sprendimą dėl kriminogeninio įstatymo priėmimo arba atmetimo.

6. Tam tikro įstatymo kriminogeniškumo išaiškinimas pats savaime negali būti sprendimo dėl jo tinkamumo arba netinkamumo pagrindas. Toks pagrindas gali būti žalos, kurią šio įstatymo sukeliama nusikaltimai padarytų, įvertinimas atsižvelgiant į *visas kitas šio įstatymo sukeltas teigiamas ir nekoreguojamas neigiamas pasekmes*.

7. Tokį vertinimą turėtų atlikti įstatymų leidėjas remdamasis specialiu apibendrinamuoju dokumentu. Šio dokumento paskirtis yra suteikti įstatymo leidėjui *išsamų, teisingą ir vientisą* visų teigiamų ir neigiamų (taip pat ir kriminogeninių) naujo įstatymo pasekmių vaizdą. Toks vaizdas leidžia vadovaujantis šalies ir savo atstovaujamos socia-

linės grupės interesais tinkamai įvertinti kiekvienos naujo įstatymo pasekmės svarbą, jų santykį ir priimti sprendimą dėl kriminogeninio įstatymo priėmimo, taisymo ar atmetimo.

8. Šis dokumentas a) turi apibendrinti visas teigiamas ir neigiamas naujo įstatymo pasekmes, išaiškintas inicijuojant, rengiant ir svarstant šį įstatymą, b) teikti mokslinę informaciją, užtikrinančią dabartinio mokslo lygį atitinkantį šių pasekmių supratimą.

9. Šis apibendrinamasis dokumentas turi būti rengiamas institucijos, kuri a) sugeba užtikrinti kvalifikuotą įvairiausio pobūdžio įstatymo pasekmių apibendrinimą ir sisteminiumą, b) nėra suinteresuotas įstatymo leidybos dalyvis.

10. Galiojanti Lietuvoje įstatymų rengimo tvarka gerokai riboja nustatyti rengiamų įstatymų kriminogeniškumą ir visus kitus neigiamus šalutinius padarinius, neužtikrina jo nesaugumo šaltinių nustatymo, neteikia pagrindo vientisam jų įvertinimui ir teisingam sprendimui dėl jo priėmimo arba atmetimo.

Literatūra

- Albrecht, H. J.; Kilchling, M. Crime Risk Assessment, Legislation, and the Prevention of Serious Crime comparative Perspectives. *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*. 2002, 10(1).
- Ballantine B. Regulatory impact analysis: improving the quality of EU regulatory activity. European policy center. [interaktyvus]. 2001 [žiūrėta 2009-05-15]. <http://ec.europa.eu/enterprise/regulation/better_regulation/impact_assessment/docs_ia_conference/epc_paper.pdf>
- Benson, B. L.; Baden, J. The Political Economy of Governmental Corruption: The Logic of Underground Government. *Journal of Legal Studies*. 1985, 14(2).
- Berlusconi, S. Toxic Neglect in Italy. *Business Week*. 2003, 27(3817).
- Block, W. Drug Prohibition: A Legal and Economic Analysis. *Journal of Business Ethics*. 1993, 12.
- Bourn, J. *Report by the Controller and Auditor General: Agricultural Fraud: The Case of Joseph Bowden*. London: National Audit Office, 2002.
- Brown, P. EU Law Causes Unwanted Fridge Mountain: New Regulation Forbids CFC Foam Being Dumped in Landfill Sites. *The Guardian*. 2002, 14.
- Conclin, J. *Criminology* (10th Edition). N.Y., 2009.
- Cornelius, W. A. Death at the Border: Efficacy and Unintended Consequences of US Immigration. *Control Policy. Population and Development Review*. 2001, 27(4).
- Counterproductive norms [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-05-07]. <http://en.wikipedia.org/wiki/Counterproductive_norms>.
- Criminal Preventive Risk Assessment in the Law-making Procedure*. Albrecht, H. J.; Kilchling, M.; Braun, E. (eds.). Germany: Freiburg, 2002.
- Customs tariffs: Commission suspends preferences granted to Serbia and Montenegro with regard to sugar [interaktyvus]. Retrieved August 30, 2003 [žiūrėta 2009-05-09]. <http://europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p_action.gettxt=gt&doc=IP/03/600|0|RAPID&lg=EN>.
- Dills, A. K.; Miron, J. A. Alcohol Prohibition and Cirrhosis. *American Law and Economics Review*. 2004, 6(2).
- DiNardo, J.; Lemieux, T. Alcohol, Marijuana and American Youth: The Unintended Con-

- sequences of Government Regulation. *Journal of Health Economics*. 2001, 20.
- Dorn, N.; Levi, M. From Delphi to Brussels, The Policy Context: Crime Prophecy, Proofing, Assessment. *European Journal of Criminal Policy and Research*. 2006, 12.
- Einstadter, W.; Stuart, H. *Criminological Theory – an Analysis of its Underlying Assumptions*. Rowman & Littlefield, 2006.
- Environmental Investigation Agency. European Union CFC production and the worldwide illegal trade in ozone depleting substances [interaktyvus]. Retrieved June 17, 2003 [žiūrėta 2009-05-09]. <<http://www.eia-international.org>>.
- European Commission impact assessment guidelines Brussel [interaktyvus]. 2005 [žiūrėta 2009-05-12]. <http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/key_docs/sec_2005_0791_en.pdf>.
- European Commission. Commission staff working paper: Proposal for a framework decision on certain procedural rights in criminal proceedings throughout the European Union: Extended impact assessment. COM(2004)328 final, SEC 491, Brussels, 2004, 28 April.
- European Commission. Communication from the Commission on the precautionary principle. Brussels, COM(2000)1, 2 February.
- European Commission. Impact assessment in practice. Brussel [interaktyvus]. 2004 [žiūrėta 2009-05-15]. <http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/impact/practice.htm>.
- European Commission. Toolkit to assess social impacts [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-05-12]. <http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/key_docs/080425_toolkit_for_assessment_of_social_impacts_revised.pdf>.
- Hatch, M. J. *Organization Theory: Modern, Symbolic and Postmodern Perspectives*. 2nd edition. Oxford University Press, 2006; Stephen, P.R. *Organizational Behavior - Concepts, Controversies, Applications*. 4th edition. Prentice Hall, 2004.
- Kung, C. J. Supporting the Snakeheads: Human Smuggling from China and the 1996 Amendment to the US Statutory Definition of “Refugee”. *The Journal of Criminal Law & Criminology*. 2000, 90(4).
- Kurapka, E., et. al. Threats of Criminality and Technologies of Management of Personal Safety. *The Fifth Year within the European Union: Topical Problems in Management of Economics and Law*. Riga, 2009.
- Lanza-Kaduce, L.; Richards, P. Raising the Minimum Drinking Age: Some Unintended Consequences of Good Intentions. *Justice Quarterly*. 1989, 6(2).
- Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 33-1014.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymas. *Valstybės žinios*. 1993, Nr. 6-120.
- Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 57-2297.
- Lietuvos Respublikos peticijų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 66-2128; 1999, Nr. 104.
- Lietuvos Respublikos Seimo statutai. *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 15-249.
- Lietuvos Respublikos teisingumo ministro įsakymas „Dėl įstatymų ir kitų teisės aktų rengimo rekomendacijų“. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 87-2416.
- Merton, R. K. The Unanticipated Consequences of Purposive Social Action. *American Sociological Review*. 1936, 1(6).
- Miron, J. A.; Zweibel, J. Alcohol Consumption During Prohibition. *American Economic Review*. 1991, 81(2).
- Morgan, R.; Klarke, R. Legislation and Unintended Consequences for Crime. *European Journal of Criminal Policy and Research*. 2006, 12.
- National Commission on Law Observance and Enforcement. *Report on the Enforcement of the Prohibition Laws of the United States*. Washington, D. C.: U. S. Government Printing Office, 1931.
- Pečkaitis, J. S., et. al. General Security in the Modern Society. Its Concept and Model-

- ling. *East-West Studies: Journal of Social Sciences of University Nord. Contemporary Problems of Freedom, Human Rights, and Identity*. 2008, 2(39).
- Rose-Ackerman, S. *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*. N-Y: Cambridge University Press, 1999.
- Savona, E. Double Thematic Issue on: Proofing EU Legislation Against Crime. *European Journal of Criminal Policy and Research*. 2006, 12.
- Savona, E. Initial Methodology for the Crime Proofing of New or Amended Legislation at the EU Level. *European Journal of Criminal Policy and Research*. 2006, 12.
- Schneider, H. *Gesetzgebung*. Heidelberg: Müller Verlag Hüthig, 2002; Ragauskas, P. *Įstatymų leidyba Lietuvoje. Samprata ir institucinis modelis*. Vilnius: Teisės instituto mokslų tyrimai, 2005.
- Schneider, S. Organized Contraband Smuggling and its Enforcement in Canada: An Assessment of the Anti-smuggling Initiative. *Trends in Organized Crime*. 2000 6(2).
- Szasz, A. Corporations, Organized Crime, and the Disposal of Hazardous Waste: An Examination of the Making of a Criminogenic Regulatory Statute. *Criminology*. 1986, 24(1).
- The Hague Programme: Strengthening freedom, security and justice in the European Union [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-05-07]. <http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/doc/hague_programme_en.pdf>.
- Thornton, M. *The Economics of Prohibition*. Salt Lake City: University of Utah Press, 1991.
- Thursby, J. G.; Thursby, M. C. Interstate Cigarette Bootlegging: Extent, Revenue Losses, and Effects of Federal Intervention. *National Tax Journal*. 1997 LIII(1).
- Treaty Of Amsterdam Amending The Treaty On European Union, The Treaties Establishing The European Communities And Certain Related Acts [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-05-07]. <<http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf>>.
- United Nations Conference on Environment and Development. (1992). Rio Declaration on Environment and Development, Rio de Janeiro, 3 to 14 June. Nairobi: United Nations Environmental Programme [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-05-12]. <<http://www.unep.org/Documents/Default.asp?DocumentID=78&ArticleID=1163>>.
- United Nations Environment Programme. Illegal trade in ozone depleting substances: Is there a hole in the Montreal Protocol? *Ozone Action Newsletter Special Supplement*. 2001, 6.
- Wagner, W.; Hayes, N. Everyday Discourse and Common Sense. The Theory of Social Representations. *Public Understanding of Science*. 2006, 15.
- Zwagg, V. D. The Precautionary Principle and Marine Environmental Protection: Slippery Slopes, Rough Seas and Risking Normative Tides. *Ocean Development and International Law*. 2002, 33(2).

CRIMINOGENIC SECURITY OF LAW IN THE EU AND LITHUANIAN LEGISLATION

Viktoras Justickis, Vidmantas Egidijus Kurapka

Mykolas Romeris University, Lithuania

Summary. *The study focuses on the phenomenon of crime-causing (criminogenic) law. It includes a review of related studies on such laws and their criminal side-effects, the change in the legislator's liability for effects of enacted laws, and the effects of the legislator's afflatus on the potential criminogenic effects of law. Of special concern are cases where the legislator is aware of the potential criminogenic side-effects of a new law but carelessly neglects them.*

The study evaluates the tool for detection of probable criminogenic effects proposed by a special EU study group. It is shown that the underlying assumptions in the creation of this tool do not ensure the detection of a significant portion of the ways in which a new law can cause criminogenic effects, and provides no sound basis for deciding whether to approve or to reject a new law.

The paper formulates certain prerequisites for the efficient detection and assessment of probable criminogenic effects of laws. On the basis of these prerequisites, the author proposes an alternative approach to the problem of criminogenic law. According to this alternative approach, the detected ability of a new law to cause some increase in criminality cannot serve as the basis for its rejection.

The study underscores the necessity of a cost-benefit assessment with through a comprehensive review of the positive and negative consequences of a new law, including its criminogenic potential. To make such an assessment viable, the legislator needs an exhaustive and integral picture of all such consequences.

Such an analysis should be provided in a special summary presented to the legislator as he prepares for a general discussion of the proposed law. This summary should systematically present all possible effects of the new law detected during initiation, preparation and discussion of the new law in subcommittees. It should also supply additional conclusions on the potential effects of this law, ensuring that these conclusions are supported by modern studies.

Such a document would provide a basis upon which the legislator could evaluate the effects of the proposed law with regard to the interests the state and his constituents in particular. This evaluation would allow the legislator to make an informed decision on whether to adopt, modify or reject a potentially criminogenic law.

Keywords: *security, law, legislation, criminogenic law, crime prevention.*

Viktoras Justickis, Mykolas Romeris universiteto Socialinės politikos fakulteto Psichologijos katedros profesorius. Mokslinių tyrimų kryptys: saugumas, kriminologija, įstatymų leidyba, psichologija.

Viktoras Justickis, Mykolas Romeris university, Faculty of Social Policy, Department of Psychology, professor. Research interests: security, criminology, legislation, psychology.

Vidmantas Egidijus Kurapka, Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Baudžiamojo proceso katedros profesorius. Mokslinių tyrimų kryptys: baudžiamoji teisė ir baudžiamasis procesas, kriminalistika, vadyba, įstatymų leidyba.

Vidmantas Egidijus Kurapka, Mykolas Romeris university, Faculty of Law, Department of Criminal procedure, professor. Research interests: criminal law and procedure, criminalistics, management, legislation.