

Høringssvar til udkast til ny vejledning om lovkvalitet

Justitsministeriet har den 21. august 2023 sendt et udkast til ny vejledning om lovkvalitet i høring. Justitia takker for muligheden for at afgive høringssvar og har følgende bemærkninger:

Justitia anser det for positivt, at der stilles forslag om forbedring af vejledningen om lovkvalitet. Justitia finder dog, at vejledningen på en række punkter bør gå videre end foreslået med henblik på at sikre en tilstrækkelig lovkvalitet. Dette uddybes nedenfor.

Sprog og terminologi

Mængden af lovgivning er stigende, og samtidig anvendes der ofte et uklart sprog. Det gør det vanskeligt for både borgere og virksomheder at få klarhed over deres rettigheder og pligter samt forudsige deres retsstilling. Dette er et retssikkerhedsmæssigt problem.

Udviklingen er også en udfordring for Folketingets medlemmer, som har en vigtig opgave som lovgiver og at føre parlamentarisk kontrol med regeringen, herunder at sætte sig ind i lovforslag og være rustet til at kunne stille opklarende og/eller kritiske spørgsmål. Hvis folketingsmedlemmerne ikke kan forstå lovens indhold og konsekvenser, kan det vanskeliggøre både det parlamentariske arbejde og kontrollen med regeringen. Dette er et demokratisk problem.

Justitia ser positivt på, at lovforslag ifølge udkastet til vejledningen afsnit 2 så vidt muligt skal følge de retningslinjer, der anvendes af Folketinget, men der er efter Justitias opfattelse behov for endnu flere krav.

Justitia anbefaler, at der indføres et grundlæggende princip i vejledningens afsnit 2 om, at lovgivning generelt skal skrives i et letforståeligt sprog, være enkel at forstå for borgere og virksomheder og let at administrere for de offentligt ansatte, samt at der skal tages klar stilling til kriterier, begreber og undtagelser. Dette fremgår allerede af den [politiske aftale fra 2018 om digitaliseringsklar lovgivning](#), som dengang blev indgået af samtlige partier i Folketinget.

Konsekvensanalyser, generelt

Fagministerierne fremgangsmåder, juridiske færdigheder, sprogbrug og lovgivningsarbejds mæssige erfaringer varierer, hvilket kan resultere i manglende ensartethed og sammenhæng.

Hvert enkelt fagministerium, der er ansvarlig for en lovproces, har også ansvaret for at koordinere og udføre konsekvensvurderinger. Der findes flere vejledninger til konsekvensvurderinger, som f.eks. ligestillingsmæssige, miljømæssige eller erhvervsøkonomiske konsekvenser, som er udarbejdet af de forskellige ministerier.

Formålet med vejledningerne til konsekvensvurderinger er at sikre, at politikere og offentligheden tidligt i lovprocessen oplyses om konsekvenserne af et lovforslag. Dette muliggør en bedre forståelse af lovgivningens virkninger og fremmer en offentlig debat om de foreslåede initiativer. Der er imidlertid stor

forskel på vejledningerne for konsekvensvurderinger, herunder sprogbrug, kriterier og pligter, hvilket skaber inkonsistens og uensartethed, som gør det vanskeligt for politikere og offentligheden at gennemskue og kontrollere konsekvenserne.

Justitia anbefaler, at der i vejledningen etableres en overordnet struktur for konsekvensvurderingerne, som kan sikre øget ensartethed og gennemsigtighed på tværs af forskellige politikområder.

Konsekvensanalyser, digitalisering og ny teknologi

Justitia har i rapporten [Retssikkerhed for digitalt udsatte borgere](#) fra 2022 dokumenteret, at digitalisering af kontakten mellem borgere og offentlige myndigheder kan skabe vilkårlig retssikkerhed for op mod 25 procent af den voksne befolkning, som ikke har tilstrækkelige digitale kompetencer.

Justitia anbefaler i overensstemmelse med rapporten, at det i vejledningen gøres obligatorisk for fagministerier at anvende dataetiske konsekvensanalyser, inden der træffes beslutning om anvendelse af teknologi i opgaveløsningen, som kan have dataetiske konsekvenser for borgerne, herunder udfordringer i forhold til borgernes retssikkerhed og grundlæggende rettigheder. Dette vil kunne bringe både fordele, ulemper og utilsigtede konsekvenser frem i lyset og dermed bidrage til, at beslutninger bliver taget på et mere kvalificeret grundlag.

Høringer

Justitia finder det positivt, at der nu er udarbejdet en skabelon for udarbejdelse af høringsnotater i udkastet til vejledning afsnit. 9.1.6.

Justitia vil dog anbefale, at der også udarbejdes faste skabeloner for høringsbreve, oversigter over væsentligste ændringer og andre bilag med henblik på at sikre øget opmærksomhed og forståelse hos høringsparterne og dermed bidrage til en mere grundig proces.

Desuden vil Justitia anbefale, at der i vejledningen etableres klare fælles retningslinjer for høringslister og faste kriterier for udvælgelse af høringsparter. Høringsprocessen er en afgørende del af den demokratiske beslutningsproces, hvor interessenter og borgere får mulighed for at deltage og bidrage med deres synspunkter. Det er derfor vigtigt at forhindre vilkårlighed, partiskhed og favorisering, som kan underminere tilliden til beslutningstagningssystemet.

Ændringslove og lovbekendtgørelser

Justitia har i rapporten [Regelkompleksitet på det socialretlige område](#) fra 2020 dokumenteret en meget høj frekvens af regelændringer på det sociale område. Dette medvirker til, at borgerne får sværere ved at identificere den relevante lovgivning og gennemskue deres rettigheder og forpligtelser, ligesom det bliver sværere for sagsbehandlerne at vejlede borgerne korrekt og fyldestgørende.

Justitia anbefaler i overensstemmelse med rapporten, at det indskrives i vejledningen, at fagministerierne så vidt muligt bør mindske antallet af ændringslove pr. lov ved at "samle dem i bunker". Det vil lette både overskueligheden i lovgivningen og det efterfølgende implementeringsarbejde.

Justitia anbefaler desuden, at der indføres et *obligatorisk krav* i vejledningen om, at lovændringer skal suppleres med lovebekendtgørelser, som sammenskriver den gældende lovgivning.

Justitia står gerne til rådighed for spørgsmål og dialog.

Med venlig hilsen



Birgitte Arent Eiriksson
Direktør Justitia Danmark

JUSTITIA

Mobil/Cell +45 41103894

E-mail: birgitte@justitia-int.org

<http://www.justitia-int.org>