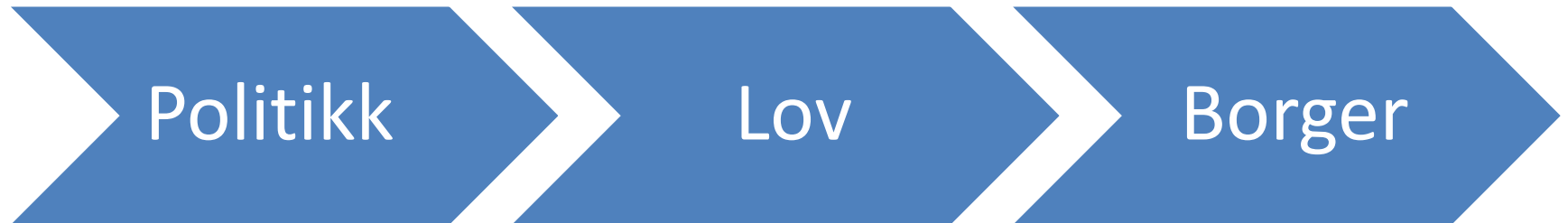


4. Lover: struktur, anatomi og språk

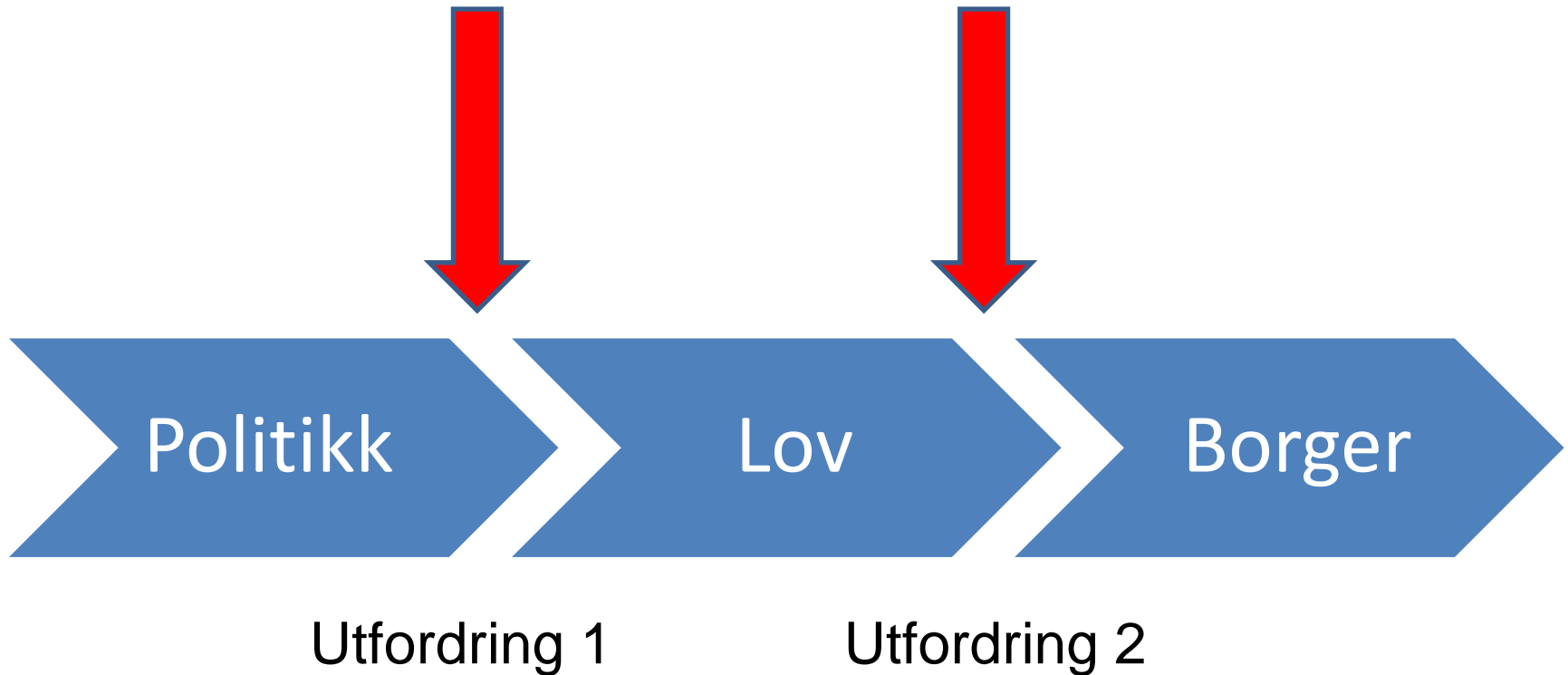
DRI 2020 Rettskilder og informasjonssøking

Jon Christian F. Nordrum
Institutt for offentlig rett

Hvilke egenskaper må loven ha for å duge?



Hvilke egenskaper må loven ha for å duge?



Instrukser, veiledninger mv.

- Lovteknikk og lovforberedelse (JD)
- Lovlig språk (JD/FAD)
- Klart språk (Språkrådet)
- Utredningsinstruksen (FAD)
- Evaluering av lover (JD og SSØ)
- Hva kjennetegner en god lov? (JD)
- NOU 1992: 32 *Bedre struktur i lovverket* (JD)

Hva er en god lov?

Fortalen til Jyske lov av 1241 (Codex Holmiensis)

” Loven skal være ærlig og rettferdig, tålelig etter landets sedvane, passende og nyttig og tydelig, så at alle kan vite og forstå hva loven sier.

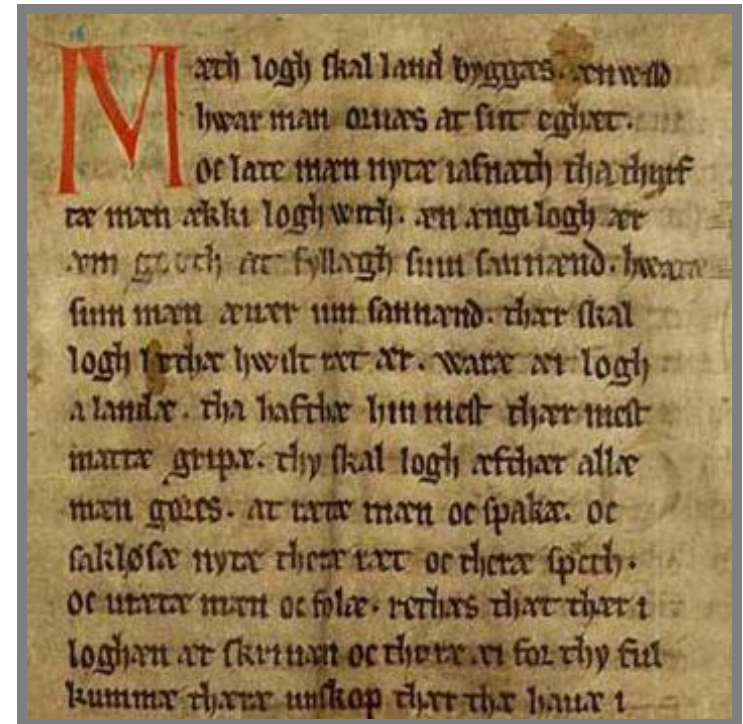


Foto: utløpt opphavsrett

En god lov er...



En lov som lett og klart forteller alle den har interesse for, hva som skal gjelde, og som oppfattes som rettferdig og rimelig av alle den angår, med den virkning at de følger loven.

Høyesterettsdommer Kirsti Coward
"Hva kjennetegner en god lov?" (2006)

Hvorfor er det viktig med gode lover?

Hvorfor er det viktig med gode lover?

- Borgerne skal vite:
 - Hva som gjelder
 - Hvor de kan finne relevante rettsregler
 - Skal ikke trenge advokat for å forstå regelverk
- For å:
 - Forhindre rettsutrygghet eller rettsusikkerhet
 - Skape rettstillit: rettsregler, forvaltning og lovgiver
- Rettstatsverdier: Rettsikkerhet , Demokrati, ...

Dystopien: det ugjennomsiktige, uforståelige og irrasjonelle



En eller annen må ha ført
falskt vitnesbyrd mot
Josef K, for en morgen ble
han arrestert uten å ha
gjort noe galt.

Proessen Franz Kafka

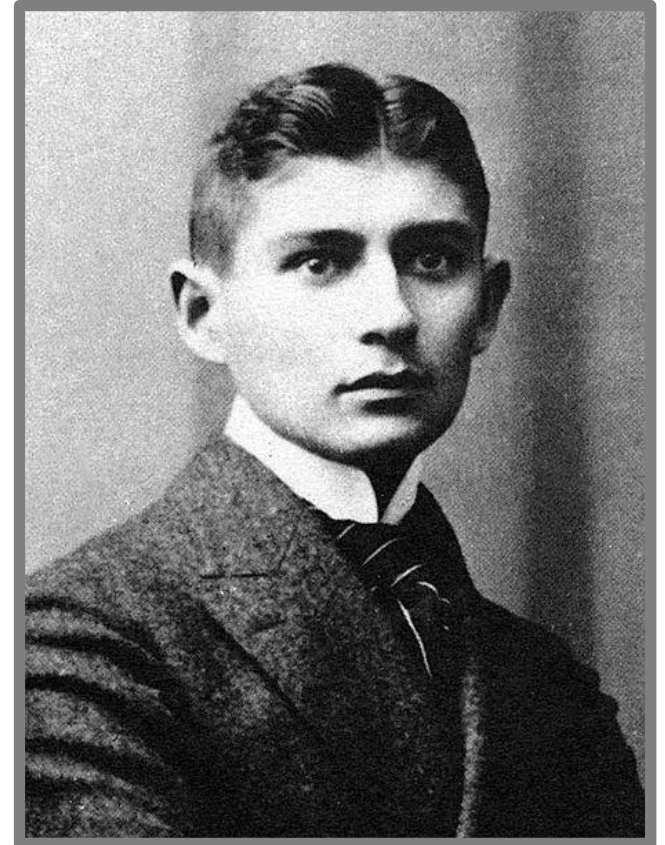


Foto: Wikicommons

Hvorfor er det viktig med gode lover?

- Vi ønsker lover som *virker*
- Reglene må være gode, klare og tydelige for
 - å fungere etter sin hensikt
 - ikke å fungere *mot* sin hensikt
 - eller skape vonde bivirkninger
- Godt utformede lovregler er kostnadsbesparende
- Å innrette seg etter stadig nye regler tar tid og ressurser
- Samfunnet ønsker forutberegnelighet og gjennomsiktighet

Hva fører rettsuklarhet til?

Rettsuklarhet skaper behov for presisering:

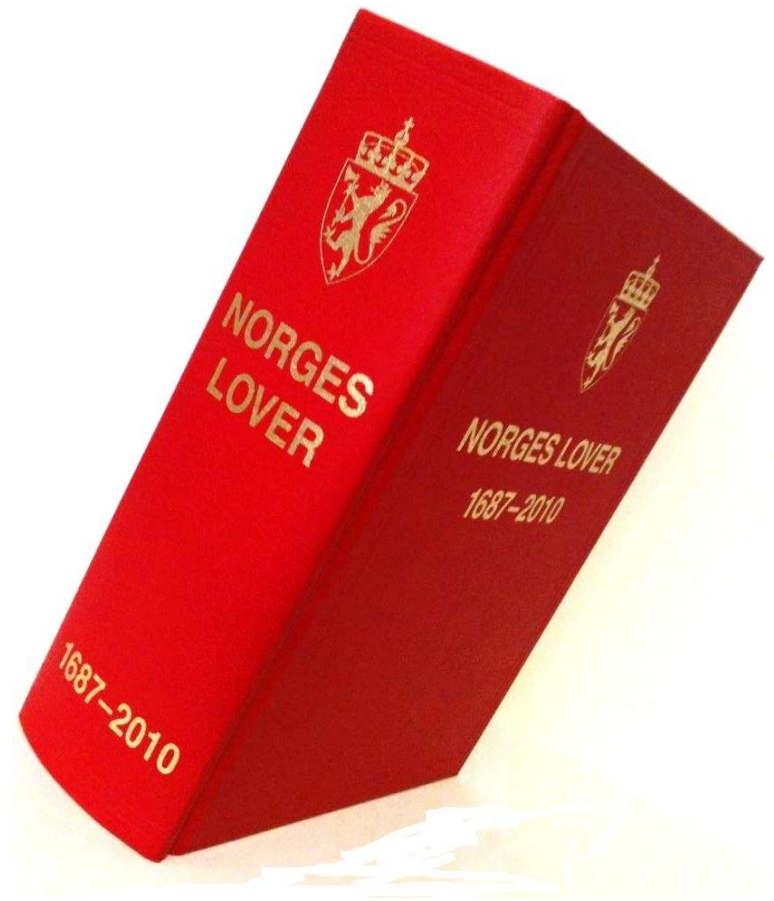
- Forvaltningen påføres etterarbeid:
 - Veiledning
 - Rundskriv
 - Tolkningsuttalelser
 - Nye regler?
- Private må søke ytterligere rettsavklaring:
 - Klager
 - Søksmål og tvister
 - Juridiske utredninger
 - Advokathjelp



**En god regel varer lenge
...og modnes godt**

Formidling av lover

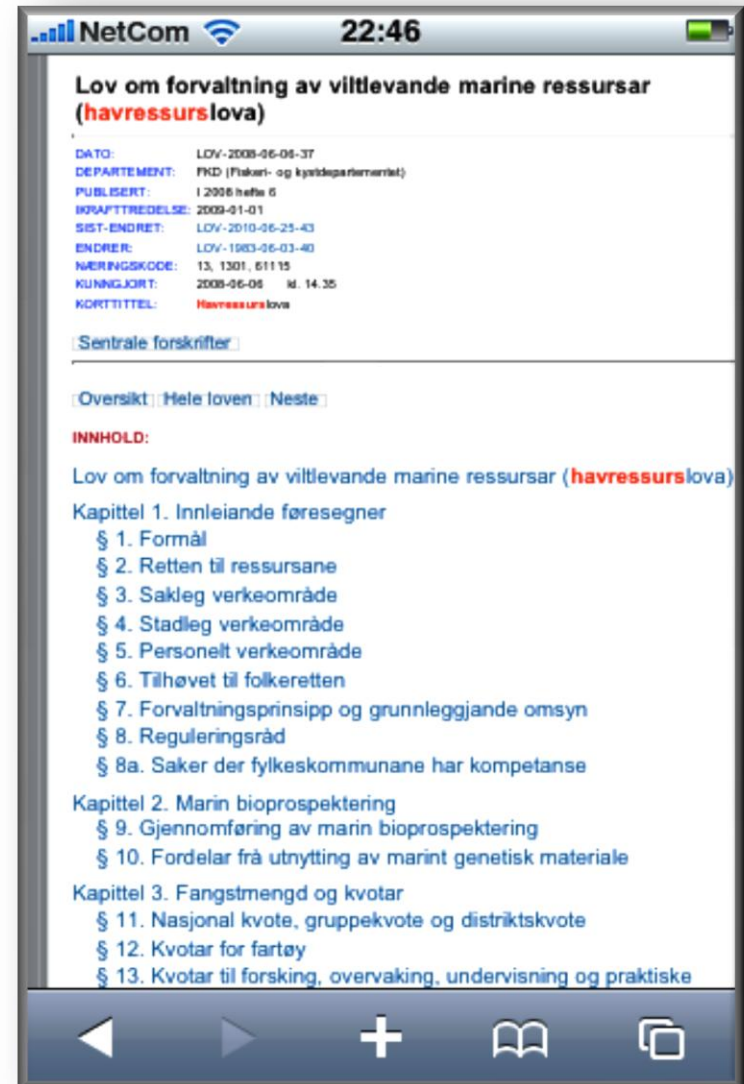
- Papir
- Kronologisk
- Samling
- Særtrykk
- Tilgjengelighet avhengig av tid og sted



Formidlingsrevolusjon?

- Elektroniske

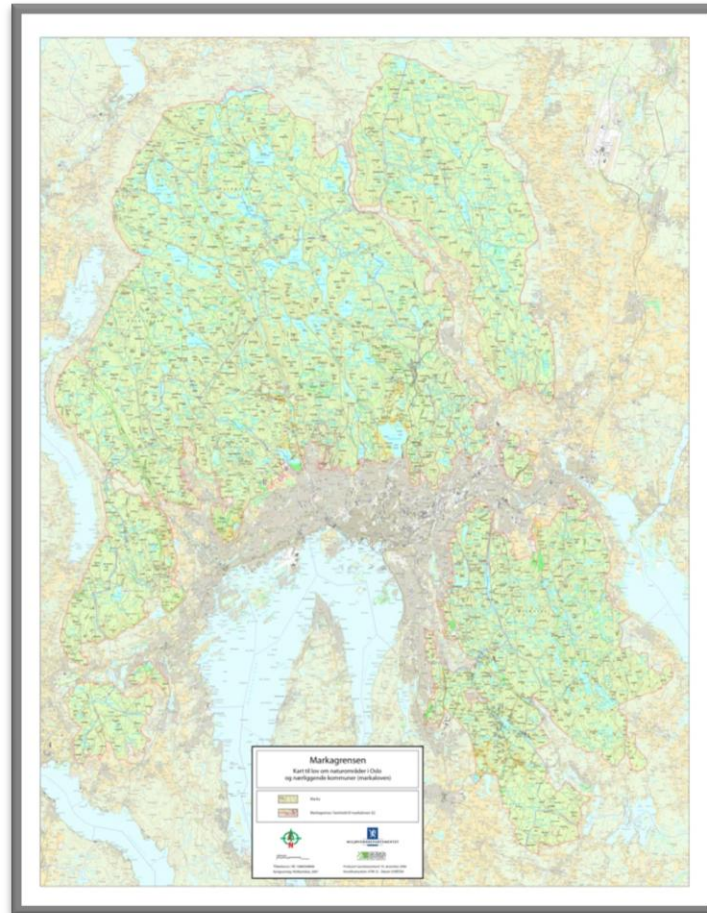
- Lovdata (betaling og gratis)
- Forvaltningens nettsider
- Regelhjelp.no
- Kommersielle produkter: Gyldendal rettsdata, Norsk Lovkommentar
- Bærbare elektroniske enheter



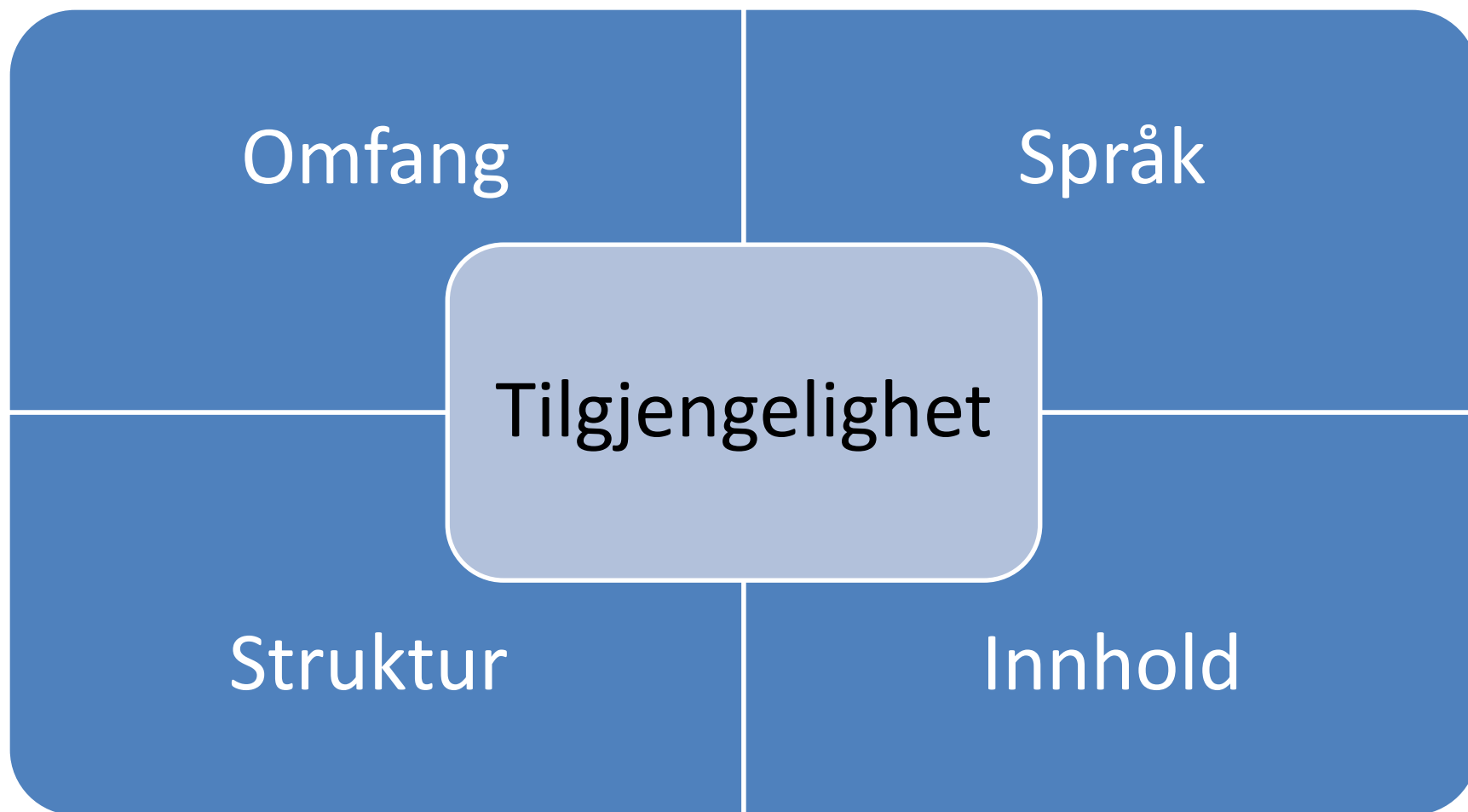
Konsekvenser for loven?

- Anatomi
- Språk
- Henvisning
- Forklaringer
- Systematisering?
- Forenkling
- Søkbarhet
- Lenking

Markaloven § 2 – lovfestet digitalt kart



Hva gjør en lov brukervennlig?



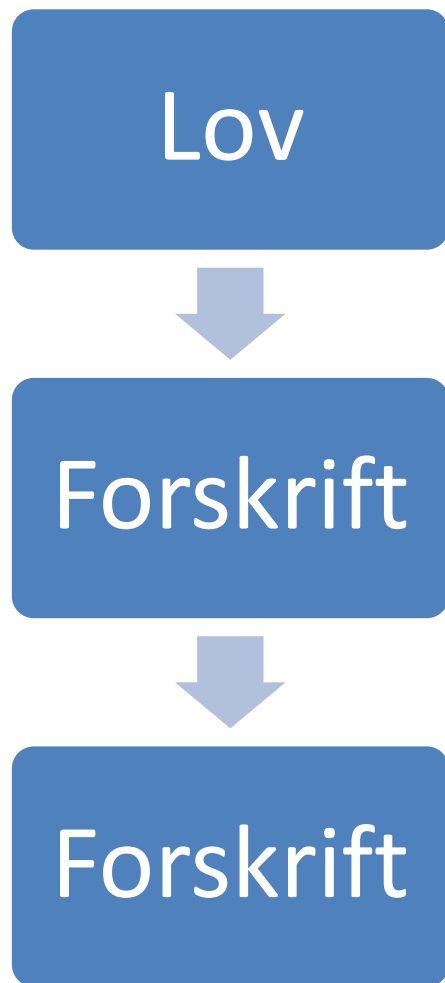
Lovens anatomi



Struktur i regelverket

- Strukturspørsmål oppstår på flere nivåer
- Horisontalt og vertikalt
- Fordelingen av regler
 - mellom forskjellige lover
 - mellom eventuelle forskrifter
 - lov og forskrift

Klassisk struktur - hierarki



Avvik er regelen

LOV

LOV

Forskrift

Forskrift

Forskrift

Forskrift

Struktur: Inndeling

- Deler, kapitler, paragrafer og ledd
- Oversiktlig og intuitiv
- Konsekvent struktur i forskrifter (og lover) på samme eller tilgrensende felt

Eksempel: Tvisteloven

Kapittel 4. Saklig og stedlig domsmyndighet

I Saklig domsmyndighet

§ 4-1. Saklig domsmyndighet

§ 4-2. Overføring av sak fra tingrett til forliksråd

II Stedlig domsmyndighet (verneting) ¹

§ 4-3. Internasjonalt verneting

§ 4-4. Alminnelig verneting

§ 4-5. Verneting som kan velges av saksøkeren

§ 4-6. Avtalt verneting

§ 4-7. Behandling av vernetingsspørsmålet. Overføring

§ 4-8. Luganokonvensjonen 2007

Annen del - Mekling og avklaring

Kapittel 5. Plikter før sak reises

§ 5-1. Virkeområde

§ 5-2. Varsel om krav og grunnlag for kravet

§ 5-3. Plikt til å opplyse om viktige bevis

§ 5-4. Forsøk på minnelig løsning

Kapittel 6. Behandlingen i forliksrådet ¹

§ 6-1. Prinsipper for forliksrådets virksomhet

§ 6-2. Saker som behandles av forliksrådet

§ 6-3. Forliksklage

§ 6-4. Tilsvar

§ 6-5. Innkalling til møte

Samling av regler

- Forhold som taler for samling av normer (i samme lov eller forskrift):
 - Samme hensyn som skal ivaretas
 - Skal virke på samme livsområde
 - Samme juridiske problem
 - Samme virketid
- Ideal: *En* brukergruppe bør i størst mulig grad kunne ha ett samlet regelverk å forholde seg til

Samling av regler

- Helsepersonelloven
- Forurensningsloven
- Naturmangfoldloven
- Akvakulturloven
- Plan- og bygningsloven
- Arveloven
- Helse- og sosial beredskapsloven
- Avtaleloven
- Pristiltaksloven
- Svartebørsloven
- Barneloven

Hvordan reguleres oppdrettsvirksomhet – en oversikt

Hvordan reguleres oppdrettsvirksomhet – en oversikt

Akvakulturloven

Vannressursloven

Naturmangfoldloven

Plan- og bygningsloven

Matloven

Forurensningsloven

Forurensningsforskriften

Forskrifter til matloven,

(f.eks forskrift om
etablering og drift av
karanteneanlegg for
akvakulturdyr)

Eksempel: forskrifter til psykisk helsevernloven

- Forskrift om individuell plan etter helselovgivningen og sosialtjenesteloven.
- Forskrift om etablering av tvungent psykisk helsevern mv.
- Forskrift om kontrollkommisjonens virksomhet.
- Forskrift om den faglig ansvarlige for vedtak i det psykiske helsevernet.
- Forskrift om tvungent psykisk helsevern uten døgnoophold i institusjon.
- Forskrift om bruk av tvangsmidler for å avverge skade i institusjoner for døgnoophold
- Forskrift om undersøkelse og behandling uten eget samtykke.
- Forskrift om godkjenning av institusjoner som skal ha ansvar for tvungent psykisk helsevern

Eksempel - luftfartsloven

- 170. **HOVEDDOKUMENT:** Forskrift om instruktørbevis klasse 2 (BSL C 6-5). (FOR-1976-11-04-3071 SD)
- 171. **HOVEDDOKUMENT:** Forskrift om instruktørbevis klasse 3 (BSL C 6-4). (FOR-1976-11-04-3072 SD)
- 172. **HOVEDDOKUMENT:** Forskrift om ervervsmessig luftfart med helikopter. (FOR-1976-09-06-4054 SD)
- 173. **HOVEDDOKUMENT:** Forskrift om førstehjelpsutstyr i luftfartøy (BSL D 1-9). (FOR-1975-10-09-3206 SD)
- 174. **HOVEDDOKUMENT:** Forskrift om løfteinnretninger og løfteredskap for helikopter (BSL D 5-5). (FOR-1975-10-01-3147 SD)
- 175. **HOVEDDOKUMENT:** Forskrift om tanking av luftfartøy (BSL D 1-10). (FOR-1975-03-21-3205 SD)
- 176. **HOVEDDOKUMENT:** Driftsforskrift for ikke-ervervsmessig luftfart med fly (privatflyging) (FOR-1974-06-07-4168 SD)
- 177. **HOVEDDOKUMENT:** Driftsforskrift for ervervsmessig luftfart med fly. (FOR-1974-04-25-4166 SD)
- 178. **HOVEDDOKUMENT:** Forskrift om værminima for fly (operative begrensninger for start og landing ved IFR-flyging) (BSL D 1-11) (FOR-1974-03-15-3203 SD)
- 179. **HOVEDDOKUMENT:** Forskrift om brann og sikkerhet (BSL D 5-2). (FOR-1974-03-15-3149 SD)
- 180. **HOVEDDOKUMENT:** Forskrift om instruktørbevis klasse 1 (BSL C 6-6). (FOR-1972-01-15-3070 SD)

Lovens tittel

- Kort, informativ og dekkende
- Dersom flere emner, nevnes det viktigste
”...mv.” eller ”...m.m.”
- Innledes alltid med ”lov om...”
 - Ulik praksis tidligere (jf. ”Plan- og bygningsloven”)
- Korttittel

Lovspråk er også talespråk

I følge lov nittende juni to tusen
og ni om læring utenfor det
formelle utdanningssystemet
§ 12...



Oppbygging av lov

- Systematisk, klar og oversiktlig
 - Først: Formål, virkeområde, definisjoner
 - Til slutt: Sanksjonsbestemmelser, ikrafttredelse, overgangsregler, endring/oppheving av andre lover/forskrifter
- Hovedreglene først, unntakene etterpå
- Det viktigste og sentrale bestemmelsene først
- For øvrig tematisk strukturering

Inndeling

- Kapittelinndeling
 - Bare hvis mer enn 20-30 paragrafer
- Underkapitler
 - Strukturen i regelverket tilsier det
 - Sjelden nødvendig
 - Store kapitler
- ”Deler” bare i svært store lover
 - Straffeloven, tvisteloven
 - Sjelden nødvendig i forskrifter

Oppbygging av en paragraf

- Bør ikke ha mer enn 4-5 ledd
 - Ledd kan nummereres i helparentes
- Paragrafoverskrift
 - I kursiv, eventuelt også i parentes, ” § 1 *Virkeområde*” eller ” § 1 (*Virkeområde*)”
- Det enkelte ledd skal ikke ha overskrift
- Fotnoter brukes ikke
- Lovdata påfører ”uoffisielle” fotnoter

Test! Hvilket nummer er leddet markert med rødt!

§ 2. Barnehagens innhold

Barnehagen skal være en pedagogisk virksomhet. ¹

Barnehagen skal gi barn muligheter for lek, livsutfoldelse og meningsfulle opplevelser og aktiviteter.

Barnehagen skal ta hensyn til barnas alder, funksjonsnivå, kjønn, sosiale, etniske og kulturelle bakgrunn, herunder samiske barns språk og kultur. ²

Barnehagen skal formidle verdier og kultur, gi rom for barns egen kulturskaping og bidra til at alle barn får oppleve glede og mestring i et sosialt og kulturelt fellesskap.

Barnehagen skal støtte barns nysgjerrighet, kreativitet og vitebegjær og gi utfordringer med utgangspunkt i barnets interesser, kunnskaper og ferdigheter. Barnehagen skal ha en helsefremmende og en forebyggende funksjon og bidra til å utjevne sosiale forskjeller.

Departementet fastsetter en rammeplan for barnehagen. Rammeplanen skal gi retningslinjer for barnehagens innhold og oppgaver.

Barnehagens eier kan tilpasse rammeplanen til lokale forhold.

Med utgangspunkt i rammeplan for barnehagen skal samarbeidsutvalget ³ for hver barnehage fastsette en årsplan for den pedagogiske virksomheten.

Oppbygging av et ledd

- Nytt ledd for hver ”regel”
- Alltid innrykk i første linje i et ledd
- Punktoppstillinger
 - Brukes ved opplisting av logisk sideordnede momenter
 - Bruk helst små bokstaver: a), b)
 - Bør komme som siste punktum i et ledd
 - Alternative eller kumulative punkter?

Lovlig språk



Hvilke hensyn skal lovspråk vareta

- Presisjon
- Forutberegnelighet
- Forståelighet
- Språkpolitikk
- Symbolikk
- Grunnlag for statistikk
- Grunnlag for skjema ol.
- Lett å formidle skriftlig og muntlig
- Søkbar

Hvem leser loven?

- Stortingsrepresentanten
- Byråkraten
- Dommeren
- Forskeren

- Den berørte borger
- Den samfunnsengasjerte borger

Språk – det enkle er ofte det beste

- Vanlig, dagligdags språkbruk
- Begrens bruk av fremmedord, moteord og gammelmodige ord
- Ikke kanselli eller jåleri

Kansellisten

- Anbringe
- Befordre
- Begjære
- Erlegge
- Forefinnes
- Forføyning
- Herværende
- Påregne

Kansellisten

- Anbringe
- Befordre
- Begjære
- Erlegge
- Forefinnes
- Forføyning
- Herværende
- Påregne
- Plassere
- Frakte
- Be om
- Betale
- Finnes
- Vedtak etc.
- Her
- Vente seg, regne med

Språk – det enkle er ofte det beste

- Ikke konstruerte begreper
- Konsekvent og presis begrepsbruk
- Korte setninger
- Fremmedspråk?
- *Klart språk og Kansellisten (Språkrådet),
Lovlig språk (Vinje)*

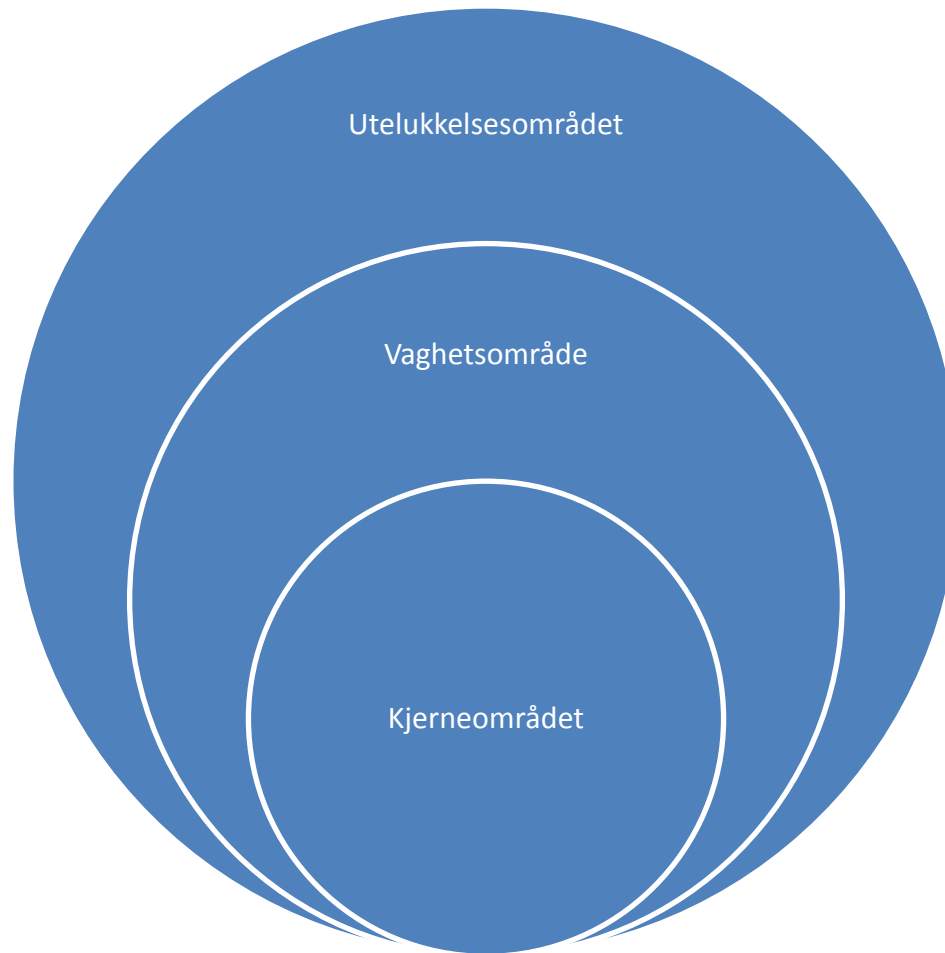
Språk – presisjon og konsekvens

- Presisjon
 - Kan tilsi bruk av faguttrykk der det er nødvendig
 - Men slike bør defineres eller forklares
 - Unngå flertydige og uklare ord
- På den annen side: unngå overflødige presiseringer
 - ”Definisjonssyken”
- Konsekvent ordbruk
 - Også til beslektede lover og forskrifter.
 - Samme ord bør forstås likt i alle sammenhenger

Språk – bruk av ”vaghet”

- Bruk av vurderingsnormer eller rettslige standarder (*bevisst* bruk av vaghet)
- Vaghet
 - gir mulighet for dommeren og forvaltningen til å vise skjønn
 - Der man ikke vet nok om ”virkeligheten”
 - Unntak for ”særlige grunner” – selv om man ikke vet hva det i tilfelle skulle være.

Lovens vage uttrykk



Presisjon eller vaghet?

Presisjon

- Forutberegnelig
- Lettere å forstå
- Større sjanse for feil
- Umulig å oppnå full presisjon

Vaghet

- Mindre fleksibelt
- Forutsetter kunnskap
- Vanskeligere tilgjengelig
- Sovepute?
- Forskyver problemet over på borgeren

Lovspråk - språkpolitikk

- Ikke progressiv språkpolitikk
- Radikale nynorsk eller bokmålsformer?
- Eksempel kjønnsnøytrale uttrykk
 - Erstattet han med "pantsetter"
 - Ikke stedet for *hin, haun, hyn* eller *høn*

Ulike språknormer i samme lov

- Gjeldende språknorm
- Unntak Grunnloven (språknormen av 1903)

- Eksempel straffeloven (1902)

Straffeloven

§ 5. Hvor denne Lov benytter Udtrykket nogens nærmeste, er herunder indbefattet hans Ægtefælle, beslægtede i lige Linje, Søskende og lige nær besvogrede, Fosterforældre og Fosterbørn samt forlovede. Er Ægteskabet opløst, begrunder det fremdeles Anvendelse af de om de nærmeste givne Regler, forsaavidt angaar Begivenheder før Opløsningen.

...

Når to personer bor fast sammen under ekteskapslignende forhold, likestilles det med ekteskap.

Lovproposisjonen



Oppbygging

1. Sammendrag av proposisjonens hovedinnhold
2. Bakgrunnen for lovforslaget
3. Beskrivelse av gjeldende rett
4. Omtale av rettstilstanden i andre land (Norden/EU)
5. Utredningens/høringsbrevets forslag
6. Høringsinstansenes syn
7. Departementets vurderinger
8. Konsekvenser (økonomiske og administrative o.a.)
9. Merknader til de enkelte bestemmelsene lovforslag

Bonus Homo Parlamentarius



Carl Ivar Hagen
Stortingsrepresentant
1976-2006



Wollert Konow
Stortingsrepresentant
1885-1924



Inga Marte
Thorkildsen
Stortingsrepresentant
2001-

Foto: Bård Gudim/FrPMedia og Marius Talmo/SV

Innhold – ulike formål – *forut* for lovvedtakelsen

- Forsvarlig beslutningsgrunnlag
- Avklare forholdet til overordne rettsnormer – folkerett og grunnlov
- Statsråden har konstitusjonelt ansvar!

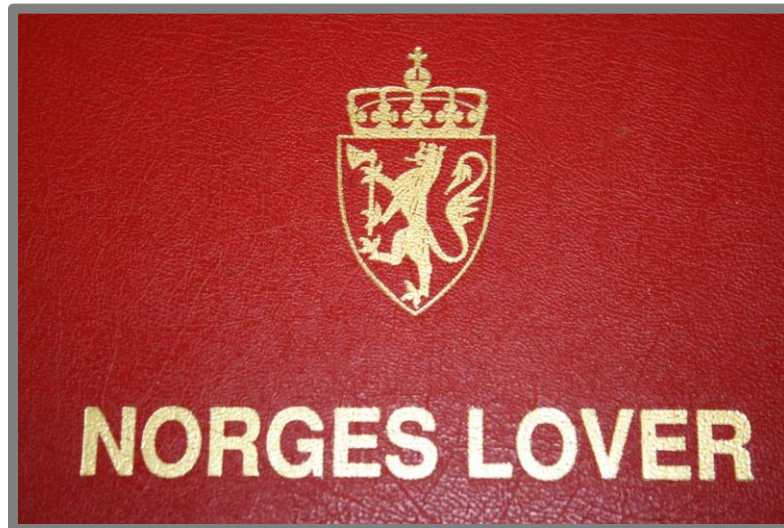
Innhold – ulike formål – *etter* lovvedtakelsen

- Rettskilde
- Tilrettelegge for etterkontroll (evaluering)
- Gi signaler

Innhold – språk og formalia

- Kortfattet og poengtert
- Lettfattelig og enkelt språk: Leseren har ikke særlige kunnskaper på feltet
- Særmerknadene (Til § 9 ...)
 - Retter seg mer mot rettsanvenderen
 - Forklare alle begrep
 - Mer teknisk og juridisk fremstilling
 - Ikke drøftelse eller gjengivelse

Lov, forskrift eller kommentar i
forarbeidene?



Når skal en regel gis i lov?

- Legalitetsprinsippet:
 - Inngrep i privates rettsstilling krever lovhjemmel!
 - Jo mer inngripende tiltak, desto større grunn til at Stortinget tar stilling til saken
 - Hensynet til borgernes rettssikkerhet
- Innst. S. nr. 296 (1995-96): varsomhet med bruk av forskriftshjemler på legalitetsprinsippets område. Rettigheter og plikter bør i størst mulig grad fremgå av loven.
- ”Hjemmelskjeden” må være ubrutt
- Dersom Grunnloven krever regulering i lov (*Lex superior*)

Utenfor de klare tilfeller

- Rettslig eller politisk viktig?
- Bør Stortinget ta stilling til saken?
- Borgernes rettssikkerhet!
- Tilgjengelighet og rettspedagogiske hensyn
 - Lover er lettere tilgjengelige for borgerne
 - Borgerne er mer oppmerksom på lover og lovendringer

Utenfor de klare tilfeller

- Hensynet til et samlet regelverk
 - Det praktisk viktigste for borgerne bør gis i lov
 - ”Norges lover” bør for de fleste livsområder være tilstrekkelig å konsultere
- Reglernes detaljnivå
 - Generelle regler i lov, detaljer i forskrift
 - Hvor mange henvender reglene seg til?
- Behov for stadige endringer?
 - Enklere å endre forskrift enn lov

Lovteknikk og lovforberedelse

”” *Et utgangspunkt er at alle spørsmål som er av en slik karakter at Stortinget bør ta stilling til dem, bør reguleres i formell lov og ikke overlates til forskrift.*

Lov eller kommentar i forarbeidene

- ”Lovgivning i forarbeidene”
- Alle materielle regler må gis i selve loven (lovkravsprinsippet)
- Forarbeidene synliggjør lovgivers intensjon og kan gi viktige retningslinjer for tolkningen av loven
- Men snarere *forklare* enn å *regulere*!
- Lovteksten blir kortere og mer oversiktlig

Lov eller kommentar i forarbeidene

- Vis forsiktighet ved bruk av kommentarer i forarbeidene
- Allmennheten er i mindre grad kjent med forarbeidene.
- Detaljregulering bør heller skje i forskrift
- EØS-forpliktelser kan ikke gjennomføres i forarbeidene