

I den forbindelse mener forslagsstillerne, at reglerne for udarbejdelse af lovforslag bør ændres grundlæggende.

Ethvert lovforslag, der giver mulighed for myndighedsudøvelse over for den enkelte borger eller grupper af borgere, bør indeholde en grundig diskussion af, hvilke retssikkerhedsmæssige konsekvenser lovforslaget vil have for borgerne.

Med hensyn til bemyndigelsesbestemmelser, der overlader til ministeren at fastsætte ikketekniske regler af betydning for den enkelte borger, bør der ligeledes i lovforslaget optages en nærmere beskrivelse af, hvad bemyndigelsen skal anvendes til, og de retssikkerhedsmæssige konsekvenser.

Med forbillende i retsplejelovens regler for politi og anklagemyndighed skal der fastsættes nærmere regler for enhver myndigheds adfærd.

#### *Bemærkninger til forslagens enkelte punkter*

##### Ad 1

Udformningen af lovforslag er i dag aldeles utilstrækkelig. Lovforslagets bemærkninger er for ofte ufuldstændige og forhastede, ligesom der lovgives for meget i bemærkningerne. Love skal være klare og lettilgængelige.

En meget stor del af lovene vedrører erhvervsgrupper og almindelige borgeres dagligdag. Det er derfor helt afgørende, at lovene også kan læses og forstås af borgerne og medierne, der ofte vil være det led, der formidler lovgivningen og forberedelsen af lovene til borgerne.

Det må tillige være et uomgængeligt krav til en moderne retsstat, at de lovforslag, som den til enhver tid siddende regering fremsætter, giver lovgiver et fuldstændigt beslutningsgrundlag. Kravet om klarhed vil tvinge både aktørerne i det lovforberedende arbejde og Folketinget til en gennemtænkning af lovenes konsekvenser og de med lovgivningen forbundne politiske og retlige spørgsmål.

De hyppigt fremsatte forslag til ændringslove øger uoverskueligheden. Det foreslås derfor, at der i ethvert lovforslag af den slags som bilag indsættes et udkast til lovbekendtgørelse.

Forslagsstillerne finder i det hele taget, at der bør stilles langt strengere kvalitetskrav til lovforslagene. Lovgiver skal have mulighed for at kende ikke mindst de retssikkerhedsmæssige konsekvenser af lovforslaget. Lovforslagets bemærkninger udgør ud over lovtæksten den væsentligste del af lovgivers beslutningsgrundlag.

Det foreslås derfor, at der stilles krav om, at alle lovforslag, hvor det offentlige har myndighedsopgaver, skal indeholde en retssikkerhedsdiskussion og de konsekvenser, lovforslaget indebærer for borgernes retssikkerhed. Dette krav vil ikke blot medføre et grundigere lovforberedende arbejde i ministerierne, men vil gøre lovforslagets konsekvenser mere gennemskuelige for Folketinget.

Et krav om, at lovforslaget skal indeholde en nøjere beskrivelse og begrundelse for, at der i forslaget optages bemyndigelsesbestemmelser, vil have samme effekt.

Et særligt problem udgør de hundredvis af straffebestemmelser. Strafsanktionen er i de senere år bragt i anvendelse for mere formelle overtrædelser. Det bør være en selvfølge, at straffebestemmelser – og ikke mindst dem, der er fastsat i medfør af bekendtgørelser – alene indsættes efter en nøje overvejelse af, hvorvidt andre sanktioner kan overflødig gøre straf. Der tænkes navnlig på erstatning, ugyldighed og mulighed for tilbagekaldelse af tilladelser som sanktionsmulighed. Disse overvejelser skal fremgå af lovforslagets bemærkninger.

Såfremt overtrædelse af en lov skal sanktioneres med straf, bør gerningsindholdet beskrives meget præcist. Det er således et stigende problem, at strafbarhed i en række miljølove er afhængig af forvaltningsmyndighedernes forgodtbefindende.

Det er helt uacceptabelt, at politianmeldelse kan afhænge af politiske overvejelser. Den slags hører ikke hjemme i et retssamfund.

Forslagsstillerne foreslår endelig, at den nedsatte retssikkerhedskommission overordnet skal overveje nye retningslinjer for balancen mellem lovtækt og bemærkninger med det sigte at undgå lovgivning i bemærkningerne.

##### Ad 2

Den bestående lovgivning skal gennemgås med henblik på at fjerne unødvendige muligheder for tvangsinds greb over for borgerne. Det gælder navnlig de mange bestemmelser om myndigheders adgang til privat ejendom, herunder bestemmelser om politiets bistand til at gennemtvunge adgang.

Tvangsinds greb bør ikke i fremtiden hjemles, medmindre det enten kræver retskendelse og/eller betingelserne for at foretage indgreb i øvrigt er nøje beskrevet dels i den enkelte lov, dels i en ny bog i retsplejeloven.