Betænkning

om

Lovtidende og Ministerialtidende

Afgivet af det af justitsministeriet
den 22. marts 1965 nedsatte udvalg

ex. 2
DET JURIDISKE LABORATORIUM VED KØBENHAVNS UNIVERSITET
18847 B

BETÆNKNING NR. 740

KØBENHAVN 1975

Ju OO-135-bet.
ISBN 87 503 1644 3

S. L. MØLLERS BOGTR. A/S KBHVN.

Indholdsfortegnelse

Indledning 5

Kapitel 1. Retstilstanden før Lovtidendeloven 7

Kapitel 2. Kundgørelse og ikrafttræden af love og administrative forskrifter i udlandet 9
2.1. Sverige 9
2.2. Norge 10
2.3. Finland 10

Kapitel 3. Gældende dansk ret 11
3.1. Oversigt 11
3.2. Lovtidendelovens område 12
3.2.1. Love og kongelige anordninger 12
3.2.2. Ministerielle bekendtgørelser 12
3.2.3. Anordninger uden for Lovtidende 12
3.2.3.1. Anordninger undtaget ved kgl. anordning 12
3.2.3.2. Anstaltsanordninger 13
3.2.3.3. Direktoratsanordninger 14
3.2.3.4. Lokale anordninger 14
3.2.3.5. Særlige tilfælde 15
3.3. Fortolkningsproblemer 16
3.3.1. Kundgørelsens betydning 16
3.3.2. Kundgørelsens retsvirkninger 16
3.3.3. Forskudt ikrafttræden eller gyldighed 17
3.3.3.1. Gyldighedstidspunktet 17
3.3.3.2. Ikrafttrædelsestidspunktet (håndhævelsestidspunktet) 19
3.3.4. Ikrafttrædelsestidspunkt i døgnet 22
3.3.5. Betydningen af individuelt kendskab 23
3.4. Færøerne 23
3.5. Grønland 24
3.6. Kundgørelse af EF-forskrifter 24
3.7. Ministerialtidende 24

Kapitel 4. Udvalgets overvejelser 26
4.1. Indledning. Lovtidendes opbygning og indhold 26
4.1.1. Principielle bemærkninger 26
4.1.2. Een eller flere lovsamlinger 29
4.1.3. Bedre overblik over lovstoffet 31
4.2. Ikrafttræden 32
4.3. Undtagelser fra kundgørelse i Lovtidende 33

4.3.1. Undtagelse ved lov eller administrativ bestemmelse 33
4.3.2. Den alternative kundgørelsesform 33
4.3.3. Direktoratsanordninger 34
4.3.4. Lokale anordninger 34
4.4. Kundgørelse i særlige situationer 35
4.5. Trykning og distribution 35
4.6. Færøerne 36
4.7. Grønland 37
4.8. Ministerialtidende. Offentliggørelse af cirkulærer 37
4.9. Offentliggørelse af konkrete afgørelser 38

Kapitel 5. Udkast til lov om Lovtidende 40

Kapitel 6. Bemærkninger til udkastet 41

Bilag 44

Indledning

Udvalgets nedsættelse og virksomhed

Ved skrivelse af 22. marts 1965 nedsatte justitsministeriet et udvalg med den opgave at overveje:

1) en revision af loven af 1870 om Lovtidende og Ministerialtidende og af de administrative bestemmelser, der slutter sig hertil,
2) hvilken fremgangsmåde, der bør følges med hensyn til kundgørelse af traktater og ved gennemførelse af lovgivning til traktaters opfyldelse,
3) muligheden for at fastsætte retningslinier for den tekniske udformning af lovforslag og administrative retsforskrifter,
4) gennemførelse af praktiske foranstaltninger med henblik på en forbedring af muligheden for at give offentligheden samt de kommunale og andre lokale myndigheder en tilfredsstillende orientering om indholdet af nye love og andre nye retsforskrifter.

Til medlemmer af udvalget beskikkedes: Professor, dr. jur. Max Sørensen, formand, kontorchef Ruth Christensen, statsministeriet, landsdommer Bjarne Frandsen, Vestre landsret, kontorchef L. Nordskov Nielsen, justitsministeriet, politimester P. Stavnstrup, Frederiksberg, og økonomidirektør Erik Tjørnehøj, Århus kommune.

Kontorchef Nordskov Nielsen bad sig, efter at være blevet udnævnt til direktør for fængselsvæsenet, fritaget for hvervet, hvorefter justitsministeriet den 16. juni 1967 udpegede fuldmægtig i justitsministeriet, nu kontorchef Ole Due til at indtræde i udvalget.

Efter afgivelse af delbetænkning i 1967 om statens informationsvirksomhed (nr. 469) bad økonomidirektør Erik Tjørnehøj sig fritaget for sit hverv.

Efter at være blevet udnævnt til dommer ved EF-domstolen i Luxembourg bad professor Max Sørensen sig fritaget for hvervet som formand for udvalget. I stedet blev professor, dr. jur. Ole Espersen den 21. december 1972 udpeget til formand.

Den 31. oktober 1973 blev kontorchef Ole Due efter anmodning fritaget for sit hverv. Samtidig blev kontorchef, dr.jur. N. Eilschou Holm, justitsministeriet, beskikket som medlem.

Professor, dr. jur. Ole Espersen har været udvalgets sekretær for så vidt angår arbejdet til og med betænkningen om kundgørelse og opfyldelse af traktater (nr. 682/1973). Fuldmægtig Jens Feilberg Jørgensen, justitsministeriet, har fungeret som udvalgets sekretær ved udarbejdelsen af den foreliggende betænkning.

Foruden betænkningerne om statens informationsvirksomhed og om kundgørelse og opfyldelse af traktater og om revision af Lovtidendeloven har udvalget behandlet kommissoriets pkt. 3, idet man har udarbejdet indstillinger om udsendelse af følgende vejledninger:

1. Vejledning for udformning af bemærkninger til lovforslag, udsendt som bilag til statsministeriets cirkulære nr. 195 af 16. september 1966 om bemærkninger til lovforslag.
2. Justitsministeriets vejledning nr. 224 af 15. oktober 1969 om sproget i love og andre retsforskrifter.
3. Justitsministeriets vejledning nr. 242 af 18. november 1969 om affattelse af forslag til ændringslove m.v.

4. Justitsministeriets vejledning nr. 243 af 18. november 1969 om udarbejdelse af lovbekendtgørelser.
5. Justitsministeriets vejledning nr. 80 af 9. april 1973 om udarbejdelse af bekendtgørelser.

Den foreliggende betænkning behandler kommissoriets punkt 1, og udvalget har hermed afsluttet sit arbejde.

København, februar 1975.

Ruth Christensen **Ole Espersen** formand **Bjarne Frandsen**

N. Eilschou Holm **P. Slavnstrup**

/Jens Feilberg Jørgensen.

KAPITEL 1

Retstilstanden før Lovtidendeloven

Før rigslovgivningens opståen vedtoges lovene på de forskellige landsting, og nogen særlig kundgørelse her var således overflødig.

Efter at kongens lovgivningsmagt var blevet anerkendt, og tingene efterhånden havde ophørt med at vedtage lovene, blev det almindeligt, at lovene sendtes til tingene for ved oplæsning at bringes til befolkningens kundskab. Nogen fast ordning eksisterede imidlertid ikke, og det var langtfra alle love, som blev tilstillet landstingene. Undtagelse gjordes således såvel for bestemmelser vedrørende købstæderne som for mange love, der vedrørte landdistrikternes forhold, jfr. Poul Johs. Jørgensen, Dansk Retshistorie, 1939, s. 53 ff.

I de tilfælde, hvor fremsendelse fandt sted, påhvilede det vistnok *landsdommerne* at sørge for forkyndelsen i herrederne. Senere (i sidste halvdel af 1500-tallet) sendtes lovene endvidere til *lensmændene,* som da skulle sørge for forkyndelse på herredstingene.

Love, der ikke sendtes til landstingene eller lensmændene, og som alene vedrørte købstæders forhold, sendtes direkte til disse, Poul Johs. Jørgensen, a.st., s. 54.

Lovene affattedes i reglen som åbne breve, men undertiden anvendtes »missiver«, d.v.s. at befalingerne rettedes direkte til embedsmændene i stedet for til undersåtterne. Missiver anvendtes også i form af en følgeskrivelse, som ledsagede de love, der skulle kundgøres, således at der i missivet indeholdtes en befaling til at lade kundgørelse ske. På denne måde bødede man på manglen af et almindeligt påbud til embedsmændene om at drage omsorg for lovens kundgørelse.

Først Christian Den Femtes Danske Lov (1683) indeholder et almindeligt kundgørelsespåbud, idet det i 1-3-7 bestemmes, at »på Tingene skulle først læses, hvis Kongelige Forordninger eller Befalinger blive fremskikkede og befalede at læses. . . . . .«.

»Tingene« omfattede såvel byting, herreds- og birketing som landsting.

Pligten til tinglæsning var således efter formuleringen i D.L. afhængig af en befaling herom. I selve fremsendelsen til tingene antoges imidlertid som hovedregel at ligge en stiltiende befaling om kundgørelse.

Om hvilken retlig virkning, tinglæsningen har, udtaler bestemmelsen sig ikke. Andre regler viser imidlertid, at tinglæsningen var det faktum, der gjorde loven bindende *for alle.* Dette viser således Forordning af 8. oktober 1824, hvorved oplæsning af anordninger m.v. fra prædikestolene afskaffedes. I forordningen hedder det samtidig, at bekendtgørelsen på tinge »vedbliver at være den almindelige og for *alle* forbindende Bekiendtgiørelsesform for Love og Anordninger« (fremhævet her).

Lovens bindende virkning indtrådte antagelig fra tinglæsningens dato; denne dato var ikke den samme over hele landet.

Medens tinglæsningen således betød, at loven bandt alle i tingets område, var de, der forinden ad anden vej havde erhvervet kendskab til loven, allerede bundet fra dette tidspunkt. Dette fremgår af kongelig resolution af 27. maj 1813: Uden hensyn til, om tinglæsning har fundet sted, er det »enhver af Vore Undersaatters ubetingede Pligt at efterkomme og adlyde vore Befalinger, saafremt han derom vidende er vorden«. Resolutionen vedrørte et spørgsmål om ikrafttræden af forordning af 5. januar 1813 om forandring i pengevæsenet (»statsbankerotten«). Forordningen var blevet almindelig bekendt den 13. januar 1813, men den blev først tinglæst den 18. januar 1813. Adskillige debitorer søgte inden tinglæsningen at indfri deres gæld efter de ældre og for dem

gunstigere regler. I overensstemmelse med resolutionen lagde praksis også efter 1849-grundloven vægt på individualkundskab, hvilket bl.a. ses af en højesteretsdom fra 1860 (Højesteretstidende 1860, side 921), jfr. side 21.

I grundloven af 1849 (§ 29) bestemtes, at »Kongen befaler Lovens Bekendtgørelse og drager Omsorg for dens Fuldbyrdelse«. Der blev ikke fastsat nogen bestemt bekendtgørelsesmåde, og bestemmelsen forudsætter, at bekendtgørelsen skal ske i henhold til de til enhver tid gældende forskrifter herom. Indtil 1870 skete ingen ændring i den gældende retstilstand, og der er ingen tvivl om, at de hidtidige forskrifter, som fortsat var gældende efter 1849, opfyldte grundlovens bud. Bortset fra at ordet »bekendtgørelse« i 1915 ændredes til »kundgørelse«, er der ikke siden 1849 sket nogen ændring i grundlovens kundgørelsesforskrift, som nu findes i § 22. Ændringen i 1915 var alene af redaktionel karakter.

KAPITEL 2

Udenlandske regler om kundgørelse og ikrafttræden af love og administrative forskrifter

2.1. SVERIGE

Ifølge Kungl. Maj.ts kundgørelse af 4. januar 1928 skal love, forordninger, kundgørelser og øvrige forskrifter, som skal tjene til almen efterlevelse, optages i Svensk Författningssamling. Endvidere kan chefen for justitiedepartementet efter samråd med vedkommende departementschef beslutte, at følgende skal optages i samlingen:

1) instruktioner og reglementer m.v. rettet til domstole og andre myndigheder, hvis bestemmelserne er af en sådan karakter, at de bør komme til almenhedens kundskab,
2) beslutninger, som anses for at være så betydningsfulde, at de bør komme til almenhedens kundskab,
3) hovrätters, centrale direktoraters og andre myndigheders kundgørelser og cirkulærer, hvis de indeholder forskrifter af betydning for en større almenhed.

I almindelighed gives bestemmelse om ikrafttrædelsen i hver lov eller anordning. Som regel fastsættes en bestemt ikrafttrædelsesdato. Det er imidlertid ikke usædvanligt, at det bestemmes, at loven eller anordningen skal træde i kraft dagen efter, den er udkommet i Svensk Författningssamling. For det tilfælde at loven eller anordningen ikke indeholder ikrafttrædelsesbestemmelse, er givet en supplerende regel i lov af 1. juni 1894, hvorefter en »allmän författning« træder i kraft 4 uger efter den dag, den er udkommet. Undtagelse gøres for sådanne anordninger, af hvilke det fremgår, at de skal træde i kraft umiddelbart efter udfærdigelsen. Den supplerende regel i 1894-loven finder efterhånden kun sjældent anvendelse, da det i almindelighed fastsættes i love og anordninger, fra hvornår de skal finde anvendelse.

Efter kundgørelsen af 4. januar 1928 skal love og anordninger udgives i så god tid, at de er vedkommende myndigheder i hænde inden ikrafttrædelsen. Under særlige omstændigheder kan denne regel dog fraviges. Det er forekommet, at love og anordninger er trådt så hurtigt i kraft, at de ikke er blevet udsendt til myndighederne og almenheden inden ikrafttrædelsen. Dette forhold har givet anledning til stærk kritik.

Der findes ikke regler i lovgivningen om virkningen af, at en lov eller anordning ikke bliver behørigt kundgjort. I teorien synes der imidlertid at være enighed om, at en lov eller anordning ikke kan bringes til anvendelse over for befolkningen, hvis bestemmelserne ikke er behørigt kundgjort.

De centrale forvaltningsmyndigheder i Sverige udfærdiger i betydeligt omfang forskrifter, råd og anvisninger. Sådanne forskrifter m. v. publiceres efter vedkommende myndigheds bestemmelse.

De svenske regler om kundgørelse og ikrafttræden er blevet gjort til genstand for overvejelse i to betænkninger, dels »Svensk Författningssamling« (SOU 1970:48), dels »Bättre Överblick över lagar och andra bestämmelser« (SOU 1972:23). I den sidstnævnte betænkning foreslås 4-ugers fristen efter 1894-loven forkortet til 2 uger.

I betænkningen foreslås endvidere bl. a., at bestemmelser udfærdiget af kongen (love, forordninger, kundgørelser samt væsentlige forskrifter om myndighedernes opgaver og organisation), som hidtil skal kundgøres i Svensk Författningssamling. Centrale forvaltningsmyndigheders forskrifter skal kundgøres i Svensk Författningssamling eller i en særlig bekendtgørelsessamling, som myndigheden udgiver. Efter betænkningen skal indtil 40 myndigheder udgive deres egne bekendtgørelsessamlinger. Endvidere skal hvert län og hver kommune udgive en bekendtgørelsessamling.

2.2. NORGE

I henhold til § 1, stk. 1, i lov nr. 53 af 19. juni 1969 om Norsk Lovtidend m.v. skal lovtidende indeholde a) grundlovsbestemmelser, b) love og bestemmelser om loves ikrafttræden, ophævelse og virksomhedsområde, c) provisoriske anordninger og bestemmelser om ophævelse af sådanne anordninger, d) Stortingets »skattevedtak«, e) bestemmelser, som skal kundgøres i lovtidende i henhold til særlig lov. Den sidstnævnte bestemmelse skal bl.a. ses i sammenhæng med forvaltningslovens § 38, hvorefter »forskrifter« i almindelighed skal kundgøres i Norsk Lovtidend. Forskrifter, som vedrører konkrete forhold, eller som er af tidsbegrænset gyldighed, kan dog kundgøres på anden måde, hvis kundgørelse i lovtidende ikke er hensigtsmæssig. Ved forskrifter forstås i henhold til forvaltningsloven bestemmelser vedrørende rettigheder eller pligter for et ubestemt antal personer. Det har altså, ingen betydning for kundgørelsesmåden, hvilken myndighed der har udfærdiget forskrifterne.

Efter lovtidendelovens § 1, stk. 2, kan forvaltningsafgørelser, som efter stk. 1 ikke skal kundgøres, udtalelser, cirkulærer og traktater kundgøres i Norsk Lovtidend, hvis dette findes hensigtsmæssigt.

Udover Norsk Lovtidend findes adskillige samlinger af bekendtgørelser og cirkulærer, som udfærdiges af forskellige institutioner.

En lov eller forskrift, der ikke bestemmer andet, træder i kraft 1 måned efter den dag, det pågældende nummer af lovtidende er udgivet. Hvert nummer af Norsk Lovtidend skal være påført datoen for udgivelsen.

Der er efter lovtidendeloven ikke muligheder for alternativ kundgørelse. Derimod er der som nævnt efter forvaltningsloven visse muligheder for anvendelse af andre kundgørelsesformer. I praksis benyttes bekendtgørelse i fagskrifter og i dagspressen i et vist omfang. Mange institutioner udsender endvidere publikationer som benyttes ved siden af lovtidende:

Prisdirektoratet udgiver »Pristidende«, Handelsdepartementet »Melding fra Handelsdepartementet«, Arbeidsdirektoratet har en månedlig publikation »Arbeidsmarkedet«, Sjøfartskontoret udsender »Meddelelser fra Sjøfartskontoret«, Forsvarsdepartementet udgiver »Kunngjøring til Forsvaret«, Boligdirektoratet »BD-orientering«. Arbeidstilsynet »Meddelelser fra Arbeidstilsynet« o.s.v.

Forvaltningsloven giver i § 39 regler om virkningen af forsømt kundgørelse: en bestemmelse kan ikke påberåbes over for en privat, før den er blevet kundgjort, medmindre vedkommende myndighed på anden forsvarlig måde har gjort bestemmelserne kendt for offentligheden eller for vedkommende erhverv, fag, interessegruppe eller den, som forskriften påberåbes over for. Mangelfuld kundgørelse får heller ikke betydning i forhold til den, som har fået kendskab til forskriften. Disse regler antages kun at gælde bebyrdende bestemmelser.

Forvaltningslovens § 39 vedrører direkte kun administrative bestemmelser. Domstolene har ikke haft lejlighed til at tage stilling til virkningen af mangelfuld kundgørelse af love.

2.3. FINLAND

Efter den finske regeringsform skal love og forordninger kundgøres i Finlands författningssamling. Nærmere bestemmelser findes i forordningen af 30. december 1932 om Finlands författningssamling. Efter forordningen skal der foruden af love og forordninger ske kundgørelse i Finlands författningssamling af statsrådets og ministeriernes beslutninger om gennemførelse af love og forordninger. Endvidere kan der efter statsrådets eller et ministeriums bestemmelse foretages bekendtgørelse af andre beslutninger truffet af statsrådet eller et ministerium eller andre tilkendegivelser af almindelig betydning.

Kundgørelse er afgørende for en bestemmelses ikrafttræden (förpliktande verkan), som sker på udgivelsesdagen, medmindre der i vedkommende bestemmelse er fastsat andet. Ikrafttrædelsen antages at ske ved døgnets begyndelse.

Der findes ingen undtagelser fra den almindelige kundgørelsesordning.

En kommission, som har behandlet spørgsmålet om Finlands Författningssamlings form og indhold, har afgivet betænkning i 1972. Man foreslog ingen væsentlige ændringer vedrørende lovsamlingen.

KAPITEL 3

Gældende dansk ret

3.1. OVERSIGT

Baggrunden for giveisen af Lovtidendeloven var, at tinglæsningssystemet, som retsudviklingen skred frem, var blevet utilfredsstillende. Det tjente kun i meget ringe grad til at bringe lovene og anordningerne til borgernes kundskab, og dets væsentligste formål var reduceret til at være den måde, hvorpå autentisk konstateredes det tidspunkt, på hvilket den pågældende bestemmelse trådte i kraft i retskredsen. Men selv denne funktion opfyldtes utilfredsstillende. For det første var ikrafttrædelsen afhængig af en lang række embedsmænds handlinger, således at en vis kontrol var nødvendig; for det andet kunne tinglæsningen ikke ske på samme dag over hele landet, ja der kunne i tilfælde af retsferie gå flere uger imellem ikrafttrædelsen i forskellige retskredse, jfr. Bentzon, Retskilderne, 1907, s. 35.

For at afhjælpe disse ulemper gennemførtes lov af 25. juni 1870 om udgivelsen af Lovtidende og en Ministerialtidende. Loven, som blev ændret ved lov nr. 467 af 14. december 1923 (indførelse af undtagelsesbestemmelse i § 2) og nr. 279 af 18. juni 1951 (om at der ikke længere i Lovtidende skal optages meddelelse om anordninger, hvis tekst ikke optages i Lovtidende), trådte i kraft den 1. januar 1871. Hensigten var oprindelig alene at udgive en »Lovtidende«, d.v.s. et organ indeholdende såvel bestemmelser, der umiddelbart skulle binde borgerne, som befalinger rettet til myndighederne, men under behandlingen i landstinget ændredes dette til den nu eksisterende ordning med en Lov- og en Ministerialtidende. Det fremgår klart af forhandlingerne, at hensigten var, at der i »Lovtidende« alene skulle optages de for borgerne gældende bestemmelser. Dette anføres også i statsministeriets cirkulære af 24. marts 1952 om udformningen af love m. v.: ». . . . bestemmelser, der retter sig udad til borgerne . . . . . Det fremgår endvidere, at hensigten var at kundgørelsen i Lovtidende skulle være afgørende for lovens ikrafttræden, således at individuel kundskab fremtidig skulle være uden betydning.

De praktiske regler angående udgivelse af Lov- og Ministerialtidende er i henhold til lovens § 7 givet i kongelig anordning af 24. september 1870. Det bestemmes her, at tidenderne udgives under justitsministerens overtilsyn af en af ham dertil antaget mand. Det bestemmes endvidere, at tidenderne udkommer hver for sig, så vidt muligt ugentligt, men i øvrigt så ofte det findes fornødent. Herudover er fastsat forskellige detailbestemmelser.

Lovtidendeloven er i tidens løb blevet suppleret med en række administrative bestemmelser, hvoraf skal nævnes:

1. cirkulære nr. 50 af 24. marts 1952 om udformning af love m. m., jfr. bilag 4.
2. cirkulære nr. 8 af 21. januar 1959 om optagelse i Ministerialtidende af afgørelser af almindelig interesse, jfr. bilag 6.
3. cirkulære nr. 4 af 10. januar 1966 om ikrafttræden og kundgørelse, jfr. bilag 8.
4. vejledning nr. 224 af 15. oktober 1969 om sproget i love og andre retsforskrifter, jfr. bilag 11.
5. vejledning nr. 242 af 18. november 1969 om affattelse af forslag til ændringslove, jfr. bilag 12.
6. vejledning nr. 243 af 18. november 1969 om udarbejdelser af lovbekendtgørelser, jfr. bilag 13 og
7. vejledning nr. 80 af 9. april 1973 om udarbejdelser af bekendtgørelser, jfr. bilag 14.

Lovtidende udkommer i 3 afdelinger, A. B og C

I Lovtidende A optages alle de love, anordninger og bekendtgørelser, der skal i Lovtidende, og som ikke optages i afdeling B.

I Lovtidende B, der tidligere udkom sammen med A, optoges indtil 1951 hovedsagelig notitser om vedtægter af forskellig art. I henhold til lov nr. 279 af 18. juni 1951 optages sådanne ikke længe i Lovtidende. I stedet blev der truffet bestemmelse om fra Lovtidende A til B at overføre finanslove, tillægsbevillingslove, normeringslove, love om indfødsrets meddelelse, bekendtgørelser om kommunale grænseændringer m.v.

Samtidig deltes Lovtidende i 3 blade, således at særskilt abonnement på A, B og C blev mulig. Dette i forbindelse med »rensningen« af A for det nævnte stof havde til formål at spare papir og penge, idet langt de fleste abonnementer, således f.eks. kommunerne, kunne nøjes med den reducerede afdeling A.

Lovtidende C, der indførtes i 1936, skiltes som nævnt også ud til et særskilt blad i 1951. Afdeling C indeholder traktater, såvel bilaterale som de af Danmark ratificerede multilaterale. De var tidligere bl.a. kundgjort i den af udenrigsministeriet udsendte samling »Danmarks Traktater«.

Retsvirkningen af en optagelse i Lovtidende er den samme, hvadenten optagelsen sker i A, B eller C. For så vidt en traktat uden særskilt transformation efter dens indhold sammenholdt med gældende ret måtte binde borgerne, er indrykkelsen i afdeling C tilstrækkelig til dens ikrafttræden.

3.2. Lovtidendelovens område

I Lovtidende indføres:

3.2.1. Alle *love* og *kgl. anordninger,* ligegyldigt hvordan disse betegnes (anordninger, åbne breve, kundgørelser m.v. — i nutiden bruges praktisk taget alene betegnelsen kgl. anordning). Der er hermed tænkt på alle love **i** formel forstand samt på alle af kongen udstedte retsanordninger, d.v.s. alle anordninger., der umiddelbart er forbindende for såvel borgere som myndigheder. Om anordningen har hjemmel i lov eller andet, er i denne forbindelse ligegyldigt. Af loven fremgår, at retsforskriftens gyldighedsområde (bestemt egn eller bestemt del af befolkningen) er uden betydning for kundgørelsesforskriften.

Denne regel gælder *undtagelsesfrit* i den forstand, at regeringen har pligt til at indføre bestemmelserne i Lovtidende, medmindre en lov udtrykkeligt skulle bestemme en anden kundgørelsesmåde, enten for loven alene eller med fremtidig generel virkning, eller en lov skulle indeholde hjemmel til i en kgl. anordning at bestemme andet. Der ville f. eks. intet være til hinder for, at en lov bestemte, at den med bindende virkning skulle offentliggøres i Statstidende, eller at dette skulle gælde de i medfør af loven udfærdigede anordninger.

At der således, skønt det ikke er nævnt i Lovtidendeloven, kan gøres undtagelse fra den ved ny lov skyldes naturligvis, at en senere lov altid kan ændre en tidligere, forudsat den senere ikke er grundlovsstridig. Grundloven bestemmer imidlertid blot, at love skal *kundgøres,* men indeholder ikke nogen forskrift om kundgørelsesformen.

3.2.2. Alle *ministerielle anordninger* under hvilket navn de end måtte udstedes (anordninger, bekendtgørelser, plakater, reglementer, regulativer, instrukser, vedtægter o.s.v.). Herunder falder efter nugældende statsretlig sprogbrug først og fremmest de *ministerielle bekendtgørelser,* d.v.s. de retsanordninger, der udstedes med hjemmel i en lov og underskrives af vedkommende fagminister eller på hans vegne.

I statsministeriets cirkulære af 24. marts 1952 om udformningen af love m.v. anføres det, at bestemmelser, der skal i Lovtidende, alene bør betegnes »lov«, »anordning« eller »bekendtgørelse«, hvoraf denne sidste betegnelse refererer til nærværende gruppe og de to førstnævnte til retsforskrifter nævnt under 3.2.1.

3.2.3. Visse anordninger er ikke omfattet af Lovtidendeloven

3.2.3.1. Lovtidendelovens § 2 indeholder hjemmel **til,** at det ved kgl. anordning kan bestemmes, at visse grupper af ministerielle bekendtgørelser ikke indføres i Lovtidende, men at der i stedet forholdes overensstemmende med de forskrifter, som meddeles af vedkommende minister.

Denne undtagelsesbestemmelse, der indførtes ved ændringsloven nr. 467 af 14. december 1923, anvendtes i de umiddelbart efterfølgende år til at bestemme, at en del mere specielle

eller stedligt afgrænsede bekendtgørelser ikke skulle optages i Lovtidende.

Dette gælder således eksempelvis ifølge kgl. anordning af 29. december 1923 visse af indenrigsministeriet udfærdigede bekendtgørelser, herunder bl.a. angående anerkendelse af sygekasser og arbejdsløshedskasser, bekendtgørelse angående statutter for kreditforeninger og vedtægter for benyttelse af vand fra kommunale vandværker. Det bestemmes i anordningen, at der med hensyn til disse bekendtgørelser skal optages meddelelse i Lovtidende med angivelse af udfærdigelses- og ikrafttrædelsesdag, hvorhos de i øvrigt skal bringes til offentlig kundskab efter forskrifter meddelt af indenrigsministeren. I overensstemmelse hermed er det ved bekendtgørelse af 18. august 1924 bestemt, at kreditforeningsstatutter skal kunne købes i vedkommende kreditforeninger mod et af indenrigsministeriet fastsat vederlag, og at meddelelse om stadfæstelse af vandvedtægter på kommunens bekostning skal ske i de aviser, i hvilke bekendtgørelser plejer at ske, ligesom det i forbindelse hermed skal oplyses, hvor eksemplarer af vedtægten kan fås. Der ses ikke fastsat lignende bestemmelser angående sygekasser og arbejdsløshedskasser.

Ved kgl. anordning af 8. januar 1924 er der meddelt fritagelse for optagelse i Lovtidende af bekendtgørelser angående et betydeligt antal emner under ministeriet for offentlige arbejder vedrørende havne, statsbanerne, postvæsenet og telegrafvæsenet.

Det er også her fastsat, at meddelelse om udfærdigelse og ikrafttræden skal ske i Lovtidende. For så vidt angår havnebestemmelser skal denne meddelelse indeholde oplysning om, hvor kendskab til udfærdigelsens indhold kan fås, medens det for så vidt angår de øvrige styrelser er bestemt, at oplysning om indholdet kan fås ved henvendelse til vedkommende myndighed.

Ved ministeriet for offentlige arbejders bekendtgørelse nr. 343 af 23. november 1954 er det bestemt, at politireglement for statsbanerne ikke fremtidig skal bekendtgøres i Lovtidende. Der er ikke truffet anden kundgørelsesbestemmelse. At sådan bestemmelse kan træffes ved bekendtgørelse skyldes antagelig, at det aldrig har været fornødent at optage det pågældende reglement i Lovtidende, jfr. statsbanelovens § 67, hvorefter opslag på statsbaneområdet eller bekendtgørelse på anden hensigtsmæssig måde er tilstrækkeligt.

Undtaget fra kundgørelse i Lovtidende er endvidere visse af landbrugsministeriet udarbejdede bekendtgørelser, således angående lokale bestemmelser vedrørende mund- og klovesyge, mælkeregulativer, kødkontrolinstrukser, lokale foranstaltninger angående plantesygdomme, visse lokale fredningsbestemmelser m.v., jfr. kgl. anordning af 25. juli 1952.

Efter ændringen i Lovtidendeloven i 1951 skal ej heller meddelelse angående udfærdigelse og ikrafttræden af sådanne bekendtgørelser optages i Lovtidende. Landbrugsministeren har dog i en i Lovtidende indrykket bekendtgørelse (nr. 309 af 29. august 1952) fastsat regler af generel art angående disse udfærdigelsers ikrafttræden og kundgørelse. Herefter skal bekendtgørelser angående lokale foranstaltninger mod mund- og klovesyge træde i kraft ved deres optagelse i den lokale presse. Kødkontrolregulativer kan tidligst træde i kraft, når meddelelse om dem er indrykket 3 gange i den eller de aviser, der sædvanligvis bruges til offentlige bekendtgørelser. Det skal endvidere bekendtgøres, hvor regulativerne kan købes. Instrukser til dyrlæger træder i kraft, når de er tilstillet vedkommende dyrlæger. Om bekendtgørelse og ikrafttrædelse af lokale foranstaltninger mod plantesygdomme og skadedyr gælder det samme som angående mund- og klovesyge. Lokale fredningsbestemmelser skal kundgøres i Statstidende og træder, for så vidt de ikke indeholder afvigende bestemmelse, i kraft ugedagen efter bekendtgørelsen.

Det ses, at der anvendes vidt forskellige kundgørelsesforanstaltninger afpasset efter sagens natur.

Lovtidende indeholder i øvrigt i hver årgang en oversigt over kgl. anordninger, der undtager fra kundgørelse i Lovtidende.

3.2.3.2. Anstaltsanordninger

Ved en »anstalt« forstås i forvaltningsretten en offentlig indretning, der omfatter et personel og et materiel, og som tjener opnåelsen af et vist forvaltningsformål gennem indretningens ydelser over for en kreds af benyttere, f.eks. skoler, jernbaner og hospitaler.

Det er fast antaget, at der for benyttelsen af anstalter kan udstedes »anordninger« uden særlig lovhjemmel, såvel tjenesteforskrifter rettet til anstaltens personale som direktiver til de private brugere af anstalten.

Ofte forefindes disse direktiver i en lov, således f. eks. statsbanelovens § 65. I sådanne tilfælde, såvel som når bestemmelserne indeholdes i en i medfør af en lov udfærdiget bekendtgørelse, opstår ingen kundgørelsesproblemer.

Undertiden indeholder en lov udtrykkelig hjemmel for udfærdigelse af anstaltsanordninger, uden at det nærmere fastlægges, hvordan kundgørelsen skal ske. Efter statsbanelovens § 67 skal forskrifter for dem, der søger adgang til eller opholder sig på statsbaneområdet, bekendtgøres ved opslag på området eller *på anden hensigtsmæssig måde*. Overtrædelse af disse forskrifter er sanktioneret ved bødeansvar.

I tilfælde, hvor forskrifterne udfærdiges uden udtrykkelig lovhjemmel, sker »kundgørelse« på den af vedkommende forvaltningsmyndighed fastsatte måde.

3.2.3.3. Direktoratsanordninger

Det forekommer, at der i en lov gives en anden myndighed end en minister kompetence til selvstændigt at udstede generelle for borgerne bindende retsforskrifter, således f. eks. monopoltilsynet i monopollovens § 13 og i § 3 i lov om indseende med priser.

Disse forskrifter er ikke udtrykkeligt omfattet af Lovtidendeloven, og der er ikke fastsat almindelige regler for deres kundgørelse. At de ikke er nævnt i Lovtidendeloven skyldes formentlig alene, at fænomenet først er blevet kendt i de senere år.

Undertiden indeholder sådanne love selv bestemmelser om kundgørelser, således f.eks. § 12, stk. 2, i lov nr. 115 af 2. april 1971 om priser og avancer, jfr. bekendtgørelse nr. 117 af 3. april 1971 om de af monopoltilsynet i henhold til lov om priser og avancer fastsatte regler m.v., hvorefter bekendtgørelse af de af monopoltilsynet i henhold til loven fastsatte generelle dispensationer og bestemmelser sker i Statstidende og »Meddelelser fra monopoltilsynet«.

Subdelegation fra en minister til et organ uden direkte referat til ministeren sker undertiden uden lovhjemmel. Der kan næppe herske tvivl om, at den underordnede myndighed må være pligtig til at foretage samme kundgørelsesforanstaltninger, som den delegerende myndighed. Det vil betyde, at kundgørelse skal ske i Lovtidende, medmindre andet bestemmes ved kgl. anordning, jfr. f. eks. anordning nr. 298 af 14. juli 1965 om kundgørelse af Statens, biltilsyns bestemmelser og anordning nr. 571 af 22. december 1972 om, at bestemmelser, der udfærdiges af Statens brandinspektion, ikke indføres i Lovtidende.

3.2.3.4. Lokale anordninger

For så vidt angår anordninger udstedt af stedlige myndigheder henviser Lovtidendelovens § 4 til »de nugældende regler«. Spørgsmålet om kundgørelse af disse anordninger må derfor bero på bestemmelserne i de love, der hjemler anordningerne. Dog kan ministeren i henhold til Lovtidendeloven bestemme, at en lokal anordning skal indføres i Lovtidende. Endvidere skal lokale anordninger indføres i Lovtidende, hvis tinglæsning har været foreskrevet i lovgivningen før 1870. Som eksempler på lokale forskrifter kan nævnes:

1°) *Politivedtægter*. I henhold til § 1 i bekendtgørelse nr. 171 af 16. december 1871 skal bekendtgørelse om udfærdigelse af politivedtægter bekendtgøres tre gange i lokale blade.

Politibekendtgørelser i henhold til § 8 i lov af 11. februar 1863 om Københavns politi og § 7 i lov nr. 21 af 4. februar 1871 om politiet uden for København er ikke omfattet af disse regler, og der gælder ingen særlige regler om kundgørelse. Det samme gælder bekendtgørelser i henhold til normalpolitivedtægtens § 17, stk. 4, og Københavns politivedtægts § 19, stk. 4, om regler for motorbådssejlads.

2°) *Brandvedtægter*. Meddelelse skal indrykkes 2 gange i lokale blade, jfr. § 1 i bekendtgørelse nr. 68 af 27. marts 1961 om offentliggørelse af brandvedtægter.

3°) *Sundhedsvedtægter* skulle tinglæses i henhold til lov af 12. januar 1858 om tilvejebringelse af sundhedsvedtægter. Efter Lovtidendelovens ikrafttræden blev vedtægterne optaget i Lovtidende. Ved kgl. anordning nr. 467 af 14. december 1923 blev vedtægterne taget ud af Lovtidende. Ved bekendtgørelse nr. 507 af 31. december 1923 blev bestemt, at bekendtgørelse om vedtægtens stadfæstelse skulle indrykkes 3 gange i de blade, der indeholdt bekendtgørelser fra kommunalbestyrelsen. 1858-loven er ophævet ved lov nr. 372 af 13. juni 1973 om miljøbeskyttelse. De lokale sundhedsvedtægter skal afløses af en landsomfattende »sundhedsvedtægt«.

4°) *Bygningsvedtægter*. I henhold til byggelovens § 7, stk. 3, 2. pkt., skal kommunalbesty-

reisen udfærdige en offentlig bekendtgørelse om en byggevedtægts stadfæstelse og ikrafttræden.

5°) *Kommunale kødkontrolregulativer* godkendes som tillæg til sundhedsvedtægten, jfr. § 2, stk. 1, i lov nr. 423 af 12. april 1949 om indenrigs kødkontrol.

6°) *Vejvedtægter* i henhold til §§ 10-12 i lov nr. 288 af 7. juni 1972 om private fællesveje: Der findes ingen kundgørelsesforskrifter i loven.

7°) *Havnereglementer* udfærdiges i medfør af lov nr. 7 af 30. januar 1875 om udfærdigelse af reglementariske bestemmelser for benyttelse af havne m.m. For overtrædelse af reglementet kan fastsættes bødestraf. Der er ingen kundgørelsesforskrifter i loven.

3.2.3.5. Særlige tilfælde

I visse tilfælde kan det give anledning til tvivl, om en bestemmelse har en sådan karakter, at den kræver bekendtgørelses- eller anordningsform og derfor skal kundgøres i Lovtidende. Problemet har i nyere praksis foreligget i to tilfælde:

U.f.R. 1954, s. 417 H

I medfør af handelsministeriets bekendtgørelse angående indførsel af varer m.v. af 10. august 1940 havde vareforsyningsdirektoratet fastsat nogle undtagelsesbestemmelser, i henhold til hvilke visse varer under særlige omstændigheder kunne indføres uden indførselsattest. Disse undtagelsesbestemmelser var optaget som bilag til lov nr. 206 af 14. maj 1948 om ændring i vareforsyningsloven.

Senere ændredes undtagelsesbestemmelserne, og ændringerne blev af direktoratet meddelt toldstederne samt optrykt i de af direktoratet til importørerne udsendte meddelelser.

En dansk-amerikaner havde i 1950 opnået direktoratets tilladelse til ved flytning til Danmark at medtage et automobil bl.a. med den klausul, at det ikke måtte videresælges. En sådan tilladelse var nødvendig efter de ændrede, men ikke efter de oprindelige undtagelsesbestemmelser.

Tiltalte købte camoufleret som brugsret med lån vognen uden varedirektoratets tilladelse, og tiltalen angik dette forhold.

Tiltalte påstod bl. a., at ændringsbestemmelserne ikke var gyldige, idet de ikke var behørigt offentliggjort.

Tiltalte fik ikke medhold heri. Højesteret udtalte bl. a., at undladelse af at offentliggøre de med hjemmel i vareforsyningsloven trufne bestemmelser om ændringerne på anden måde end sket ikke kunne have til følge, at direktoratet var ubeføjet til at betinge indførelsen af indførselstilladelse og klausulere denne som sket.

U.f.R. 1963, s. 679 0

Ifølge toldtariffens kap. 84 kan toldvæsenet fritage visse varer for indførselstold. I de første par år efter toldlovens givelse (1959) tillod toldvæsenet, at ansøgning om fritagelse indgaves *efter* varens fortoldning, men den 21. december 1960 meddelte man i Statstidende, at bevilling til toldfritagelse eller -nedsættelse ikke ville kunne opnås med tilbagevirkende kraft. Man foranledigede endvidere meddelelser i dagbladene herom, men der kundgjordes intet i Lovtidende. De ændrede regler skulle gælde fra den 1. januar 1961. Den 16. februar indfortoldede sagsøgeren en maskine, for hvilken han den 17. søgte toldfritagelse. Dette afsloges af toldvæsenet.

Sagsøgeren gjorde gældende, at indførelsen af fristreglen burde være sket i form af en i Lovtidende optaget bekendtgørelse.

Toldvæsenet frifandtes. Østre landsret anførte, at indførelsen af en fristbestemmelse ikke krævede nogen offentliggørelse i Lovtidende. Hvis den var fastsat straks ved lovens givelse, ville dette jo klart have været unødvendigt. Dommen opfattede altså fristbestemmelsen som et udtryk for ændring af administrativ praksis, og ikke som en retsanordning. Retten fandt endvidere, at almindelige forvaltningsretlige grundsætninger tilsagde, at skærpede forskrifter i tide bør gøres bekendt for borgerne enten i Lovtidende eller på anden adækvat måde. Hertil er offentliggørelse i Statstidende ikke nok, men publiceringen i dagspressen så lang tid før indfortoldningen fandt man tilstrækkelig.

I en lignende samtidig sag (U.f.R. 1963, s. 681 0) havde import fundet sted, inden den almindelige praksisændring med hensyn til ansøgningstidspunktet var meddelt ved avertering m.v. Praksis med hensyn til tidspunktet for indgivelse af ansøgning specielt for de varer, der var tale om i sagen, var blevet ændret i juni 1960. Denne praksisændring blev ikke averteret, fordi toldvæsenet regnede med, at de sædvanlige importører havde fået kendskab herom. En importør, der ikke kendte denne praksis, ind-

sendte efter indklareringen ansøgning om toldgodtgørelse, men fik afslag. To dommere fandt det betænkeligt at fastslå, at toldvæsenet havde været uberettiget til at afslå ansøgningen med den begrundelse, at ansøgning skulle have været indsendt senest ved indfortoldningen. Man lagde bl. a. vægt på, at toldvæsenet fast havde fulgt den nye praksis i nogle måneder, og at denne praksis var saglig begrundet. En dommer fandt, at toldvæsenet efter almindelige forvaltningsretlige grundsætninger burde have adviseret om skærpelsen af praksis. På grund af forsømmelsen ville denne dommer dømme toldvæsenet til anerkendelse af, at det havde været uberettiget til at nægte fritagelse, fordi ansøgningen ikke havde været indgivet senest ved indførelsen af varen.

3.3. Nogle særlige problemer efter den nugældende Lovtidendeordning

3.3.1. Kundgørelsens betydning

Man har i teorien drøftet spørgsmålet, om kundgørelse overhovedet er en betingelse for, at en lov foreligger. Dette problem har først og fremmest relation til grundloven, og en lov kan ikke i sig selv være afgørende for spørgsmålets besvarelse. Problemet medtages her, fordi dets løsning kan have betydning for spørgsmålene om tidspunkterne for loves gyldighed og ikrafttræden.

Efter grundlovens § 22 får et lovforslag lovskraft, når det stadfæstes senest 30 dage efter den endelige vedtagelse i folketinget.

I ældre teori antog Matzen, Den danske Statsforfatningsret, 1908, side 209, at grundlovens ordlyd må føre til, at en lov foreligger allerede fra stadfæstelsen, og at bekendtgørelsen ikke er en del af lovgivningsproceduren. Han antog imidlertid samtidig, at loven for at forpligte den, til hvem den er rettet, må være kundgjort, således at der altså ikke, før dette er sket, er tale om nogen »befaling« til borgerne. Kundgørelsen synes efter denne opfattelse at være en nødvendighed for ikrafttrædelsen. For så vidt angår de blot formelle love (finanslove, love, der giver en minister bemyndigelse til at træffe visse administrative foranstaltninger, og lignende) antager han derimod, at ikrafttrædelsen efter omstændighederne sker ved stadfæstelsen.

Efter Berlins opfattelse, Den danske Statsforfatningsret II, 1939, s. 29, jfr. U.f.R. 1917 B, s. 210 f, medfører stadfæstelsen for det første i sig selv, at stadfæstelsen ikke kan tages tilbage, og dernæst at loven får formel lovskraft. Resultatet støttes dels på ordlyden af grundlovens § 24 (nu § 22), dels på en analogi fra grundlovens § 95 (nu § 88) om, at når kongen har stadfæstet et forslag til ændring af grundloven, er det grundlov. Efter Berlins opfattelse kan man ikke direkte af grundloven slutte sig til, hvilken virkning over for borgerne den stadfæstede, men ikke kundgjorte lov har. Uanset hvordan man opfatter lovens begreb, mener han imidlertid, at stadfæstelsen aldrig kan være tilstrækkelig til, at loven kan håndhæves over for borgerne.

Det er imidlertid heroverfor blevet gjort gældende, at da kundgørelsen er afgørende for ikrafttrædelsen, foreligger der ingen lov, før kundgørelsen er sket. Regeringen er derfor stillet, som om der ingen lov var. Der kan således f. eks. frit udstedes anordninger i strid med lovforslaget. Udtrykket »lovskraft« i grundlovens § 22 er altså i virkeligheden tomt, jfr. Ross, Dansk Statsforfatningsret, 1966, side 332.

Den sidstnævnte opfattelse er blevet imødegået bl.a. ud fra den betragtning, at et stadfæstet lovforslag kan binde ministeren til at handle inden for de rammer, der er skabt ved forslaget. Der synes heller ikke altid at være grund til at antage, at kundgørelse er en betingelse for udnyttelse af en bemyndigelseslov. Love, der umiddelbart kun har betydning for administrationen, kan eller skal derfor i visse tilfælde have retsvirkninger uden hensyn til, om kundgørelse har fundet sted, jfr. Ole Espersen, Juristen 1967, side 237-244, og Max Sørensen, Statsforfatningsret, 1973, side 189.

Retspraksis synes ikke at have taget stilling til spørgsmålet om, hvilken virkning stadfæstelsen har i sig selv, specielt om den lægger noget bånd på administrationen.

3.3.2. Kundgørelsens retsvirkninger

Offentliggørelsen i Lovtidende er den bindende bekendtgørelsesform, og loven, anordningen eller bekendtgørelsen træder, for så vidt den ikke indeholder en herfra afvigende bestemmelse, i kraft ugedagen efter den dag, da det nummer af Lovtidende, hvori den bekendtgøres, er udgivet, jfr. Lovtidendelovens § 3.

Af afvigende ikrafttrædelsestidspunkter kan f.eks. tænkes følgende: Loven bestemmer, at den træder i kraft straks, at den træder i kraft ved kundgørelsen, at den træder i kraft på en

bestemt angivet dato eller på et tidspunkt, der fastsættes ved kongelig anordning eller ministeriel bekendtgørelse, eller at den træder i kraft samtidig med en anden lov.

Efter § 1 i justitsministeriets cirkulære nr. 4 af 10. januar 1966 om ikrafttræden og kundgørelse af love og anordninger bør det i almindelighed foretrækkes, at der i love og anordninger angives en bestemt dato for ikrafttræden. I undtagelsestilfælde, hvor det er absolut påkrævet, at en lov eller anordning træder i kraft umiddelbart efter kundgørelsen i Lovtidende, bør det foretrækkes, at det bestemmes, at loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende eller om fornødent, at den træder i kraft ved bekendtgørelsen.

I praksis finder Lovtidendelovens ikrafttrædelsesregel efterhånden kun begrænset anvendelse, og som regel i tilfælde, hvor ikrafttrædelsestidspunktet er uden større betydning. Bemyndigelse til en minister (eller kongen) til at bestemme ikrafttrædelsen anvendes f. eks., hvor loven til sin ikrafttrædelse forudsætter udfærdigelse af administrative forskrifter, traktatindgåelse eller gennemførelse af praktiske foranstaltninger.

Til belysning af praksis med hensyn til ikrafttrædelsesbestemmelser skal anføres en opgørelse over ikrafttrædelsesbestemmelser i bekendtgørelser og kgl. anordninger i Lovtidende 1972:

46 bekendtgørelser og anordninger indeholdt ingen angivelse af ikrafttrædelsestidspunkt. Bekendtgørelserne trådte således i kraft ugedagen efter udgivelsen af det pågældende hæfte af Lovtidende. I det overvejende antal tilfælde drejede det sig om ændringsbekendtgørelser. Efter bestemmelsernes indhold at dømme var spørgsmålet om ikrafttrædelsestidspunkt uden væsentlig betydning. Udover de nævnte 46 tilfælde fandtes enkelte bekendtgørelser og anordninger, hvor det var åbenbart, at en ikrafttrædelsesbestemmelse ville være overflødig.

9 bekendtgørelser angav at træde i kraft straks. Efter de almindelige fortolkningsregler vil dette sige, at bestemmelserne trådte i kraft ved udgivelsen af Lovtidende.

17 bekendtgørelser angav at træde i kraft ved udgivelsen af Lovtidende, medens 16 angav at træde i kraft dagen efter udgivelsen.

I 68 tilfælde angav bekendtgørelsen at træde i kraft på en dag, der lå før udgivelsen af det pågældende Lovtidendehæfte. Ikrafttrædelsesdatoerne var i de fleste tilfælde 1. juli 1972 og 1. januar 1973. 30 tilfælde vedrørte sidstnævnte dato. Antallet af for sent udsendte bekendtgørelser er muligt noget større for 1972 end for tidligere årgange, hvilket skyldes forskellige produktionsvanskeligheder i forbindelse med årsskiftet 1972/73.

I lovtidendelovens udtryk »træder i kraft« må antages at ligge såvel, at loven nu kan håndhæves af myndighederne, som at den finder anvendelse på de kendsgerninger eller tilstande, der ligger efter ikrafttrædelsestidspunktet. I nyere teori anvendes betegnelsen »ikrafttrædelsestidspunkt« til at betegne det første forhold. Synonymt hermed bruges udtrykkene »håndhævelsestidspunktet« eller »formel ikrafttræden«. Tidspunktet for lovens anvendelse betegnes som »gyldighedstidspunktet« eller tidspunktet for »materiel ikrafttræden«, jfr. Ross, Dansk Statsforfatningsret, I, 1966, s. 343 og Max Sørensen, Statsforfatningsret, 1973, s. 191. I det følgende vil overvejende blive benyttet udtrykket ikrafttrædelsestidspunkt til at betegne tidspunktet for håndhævelsen af en bestemmelse og udtrykket gyldighedstidspunktet til at betegne tidspunktet for bestemmelsens materielle anvendelse.

Som nævnt vil de to tidspunkter være sammenfaldende, hvor Lovtidendelovens deklaratoriske regel anvendes, men også i afvigelsestilfælde er der en formodning for sammenfald af ikrafttrædelse og gyldighed. Der er imidlertid intet til hinder for at lade en lov finde anvendelse på kendsgerninger, der ligger før ikrafttrædelsen. Dette gælder i princippet uden nogen begrænsning bagud i tiden. Den eneste hindring herfor måtte være et grundlovsforbud, som ikke findes i Danmark. I denne forbindelse kan nævnes, at art. 7, stk. 1, 1. pkt., i den europæiske konvention om menneskerettigheder (bekendtgørelse nr. 20 af 11. juni 1953, Lovtidende C) bestemmer, at ingen kan kendes skyldig i en strafbar lovovertrædelse eller undladelse, der ikke udgjorde en strafbar overtrædelse af national eller international ret på den tid, da den blev begået. En dansk straffelov med tilbagevirkende gyldighed vil derfor være i strid med konventionen, men dette berører i princippet ikke lovens gyldighed i Danmark.

3.3.3. Forskudt gyldighed eller ikrafttræden

3.3.3.1. Gyldighedstidspunktet

Som nævnt forekommer det, at love, anordninger eller bekendtgørelser angiver at træde i

kraft straks eller på en angiven dag, der ligger forud for kundgørelsen. I ældre teori var der enighed om, at sådanne bestemmelser normalt måtte fortolkes således, at ikrafttrædelsen regnes fra kundgørelsen; på den anden side var der intet til hinder for at regne ikrafttrædelsen fra stadfæstelsen, hvis dette efter omstændighederne må antages at have været lovgivers hensigt, jfr. Bentzon, Retskilderne 1907, s. 38, og Berlin, U.f.R. 1917 B, s. 221 f.

Der er også i senere teori overvejende enighed om, at spørgsmålet, om en lov har forskudt gyldighed, afhænger af en konkret fortolkning. Ved fortolkningen gælder en formodning for, at det ikke har været hensigten at lade en lov eller bekendtgørelse få gyldighed før kundgørelsen, jfr. Alf Ross i U.f.R. 1946, B, s. 223, samme i Dansk Statsforfatningsret, 1966, s. 352, Poul Andersen i Dansk Forvaltningsret, 1965, s. 24, Nordskov Nielsen i U.f.R. 1961, B, s. 343 og Max Sørensen U.f.R. 1959, B, s. 113 f, samt Statsforfatningsret, 1973, s. 192. Det anførte gælder også tilfælde, hvor loven bestemmer sin ikrafttræden til en dag, der ligger forud for kundgørelsen. Heller ikke *anordningers og bekendtgørelsers* angivelse af at træde i kraft straks kan som udgangspunkt medføre nogen tidligere gyldighed end kundgørelsen i Lovtidende.

Nordskov Nielsen, U.f.R. 1961, B, s. 344, anfører, at en bestemmelse om, at loven træder i kraft straks, kan forstås på 3 forskellige måder; hvilken forståelse, der skal vælges, må løses ved en konkret fortolkning af, hvad der er lovgivers hensigt:

1) På kundgørelsesdagen (således at loven får virkning fra samme dato), jfr. U.f.R. 1944, s. 398 og 1943 s. 1172, citeret side 19 og 22.
2) På dateringsdatoen. Sker kundgørelsen på et senere tidspunkt, beror det igen på en konkret fortolkning, om dette medfører en forskydning af både ikrafttrædelses- og gyldighedspunktet eller kun af det førstnævnte tidspunkt.
3) Formuleringen gælder dateringsdagen, men sigter kun til virkningstidspunktet, f. eks. fordi der ikke foreligger noget egentligt håndhævelsesspørgsmål.

Retspraksis:

U.f.R. 1915, s. 8 S. H

En lov, der var vedtaget, stadfæstet og bekendtgjort den 20. august 1914 i løbet af eftermiddagen og aftenen, og som trådte i kraft »straks«, blev fundet uanvendelig på en stævning, der var indleveret på Sø- og Handelsrettens justitskontor samme dag inden kl. 12 middag. Loven vedrørte adgang til betalingsstandsning, som sagsøgte påstod at have krav på i medfør af den den 20. august ikrafttrådte lov.

U.f.R. 1915, s. 635 S. H

Den 8. marts 1915 kl. ca. 14 afsluttede to grosserere en handel om en vare til en pris af 23,75 kr. pr. kg. Samme dag udstedtes en bekendtgørelse, der trådte i kraft straks, og som fastsatte en maksimalpris på varen på 17 kr. pr. kg. Bekendtgørelsen offentliggjordes i Lovtidende den 25. marts. Det var sandsynligt, at bekendtgørelsen var blevet underskrevet den 8. marts efter kl. 14, men noget sikkert var ikke oplyst.

Køberen betalte med forbehold af rettens afgørelse den aftalte pris.

Retten udtalte, at selv om bekendtgørelsen måtte være underskrevet før handelen, ville dette være uden betydning, da der var enighed om, at ingen af parterne kendte den på dette tidspunkt, hvor ej heller den kundgørelse forelå, som ifølge Lovtidendeloven forbinder uden hensyn til det virkelige kundskab til bestemmelsen. Der kunne således ikke ske tilbagesøgning.

Det kunne se ud som om retten forudsatte, at individuelt kundskab kan erstatte kundgørelsen, men bemærkningen tager snarere sigte på forudsætningerne under et handelskøb, jfr. udtrykket »ingen af parterne«.

U.f.R. 1921, s. 357 0

Grev Moltke til Lystrup og Jomfruens Egede afgik ved døden natten mellem den 20. og 21. december 1918.

Den 21. december stadfæstedes en ny arveafgiftslov, der foreskrev højere arveafgifter, og som trådte i kraft straks.

Da skattedepartementet ikke kunne bevise, at dødsfaldet var indtrådt den 21. december og ikke den 20., var departementet ikke berettiget til at kræve den højere afgift.

Loven blev først kundgjort i Lovtidende den 27. december, hvilket ikke er oplyst i dommen.

Parterne antager tilsyneladende, at den omhandlede lov havde *gyldighed* fra den 21. december, men boet bestred dog, at loven kunne anvendes denne dato på et klokkesiet før kongens underskrift, som skete efter grevens død.

Efter udfaldet af beviset for tidspunktet for dødsfaldet kom retten ikke til at tage stilling hertil.

U.f.R. 1927, s. 29 H

En handlende var sat under tiltale for overtrædelse af lov nr. 98 af 23. september 1924, jfr. lov nr. 107 af 9. april 1926, ved siden den 9. april 1926 at yde rabat efter et kuponsystem. Sidstnævnte lov trådte i kraft straks og blev bekendtgjort den 20. april 1926. Højesteret stadfæstede S. og H.s domfældelse *med bemærkning, at tiltalte også måtte antages at have handlet på den i anklageskriftet angivne måde efter lovens bekendtgørelse i Lovtidende.*

U.f.R. 1940, s. 944 V

En fisker blev frifundet for overtrædelse af en bekendtgørelse om benyttelse af åle-skovlvod, der ikke var blevet bekendtgjort i Lovtidende, men alene ved udsendelse til vedkommende myndigheder og fiskeriforeninger. Tiltalte erkendte at være vidende om, at den af ham foretagne handling var forbudt i henhold til bekendtgørelsen.

U.f.R. 1944, s. 398 0

Et firma havde et parti toldpligtige varer liggende på kreditoplag. Varerne brændte natten til den 15. december 1940. Ved lov nr. 645 af 14. december 1940, der trådte i kraft straks, og som kundgjordes den 16. december, nedsattes tolden for de pågældende varer. Loven kunne ikke påberåbes af firmaet, som påstod, at loven måtte binde staten fra det øjeblik, den var blevet stadfæstet. Østre landsret udtalte, at ». . . . . loven ikke i nogen henseende kunne antages trådt i kraft før begyndelsen af det døgn, i hvilket dens kundgørelse i Lovtidende havde fundet sted.«

U.f.R. 1947, s. 167 V

Dommen vedrørte en bestemmelse i § 1 i lov nr. 406 af 28. august 1945 om tillæg til lov nr. 259 af 1. juni 1945 om tillæg til borgerlig straffelov angående forræderi og anden landsskadelig virksomhed.

Efter lovens § 14 var der oplysningspligt for de personer, der fik rådighed over værdier tilhørende personer, der var dømt for eller sigtet for overtrædelse af loven. Loven fandt anvendelse på handlinger foretaget efter den 9. april 1940. Ved dommen blev antaget, at bestemmelsen om oplysningspligt ikke kunne finde anvendelse på en tiltalt, der den 13. juni 1945 før lovens bekendtgørelse i Lovtidende havde givet urigtige oplysninger til politiet.

U.f.R. 1948, s. 294 Ø

Ved en i medfør af jagtloven udfærdiget bekendtgørelse af 8. februar 1947, der angav at træde i kraft straks, blev dykænder fredet. Bekendtgørelsen kundgjordes i Lovtidende den 12. februar 1947. En tiltalt, der kendte bekendtgørelsen, kunne ikke straffes for at have skudt ænder den 11. februar 1947. Underretten havde domfældt på basis af hans individuelle kundskab.

DET JURIDISKE LABORATORIUM VED KØBENHAVNS UNIVERSITET

3.3.3.2. Ikrafttrædelsestidspunktet (håndhævelsestidspunktet)

1. *Loven bestemmer, at den træder i kraft straks.*

Herved kan, som det tidligst mulige tidspunkt, være tænkt på *stadfæstelsen.* Antages det, at stadfæstelsen medfører »lovskraft«, må denne i alt fald indtræde på stadfæstelsesdagen. Det afgørende er, om loven kan *håndhæves* fra stadfæstelsen, uanset om den ikke endnu er kundgjort. En betingelse herfor må være, at loven må antages at tillægge sig gyldighed fra stadfæstelsen. Selv under denne forudsætning kan det næppe antages, at en egentlig håndhævelse *ved domstolene* kan ske før kundgørelsen. Det modsatte ville skabe for stor retsusikkerhed. Det er mere tvivlsomt, om der er noget til hinder for, at myndighederne i disse tilfælde gennem administrative akter søger at realisere lovens primære formål, typisk forhindring af en som uønsket betragtet handling, men selve loven giver næppe beføjelser som myndighederne ikke havde i forvejen i kraft af andre bestemmelser eller som den kunne udøve på visse områder, idet borgerne normalt ikke vil blive stillet værre end ved, at der efterfølgende (efter kundgørelsen) gøres ansvar gældende efter loven, jfr. den under 2) citerede dom.

I praksis og teorien må der dog siges at være enighed om, at ikrafttrædelse »straks« som hovedregel betyder ikrafttrædelse ved kundgørelse.

2. *Loven bestemmer, at den træder i kraft på en dato, der ligger før kundgørelsen*

Er datoen placeret før lovens stadfæstelse, respektive anordningens underskrift, er det givet, at den tilsigtede virkning ikke opnås.

Ligger datoen derimod mellem stadfæstelsen og kundgørelsen, opstår de samme problemer som under 1), men det kan her være sværere at fortolke sig frem til, at ikrafttrædelsen først sker ved kundgørelsen.

Spørgsmålet er sjældent forekommende i praksis, men som eksempler kan dog nævnes: Under 1. verdenskrig indførte man almindelig pastvang ved kgl. anordning nr. 34 af 8. maj 1917. Anordningen, der angav at træde i kraft straks, blev kundgjort den 4. juni 1917, men blev praktiseret af statspolitiet inden kundgørelsen, jfr. Charles V. Nielsen i U.f.R. 1917, B, s. 207. Dette anså Berlin for en ren fejltagelse, U.f.R. 1917, B, s. 233. I praksis forekommer det endvidere, at et ministerium eller styrelse bestiller og udsender særtryk af en bekendtgørelse, inden optagelsesanmodning sendes til Lovtidende. Optagelsesanmodning sendes ofte så sent, at kundgørelse sker efter den angivne ikrafttræden. De myndigheder m.v., der får tilsendt særtryk, må i denne situation ofte gå ud fra, at ikrafttræden er sket den angivne dato. Denne praksis, der ikke stemmer med justitsministeriets cirkulære nr. 4 af 10. januar 1966 om ikrafttræden og kundgørelse af love og anordninger, har så vidt vides ikke givet anledning til indsigelser i retssager.

Det er imidlertid et spørgsmål, om det overhovedet grundlovsmæssigt er muligt, at en bekendtgørelse eller en lov træder i kraft (håndhæves) inden kundgørelsen. Spørgsmålet har været genstand for indgående drøftelser i teorien i forbindelse med en Østre landsrets-dom i U.f.R. 1958, s. 955 (Tøbrudsdommen), hvor det blev antaget, at en i medfør af færdselsloven den 3. marts 1956 udfærdiget bekendtgørelse, der angav at træde i kraft den 5. marts 1956 kl. 6, og som indrykkedes i Lovtidende den 7. marts, kunne påses overholdt den 5. marts kl. 14 uden ansvar for justitsministeriet. Bekendtgørelsen forbød tunge transporter på visse vejstrækninger i tøbrudsperioden. Ved den nævnte lejlighed standsede politiet en transport, og sagen angik et *erstatningskrav* fra den private i den anledning.

Bekendtgørelsen var blevet gengivet i radioavisen den 3. og 5. marts og var blevet udsendt til Ritzau den 3. marts, hvilket justitsministeriet gjorde gældende var tilstrækkelig kundgørelse.

Retten fandt, at denne offentliggørelse ikke kunne træde i stedet for sædvanlig kundgørelse i Lovtidende, men mente dog *ikke, at politiet havde handlet retsstridigt,* idet man lagde vægt på, *at* bekendtgørelsen udtrykkelig fastsatte sit ikrafttrædelsestidspunkt til den 5. marts kl. 6, *at* omgående indgriben var nødvendig for at beskytte betydelige samfundsværdier, *at* bekendtgørelsens indhold og ikrafttrædelsestidspunkt var bragt til offentlighedens kundskab gennem presse og radio, og *at* politiet måtte antages at have beføjelse til regulering på stedet af færdslen ved fare for vej beskadigelser.

Det er blevet gjort gældende, at en *anordning eller bekendtgørelse* vel kan bestemme, at den skal træde i kraft hurtigere end efter Lovtidendelovens deklaratoriske regel, men ikke at den skal træde i kraft uden at være kundgjort. Herved ville der være handlet i strid med såvel loven som grundloven, jfr. Alf *Ross,* U.f.R. 1959, s. 24-30, og s. 116-120. Heller ikke en lov kan træde i kraft før kundgørelsen. Dette må følge af grundlovens § 22, idet det ellers ville være svært at forstå hensigten med at foreskrive en kundgørelse. For resultatet taler endvidere vægtige retsplejehensyn og fundamentale retsforestillinger. Dette fremhæves ligeledes i Ross, Dansk Statsforfatningsret s. 345.

Ross mener derfor, at tøbrudsdommen er i strid med såvel Lovtidendeloven som grundloven. Til støtte for resultatet anfører Ross dommene i U.f.R. 1923, s. 995, og 1945, s. 1172. Til indirekte støtte for resultatet nævnes dommene i U.f.R. 1948, s. 294, og 1944, s. 398. Når disse domme antager, at »forskudt gyldighed« ikke kan anerkendes, må de *a potiori* gå ud fra, at håndhævelsen først kan ske fra kundgørelsen. Dommen i U.f.R. 1921, s. 357, kunne muligvis nævnes til støtte for det modsatte resultat, men dommen overså efter forfatterens opfattelse tilsyneladende problemet om kundgørelsens betydning. Yderligere anfører Ross, at en selv blot administrativ håndhævelse før kundgørelsen ville skabe alt for stor retsusikkerhed, ligesom den for anordningers vedkommende utvivlsomt ville være i strid med Lovtidendeloven.

Max Sørensen, U.f.R. 1959, B, s. 112 f, når ud fra en historisk undersøgelse af den nedenfor citerede højesteretsdom fra 1860 og af Lovtidendelovens forarbejder til, at der grundlovsmæssigt næppe er noget til hinder for at anse en ikke kundgjort lov for bindende, hvis dette har været lovgivers hensigt. Dette finder også støtte i, at når en lov kan tillægge sig tilbagevirkende gyldighed, vil det være en unødig formalisme at betragte den formelle håndhævelse

i tiden tilbage til stadfæstelsen eller et andet før kundgørelsen men efter stadfæstelsen beliggende ikrafttrædelsestidspunkt som retsstridigt. Max Sørensens bemærkninger tillægges dog kun udtrykkelig gyldighed for så vidt angår den administrative håndhævelse, som f. eks. politiets standsning af en transport, (tøbrudssagen), og ikke den strafferetlige, jfr. Statsforfatningsret 1973, s. 193. Efter denne forfatters mening er tøbrudsdommen således hverken i strid med Lovtidendeloven eller grundloven. Ej heller i forhold til retspraksis er der modstrid. I Hildasagen (U.f.R. 1923. 995 H) tog Højesteret ikke stilling til, om en ikke kundgjort lov kunne håndhæves, thi loven var kundgjort på håndhævelsesdagen. I en kommentar i T.f.R. 1925. 455-56 har højesteretsdommer Olrik udtalt, at hvis den pågældende handling var foretaget f. eks. den 2. juni, ville Højesteret formentlig have sondret mellem lovens forskellige virkninger (de administrativt-fiskale på den ene side og de strafferetlige på den anden side).

Afgørelserne i U.f.R. 1940, s. 944, og 1948, s. 294, vedrørte *strafskyld.* I de i U.f.R. 1943, s. 1172, og 1944, s. 398, refererede tilfælde bestemte lovene, at de trådte i kraft straks, men der foreligger intet holdepunkt for at antage, at lovene nødvendigvis måtte have tilbagevirkende kraft under hensyn til deres formål. Der kan derfor ikke sluttes noget fra disse afgørelser til tilfælde, hvor tilbagevirkende kraft fra kundgørelsen til en angiven ikrafttræden er nødvendig af hensyn til formålet og derfor kan indfortolkes i loven. Konklusionen er således, at i samme omfang det antages, at en retsforskrift materielt vil kunne bringes til anvendelse på kendsgerninger indtruffet før kundgørelsen, må forskriften også formelt kunne håndhæves administrativt af myndighederne imellem udfærdigelsen og kundgørelsen.

Poul Andersen, Dansk Forvaltningsret 1965, s. 22, mener, at der grundlovsmæssigt set intet er til hinder for, at myndighederne anvender en lov, før den er kundgjort. § 22 indeholder kun et almindeligt påbud om, at love skal bekendtgøres. Når tilbagevirkende gyldighed er tilladt, bliver det uden væsentlig betydning for borgernes retssikkerhed, om også den formelle ikrafttræden sættes til et tidspunkt, der ligger før bekendtgørelsen. Men der skal være aldeles sikre holdepunkter for, at dette har været hensigten. Dommen i U.f.R. 1958, s. 995, anføres til støtte for opfattelsen.

Efter *Nordskov Nielsens* opfattelse, U.f.R. 1961, B, s. 343, er spørgsmålet om, hvorvidt en lov kan håndhæves før kundgørelsen, uafklaret i retspraksis. Efter denne forfatters mening kan der i Højesterets fremhævelse i dommen i U.f.R. 1923, s. 995, af, at skibet indkom til havnen på kundgørelsesdagen kl. 23.30, ikke lægges andet, end at retten så havde et sikkert grundlag for håndhævelsens berettigelse, hvorfor man kunne undlade at tage stilling til det delikate spørgsmål om lovens anvendelighed før kundgørelsen. »Tøbrudsdommen« indeholder næppe nogen stillingtagen til problemet. Blandt dommens argumenter fremtræder »som centralt det synspunkt, at politiet må antages at have beføjelse til regulering på stedet af færdslen ved fare for vej beskadigelse«, en beføjelse, som altså — så vidt ses — antages uafhængigt af bekendtgørelsen.

Spørgsmålet om håndhævelse før kundgørelse har i Øvrigt været berørt i enkelte tidligere domme:

Højesieretstidende 1860, s. 921

Den 26. juli 1853 ankom til en grosserer i København et parti varer, som grossereren i en »angivelse« af 27. juli til toldvæsenet bad dette tage på kreditoplag. Med henblik på toldens beregning opvejedes et parti af varerne den 28. juli og resten den 5. august. Den 26. juli var imidlertid blevet stadfæstet en lov, der forhøjede tolden på de pågældende varer. Loven tinglæstes i København den 8. august 1853. og toldvæsenet ønskede nu at anvende denne lovs toldsatser på varepartiet. Grossereren påstod, at da hverken han eller toldvæsenet på indførselstidspunktet kendte den ikke kundgjorte lov, måtte den ældre lov anvendes. Toldvæsenet havde da også i et tilfælde den 30. juli 1853 anvendt den tidligere lov. Toldvæsenet gjorde gældende, at grossereren under et eftersyn den 3. august 1853 var blevet gjort bekendt med loven, »som intet indeholdt om, at den ikke skulle træde i kraft straks«.

Landsover- samt Hof- og Stadsretten gav grossereren medhold. Angivelsestidspunktet var efter rettens opfattelse afgørende, og toldvæsenet havde på dette tidspunkt og nogle dage senere benyttet den ældre lov.

Højesteret fandt derimod, at det afgørende tidspunkt ikke var angivelsen, men opvejningen. Det, der opvejedes den 5. august, skulle fortoldes efter loven af 26. juli, idet grossereren inden opvejningen havde fået individuel

meddelelse om loven, hvilket måtte antages at være tilstrækkeligt i den omhandlede henseende til at gøre loven bindende. Det, der opvejedes den 28. juli, skulle derimod fortoldes efter den ældre lov.

Dommen er blevet læst som en afgørelse om formel retskraft. Det er imidlertid et spørgsmål, om der ikke blot med den nu anvendte sprogbrug var tale om at tillægge loven gyldighed før dens tinglæsning, idet tolden ikke beregnedes under opvejningen. Man kan ikke udlede andet af dommen, end at Højesteret har anset individuel meddelelse som tilstrækkelig for gyldigheden af denne lov.

U.f.R. 1923, s. 995, H. (Hilda-sagen)

Lov nr. 208 af 31. maj 1922, der angav at træde i kraft den 1. juni, indeholdt en bestemmelse om, at ethvert mindre skib, der træffes inden for territorialgrænsen med en vis mængde spiritus ombord skulle antages at sejle i smugleriøjemed. Loven blev kundgjort i Lovtidende den 3. juni og blev både hvad angik beslaglæggelse, straf og konfiskation bragt til anvendelse mod en skipper, der indkom til havn den 3. juni kl. 23.30, uanset at skipperen ikke kunne kende bestemmelsen. Højesteret nævner udtrykkeligt, at skibet kom i havn det pågældende tidspunkt.

Landsretten havde givet skipperen medhold i hans påstand om tilbagebetaling af en bøde i henhold til tolddepartementets resolution og om udlevering af en konfiskeret ladning spiritus, da han hverken havde kendt eller kunnet kende den ny lov.

Herluf Bohn har i U.f.R. 1962, B, s. 233, på basis af en undersøgelse af Højesterets voteringsprotokol vedrørende sagen konkluderet, at det formentlig efter Højesterets opfattelse ikke ville have været muligt at håndhæve loven før den 3. juni 1922 (på kundgørelsesdagen). Dette forekommer klart også efter dommens ordlyd.

U.f.R. 1943, s. 1172, V

Lov nr. 339 af 8. juli 1943 angående erhvervelse af fast ejendom trådte i kraft straks og kundgjordes i Lovtidende den 12. juli 1943.

Retten udtalte, at bestemmelsen om, at loven træder i kraft straks, alene må antages at gøre undtagelse fra reglen i Lovtidendelovens § 3, 2. pkt., hvorefter loven træder i kraft udgedagen efter kundgørelsen. Det kunne derimod ikke antages, at det havde været lovens hensigt at gøre undtagelse fra reglen, at indførelse i Lovtidende er den bindende bekendtgørelsesform. Loven kunne da først have gyldighed fra den 12. og kunne følgelig ikke bringes til anvendelse på et skøde, der var anmeldt til tinglysning den 8. juli 1943.

3.3.4. På hvilket tidspunkt af døgnet sker ikrafttrædelsen?

Det er ikke helt afklaret, *hvornår på dagen for kundgørelsen* ikrafttrædelsen sker.

I to tilfælde er der næppe noget problem. Hvis Lovtidendelovens ordning følges, sker ikrafttrædelsen fra ugedagens begyndelse. Hvis loven selv fastsætter et klokkeslet, er dette afgørende, for så vidt kundgørelsen er sket senest dagen forinden.

Tvivlsspørgsmål kan derimod opstå, hvis loven angiver at træde i kraft straks, ved kundgørelsen, eller på et tidspunkt, der ligger før kundgørelsen. Spørgsmålet er så, om ikrafttrædelsestidspunktet her er kl. 0.00 i det døgn, hvor Lovtidende udgives, selve udgivelsestidspunktet eller næste døgns begyndelse.

For så vidt angår en lov, der »træder i kraft straks«, antager *Berlin*, U.f.R. 1917, B, s. 222, jfr. Den danske Statsforfatningsret II, 1939, s. 35, tilsyneladende, jfr. under IV, at ikrafttrædelsen sker på Lovtidendes udgivelsestidspunkt, men med tilbagevirkende gyldighed til udgivelsesdøgnets begyndelse.

Max Sørensen udtaler, U.f.R. 1959, s. 115, jfr. Statsforfatningsret 1973, s. 194, at der er almindelig enighed om, at ikrafttrædelsen normalt regnes fra døgnets begyndelse, også hvor ikrafttrædelsen sker på den dag, hvor Lovtidende udkommer. Dette bestrides imidlertid af Ross, sammesteds s. 119. I Statsforfatningsretten s. 303 udtaler denne forfatter, at når en lov skal træde i kraft straks, altså på kundgørelsesdagen, »siger (det) sig selv, at loven ikke kan anvendes før vedkommende nummer af Lovtidende er udkommet«. Denne forfatter mener altså, at ikrafttrædelsesspørgsmålet ikke kan anses for afgjort med sikkerhed i praksis.

Poul Andersen, Dansk Forvaltningsret 1965, s. 25, anfører, at det almindeligvis antages, at love og anordninger træder i kraft fra begyndelsen af ikrafttrædelsesdagen. Dette antages dog ikke at gælde med hensyn til den *formelle*

ikrafttræden i tilfælde, hvor bekendtgørelsen sker på ikrafttrædelsesdagen.

Angående den *materielle* ikrafttræden bemærker forfatteren, at den almindelige opfattelse fører til, at når ikrafttrædelsesdagen og *udfærdigelsesdagen* falder sammen, får loven en kortere tids tilbagevirkende kraft i forhold til tilblivelse. I sådanne tilfælde, og hvor ikrafttrædelsen sker på kundgørelsesdagen, »kunne overvejende grunde tale for først at regne ikrafttrædelsen fra næste døgns begyndelse«. Til støtte herfor anføres dommen i U.f.R. 1915, s. 8.

Med hensyn til *retspraksis* i øvrigt henvises til de ovenfor side 22 og 19 citerede domme, U.f.R. 1923, s. 995, 1944, s. 398, der går ud fra, at ikrafttræden i de nævnte tilfælde sker ved begyndelsen af det døgn, hvor Lovtidende udkommer. Dommen i U.f.R. 1915, s. 8, er således næppe forenelig med den senere retspraksis.

3.3.5. Betydningen af individuel kundskab.

Bentzon, Retskilderne 1907, s. 34, anfører, at der næppe er tvivl om, at grundloven ikke ændrede resolutionen af 27. maj 1813, hvorefter lovene bandt dem, der kendte dem. Dette fandt han støtte for i højesteretsdommen fra 1860, jfr. ovenfor side 21. På den anden side mener han, at Lovtidendelovens gennemførelse må medføre, at det afgjort må have formodningen imod sig, at individuel kendskab har relevans.

Matzen, Den danske Statsforfatningsret, II, 1908, s. 222 f, er på linie hermed. Han giver klart udtryk for, at individuel kendskab normalt er uden betydning. Dette støtter han på forhandlingerne i landstinget forud for Lovtidendelovens gennemførelse, hvor det vedtoges at ændre lovudkastets udtryk »den almindelige og for alle forpligtende bekendtgørelse« til »den bindende bekendtgørelsesform«. Det sidstnævnte udtryk blev valgt efter forslag fra A. F. Krieger netop for at markere en afstandtagen fra resolutionen af 1813.

Berlin, U.f.R. 1917, B, s. 219 f, og Den danske Statsforfatningsret 1939, s. 43, antager ligeledes, at *grundloven* ikke er til hinder for at tillægge individuel kundskab betydning for lovens ikrafttræden. Men medens en lov således vel kan bestemme, at den træder i kraft før den offentlige bekendtgørelse, f. eks. ved individuel meddelelse, må det på den anden side have formodningen imod sig, at dette skulle være hensigten. Hvis loven blot siger, at den træder i kraft straks, kan man ikke indfortolke, at reglen i Lovtidendeloven om, at offentliggørelse i Lovtidende er den bindende bekendtgørelsesform, skal fraviges, men alene at ikrafttrædelsen sker straks ved Lovtidendes udgivelse. Samme resultat nås efter indgående drøftelser også for anordningers vedkommende.

Ross bemærker i Dansk Statsforfatningsret, 1966, s. 355, at spørgsmålet efter indførelse af Lovtidendeordningen i de fleste tilfælde er meningsløst. Normalt træder loven jo først i kraft 7. dagen efter kundgørelsen, og at tillægge individuel kundskab relevans ville da være at sætte straf for at læse Lovtidende før 7. dagen. Ross vil ikke i noget tilfælde tillægge individuel kundskab før lovens gyldighedstidspunkt betydning. Der kunne måske være grund hertil i tilfælde af forskudt ikrafttræden, men på grund af bevisvanskeligheder må der afstås herfra. Til støtte anføres dommen i U.f.R. 1948, s. 294. Om dommen i U.f.R. 1915, s. 635, som går imod det anførte, hedder det, at den muligvis er influeret af aftaleretlige synspunkter.

Efter den af *Max Sørensen* i U.f.R. 1959, B, s. 113 foretagne historiske undersøgelse er der efter hans opfattelse efter grundloven næppe noget til hinder for at tillægge individuel kundskab betydning. Som almindelig regel anføres., at den enkelte borgers subjektive viden eller uvidenhed om loven ikke har nogen betydning for spørgsmålet, om loven kan håndhæves over for ham. Dette gælder også, hvis borgeren har fået kendskab til en efter sin ordlyd ikrafttrådt, men endnu ikke bekendtgjort lov, jfr. Statsforfatningsret 1973, s. 195.

Poul Andersen, Dansk Forvaltningsret 1965, s. 30, bemærker, at der ikke kan tillægges den individuelle kundskab nogen betydning. Resultatet støttes på Lovtidendelovens regel om, at offentliggørelse i Lovtidende er den bindende bekendtgørelsesform. Der tages ikke direkte stilling til, om det grundlovsmæssigt er muligt, at en lov bestemmer, at individuel kundskab skal have betydning for lovens ikrafttræden.

Retspraksis: Der henvises til dommene i Højesteretstidende 1860, s. 921, U.f.R. 1915, s. 635, SH, U.f.R. 1923, s. 995 H, U.f.R. 1940, s. 944, v, og U.f.R. 1948, s. 294 0, jfr. ovenfor side 18-19 og side 21-22.

3.4. Færøerne

Lovtidendeloven gælder ikke for *Færøerne.* Ved lov nr. 51 af 1. april 1896 om kundgørelse af love og anordninger på Færøerne er

bestemt, at kundgørelsen sker ved, at offentliggørelsen i Lovtidende suppleres med en af rigsombudsmanden foranstaltet bekendtgørelse af de pågældende loves og anordningers titel og udstedelsesdag i den til optagelse af offentlige bekendtgørelser på Færøerne autoriserede tidende (»Dimmalætting«). Herefter træder lovene m.v. i kraft overalt på Færøerne 4 uger efter kundgørelsen i Dimmalætting, medmindre de indeholder hjemmel for andet. Loven kræver endvidere fremlæggelse i retten af det pågældende nummer af »Dimmalætting«, og at en fortegnelse tilføres justitsprotokollen. Nærmere regler er fastsat i statsministeriets utrykte cirkulæreskrivelser af 12. juni 1950 og 1. april 1957. Det nævnes heri, at det jævnligt er forekommet, at en lov - uanset at den efter sit indhold skulle gælde for Færøerne - ikke er blevet kundgjort, og således ikke sat i kraft på øerne.

Den heromhandlede kundgørelsesform vedrører kun love om *fællesanliggender*, jfr. hjemmestyrelovens § 6, og det er endvidere en forudsætning, at loven gælder for Færøerne, hvilket er tilfældet, når den uden at være et særanliggende intet nævner om sin territoriale gyldighed, og under forudsætning af, at det ikke efter dens indhold er udelukket, **at** den kan finde anvendelse på øerne. Bestemmer loven, at den ved kgl. anordning kan sættes i kraft på øerne, skal den refererede kundgørelsesform anvendes både for så vidt angår loven og anordningen.

Lagtingslove og andre af hjemmestyret udfærdigede retsforskrifter kundgøres ligeledes i »Dimmalætting« og offentliggøres i øvrigt i den af landsstyret udgivne »Føroya Kunngerðarsavn«. Om kundgørelse m.v. på Færøerne henvises i øvrigt til Juridisk Grundbog, 1967, s. 63 ff.

3.5. Grønland

For *Grønland* gælder ingen særordning med hensyn til kundgørelse af love, d.v.s., at Lovtidendelovens regler finder anvendelse.

Ved bekendtgørelse nr. 31 af 11. februar 1958 er indført en »Grønlandsk Lovsamling«, men optagelse heri er uden betydning for ikrafttrædelsen. Af hensyn til den betydelige tid, der kan gå mellem Lovtidendes udgivelse og ankomst til Grønland, træffes i praksis særlige kundgørelsesforanstaltninger bestående i, at ministeriet for Grønland telegraferer lovteksten eller sammendrag heraf til landshøvdingen, der drager omsorg for kundgørelse i radio og »Grønlandsposten«, jfr. nærmere Juridisk Grundbog, 1967, s. 67 ff.

3.6. Kundgørelse af EF-forskrifter

De europæiske Fællesskabers retsakter omfatter forordninger, direktiver og beslutninger. Forordninger, som gælder umiddelbart i hver medlemstat, offentliggøres i henhold til EF-traktatens art. 191 i De europæiske Fællesskabers Tidende (EFT). De træder i kraft på det i forordningerne fastsatte tidspunkt, eller hvis et sådant ikke er angivet, den tyvende dag efter offentliggørelsen. Direktiver, som er bindende for enhver medlemstat, som de rettes til, og beslutninger, som er bindende for de medlemstater eller private, de angives at være rettet til, skal efter art. 191 meddeles dem, de retter sig til, og får virkning ved denne meddelelse. De fleste direktiver og beslutninger rettet til medlemstaterne offentliggøres i De europæiske Fællesskabers Tidende.

I EFT offentliggøres endvidere aftaler indgået af fællesskaberne eller fællesskaberne sammen med medlemstaterne.

EFT består af to afdelinger. I afdeling L optages retsforskrifter, og i afdeling C optages forslag til retsakter og andre meddelelser m.v. af ikke bindende karakter.

Om EFT henvises i øvrigt til udenrigsministeriets meddelelse nr. 565 af 22. december 1972 vedrørende offentliggørelse af retsforskrifter fra De europæiske Fællesskaber (EF), jfr. bilag 14.

3.7. Ministerialtidende

I Ministerialtidende optages i reglen de administrative, kgl. eller ministerielle befalinger af almindeligere karakter, som udstedes til vedkommende øvrigheder og myndigheder.

Disse tjenestebefalinger, der kan være udstedt i henhold til en lov, en kgl. anordning eller en ministeriel bekendtgørelse samt, oftest, med hjemmel i det almindelige over-underordnelsesforhold, betegnes i den forvaltningsretlige sprogbrug *forvaltningsanordninger*. Ved deres generelle karakter adskiller de sig fra de konkrete tjenesteforskrifter.

Der er ikke i Lovtidendeloven givet regler for deres ikrafttræden, og bekendtgørelsen i Ministerialtidende er ikke nogen betingelse her-

for. De bliver bindende for den underordnede myndighed, når de er blevet meddelt denne, og dette sker ofte længe før de optages i Ministerialtidende.

Skønnet over, hvornår en forvaltningsanordning skal optages i Ministerialtidende, tilkommer alene den udstedende (eller eventuelt en overordnet) myndighed.

I praksis betegnes forvaltningsanordningerne normalt »cirkulære« eller »skrivelse« eller »cirkulæreskrivelse«, jfr. herved § 1, pkt. 1, i statsministeriets cirkulære nr. 50 af 24. marts 1952, men undertiden anvendes betegnelserne instruks, vejledning, regulativ m.v.

Foruden forvaltningsanordningerne optages i Ministerialtidende i reglen også »de resolutioner og tilkendegivelser, vedkommende enkelte tilfælde, der kunne have almindelig interesse«. Der er her ofte tale om konkrete tjenesteforskrifter, som tidligere er meddelt den pågældende underordnede myndighed, og som derfor optages til almindelig orientering for andre underordnede. Herudover optages afgørelser truffet angående enkelte borgeres forhold, såfremt de kan have mere almindelig interesse for forvaltningen. Traditionelt medtages også kgl. resolutioner angående ændringer i den kirkelige inddeling.

Afgørelsen om, hvilke »enkelttilfælde« der skal refereres i Ministerialtidende, tages af den myndighed, der har truffet afgørelsen. Skønnet udøves meget forskelligt og især i de senere år er det meget få afgørelser, der er indsendt til optagelse.

Ministerialtidende udkommer i 2 afdelinger. I afdeling A optages alt det stof, der efter lovtidendeloven *skal* optages. I B indrykkes alene legatfundatser, enten i deres helhed eller blot i form af en kortfattet meddelelse om stadfæstelsen, formålet, bestyrelsen og revisionen.

KAPITEL 4.

Udvalgets overvejelser

4.1. Indledning. Lovtidendes indhold og opbygning

4.1.1. Ved en vurdering af Lovtidendes indhold og opbygning må man tage udgangspunktet i det forhold, at Lovtidende har to funktioner. For det første er kundgørelse i Lovtidende afgørende for ikrafttrædelse af love og andre forskrifter, der er bindende for borgerne. Endvidere indeholder Lovtidende bestemmelsernes autoritative tekst. Ud fra dette synspunkt er det Lovtidendes funktion at tjene til opfyldelse af grundlovens krav om, at der foretages kundgørelse af love. Man kan kalde dette Lovtidendes retlige funktion.

For det andet tjener Lovtidende som lovsamling, d.v.s. man kan i Lovtidende få et samlet kronologisk overblik over love og bekendtgørelser m.v. Ud fra dette synspunkt er det Lovtidendes væsentligste funktion at give oplysning om gældende ret (Lovtidendes informative funktion). Om det offentliges informationsvirksomhed i almindelighed henvises i øvrigt til udvalgets betænkning nr. 469/1967 om statens informationsvirksomhed.

Den gældende ordning lægger afgørende vægt på Lovtidendes retlige funktion. Dette ses bl. a. af, at Lovtidendeloven bestemmer, at Lovtidende i det væsentlige skal indeholde forskrifter, der er bindende for borgerne. Endvidere giver loven en udfyldende ikrafttrædelsesbestemmelse. Det fremgår af motiverne, at man hermed havde angivet Lovtidendes væsentligste funktion, d.v.s. den retlige (jfr. side 11). Hvis man tager udgangspunkt i Lovtidendes retlige funktion, får man imidlertid kun få holdepunkter for, hvorledes Lovtidende bør opbygges. Grundlovens kundgørelseskrav indebærer jo blot, at love skal kundgøres, men grundloven tager ikke stilling til kundgørelsesformen. Til opfyldelse af grundlovens kundgørelseskrav er det f. eks. ikke nødvendigt at udgive en Lovtidende. Det må antages at være i overensstemmelse med grundloven at kundgøre love på anden måde, som f. eks. ved fremlæggelse af lovene på offentlige kontorer eller lignende steder, oplæsning i radio og fjernsyn eller avertering i aviser. Efter grundloven kræves blot en kundgørelsesakt, d.v.s. en form for offentliggørelse af loven, der sikrer, at befolkningen får mulighed for at få kendskab til loven. Indenfor meget vide rammer står lovgiver derfor frit med hensyn til valget af kundgørelsesformen og den nærmere ordning af kundgørelsesformen, d.v.s. om kundgørelse skal ske i et særligt organ, og om dette organ skal have een eller flere afdelinger o.s.v.

Den gældende ordning tilgodeser ikke i tilstrækkelig høj grad Lovtidendes anden funktion som praktisk kilde til oplysning om gældende ret. En lovsamling bør være nogenlunde håndterlig og give oplysning om gældende ret, uden at indgående studier er påkrævet. Den bør tillige være a'jour. Et kundgørelsesorgan opbygget som Lovtidende i den nuværende form opfylder kravet om aktualitet, men vil kun meget vanskeligt tillige kunne være let tilgængelig og overskuelig, idet en over 100-årig lovsamling nødvendigvis må indeholde betydelige mængder dødt stof. Det kan i den forbindelse nævnes, at der siden 1. januar 1871 er udgivet over 100.000 sider Lovtidende A. Heraf er ca. 10.000 sider gældende ret i dag. Den kronologiske opbygning giver beskedne muligheder for overblik og skaber vanskeligheder ved udarbejdelsen af systematiske registre. Disse vanskeligheder vil som nævnt med nødvendighed være knyttet til en kronologisk lovsamling. Andre udsendelsesformer, som f. eks. løsbladssystemer, er imidlertid behæftet med så store usikkerhedsmomenter, at man bør foretrække den fortløbende kronologiske samling.

Indenfor den valgte ramme kan Lovtidende imidlertid indrettes mere eller mindre hensigts-

mæssigt. I denne forbindelse bør man inddrage Ministerialtidende i overvejelserne. Som nævnt side 24 har Ministerialtidende alene til opgave at orientere om interne tjenesteforskrifter m.v., men i tidens løb er Ministerialtidende tillige blevet anvendt til udsendelse af almindeligt vejledende stof. Disse funktioner kan imidlertid i og for sig godt varetages af Lovtidende. Man bør derfor samlet overveje det hensigtsmæssige i fortsat at udgive en Lovtidende i tre afdelinger og en Ministerialtidende i to afdelinger.

Udvalget finder, at det fortsat vil være praktisk at publicere finanslove og indfødsr etsiove m.v. i en særlig afdeling af Lovtidende, idet det normalt kun har betydning for en begrænset kreds at kunne orientere sig om dette tildels meget omfattende stof.

Med hensyn til Lovtidende C har udvalget i betænkning nr. 682/1973 om kundgørelse og opfyldelse af traktater overvejet spørgsmålet om fortsat udgivelse af Lovtidende C. Resultatet af overvejelserne blev, at man ikke fandt tilstrækkelig grund til at ændre den bestående ordning, hvorefter alle bekendtgørelser vedrørende Danmarks Traktater optages i Lovtidende C. Udvalget anbefalede, at der i Lovtidende A løbende blev optaget korte meddelelser om indholdet af Lovtidende C.

Tilbage står spørgsmålet om udgivelse af Lovtidende A og Ministerialtidende.

Forinden videre skal gøres nogle bemærkninger om visse principielle, til dels grundlovsmæssige, problemer, som er omtalt i afsnit 3.2.3.5. - 3.3.5.

a. I visse tilfælde er opstået tvivl om, hvorvidt en forskrift har en sådan karakter, at den bør optages i Lovtidende, jfr. foran 3.2.3.5., hvor der er nævnt tilfælde, hvor en administrativ forskrift ændrer en tidligere praksis, der har været en forudsætning ved eller er blevet omtalt i forbindelse med lovens givelse. Domstolene har været tilbageholdende med at antage, at ændringer af således angivne administrative fremgangsmåder behøver optages i Lovtidende. Efter udvalgets opfattelse kan der ikke angives generelle retningslinier for løsningen af problemet, idet en besvarelse må afhænge af en konkret fortolkning af loven og den pågældende forskrift. Praktisk set forhindrer man problemet i at opstå ved, at administrationen i videst muligt omfang informerer de interesserede om en forestående ændring af praksis, eventuelt at man i forbindelse hermed i en bekendtgørelse fastsætter generelle retningslinier, forudsat der er hjemmel til at udfærdige en sådan bekendtgørelse.

b. *Kundgørelsens retsvirkninger (ikrafttrædelsen).* Om terminologien henvises til bemærkningerne side 17.

Det er ikke påkrævet i Lovtidendeloven at sondre mellem ikrafttrædelsestidspunktet, den formelle ikrafttræden eller håndhævelsen på den ene side og gyldighedstidspunktet eller den materielle ikrafttræden på den anden side. Tidspunkterne vil nemlig normalt være sammenfaldende.. Dette gælder, hvor en ikrafttrædelsesdato er angivet enten udtrykkeligt eller ved en stiltiende henvisning til den udfyldende regel i Lovtidendeloven, for så vidt denne dato ligger efter kundgørelsen. Sammenfald foreligger dog ikke, hvor loven eller bekendtgørelsen alene omtaler gyldigheden, men her vil normalt ikke opstå problemer. Sammenfald foreligger heller ikke, hvor en bestemmelse er kundgjort efter det angivne ikrafttrædelsestidspunkt. Her må resultatet afhænge af en konkret fortolkning af bestemmelsen. For at forebygge dette fortolkningsproblem er det af afgørende betydning, at love og bekendtgørelser indeholder en bestemt angivet ikrafttrædelsesdato, som ligger efter bekendtgørelsen i Lovtidende. Endvidere er det ofte af betydning, at man ved bestemmelsen af loves og bekendtgørelsers ikrafttrædelsestidspunkt i fornødent omfang sondrer mellem håndhævelsestidspunkt og gyldighedstidspunkt.

c. Spørgsmålet om *den materielle ikrafttræden* er som nævnt i første række et spørgsmål om forståelsen af ikrafttrædelsesbestemmelserne i de enkelte retsforskrifter. En almindelig lov om kundgørelse af retsforskrifter kan ikke bidrage væsentligt til at løse disse fortolkningsproblemer. Derimod kan man ved lov indføre en almindelig udfyldningsbestemmelse, der får betydning i de tilfælde, hvor retsforskrifterne ikke indeholder en ikrafttrædelsesbestemmelse.

d. Et væsentligt spørgsmål vedrørende ikrafttræden (den formelle ikrafttræden, håndhævelsen, myndighedernes retsanvendelse) er, om det er i overensstemmelse med grundloven, at myndighederne anvender en ikke kundgjort retsforskrift. Med hensyn til love kan der tidligst være tale om at anvende loven fra stadfæstelsestidspunktet. Der henvises bl.a. til diskussio-

nen side 16, hvor der er nævnt eksempler på, at en stadfæstet, ikke kundgjort lov kan have retsvirkninger, inden kundgørelsen finder sted. For så vidt angår bekendtgørelser kan retsvirkninger tidligst tænkes at indtræde fra underskriftstidspunktet.

Der synes overvejende enighed i teorien om, at »overtrædelser« af en ikke kundgjort lov eller bekendtgørelse ikke kan straffes. Derimod er der, som det fremgår af bemærkningerne side 20 ff., tvivl om, hvorvidt en ikke bekendtgjort lov eller bekendtgørelse kan bringes i anvendelse på anden måde. Det kan efter udvalgets opfattelse næppe udelukkes, at en anvendelse af en ikke kundgjort retsforskrift er retmæssig. F. eks. kan en sådan retsforskrift sammen med andre momenter bidrage til at legitimere en umiddelbar anvendelse af politimagt.

Hvor forskrifterne er til fordel for borgerne, f.eks. en forhøjelse af satser for sociale ydelser, må det formentlig antages, at en anvendelse af forskrifterne, inden de formelt er trådt i kraft ved bekendtgørelse i Lovtidende, i hvert fald efter omstændighederne er forsvarlig og hensigtsmæssig og uden retlige betænkeligheder.

Resultatet må således være, at det ikke kan udelukkes, at der tillægges en ikke kundgjort lov eller bekendtgørelse retsvirkninger.

Specielt med hensyn til bekendtgørelser kunne man dog gøre gældende, at det står fast, at en ikke kundgjort bekendtgørelse kan trækkes tilbage på ethvert tidspunkt inden kundgørelsen; den myndighed, der f. eks. foretager udbetaling »i henhold til« en ikke kundgjort bekendtgørelse, risikerer derfor, at betalingen viser sig at være uden hjemmel. Der kan i den forbindelse opstå spørgsmål om tilbagebetaling og erstatningsansvar. Betragtningens rækkevidde forekommer begrænset. For det første gælder den som nævnt kun administrative forskrifter og ikke love. For det andet er forholdet det, at når en myndighed anvender en ikke kundgjort forskrift, sker det som regel på grundlag af et særtryk af bekendtgørelsen eller en anden særlig meddelelse. I praksis forekommer det f. eks., at udsendelse af særtryk opfattes som en anmodning om betaling eller foretagelse af andre dispositioner. I disse tilfælde kan det næppe tænkes, at der over for den underordnede myndighed eller pågældende privatperson vil blive rejst spørgsmål om erstatning eller tilbagebetaling.

e. *Ikrafttrædelsestidspunkt inden for døgnet.* Som udgangspunkt træder en bekendtgørelse eller lov i kraft ved døgnets begyndelse den angivne ikrafttrædelsesdag. Problemer kan imidlertid opstå i tilfælde, hvor den angivne ikrafttrædelsesdato eller den dato, som efter en fortolkning må være ikrafttrædelsesdato, er identisk med udgivelsesdagen for det pågældende hæfte af Lovtidende. Der er her 3 muligheder for ikrafttrædelsestidspunkt:

1° Udskyden til næste døgns begyndelse.
2° Lovtidendes udgivelsestidspunkt.
3° Udgivelsesdøgnets begyndelse.

Den første mulighed er vanskelig at forene med en fortolkning af ikrafttrædelsesbestemmelsen. Muligheden forkastes derfor også i almindelighed i teorien. Den anden mulighed er heller ikke egnet som løsning, da udgivelsestidspunktet ikke er noget fast begreb. Fremgangsmåden ved udgivelse af Lovtidende er, at Lovtidende afleveres til avispostkontoret dagen inden den angivne udgivelsesdag. Lovtidende uddeles herefter sædvanligvis i forbindelse med første postomdeling. Tidspunktet for omdelingen (»udgivelsestidspunktet«) næste dag ligger ikke fast. Hertil kommer, at der vil opstå bevisvanskeligheder ved anvendelsen af det eller de nævnte tidspunkter. Man kunne eventuelt i en lov angive, at ikrafttrædelsestidspunktet i denne situation skal være et tidspunkt, hvor Lovtidende med rimelig sikkerhed må antages at være omdelt, men der synes ikke at være noget større praktisk behov for en sådan regel, der formentlig også vil indebære en overvurdering af Lovtidendes funktion som informationskilde i forhold til befolkningen i almindelighed. Endvidere kan en sådan regel føre til stødende resultater, idet en del af befolkningen vil få mulighed for at disponere inden ikrafttrædelsestidspunktet.

Da det næppe kan afvises, at der i de særlige tilfælde kan være behov for ikrafttrædelse ved udgivelsesdøgnets begyndelse, og da andre ikrafttrædelsestidspunkter kun vanskeligt lader sig fastsætte generelt, er udvalget blevet stående ved den 3. mulighed, som også er overvejende accepteret i den juridiske teori. Udvalget finder ikke anledning til at foreslå en særlig regel om det nævnte problem.

f. *Individuelt kendskab til en ikke kundgjort lov eller bekendtgørelse* kan kun tænkes at få betydning i tilfælde, hvor en lov eller administrativ forskrift bliver bekendtgjort efter det

tilsigtede ikrafttrædelsestidspunkt. Det er fast antaget i teori og praksis, at individuelt kendskab til den ikke kundgjorte forskrift er uden betydning. Udvalget finder derfor ikke, at man har grund til at beskæftige sig nærmere med dette problem, der heller ikke har direkte betydning ved overvejelserne om en revision at Lovtidendeloven.

4.1.2. Een eller flere lovsamlinger

Udvalget har overvejet, om det fortsat er hensigtsmæssigt at udgive såvel en Lovtidende som en Ministerialtidende. Den nuværende ordning giver anledning til praktiske vanskeligheder og udenlandske erfaringer viser, at det kan være forsvarligt at publicere offentlige forskrifter efter en anden systematik.

Til støtte for at opretholde de to samlinger i deres nuværende form taler, at man af placeringen af en forskrift som regel klart kan se, om en bestemmelse indeholder pligter for borgerne, eller om den alene har karakter af en tjenestebefaling. Endvidere kan nævnes, at Lovtidende efter en almindelig opfattelse indeholder de praktisk betydningsfulde bestemmelser, medens Ministerialtidende indeholder stof, der er af mere begrænset betydning, enten fordi emnet er specielt eller kun er af betydning for administrationen. Endelig taler traditionen for at fortsætte udgivelsen af såvel Lovtidende som Ministerialtidende efter samme retningslinier som hidtil. Administrationen, domstole, advokater m.fl. har vænnet sig til at arbejde med de to samlinger, som i det væsentlige giver et dækkende billede af årets skrevne retsregler. Det er derfor ikke af afgørende betydning, om ændringer af Lovtidendes ordning kan føre til forbedringer af oversigten af lovstoffet i videste forstand, idet sådanne forbedringer ikke er væsentlige i forhold til det, der er Lovtidendes centrale opgave, nemlig at sikre loves og bekendtgørelsers rettidige kundgørelse.

Hertil kommer, at oversigten over lovstoffet ikke i første række afhænger af den redaktionelle opdeling, men af registrenes kvalitet. I kraft af udgivelsen af det halvofficielle Dansk Lovregister er det i Danmark i modsætning til f.eks. i Sverige og Norge relativt let at skaffe sig et hurtigt overblik over gældende bestemmelser.

Til fordel for udgivelsen af en fælles samling af forskrifter kan anføres, at en beskrivelse af en retsforskrift efter de pligter, den indeholder, ikke altid er relevant. En beskrivelse ud fra andre synspunkter end de, der anvendes ved placeringen af en bestemmelse i enten Lovtidende eller Ministerialtidende, gør det mindre velbegrundet at skelne skarpt mellem love, anordninger og bekendtgørelser på den ene side og cirkulærer og lignende på den anden side. Ud fra en praktisk synsvinkel vil et cirkulære ofte være af større betydning for befolkningen end f.eks. en bekendtgørelse. Det vil ganske vist kun undtagelsesvis være muligt for en borger at støtte ret på en bestemmelse i et cirkulære, men udelukket er det ikke. Til belysning af problemstillingen kan henvises til Poul Andersen, Dansk Forvaltningsret, 1965, s. 47, der nævner en række ældre eksempler på bestemmelser, der klart rettede sig til borgerne og derfor burde have været bekendtgjort i Lovtidende, men bestemmelserne blev i cirkulæreform bekendtgjort i Ministerialtidende.

Selv om en bestemmelses adressat formelt er en forvaltningsmyndighed, kan det tænkes, at den indholdsmæssigt har en videregående interesse. Det kan i sådanne tilfælde ikke kritiseres, at bestemmelsen gives i cirkulæreform, men vægtige hensyn taler på den anden side for, at bestemmelsen publiceres for den videre kreds af personer, der følger med i Lovtidende. Offentliggørelse i Lovtidende forudsætter imidlertid normalt, at der anvendes bekendtgørelsesform, og det er ikke altid muligt eller hensigtsmæssigt at udfærdige bestemmelser i denne form. Dels kan der mangle hjemmel til udfærdigelse af alment bindende forskrifter, dels kan det tænkes, at bestemmelserne kun får betydning i forbindelse med udfærdigelse af en forvaltningsakt, hvorfor det forekommer nærliggende at samle bestemmelserne i et cirkulære. Som eksempler kan nævnes justitsministeriets cirkulære nr. 270 af 22. december 1961 om udfærdigelse af navnebeviser, der i § 14 bl.a. fastlægger retningslinier for de tilfælde, hvor overøvrigheden kan udfærdige navnebevis efter den skønsmæssige regel i navnelovens § 8, nr. 7), herunder de nærmere betingelser for »navnehævd«. Fra et andet område kan anføres socialministeriets cirkulære nr. 101 af 5. maj 1966, som ændret ved cirkulære nr. 194 af 3. september 1969, om lønninger m.v. for det fastansatte personale ved anerkendte private daginstitutioner inden for børne- og ungdomsforsorgen, der indeholder indgående regler om de ansattes pligter og rettigheder, regler der i

det væsentlige svarer til tjenestemandslovens bestemmelser. Endelig kan nævnes bestemmelserne i §§ 16 og 17 i justitsministeriets cirkulære nr. 211 af 14. oktober 1966 om bortlodning. Efter disse bestemmelser kan man i visse tilfælde afholde bortlodning uden tilladelse fra politiet. D.v.s. at administrationen på forhånd har givet tilladelse i henhold til lov af 6. marts 1869 om classelotteriets ordning og forbud mod andet lottospil. Bestemmelserne i bortlodningscirkulæret fungerer derfor på samme måde som bestemmelserne i en bekendtgørelse, der i henhold til en lov præciserer området for tilladte handlinger.

Som eksemplerne viser, vil bestemmelserne i en »intern« tjenestebefaling ofte være af betydelig interesse for en borger, herunder en advokat, selv om bestemmelserne ikke direkte fastsætter rettigheder eller pligter for andre end de underordnede myndigheder: Et cirkulæres bestemmelser kan være afgørende for udfaldet af en sag, der behandles af administrationen. På den anden side er bestemmelserne i Lovtidende ofte kun af perifer betydning for befolkningen som helhed. Dette gælder f.eks. lokale fredningsbestemmelser, bestemmelser om administrative inddelinger på særlige områdei eller bestemmelser af interesse for begrænsede befolkningsgrupper.

Det danske system med en Lovtidende og en Ministerialtidende kendes fra en række lande, således Norge og Holland. I andre lande, f.eks. Sverige, har man een hovedlovsamling indeholdende love, anordninger og generelle tjenestebefalinger, suppleret med særlige bekendtgørelssessamlinger. Der er i øvrigt betydelige detailforskelle mellem de forskellige offentliggørelsesmåder. Det vil derfor næppe være muligt uden nøjere undersøgelser at hente vejledning fra udenlandske offentliggørelsesordninger, om hvorledes offentliggørelse mest hensigtsmæssigt kan ordnes i Danmark.

Udvalget finder alt i alt, at en sammenlægning af Lovtidende og Ministerialtidende til eet organ benævnt Lovtidende vil give et klarere overblik over bestemmelser af almen interesse og dermed forøge retssikkerheden, uden at praktiske eller principielle hensyn tilsidesættes. Ordningen forudsætter dog visse ændringer i offentliggørelsespraksis, jfr. nedenfor.

Den foreslåede sammenlægning af Lovtidende og Ministerialtidende vil medføre nogle *sekundære fordele:*

a. Der vil ikke længere kunne opstå tvivl om placeringen af forretningsordener for råd og nævn, vejledninger og og lignende stof, som hverken har karakter af bekendtgørelse eller cirkulære.

Efter nuværende praksis optages forretningsordener som regel i Lovtidende, hvis der er en større kreds af interesserede, eller forretningsordenen indeholder forskrifter vedrørende behandlingen af sagerne, herunder klagefrister. Endvidere optages forretningsordener i Lovtidende, hvis det kan antages, at en overtrædelse af forretningsordenen har ugyldighedsvirkning, eller hvis der er delegationsbestemmelser i forretningsordenen. Disse synspunkter fører ikke altid til et klart resultat, og der har i praksis været nogen usikkerhed med hensyn til placeringen af disse bestemmelser.

Også ved vejledninger kan der være tvivl om placeringen. Vejledninger kan være af væsentlig betydning for andre end administrationen, og det er derfor i justitsministeriets vejledning nr. 80 af 9. april 1973 om udarbejdelse af bekendtgørelser nævnt, at vejledninger til brug for borgerne bør optages i Lovtidende. Afgørelsen af, om en vejledning har en sådan karakter, kan imidlertid være vanskelig, og dette kan føre til usikkerhed med hensyn til vejledningers placering.

b. De økonomiske konsekvenser af en nedlæggelse af Ministerialtidende kan næppe opgøres helt præcist. Besparelsen i papir- og trykningsudgifter ved en nedlæggelse af Ministerialtidende kan opgøres til 68.000 kr. efter forholdene i 1972. Heroverfor står en forøgelse af udgifterne **til** trykning af Lovtidende med ca. 78.000 kr., hvis man forudsætter, at Lovtidendes sidetal forøges med 500. Hvis antallet af cirkulærer nedskæres væsentligt, og hvis der tages hensyn til fordele ved forenklet forretningsgang med hensyn til modtagelsen af stof samt bedre muligheder for fordelingen af arbejdet, vil der formentlig fremkomme en mindre besparelse.

En sammenlægning af Lovtidende og Ministerialtidende forudsætter som nævnt løsningen af en række konkrete offentliggørelsesproblemer:

a) Lovtidendes omfang må reduceres noget ved en udvidet anvendelse af adgangen til at fastsætte en anden kundgørelsesform.

b) Antallet af cirkulærer, der optages i Lovtidende, må begrænses væsentligt i forhold til

det antal cirkulærer, der for tiden optages i Ministerialtidende.

c) Der må fortsat lægges vægt på, at administrationen ved udfærdigelse af forskrifter klart skelner mellem bestemmelser, der er bindende for borgerne og bestemmelser, der principielt kun er bindende for administrationen.

Hertil kommer, at man ved en sammenlægning må finde en tilfredsstillende løsning på spørgsmålet om offentliggørelse af konkrete afgørelser. Dette er i første række et spørgsmål om at etablere en naturlig offentliggørelsesform. I forbindelse hermed må man overveje, om det vil være muligt at gøre dette stof mere fyldigt repræsenteret.

Vedrørende pkt. a og b bemærkes, at selv om Lovtidende opbygges som et enhedsorgan, vil det ikke være udelukket, at dele af stoffet samles i særlige hæfter. Det kan f. eks. være praktisk at udskille lovbekendtgørelser til særlige hæfter, da lovbekendtgørelser i praksis benyttes som arbejdsudgaver. Ved senere indbinding kan man undlade at medtage disse hæfter. Det samme gælder i endnu højere grad vejledende cirkulærer, der er udsendt som introduktion til en lovgivning etc. Disse bør som regel ikke optages i lovsamlingen, men skulle optagelse findes påkrævet, bør det kunne ske på en sådan måde, at cirkulærerne ikke behøver medtages ved en senere indbinding af lovsamlingen.

Med hensyn til spørgsmålet om sondring mellem bekendtgørelser og cirkulærer bemærkes, at det som regel uden videre vil være klart, om en bestemmelse har den ene eller anden karakter. Som regel vil en bestemmelses betegnelse give svaret. I visse tilfælde kan der imidlertid opstå tvivl om en bestemmelses adressat. Et almindeligt kriterium for, hvem der er adressat, lader sig næppe opstille; spørgsmålet må afgøres ved en fortolkning af den pågældende forskrift.

Af betydning for sondringen mellem bekendtgørelser og cirkulærer kan anføres, at en bekendtgørelse i indledningen som regel citerer hjemlen for dens udstedelse. Endelig vil det være klart, at administrative forskrifter, der indeholder straffebestemmelser, altid bør udformes som bekendtgørelser eller anordninger.

4.1.3. Bedre overblik over lovstoffet

Lovtidende og Ministerialtidende indeholder kronologiske og systematiske årsregistre. Hvert kvartal udsendes et foreløbigt register dækkende den forløbne del af året. Endvidere udsendes efter januar 1974 en månedlig oversigt vedrørende lovforslag, love og bekendtgørelser m.v. Oversigten angiver fremsatte lovforslag med oplysning om fremsættelsesdag og dato for afgivelse af betænkning, samt de i den pågældende måned vedtagne love og udsendte bekendtgørelser, cirkulærer og ministerielle betænkninger. Oversigten udsendes for så vidt angår lovforslag med et hæfte af Lovtidende A i hver af de måneder, folketinget er samlet, medens de øvrige oversigter udsendes månedlig, jfr. bilag 16.

Udtømmende systematisk registrering af love, bekendtgørelser og cirkulærer foretages kun i Topsøe-Jensens Dansk Lovregister, der udsendes på privat initiativ. Registeret udsendes hvert efterår og indeholder oversigt over samtlige bestemmelser fra Lovtidende A, internationale aftaler fra Lovtidende C og i de senere år også cirkulærer fra Ministerialtidende A, undtagen meget specielle eller tidsbegrænsede cirkulærer. Specielle bestemmelser vedrørende Færøerne, lokale bestemmelser samt bevillingslove og indfødsretslove optages ikke i registeret. Registeret er forsynet med alfabetisk emnefortegnelse. Endvidere er den ligeledes privat udgivne Karnovs Lovsamling nu forsynet med systematiske registre, der dækker væsentlige dele af lovgivningsstoffet - også bestemmelser der ikke er gengivet i lovsamlingen.

Sammenlignet med andre lande er Danmark forholdsvis velforsynet med registre over gældende bestemmelser. Det kan nævnes, at man i Sverige udsender kronologiske måneds- og årsregistre samt alfabetiske halvårs-, års- og tiårsregistre. Derimod har man ikke et systematisk register. I Vesttyskland og Schweiz udgives autoritative systematiske registre hvert år. I Schweiz lettes oversigt og registrering ved, at man i 1948 har udarbejdet en autoritativ samling af gældende bestemmelser (Bereinigte Sammlung). Love m.v., der ikke er optaget i samlingen, er i henhold til lov i reglen at betragte som ophævet. I Vesttyskland har man udarbejdet en samling af forbundsretlige bestemmelser gældende ved udgangen af 1963. Ved denne udrensning af lovstof blev det i øvrigt konstateret, at kun mellem 5 og 10 % af bestemmelserne i lovsamlingen fortsat var gældende.

Udvalget finder, at der vel for tiden er nogenlunde tilfredsstillende muligheder for, at man kan skaffe sig oplysning om gældende be-

stemmelser i Danmark. Dette gælder dog kun fuldt ud for fagfolk, der er øvet i denne form for informationssøgning. For den almindelige borger vil det ofte være meget besværligt og tidkrævende at skaffe sig pålidelig kundskab om, hvad der er gældende ret på et givet område. Den stærkt øgede mængde lovstof m.v. må forventes at medføre stigende vanskeligheder for den almindelige borgers orientering i gældende ret, ligesom stigningen i antallet og omfanget af bestemmelser vil betyde, at også jurister efterhånden må anvende megen uproduktiv tid med at skaffe sig sikker viden om gældende bestemmelser. Som en væsentlig fordel ved en sammenlægning af Ministerialtidende og Lovtidende til een lovsamling må i denne forbindelse nævnes, at der med een samling kun bliver brug for eet register, hvorved overflødige opslag kan spares. En yderligere forbedring af forholdene ville opnås ved tilvejebringelse af et *officielt register med gyldighedsvirkning.* Dette er ganske vist en bekostelig og tidkrævende opgave, men udgifterne ved tilvejebringelse af registeret vil på længere sigt indebære betydelige administrative lettelser. *Udvalget finder derfor, at der vil være så væsentlige fordele ved et sådant register, at det bør søges tilvejebragt.* I tilslutning hertil vil det være relativt overkommeligt at etablere en autoritativ tekstudgave af gældende bestemmelser. Sådanne registre og tekstudgaver vil udover den umiddelbare værdi i det daglige administrative arbejde kunne få betydning ved udviklingen af informationssøgningssystemer under anvendelse af edb.

Man finder dog ikke, at der er behov for i Lovtidendeloven at fastsætte bestemmelser om registrering af love m.v. Tilvejebringelsen af registre og tekstudgaver, der udtømmende angiver gældende bestemmelser bør ske med hjemmel i en særlig lov og såvel dette som en videreudvikling af eksisterende registre og oversigter, der kan gennemføres administrativt, bør ske under hensyn til de tekniske og økonomiske muligheder.

4.2. Ikrafttræden

Som det fremgår af redegørelsen s. 17 ff. og bemærkningerne s. 27 ff. har en række problemer vedrørende loves ikrafttræden og tidsmæssige gyldighed været gjort til genstand for indgående overvejelser i den retsvidenskabelige litteratur og i domspraksis. Problemerne er efter deres karakter ikke egnede til at være genstand for lovgivning; udvalget finder derfor ikke anledning til at gå nærmere ind på de forskellige problemstillinger, som imidlertid må erindres som baggrund for udvalgets overvejelser.

I den gældende Lovtidendelov har man kun løst et enkelt ikrafttrædelsesproblem, nemlig spørgsmålet om, hvornår en lov eller bekendtgørelse, der intet indeholder om ikrafttrædelsen, træder i kraft, jfr. Lovtidendelovens § 3. Efter bestemmelsen træder en lov eller anordning, hvis den ikke bestemmer andet, i kraft ugedagen efter den dag, det pågældende nummer af Lovtidende er udgivet. Som nævnt side 17 har reglen efterhånden ikke større praktisk betydning, idet love og bekendtgørelser i det overvejende antal tilfælde, hvor ikrafttrædelsestidspunktet overhovedet har betydning, indeholder udtrykkelig bestemmelse om ikrafttrædelsen. I enkelte tilfælde får Lovtidendelovens ikrafttrædelsesregel imidlertid praktisk betydning. Det er udvalgets opfattelse, at fristen i disse tilfælde er for kort. I udenlandsk lovgivning har man som regel fastsat længere frister. I Norge er fristen således 1 måned og i Sverige 4 uger. I Sverige overvejer man dog at forkorte fristen, jfr. side 9.

Udvalget finder, at en 3-ugers frist vil være passende til sikring af, at en lov eller bekendtgørelse er kommet til de retsanvendende myndigheders kundskab inden ikrafttrædelsen, ligesom en sådan frist vil give befolkningen rimelige muligheder for at blive bekendt med de nye bestemmelser, inden de får virkning. Endvidere vil den øgede tidsfrist give bedre mulighed for informationsvirksomhed i form af avertering m.v. Udvalget forudsætter imidlertid, at man fortsat i videst muligt omfang fastsætter en bestemt ikrafttrædelsesdato i love og bekendtgørelser, jfr. justitsministeriets cirkulære nr. 4 af 10. januar 1966 om ikrafttræden og kundgørelse af love og anordninger (bilag 8).

Udvalget har i denne forbindelse overvejet, om man bør gå det skridt videre at foreslå en regel, hvorefter en bekendtgørelse ikke kan træde i kraft eller få gyldighed før en vis tid efter kundgørelsen, medmindre hjemmelsloven indeholder en afvigende bestemmelse. Reglen ville tilskynde administrationen til at udfærdige bekendtgørelser i god tid, inden de skal have virkning, og hindre, at bekendtgørelser, muligvis uden at dette er tilsigtet fra administrationens side, tillægges tilbagevirkende gyldighed. Man har dog ikke fundet, at en sådan regel er påkrævet. I tilfælde, hvor en bekendtgørelse

skal have tilbagevirkende gyldighed, er det den almindelige opfattelse, at der kræves en utvetydig bestemmelse herom i hjemmelsloven. Der er i øvrigt normalt ikke behov for, at en bekendtgørelse har tilbagevirkende gyldighed. Derimod kan det ofte være hensigtsmæssigt, at en bekendtgørelse har virkning umiddelbart efter kundgørelsen, selv om det næppe er hensigtsmæssigt i så vidt omfang, som kundgørelsespraksis kunne tyde på.

4.3. Undtagelser fra kravet om kundgørelse i Lovtidende

4.3.1. Som nævnt blev der ved lov nr. 467 af 14. december 1923 om ændring af lov om udgivelsen af en Lovtidende og en Ministerialtidende åbnet adgang til ved kgl. anordning at undtage visse grupper af anordninger fra kravet om kundgørelse i Lovtidende. Det bestemtes samtidig, at der skulle optages meddelelse i Lovtidende om anordningen. Dette krav om notitser blev ophævet ved lov nr. 279 af 18. juni 1951.

Som eksempler på bestemmelser, der er undtaget fra kundgørelse i Lovtidende, kan nævnes stærkstrømsreglementet, bygningsreglementer, regulativer om arbejderbeskyttelse, Statens biltilsyns bestemmelser, monopoltilsynets bestemmelser og forskellige bestemmelser om benyttelse af Statsbanerne og Post- og Telegrafvæsenet. I nyere praksis bestemmes ofte ved en bekendtgørelse i tilslutning til den kgl. anordning, på hvilken måde bestemmelserne skal kundgøres. Som eksempel kan nævnes bekendtgørelse nr. 403 af 5. september 1972 om toldtariffen som brugstarif, der bestemmer, at meddelelse om udsendelse af brugstariffen og af ændringer heri offentliggøres af finansministeriet i Statstidende. Meddelelsen skal indeholde oplysning om ikrafttrædelsestidspunkter, samt om at brugstariffen ligger til gennemsyn på det stedlige distriktstoldkammer og kan købes gennem boghandelen. I visse tilfælde fastsættes dog ikke særlige regler om kundgørelsesmåden, jfr. således anordning nr. 156 af 25. april 1972 om, at visse af direktøren for arbejdstilsynet udstedte forskrifter og påbud m.v. ikke indføres i Lovtidende. Anordningen oplyser blot, at forskrifterne og påbudene m.v. vil kunne fås i direktoratet for arbejdstilsynet og de stedlige tilsynskredse. Endvidere kan nævnes § 2 i bekendtgørelse nr. 182 af 18. april 1969 om gasreglementet. Efter bekendtgørelsen kan oplysninger om indholdet af gasreglementet fås ved henvendelse til ministeriet for offentlige arbejder eller Dansk Gasmateriel Prøvning, medens eksemplarer af reglementet kan købes hos Dansk Gasmateriel Prøvning.

Udvalget finder det fortsat velbegrundet, at tekniske forskrifter og forskrifter, der kun har betydning for en begrænset del af befolkningen, undtages fra kravet om kundgørelse i Lovtidende. Den personkreds, der er interesseret i de pågældende forskrifter, vil som regel bedre kunne informeres ad anden vej, f.eks. via fagblade eller ved direkte meddelelse.

Adgangen til at kundgøre ad anden vej end Lovtidende har været benyttet i ret betydeligt omfang og har ikke givet anledning til kritik. Efter udvalgets opfattelse har undtagelsesbestemmelsen imidlertid været noget tilfældigt benyttet. Det ville være ønskeligt, om undtagelsesbestemmelsen udnyttes i noget videre omfang end hidtil. Det er næppe muligt at opregne de grupper af bekendtgørelser, det vil være rimeligt at holde uden for Lovtidende. Der må i hvert enkelt tilfælde foretages en vurdering af det forsvarlige og hensigtsmæssige i benyttelsen af andre kundgørelsesformer. Som eksempler på bestemmelser, som i dag indføres i Lovtidende, og som efter udvalgets opfattelse uden skade kan kundgøres på anden måde, kan nævnes bekendtgørelser om uddannelser og eksamener, bekendtgørelser om regulering af fiskeri og sejlads inden for geografisk begrænsede områder og visse bekendtgørelser inden for levnedsmiddellovgivningen.

For at opnå ensartede retningslinier med hensyn til anvendelsen af undtagelsesbestemmelsen finder udvalget det mest hensigtsmæssigt, at bestemmelse om, at bekendtgørelser ikke skal kundgøres i Lovtidende, træffes af vedkommende fagminister efter forhandling med justitsministeren.

4.3.2. Den alternative kundgørelsesform

Som nævnt er det for tiden overladt til den enkelte minister at bestemme, hvordan den alternative kundgørelse skal ske. Dette har ført til, at der gælder noget forskellige regler om kundgørelse af forskrifter, der er undtaget fra kundgørelse i Lovtidende. Denne retstilstand er ikke helt tilfredsstillende. Som et minimumskrav må gælde, at det af den bekendtgørelse, der bestemmer, at kundgørelse i Lovtidende

ikke skal ske, kan ses, hvordan kundgørelse i stedet skal ske. Dette kan opnås ved en bestemmelse i Lovtidendeloven, hvorefter der skal indrykkes meddelelse i Lovtidende og i Statstidende om bekendtgørelserne og deres ikrafttrædelsesdato. Af hensyn til borgerne og de retsanvendende myndigheder bør ikrafttrædelsen knyttes til meddelelsen i Statstidende, der således bliver den egentlige kundgørelse. Derimod er det ikke muligt ved lov generelt at bestemme, hvorledes forskrifterne skal offentliggøres. Dette kan ske i fagblade, i særlige meddelelsesblade, som udsendes af vedkommende institution, eller på anden måde.

For tiden fastsættes undtagelser fra kravet om kundgørelse i Lovtidende ved kgl. anordning. For at forenkle fremgangsmåden foreslår man, at undtagelser fremtidig kan fastsættes ved en ministeriel bekendtgørelse.

4.3.3. Direktoratsanordninger

Det er ikke helt afklaret, i hvilket omfang retsforskrifter udfærdiget af direktorater, hvis chef ikke har direkte referat til vedkommende minister, skal optages i Lovtidende. Hvis kompetencen hidrører fra en bemyndigelse fra en minister, er det dog sikkert, at optagelse skal finde sted. Hvis bestemmelserne er udfærdiget i henhold til en originær kompetence, d.v.s. en kompetence, der direkte er fastsat ved lov, er svaret mere usikkert. Udvalget finder, at det i hvert fald ikke kan være rationelt at lade spørgsmålet afhænge af kompetencens karakter af originær eller afledet. *Man går derfor ind for, at direktoratsanordninger i alle tilfælde skal optages i Lovtidende.* Hvis bestemmelserne er af så speciel karakter, at de efter almindelige synspunkter ikke bør optages i Lovtidende, bør de ved en særlig bekendtgørelse undtages fra kravet om kundgørelse i Lovtidende.

4.3.4. Lokale anordninger

Efter lovtidendeloven er det afgørende, om en bekendtgørelse er udstedt af en myndighed med en lokal kompetence eller om den er udfærdiget af en myndighed med en generel (landsdækkende) kompetence. I det første tilfælde følger det af Lovtidendelovens § 4, at bekendtgørelser som regel ikke skal indrykkes i Lovtidende. I sidstnævnte tilfælde skal bekendtgørelsen altid i Lovtidende, medmindre den særligt er undtaget i medfør af Lovtidendelovens § 2. En generel fastlæggelse af, hvornår en bekendtgørelse hører til den ene eller den anden gruppe, lader sig ikke foretage, men sondringen har næppe givet anledning til større problemer i praksis, hvor den lokale forordningsmagt som regel tilkommer politimestre og kommuner. Bekendtgørelser udstedt af andre myndigheder med en særlig stedlig begrænset kompetence, f.eks. Farvandsdirektoratet, Vandbygningsvæsenet, Direktoratet for Statsskovbruget, bør behandles som andre direktoratsanordninger.

Det var tidligere ret almindeligt at kundgøre også rent lokale bestemmelser i Lovtidende. Dette kunne skyldes en særlig bestemmelse truffet af vedkommende minister, eller at tinglæsning havde været foreskrevet i bestemmelser før Lovtidendeloven, jfr. Lovtidendelovens § 4, stk. 2, 3. pkt. *Efter udvalgets opfattelse bør kundgørelse af lokale anordninger generelt ikke ske i Lovtidende.*

Et andet spørgsmål er, om der er behov for fastsættelse af almindelige regler om kundgørelse af lokale anordninger. For tiden findes ingen fælles kundgørelsesbestemmelser. I visse tilfælde er bestemt, at der skal finde meddelelse sted i den lokale presse en eller flere gange, f.eks. bestemmer § 1 i bekendtgørelse nr. 171 af 16. september 1871, at bekendtgørelser om udfærdigelse af politivedtægter skal bekendtgøres tre gange i lokale blade. Tilsvarende bestemmelse findes i bekendtgørelse nr. 507 af 31. december 1923 om bekendtgørelse af sundhedsvedtægter og § 1 i bekendtgørelse nr. 68 af 27. marts 1961 om offentliggørelse af brandvedtægter. Brandvedtægter skal dog kun indrykkes to gange. I andre tilfælde overlades det til udstederen at træffe afgørelse herom. Dette gælder f.eks. bygningsvedtægter i henhold til byggelovens § 7, stk. 3, 2. pkt., og vejvedtægter i henhold til §§ 10-12 i lov nr. 288 af 7. juni 1972 om private fællesveje, jfr. i øvrigt s. 14 f.

Udvalget finder det ønskeligt, at der gælder ensartede bestemmelser på området, men man finder det mest hensigtsmæssigt, at der træffes bestemmelse i de love, der tillægger en myndighed med en stedlig begrænset kompetence en anordningsmagt. Man bør som regel bestemme, at der skal ske avertering i den lokale presse. Gentagen avertering er formentlig uden større værdi i sig selv. Derimod vil det være af betydning, om der i forbindelse med udstedelse af lokale bekendtgørelser udsendes pressemeddelelser og lignende (jfr. side 28-33 i betænk-

ning nr. 469 af 1967 om statens informationsvirksomhed).

4.4. Kundgørelse i særlige situationer, hvor Lovtidende ikke kan udkomme

Problemet har særlig foreligget i tilfælde af strejker, men kan også forekomme i forbindelse med naturkatastrofer og krig. I forbindelse med en typograf-strejke i 1947 blev gennemført en midlertidig lov om kundgørelse af love og anordninger m.v. (lov nr. 59 af 17. marts 1947). Efter loven skulle kundgørelse ske ved oplæsning i radioen af lovens eller anordningens titel. Endvidere skulle loven udsendes til amts-, dommer- og politikontorer samt offentlige biblioteker.

I loven var også fastsat bestemmelser om generalforsamlingsindkaldelser m.v. for at afbøde virkningen af, at Statstidende heller ikke kunne udkomme. Dette problem falder uden for udvalgets kommissorium.

I 1956 forberedte statsministeriet en tilsvarende lovgivning i anledning af en strejke, der kunne ramme Lovtidendes trykkeri

Udvalget finder det påkrævet med en almindelig bestemmelse om kundgørelse af love og anordninger i sådanne særlige situatioer. Det er næppe muligt udtømmende at opregne de særlige situationer, hvor udsendelsen af Lovtidende er umulig. *Udvalget finder derfor, at det afgørende kriterium for en undtagelsesbestemmelse må være, at kundgørelse i Lovtidende ikke* kan *finde sted.* Det må i denne forbindelse fremhæves, at det ikke er tilstrækkeligt til anvendelse af undtagelsesbestemmelsen, at udsendelsen af Lovtidende forsinkes f.eks. på grund af produktionsvanskeligheder.

Skønnet over, om der foreligger en nødsituation, må udøves af justitsministeren, der også må træffe bestemmelse om den kundgørelse, der træder i stedet for kundgørelse i Lovtidende. Kundgørelsesmåden må afhænge af situationen. Hvis kundgørelse kan ske i radio eller fjernsyn, må dette foretrækkes. Hvis denne udvej ikke er mulig, må man overlade til justitsministeren at fastsætte kundgørelsesformen. Kundgørelse i radio og fjernsyn bør ske ved oplæsning af lovens overskrift suppleret med en gengivelse af hovedbestemmelserne i loven. Kundgørelsen bør endvidere suppleres med fremlægning af loven på postkontorer, dommer- og politikontorer og biblioteker i det omfang, det er muligt.

4.5. Trykning og distribution

For tiden udsendes Lovtidende med uregelmæssige mellemrum i 50-60 hæfter årlig. I perioder udsendes flere hæfter om ugen. Tilrettelæggelsen af et hæfte aftales mellem Lovtidendes redaktion og trykkeriet. Efter at indholdet er aftalt, leveres korrektur dagen efter. Trykning finder som regel sted tre dage efter med udgivelsesdag den følgende dato. D.v.s. at der normalt går fem arbejdsdage, fra indholdet er fastlagt til udgivelsen. I hastende tilfælde er det muligt at udgive Lovtidende betydeligt hurtigere, f.eks. samme dag loven er stadfæstet, eller bekendtgørelsen er underskrevet. Sådanne tilfælde medfører som regel forsinkelser for det øvrige materiale.

Udvalget har overvejet, om man burde anbefale faste udgivelsesdage, f.eks. en gang ugentlig. En sådan fast udgivelsesordning er imidlertid næppe gennemførlig. Dels vil der under alle omstændigheder forekomme hastende udsendelser, som ikke kan afvente de almindelige udsendelser, dels vil det gøre det vanskeligt i alle tilfælde at få bekendtgørelser og love sendt ud inden den angivne ikrafttrædelsesdato. Endelig vil faste udsendelser næppe betyde forbedringer af trykkeriets arbejdsforhold, idet de ugentlige hæfter må blive af meget uensartet størrelse.

Udvalget har bemærket, at det stadig forekommer i et ikke helt ringe omfang, at bekendtgørelser kundgøres efter den ikrafttrædelsesdato, der er angivet i bekendtgørelsen. I 1972 fandtes således 68 tilfælde. Tilfældene forekommer navnlig omkring årsskiftet og begyndelsen af juli. Årsagerne til forsinkelserne kan være flere. Dels forekommer det, at ministerier sender bekendtgørelser til optagelse i Lovtidende nogen tid efter underskriften. Dels kan hastende love forsinke andre udsendelser. Endvidere forekommer det, at et ministerium anmoder om levering af særtryk samtidig med eller før indrykning i Lovtidende, hvilket medfører forsinkelser, da samme sats anvendes til Lovtidende og til fremstilling af særtryk. Endelig kan forsinkelserne skyldes, at trykkeriet ikke har tilstrækkelig kapacitet til at klare spidsbelastninger.

Udvalget er bekendt med, at et udvalg med repræsentanter for folketinget, statsministeriet, administrationsdepartementet og justitsministeriet overvejer organisationen af trykningen af Lovtidende og Folketingstidende m.v. Overvej -

eiserne vedrører navnlig spørgsmålet om forbedring af fremstillingen af Folketingstidende. Endvidere er udvalget bekendt med, at justitsministeriet og Lovtidendes redaktion med mellemrum forhandler med trykkeriet om aktuelle trykningsproblemer. Udvalget finder derfor ikke anledning til nærmere at beskæftige sig med de trykkeritekniske problemer, som kun indirekte er omfattet af udvalgets kommissorium. *Man finder dog at burde pege på, at det er af væsentlig betydning, at trykkeriet opretholder et sådant beredskab, at de traditionelle spidsbelastningsperioder ikke medfører forsinkelser af lov- og bekendtgørelsesstoffet.*

En del af vanskelighederne ville kunne undgås, hvis justitsministeriets cirkulære nr. 4 af 10. januar 1966 om ikrafttræden og kundgørelse af love og anordninger blev efterlevet mere effektivt. Efter cirkulærets § 9 skal bekendtgørelser sendes til Lovtidende med anmodning om optagelse samme dag, de er underskrevet. Justitsministeriet har i en række tilfælde, hvor cirkulæret er blevet tilsidesat, henledt den pågældende styrelses opmærksomhed på problemet.

Endvidere vil forsinkelser kunne undgås, hvis det enkelte ministerium nøje overvejer, om den angivne tidligere ikrafttrædelsesdato er nødvendig. Ofte vil en bekendtgørelse blive forsinket efter levering af 1. korrektur, således at en ikrafttrædelsesdato, der oprindelig har været rimeligt langt ude i fremtiden, ikke længere kan overholdes. I så fald ændres den angivne ikrafttrædelsesdato ikke altid selv om den uden skade kunne rykkes noget.

4.6. Faerøerne

Den nugældende kundgørelsesordning, der er beskrevet i afsnit 3.4., jfr. bilag 3, er næppe længere hensigtsmæssig: den særlige 4 ugersfrist er med de nuværende postforbindelser ikke nødvendig. Endvidere er der risiko for forglemmelser, både med hensyn til forelæggelse for hjemmestyret af »fælles« lovforslag og med hensyn til optagelse af den nødvendige bestemmelse i lovforslagene om ikraftsættelse på Færøerne med det resultat, at der ikke er mulighed for at tage hensyn til færøske ønsker om ændringer.

Der findes ikke årlige registre i Dimmalætting, og der savnes et fuldstændigt register over rigslove, anordninger og bekendtgørelser, der er sat i kraft på Færøerne, hvilket giver anledning til betydelig usikkerhed også hos myndigheder og advokater med hensyn til gældende ret på Færøerne. Det kan dog nævnes, at der siden 1966 er udgivet Færøsk Lovregister.

Ikrafttrædelsen af love og anordninger på Færøerne bør efter udvalgets opfattelse ikke knyttes til optagelse i en særlig færøsk kundgørelsestidende. Derimod kan det være hensigtsmæssigt at offentliggøre love m.v. i deres fulde ordlyd i en sådan kundgørelsestidende, således at man her får en fuldstændig samling af alle nye bestemmelser, der skal gælde på Færøerne.

Teknisk vil der næppe være noget til hinder for, at ikrafttrædelse af love m.v. på Færøerne alene knyttes til kundgørelsen i Lovtidende, således at udvalgets forslag til ny Lovtidendelov, herunder reglerne om ikrafttrædelsestidspunktet, umiddelbart finder anvendelse også på Færøerne.

Dette gælder uden forbehold *love, der udelukkende vedrører Færøerne,* og som ifølge § 7 i lov af 23. marts 1948 om Færøernes hjemmestyre forelægges det færøske hjemmestyre til betænkning inden fremsættelsen i folketinget, og således inden optagelsen i Lovtidende i praksis vil være tiltrådt af hjemmestyret.

For så vidt angår andre *love, der vedrører færøske forhold,* foreskriver hjemmestyreloven, at disse forelægges hjemmestyret, inden de sættes i kraft på Færøerne; i praksis forelægges også lovforslag, der indeholder enkelte bestemmelser med udelukkende sigte på færøske forhold, eller som i øvrigt skønnes at være af større betydning for Færøerne, for hjemmestyret senest samtidig med fremsættelsen for folketinget. Hjemmestyrets behandling nødvendiggør forelæggelse for lagtinget, der i reglen kun er samlet i kortvarige perioder, og medfører derfor ofte betydelige forsinkelser, som har gjort det nødvendigt i stigende omfang at benytte fremgangsmåden med ikraftsættelse ved kgl. anordning »med de eventuelle ændringer, de særlige færøske forhold tilsiger«. I øvrigt skal alle love, anordninger m.v. forelægges hjemmestyret, inden de sættes i kraft på Færøerne.

En ordning, hvorefter alle love, bortset fra sådanne, der betegner sig »lov for Færøerne«, skal indeholde en bestemmelse om, at ikraftsættelse på Færøerne sker ved kgl. anordning med de ændringer, som de særlige færøske forhold tilsiger, vil give hjemmestyrets myndigheder den fornødne tid til behandling af lovforslagene og gøre det muligt for rigsmyndighe-

derne at imødekomme eventuelle færøske ønsker om ændringer, hvadenten dette kan ske i kgl. anordning, eller vil nødvendiggøre en særlig lovgivning for Færøerne. Hertil kommer den fordel for rigsmyndighederne, for advokater og andre, at det fremtidig af Lovtidendes register vil fremgå, hvilke love m.v. der er sat i kraft på Færøerne.

Selv om hjemmestyreloven i modsætning til loven af 1896 ikke indeholder regler om *administrative forskrifters forelæggelse for hjemmestyret*, bør disse forskrifter, som det også er praksis i dag, behandles på tilsvarende måde som love i henseende til ikrafttrædelse på Færøerne. På baggrund af indvundne erfaringer, ikke mindst i forbindelse med gennemførelse af internationale aftaler om fiskeri, vil det være hensigtsmæssigt, at der fremtidig som almindelig ordning udstedes særlige bekendtgørelser for Færøerne med hjemmel enten i den pågældende lov for Færøerne eller i den kgl. anordning, hvorved loven sættes i kraft på øerne, i stedet for, som det hidtil har været hovedreglen, at sætte de danske bekendtgørelser i kraft. Også her vil det af Lovtidendes register kunne konstateres, hvilke bekendtgørelser der er sat i kraft på Færøerne.

I overensstemmelse med den ovenfor skitserede ordning, der i princippet er tiltrådt af sorenskriveren, landfogden og rigsombudsmanden på Færøerne, *foreslås det, at det fremgår af en ny Lovtidendelov, at loven gælder for Færøerne.* Hvis loven skal træde i kraft før 1. januar 1976, må det dog i stedet bestemmes, at den kan sættes i kraft på Færøerne ved kgl. anordning.

Nyordningen i øvrigt kan formentlig gennemføres ved et cirkulære fra statsministeriet.

Spørgsmålet om ophævelse af 1896-loven og overgang til en ny kundgørelsesmåde må forelægges hjemmestyret, så vidt muligt inden lovforslagets fremsættelse for folketinget.

4.7. Grønland

Som nævnt i afsnit 3.5. gælder der ingen særregler om kundgørelse i Grønland. Dette forhold har ikke givet anledning til væsentlige praktiske problemer.

Grønlandsministeriet har over for udvalget tilkendegivet, at man ikke har ønsker om særbestemmelser om Grønland i en kommende Lovtidendelov.

Udvalget kan tiltræde dette standpunkt.

4.8. Ministerialtidende

Ministerialtidende, der afløste Kollegialtidende og Departementstidende, var oprindelig det eneste offentliggørelsesorgan for centraladministrationen, men forholdet er nu det, at der findes en række specielle meddelelsesblade m.v. Som eksempel kan nævnes Meddelelser fra Statens ligningsdirektorat og ligningsrådet, Meddelelser fra Landsskatteretten, Kildeskattedirektoratets meddelelser, Direktoratet for Toldvæsenets tjenestereglementer, Meddelelser fra skattedepartementet, Sikringsstyrelsens D-meddelelser (kun enkeltafgørelser), Kundgørelser for Forsvaret, Rigspolitichefens kundgørelser, cirkulærer fra Socialstyrelsen og udenrigsministeriets B-cirkulærer.

Denne udvikling er formentlig uundgåelig og i et vist omfang måske ønskelig, men da udviklingen er foregået uden nævneværdig koordination, er resultatet blevet, at det er vanskeligt at få overblik over gældende cirkulærer, og for Ministerialtidendes vedkommende, at tidendens brugbarhed er blevet reduceret. Dels findes en række væsentlige cirkulærer og meddelelser ikke i Ministerialtidende, dels optages i Ministerialtidende en del stof, som er uden større betydning i hvert fald på lidt længere sigt. Hertil kommer et praktisk citeringsspørgsmål: Det forekommer, at en styrelse, der udsender sine egne cirkulærer, anvender samme form for nummerering og opstilling som Ministerialtidende. Ved senere citeringer og henvisninger bliver det derfor ikke klart, om der sigtes til et ministerialtidende-cirkulære eller til et andet særligt cirkulære.

Sorn nævnt s. 29 ff. finder udvalget, at Ministerialtidende bør ophøre som selvstændigt organ. Imidlertid vil det ikke være muligt eller ønskeligt, at Lovtidende optager alt det stof, som i dag findes i Ministerialtidende. En række cirkulærer og meddelelser bør offentliggøres ad anden vej, således som det allerede er tilfældet på visse områder.

Udvalget har overvejet, om der bør udfærdiges særlige forskrifter på dette område. I Sverige har man foreslået en ordning, hvorefter det bindende fastlægges, om et forskrift skal optages i den almindelige samling Svensk Författningssamling eller i et af de meddelelsesblade, der udsendes af styrelserne. Udvalget finder dog ikke, at der er behov for sådanne regler i Danmark. Det vil være tilstrækkeligt, om man anmoder styrelser og ministerier om

at meddele Lovtidendes redaktion, hvilke meddelelsesblade og lignende man udsender, således at der i Lovtidende, f.eks. en gang årligt, kan trykkes en liste med angivelse af disse meddelelsesblade og deres indhold.

Udvalget har gennemgået Ministerialtidendes stof gennem nogle år. Det er indtrykket, at Ministerialtidende optager en lang række forskrifter, som kun er af betydning på kort sigt eller for en begrænset personkreds. Som eksempler kan nævnes:

1. *Lønningsbestemmelser*, hvoraf der i perioden 1970-1972 fandtes 61 i Ministerialtidende. Nogle af disse indeholder mere almindelige regler om løn- og arbejdsvilkår for offentligt ansatte, men en betydelig gruppe (36) indeholder meddelelser om lønsatser, satser for time- og dagpenge m.v. Disse satser følger den almindelige løn- og prisudvikling og ændres med korte mellemrum.

2. Som eksempel på meddelelser, der unødigt tynger Ministerialtidende, kan videre nævnes de ret ensartede meddelelser om *overenskomster* mellem økonomi- og budgetministeriet på den ene side og forskellige organisationer på den anden side. Af disse fandtes 128 i perioden 1970–1972. Som noget særligt for disse meddelelser gælder, at de ofte indeholder enslydende bestemmelser om tjeneste og andre ikke-lønmæssige forhold. Aftalerne er som regel indgået for to-årige perioder, hvorfor de ret hurtigt vil miste enhver betydning. De interesserede vil som regel gennem deres organisationer eller på anden måde være bekendt med aftalerne, forinden de publiceres i Ministerialtidende.

Udvalget finder derfor, at det bør overvejes at offentliggøre de nævnte bestemmelser og aftaler på anden måde.

3. Det samme gælder en væsentlig del af meddelelser om ændringer i satserne for de sociale ydelser. Af sådanne meddelelser fandtes 36 i perioden 1970-1972. Satserne for sociale ydelser ændres ofte, som regel to gange årligt. Stoffet forældes derfor hurtigt. Satserne anvendes overvejende af kommunerne. De enkelte cirkulærer er ofte ret lange, f.eks. de halvårlige cirkulærer om folke-, invalide- og enkepensionens størrelse. I denne forbindelse bemærkes, at socialstyrelsen har etableret en cirkulærecentral. Et betydeligt antal cirkulærer på det sociale område udsendes af denne central.

4. Vejledninger, anbefalinger og gennemgang af nye love m.v. (1970-1972: 103). Det fremgår ikke altid helt klart, om et cirkulære har karakter af instruks, eller det blot indeholder en gengivelse af loven. Specielt om vejledninger om dobbeltbeskatningsoverenskomster kan bemærkes, at disse ofte kun indeholder en gengivelse af de pågældende overenskomster, som i forvejen er stærkt standardiserede. Det skulle derfor være muligt at opnå en væsentlig stramning af stoffet på disse områder.

Udvalget finder det derfor ønskeligt

1. *at man i et vist omfang benytter udsendelse ad anden vej, dels direkte til de interesserede f.eks. kommunerne, dels via fagblade eller fagforeningsblade,*
2. *at man benytter de eksisterende særlige udsendelsesformer rationelt,*
3. *at man ved ensartede cirkulærer m.v. undlader gentagelser og i stedet henviser til tidligere cirkulærer og aftaler, således at man alene fremhæver det specielle ved den foreliggende meddelelse eller det foreliggende cirkulære,*
4. *at man i Lovtidende (efter sammenlægningen af Lovtidende og Ministerialtidende) optager en oversigt over samtlige offentlige meddelelsesorganer.*

4.9. Offentliggørelse af konkrete afgørelser

Ministerialtidendes publicering af konkrete afgørelser har i en årrække været af beskedent omfang. Statsministeriet anmodede i cirkulære nr. 8 af 21. januar 1959 ministerier og styrelser om at være opmærksom på, at enkeltafgørelser af almindelig interesse sendes til optagelse i Ministerialtidende. Man lagde afgørende vægt på, at Ministerialtidende så vidt muligt bringer samtlige enkeltafgørelser af almindelig betydning. Cirkulæret, der blev indskærpet ved cirkulære nr. 120 af 16. maj 1960, har ikke medført nogen væsentlig stigning i antallet af enkeltafgørelser i Ministerialtidende. Udvalget har i betænkning nr. 469 af 1967 side 7 og side 22 f peget på betydningen af, at der sker offentliggørelse af konkrete enkeltafgørelser, ligesom man i den retsvidenskabelige teori har understreget behovet for en sådan offentliggørelse, jfr. N. Eilschou Holm, Det kontradiktoriske princip i forvaltningen, 1968, side 424 ff.

Offentliggørelse af enkeltafgørelser af almindelig interesse vil også kunne have betydning, hvis der indføres en almindelig pligt til at begrunde forvaltningens afgørelser, idet man i det omfang, der foreligger trykt praksis, i en begrundelse vil kunne henvise hertil, jfr. side 32 f, side 36 og side 42 f i betænkning nr. 657 af 1972 om begrundelse af forvaltningsafgørelser og administrativ rekurs m.v.

Antallet af konkrete afgørelser i Ministerialtidende i de senere år fremgår af nedenstående oversigt:

1970	40	afgørelser
1971	43	afgørelser
1972	40	afgørelser
udsteder		
socialministeriet	3	afgørelser
justitsministeriet	16	afgørelser
indenrigsministeriet	50	afgørelser*)
undervisningsministeriet	9	afgørelser
finansministeriet	3	afgørelser
økonomi- og budgetministeriet	1	afgørelse
boligministeriet	2	afgørelser
landbrugsministeriet	1	afgørelse
handelsministeriet	5	afgørelser
kirkeministeriet	31	afgørelser**)
ministeriet for offentlige arbejder	1	afgørelse
statsministeriet	1	afgørelse

Udvalget finder, at det er af væsentlig betydning, at konkrete principielle afgørelser publiceres i langt større omfang end hidtil. Ved principielle afgørelser tænkes navnlig på afgørelser, der fastlægger rækkevidden af en bestemmelse i en lov eller bekendtgørelse. Endvidere kan nævnes afgørelser, der er udtryk for almindelige forvaltningsgrundsætninger eller giver retningslinier for udøvelsen af en skønsmæssig beføjelse. Offentliggørelse af disse afgørelser medvirker til at sikre, at borgeren får kendskab til de retningslinier, der følges af administrationen, ligesom han får mulighed for at vurdere, om en afgørelse bør påklages. Endvidere vil offentliggørelse af vejledende afgørelser kunne lette arbejdet for underordnede myndigheder. Imod at publicere konkrete afgørelser anføres undertiden, at en offentliggørelse på uheldig måde binder administrationen. Denne betragtning har dog næppe større vægt. Dels følger administrationen i vidt omfang sin interne, ikke offentliggjorte praksis, hvilket den efter almindelige lighedssynspunkter må være forpligtet til. Dels vil en ledende afgørelse ikke binde administrationen i et konkret tilfælde, hvis der foreligger særlige hensyn, der taler for en anden afgørelse.

Udvalget finder det imidlertid vanskeligt at pege på forholdsregler, der afgørende kan forøge antallet af offentliggørelser. Erfaringerne viser, at udsendelse af et cirkulære, der fremhæver betydningen af en forbedring af offentliggørelsespraksis, næppe vil få større betydning. I forbindelse med en nedlæggelse af Ministerialtidende kunne man tænke sig at gennemføre en ordning, hvorefter konkrete afgørelser samles i halvårlige hæfter, der udsendes som tillæg til Lovtidende sammen med en liste over særlige meddelelsesblade, for så vidt de indeholder konkrete afgørelser, jfr. side 37. Herved vil man kunne opnå, at afgørelserne publiceres i en mere systematisk opstilling. Endvidere vil man i forbindelse med indsamlingen af stoffet til de pågældende hæfter kunne forvente, at ministerier og styrelser bliver opmajrksomme på, hvilke afgørelser det kan være ønskeligt at publicere.

I forbindelse hermed kan det anføres, at det eventuelt vil være hensigtsmæssigt, om der i hver styrelse eller kontor bliver udpeget en medarbejder, der bliver ansvarlig for forbindelsen til denne del af Lovtidende.

*) en meget væsentlig del heraf er referat af afgørelser fra valgbarhedsnævnet.

**) langt de fleste heraf er meddelelser om kongelige resolutioner om ændringer af sognegræn-

KAPITEL 5

Udkast til lov om Lovtidende

§ 1. Justitsministeren udgiver Lovtidende.

§ 2. 1 Lovtidende kundgøres love, bekendtgørelser og kongelige anordninger. Endvidere optages de cirkulærer, meddelelser, vejledninger og afgørelser i enkelttilfælde, der er af almindelig interesse.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke forskrifter m.v. udstedt af lokale myndigheder.

§ 3. Efter forhandling med justitsministeren kan den minister, under hvem forretningsområdet hører, fastsætte bestemmelser om, at visse bekendtgørelser og anordninger ikke kundgøres i Lovtidende.

Stk. 2. Bekendtgørelser og anordninger, som i medfør af stk. 1 ikke optages i Lovtidende, kundgøres i Statstidende ved en meddelelse om bekendtgørelsens eller anordningens titel og ikrafttrædelsestidspunkt. Endvidere optages meddelelse herom i Lovtidende.

Stk. 3. Vedkommende minister fastsætter efter forhandling med justitsministeren bestemmelser om, på hvilken måde bekendtgørelser og anordninger, der efter stk. 1 ikke kundgøres i Lovtidende, skal offentliggøres.

§ 4. Hvis kundgørelse i henhold til § 2 ikke kan finde sted, kan justitsministeren bestemme, at kundgørelse skal ske i radio og fjernsyn.

Stk. 2. Kundgørelse i radio og fjernsyn skal omfatte oplæsning af lovens, bekendtgørelsens eller anordningens dato, titel og ikrafttrædelsestidspunkt. Kundgørelsen ledsages af en kortfattet omtale af bestemmelserne.

Stk. 3. Hvis kundgørelse i radio og fjernsyn ikke kan finde sted, sker kundgørelsen på anden måde efter justitsministerens bestemmelse.

Stk. 4. Når kundgørelse sker efter stk. 2 og 3, skal eksemplarer af loven, bekendtgørelsen eller anordningen så vidt muligt fremlægges på postkontorer, dommer- og politikontorer og offentlige biblioteker.

§ 5. Love, bekendtgørelser og anordninger træder i kraft tre uger efter kundgørelsen, medmindre loven, bekendtgørelsen eller anordningen bestemmer andet. Hvert hæfte af Lovtidende angiver den dag, det er udgivet.

§ 6. Justitsministeren fastsætter bestemmelser om betaling for Lovtidende.

§ 7. Loven træder i kraft den . . . . . .

Stk. 2. Lov af 25. juni 1870 om udgivelsen af en Lovtidende og en Ministerialtidende og lov nr. 51 af 1. april 1896 om kundgørelse af love og anordninger på Færøerne ophæves.

Stk. 3. Anordninger udfærdiget i medfør af § 2, stk. 2, i lov om udgivelse af en Lovtidende og en Ministerialtidende opretholdes.

KAPITEL 6

Bemærkninger til udkastet

Til § 1

Bestemmelsen svarer til 1870-lovens § 1 med den ændring, der følger af, at Ministerialtidende ikke længere skal udgives. Terminologien er i overensstemmelse med presselovens § 12, stk. 3, hvorefter man ved en udgiver af et periodisk skrift forstår den, for hvis regning skriftet udgives. Bortset fra forslaget til § 6 om betaling for Lovtidende har man ikke fundet det nødvendigt at bemyndige justitsministeren til at fastsætte nærmere bestemmelser om Lovtidende, idet man har forudsat, at justitsministeren fortsat nærmere kan bestemme den administrative ordning af udgivelsen.

Til §2

Efter bestemmelsen, som svarer til 1870-lovens § 2, skal i Lovtidende optages samtlige love, bekendtgørelser og kgl. anordninger. Endvidere skal optages cirkulærer, meddelelser, vejledninger og afgørelser i enkelttilfælde, der er af almindelig interesse for borgerne og myndighederne. Bestemmelsen er ikke udtømmende. Således har man forudsat, at kgl. kundgørelser og åbne breve fortsat kan optages i Lovtiden, men man har ikke fundet det påkrævet at nævne dette i loven

For så vidt angår love, bekendtgørelser og kgl. anordninger er optagelse i Lovtidende nødvendig af hensyn til opfyldelsen af kundgørelseskravet i henhold til grundlovens § 22. For loves vedkommende kan anden kundgørelsesmåde bestemmes ved lov. Med hensyn til bekendtgørelser og kgl. anordninger kan anden kundgørelsesmåde endvidere fastsættes administrativt, jfr. udkastets § 3.

For cirkulærer, meddelelser, vejledninger og afgørelser vedrørende enkelttilfælde er optagelse i Lovtidende ingen betingelse for, at de opnår retsvirkninger. Kriteriet for optagelse i Lovtidende af cirkulærer m.v. bør derfor være, om bestemmelserne har interesse for en større kreds af borgere eller for administrative myndigheder, jfr. side 38 f.

Stoffet forudsættes normalt offentliggjort i kronologisk rækkefølge, men der er intet til hinder for, at justitsministeren som udgiver bestemmer, at stoffet, hvis tidsmæssige grunde ikke forhindrer det, skal optages i systematisk orden. Det kan således være hensigtsmæssigt at bestemme, at lovbekendtgørelser skal udsendes i særlige hæfter. Det kan endvidere være formålstjenligt, at skrivelser vedrørende enkelttilfælde samles i systematisk orden i halvårlige eller kvartårlige hæfter.

Efter den gældende lovs § 4 skal anordninger udstedt af stedlige myndigheder i et begrænset omfang kundgøres i Lovtidende. Bestemmelsen er i dag stort set uden praktisk betydning. Efter forslaget til stk. 2 skal sådanne bestemmelser ikke kundgøres i Lovtidende, medmindre andet er bestemt i den lov, der hjemler bestemmelserne. Om kundgørelse af lokale anordninger henvises i øvrigt til side 34.

Til §3

Bestemmelsen svarer til § 2, stk. 2, 2. led, i 3 870-loven. Kompetencen til at fastsætte en anden kundgørelsesform er dog tillagt ressortministeren. For at opnå ensartede retningslinier foreslås, at bestemmelser om, at kundgørelse skal ske på anden måde end ved kundgørelse i Lovtidende, træffes efter forhandling med justitsministeren.

Som nævnt side 33 har der været fulgt noget forskellige retningslinier i tilfælde, hvor kundgørelse skal ske på anden måde end ved optagelse i Lovtidende. Det er ikke muligt at fastsætte ensartede krav i denne henseende, men som et mindste krav foreslås det, at bestemmelsernes titel og ikrafttrædelsestidspunkt kund-

gøres i Statstidende. Det fastslås herved, at også bekendtgørelser og anordninger, der er undtaget fra kundgørelse i Lovtidende, skal kundgøres, og at der skal fastsættes en ikrafttrædelsesdato. Statstidende er valgt som kundgørelsesorgan, idet indrykning i Statstidende normalt vil være den hurtigste fremgangsmåde. Endvidere foreslås, at der indrykkes meddelelse i Lovtidende. Denne meddelelse har ikke betydning for bestemmelsernes ikrafttræden eller retsvirkninger i øvrigt, men man har fundet det hensigtsmæssigt på denne måde at lette mulighederne for senere orientering og for registrering af bestemmelserne.

Til §4

En tilsvarende bestemmelse findes ikke i den gældende lov, men efter udvalgets opfattelse er der behov for i påkommende tilfælde så vidt muligt at kunne sikre, at lovgivningsmagtens og administrationens kompetence til at fastsætte generelle forskrifter ikke hindres af strejke, lock-out, krig, naturkatastrofer eller lignende. Det er næppe muligt udtømmende at angive de tilfælde, hvor Lovtidende ikke kan udkomme, og hvor andre kundgørelsesformer må anvendes.

Ved formuleringen af § 4, stk. 1, er forudsat, at justitsministerens bestemmelse om, at kundgørelse skal ske i radio og fjernsyn, ikke skal kundgøres i Lovtidende.

Skønnet over, om der foreligger en nødsituation, hvor Lovtidende ikke kan udkomme, udøves af justitsministeren. Det er en betingelse for anvendelse af kundgørelse efter § 4, stk. 1-3, at der foreligger en varigere hindring for udgivelsen af Lovtidende. Det er således ikke tilstrækkeligt, at almindelige produktionsvanskeligheder, som ikke skyldes strejker, lockout eller andre særlige forhold, for en kortere eller længere tid medfører, at udgivelsen af Lovtidende forsinkes.

Ved kundgørelse i tilfælde, hvor Lovtidende ikke kan udkomme, må kundgørelsesmåden afhænge af situationen. Hvis kundgørelse kan ske i radio og fjernsyn, må denne fremgangsmåde foretrækkes. Kundgørelsen i radio og fjernsyn, som omfatter oplæsning af lovens, bekendtgørelsens eller anordningens dato, titel og ikrafttrædelsestidspunkt, skal ledsages af en kortfattet omtale af lovens bestemmelser. Denne omtale er ikke et led i kundgørelsesakten.

Bestemmelsen i § 4, stk. 2, 2. pkt., pålægger administrationen pligt til at sørge for en omtale af bestemmelserne. En tilsidesættelse af denne pligt bevirker ikke, at kundgørelse ikke har fundet sted, men tilsidesættelsen kan pådrage disciplinært ansvar. Bestemmelsen i 2. pkt. pålægger endvidere Danmarks Radio pligt til at udsende den af administrationen udfærdigede omtale. Hvor indgående omtalen af bestemmelserne bør være, må afhænge af omstændighederne. Der bør naturligvis redegøres for væsentlige ændringer i lovgivningen, men f.eks. ved omfattende love eller bekendtgørelser vil en kortfattet omtale af mindre væsentlige bestemmelser være forsvarlig, ligesom man i sådanne tilfælde vil kunne undlade omtale af mere perifere enkeltbestemmelser.

Efter stk. 3 foreslås, at hvis radio og fjernsyn ikke kan benyttes til kundgørelse, bestemmer justitsministeren kundgørelsesformen. Ligesom ved § 4, stk. 1, er det forudsat, at denne bestemmelse ikke skal kundgøres i Lovtidende.

Da kundgørelse i radio og fjernsyn kun omfatter oplæsning af bestemmelsernes titel, dato og ikrafttrædelsestidspunktet (ledsaget af en omtale af lovens bestemmelser), bør kundgørelsen suppleres med offentlig fremlæggelse af bestemmelserne. Det samme gælder kundgørelse efter § 4, stk. 3.

Til §5

Bestemmelsen svarer til § 3, 2. og 3. pkt., i 1870-loven. For så vidt angår love er bestemmelsen uden større praktisk betydning, idet love næsten undtagelsesfrit indeholder angivelse af en bestemt ikrafttrædelsesdag. Kgl. anordninger og bekendtgørelser indeholder normalt også en ikrafttrædelsesdato. I de tilfælde, hvor en bestemt ikrafttrædelsesdato ikke er fastsat, vil 1870-lovens 8-dages regel ofte bevirke, at der er for kort tid til, at administrationen, domstolene og borgerne kan blive forsvarligt informeret om de nye regler. Man har derfor fundet det rimeligt at forlænge fristen til 3 uger.

Til §6

Man har som nævnt ikke fundet det påkrævet at bemyndige justitsministeren til at fastsætte nærmere regler om udgivelsen af Lovtidende. Som udgiver af Lovtidende kan justitsministeren administrativt udforme den nærmere ordning vedrørende udgivelsen af Lovti-

dende, herunder udsendelsesterminer, retningslinier for redaktionen, udsendelse af registre m.v. Man har dog fundet det hensigtsmæssigt udtrykkeligt at bemyndige justitsministeren til at fastsætte prisen for Lovtidende.

Til § 7

Som nævnt side 36 foreslås den særlige færøske kundgørelsesordning ophævet, da der ikke længere er praktisk hehov for en særordning for denne del af riget. Dette forudsætter, at alle love, bortset fra sådanne der betegner sig »lov for Færøerne«, skal indeholde en bestemmelse om, at ikraftsættelse på Færøerne sker ved kgl. anordning med de ændringer, som de særlige færøske forhold tilsiger.

Ved den valgte formulering af ikrafttrædelsesbestemmelsen har man forudsat, at lovtidendeloven ikke skal træde i kraft før 1. januar 1976. Skal ikrafttræden ske på et tidligere tidspunkt, bør loven af hensyn til forelæggelsen for hjemmestyret indeholde bemyndigelse til at sætte loven ikraft på Færøerne ved kgl. anordning.

Spørgsmålet om ophævelse af 1896-loven og overgang til en ny kundgørelsesmåde må som nævnt side 36 forelægges for hjemmestyret, så vidt muligt inden lovforslagets fremsættelse for folketinget.

Lov af 25. juni 1870 om udgivelsen af en Lovtidende og en Ministerialtidende

(§ 2 som ændret ved lov nr. 467 af 14. december 1923 og nr. 279 af 18. juni 1951).

§ 1

Fra 1. januar 1871 udgives ved regeringens foranstaltning en Lovtidende og en Ministerialtidende.

§2

1 Lovtidenden indføres såvel alle love som alle kongelige anordninger, under hvilket navn de end måtte udstedes (anordninger, åbne breve, kundgørelser o.s.v.), og hvad enten de forskrifter, som deri indeholdes, vedkommer hele riget eller kun enkelte landsdele, byer eller egne eller dele af befolkningen.

Endvidere indføres i Lovtidenden alle mini-ministerielle anordninger, under hvilket navn de end måtte udstedes (anordninger, bekendtgørelser, plakater, reglementer, regulativer, instrukser, vedtægter o.s.v.), dog at det ved kongelig anordning kan bestemmes, at visse grupper af de heromhandlede udfærdigelser ikke indføres i Lovtidenden, men at der i stedet forholdes overensstemmende med de forskrifter, som meddeles af vedkommende minister, hvorved det eventuelt kan bestemmes, at den pågældende udfærdigelse, når den kun vedrører den enkelte kommune og således kun skal bringes til offentlig kundskab inden for dennes område, skal offentliggøres på dennes bekostning.

Fra det nævnte tidspunkt af bortfalder den hidtil foreskrevne tinglæsning af love og anordninger, hvorimod disses offentliggørelse igennem Lovtidende bliver den bindende bekendtgørelsesform. Den pågældende lov eller anordning træder, forsåvidt den ikke indeholder nogen herfra afvigende bestemmelse, i kraft ugedagen efter den dag, da det nummer af Lovtidenden, hvori den bekendtgøres, er udgivet. Hvert nummer skal betegne den dag. da det udgives.

§ 4

I henseende til bekendtgørelsen af de anordninger, der i medfør af lovgivningen kunne udstedes af stedlige myndigheder, har det i almindelighed sit forblivende ved de nugældende regler. Dog skal vedkommende ministerium efter indstilling fra den stedlige myndighed kunne befale, at en af denne udstedt anordning indføres i Lovtidenden. Det samme skal og ske, hvor tinglæsning hidtil undtagelsesvis har været foreskrevet med hensyn til slige anordninger. Optages sådanne anordninger i Lovtidenden, har deres offentliggørelse deri samme retsvirkning som andre loves og anordningers. Den ellers på stedet brugelige bekendtgørelse skal i så fald ligefuldt iagttages, uden at dog nogen i denne henseende indløben forsømmelse kan svække virkningen af den ved Lovtidenden skete offentliggørelse.

§ 5

I Ministerialtidenden optages i reglen de administrative, kongelige eller ministerielle befalinger af almindeligere karakter, som udstedes til vedkommende øvrigheder og myndigheder, så og de resolutioner og tilkendegivelser vedkommende enkelte tilfælde, der kunne have almindelig interesse. Herved skal det dog ikke være forment de ministerier, som dertil måtte have særegen anledning, ganske eller tildels at benytte en meddelelsesmåde, der alene er beregnet på de dem underordnede.

§ 6

Ministerialtidenden kan iøvrigt optage, efter vedkommende ministeriums nærmere bestem-

meise, sådanne oplysninger og meddelelser, hvis offentliggørelse findes hensigtsmæssig.

§ 7

Eksemplarer af Lovtidenden tilstilles samtlige dommere, øvrigheder og kommunalbestyrelser uden betaling. løvrigt bliver de nærmere bestemmelser, sigtende til denne lovs gennemførelse, at fastsætte ved kongelig anordning.

§

Denne lov gælder ikke for Færøerne.

Anordning af 24. september 1870 angående bestemmelser for udgivelsen af Lovtidenden og Ministerialtidenden

Lovtidenden og Ministerialtidenden udgives under Vor justitsministers overtilsyn ved en af ham dertil antaget mand.

§2

Lovtidenden og Ministerialtidenden danne tvende af hinanden uafhængige tidender. Enhver af tidenderne forsynes i årgangen, der regnes fra 1. januar til 31. december, med fortløbende sidetal og ved årets slutning med register. Tidenderne udgåe såvidt muligt ugentligt, men i øvrigt så ofte det findes fornødent.

§ 3

I Lovtidenden forsynes de enkelte love og anordninger med numre, der er fortløbende i årgangen.

§ 4

I Ministerialtidenden danner de administrative befalinger af almindeligere karakter samt de resolutioner og tilkendegivelser vedkommende enkelte tilfælde, der afgives til indrykkelse i tidenden, et særligt afsnit, i hvilkel: de enkelte befalinger, resolutioner og tilkendegivelser forsynes med numre, der er fortløbende i årgangen; i et andet afsnit optages de øvrige oplysninger og meddelelser, hvis offentliggørelse i tidenden findes hensigtsmæssig.

§5

Fra ethvert ministerium afgives til udgiveren af Lovtidenden og Ministerialtidenden de enkelte til optagelse i tidenderne bestemte akstykker, forsynede med påtegning af den dertil af vedkommende ministerium udsete embedsmand om, at de er færdige til indrykkelse.

§ 6

Vor justitsminister bestemmer hvilke myndigheder og personer Lovtidenden (jfr. lovens § 7) og Ministerialtidenden bliver at tilstille uden betaling.

§7

Ønskes noget i tidenderne indrykket aktstykke særskilt tilstillet enkelte myndigheder eller personer, kan vedkommende ministerium begære særtryk af sådant aktstykke ved udgiverens foranstaltning tilstillet sådanne myndigheder eller personer.

Der kan tegnes abonnement på begge tidender, samlede eller hver for sig. Betalingen fastsættes af Vor justitsminister, således at den bliver den samme overalt i landet.

Lov nr. 51 af 1. april 1896 om kundgørelse af love og anordninger på Færøerne

Kundgørelsen pa Færøerne af Love og kongelige og ministerielle Anordninger, under hvilket Navn de end maatte udstedes (Anordninger, Aabne Breve, Bekendtgørelser, Kundgørelser, Plakater, Reglementer, Regulativer, Instrukser, Vedtægter o.s.v. skal herefter ikke ske ved Tinglæsning i Syslerne, men derved, at den i den almindelige Lovtidende stedfundne Offentliggørelse suppleres med en af Amtmanden foranstaltet Bekendtgørelse af de paagældende Loves og Anordningers Titel og Udstedelsesdag i den til Optagelse af offentlige Bekendtgørelser paa Færøerne autoriserede Tidende.

§2

Ved det første ordinære Ting i Torshavn efter Kundgørelsen fremlægger Sorenskriveren i Retten et Eksemplar af det Nummer af den nævnte Tidende, hvori Kundgørelsen er sket, idet en Fortegnelse over de i samme bekendtgjorte Love og Anordninger tilføres Justitsprotokollen. Det fremlagte Eksemplar af Tidenden forsynes med Fremlæggelsespaategning og opbevares i Sorenskriveriets Arkiv som et Bilag til Justitsprotokollen.

§3

Den paagældende Lov eller Anordning træder, for saa vidt den ikke indeholder nogen herfra afvigende Bestemmelse, i Kraft overalt paa Færøerne 4 Uger efter den Dag, da det Nummer af den ovennævnte Tidende, hvori den bekendtgøres, er udkommet.

§4

Kancelliplakat om Anordningers Publikation paa Færøerne af 23de Marts 1813 ophæves.

§5

Denne Lov træder i Kraft den 1ste Januar 1897.

Statsministeriets cirkulære nr. 50 af 24 marts 1952

Cirkulære om udformning af love m.v.

Efter forhandling med justitsministeriet skal statsministeriet henstille, at der iagttages følgende regler for affattelse af de bestemmelser, der ønskes optaget i »Lovtidende« og »Ministerialtidende«:

§ 1

For at undgå tvivl om, hvorvidt en bestemmelse må søges i »Lovtidende« eller i »Ministerialtidende«, bør bestemmelser, som skal optages i »Lovtidende«, *alene* betegnes »lov«, »anordning« eller »bekendtgørelse«, og bestemmelser, der skal i »Ministerialtidende«, *alene* betegnes »cirkulære« eller »skrivelse«. Udtryk som f.eks. regulativ, instruks, regler, vejledning m.fl. bør derimod undgås eller i hvert fald kun anvendes sammen med en af ovennævnte betegnelser, som angiver, i hvilken af tidenderne bestemmelsen skal søges (f.eks. »bekendtgørelse af regulativ«).

Alene bestemmelser, der retter sig udad til borgerne, bør under betegnelse »anordning« eller »bekendtgørelse« optages i »Lovtidende«, medens bestemmelser, der udelukkende rettes til myndigheder o.lign., bør optages i »Ministerialtidende«, jfr. § 5 i lovtidendeloven af 25. juni 1870.

§ 2

Titlerne bør både i »Lovtidende« og »Ministerialtidende« gøres så korte som muligt.

Titlen må dække bestemmelsernes hovedindhold, og overflødige ord bør undgås, f.eks. må »lov om ekspropriation af …« foretrækkes for »lov om bemyndigelse for ministeren for offentlige arbejder til ekspropriation af . ..«.

Korte ord som »om« bør foretrækkes for »angående« og »vedrørende«.

Betegnelsen »midlertidig lov« bør ikke anvendes undtagen på de i grundlovens § 47 omhandlede midlertidige bevillingslove.

Navnet på det ministerium, der har udfærdiget bestemmelsen, skal ikke nævnes i titlen, heller ikke når denne henviser til en ældre bestemmelse. Ved love, der ændrer eller bringer tilføjelser til store lovkomplekser, kan det undertiden vajre praktisk i parentes at tilføje et stikord, der angiver ændringens indhold, f.eks. »lov om ændring i lov om rettens pleje (forligsmægling m.v.)«.

Når en ældre bestemmelse nævnes i titlen, bør bestemmelsens nummer og dato udelades af titlen (f.eks. »lov om ændring i lov om hegn«).

§3

Derimod er det nødvendigt, at den fulde titel med nummer og dato anføres ved henvisning til ældre bestemmelser i *teksterne.* Ved henvisning til ældre love, der er optrykt i samlede lovbekendtgørelser, bør disse altid nævnes.

§4

I bestemmelser, der erstatter eller ophæver ældre, bør det udtrykkeligt anføres, hvilke ældre bestemmelser der ophæves. Dette sker for tiden ikke altid ved love og bekendtgørelser og sjældent ved cirkulærer, hvilket vanskeliggør den praktiske brug af bestemmelserne og udfærdigelsen af registre og håndbøger.

Når der i en lov gives bemyndigelse til at genoptrykke en tidligere lov med senere vedtagne ændringer, kan der ved genoptrykket kun medtages de ordrette ændringer, som formelt er gennemført i de vedtagne love.

§ 6

Marginalnoter og forklarende fodnoter vil ikke blive optaget hverken i »Lovtidende« eller »Ministerialtidende«. Da den samme sats skal anvendes til lovforslagenes behandling i rigsdagen, til særtryk og til »Lovtidende«, må marginalnoter og fodnoter derfor fremtidig undgås i ministeriernes manuskripter.

§ 7

Den sidste sætning i love og kongelige anordninger affattes således: »Under Vor Kongelige Hånd og Segl«. Stedet for underskrivelsen skal betegnes således: »på Amalienborg«, »på Christiansborg Slot«, »på Graasten slot«, »på Fredensborg slot«, »i Jagthuset, Trend skov«, »i Kongeskibet Dannebrog, Kattegat« eller »i Kongeskibet Dannebrog, Aarhus«. I øvrigt bør påtegningen på forestillingen nøje følges.

De i love, bekendtgørelser m.v. almindeligt brugte afslutninger, som f.eks. »Hvorefter vedkommende har sig at rette« eller »Hvilket herved bringes til almindelig kundskab«, må betragtes som overflødige og bør derfor undgås.

§9

Hvor det ikke er bydende nødvendigt, bør bestemmelser ikke sættes i kraft »straks«, jfr. i øvrigt reglen i § 3, 2. pkt., i lovtidendeloven af 25. juni 1870.

DET JURIDISKE LABORATORIUM VED KØBENHAVNS UNIVERSITET

Statsministeriets cirkulære nr. 101 af 30. juni 1958.

Cirkulære om den typografiske opstilling af love m.v.

Som led i bestræbelserne for at indskrænke omfanget af Lovtidende og Ministerialtidende har statsministeriet instrueret A/S Schultz bogtrykkeri om fremtidig ved sætning af udkast til anordninger, bekendtgørelser, cirkulærer o.lign. at sætte §-betegnelsen med fede typer og i tekstens 1. linie - (ikke som hidtil med almindelig skrift i en selvstændig linie). Såfremt der undtagelsesvis forekommer overskrifter ved en paragraf, bør §-betegnelsen og overskriften sættes i én linie, hvorefter teksten begynder i en ny linie.

Overskrifter til kapitler og større afsnit sættes i en linie for sig; hvis de er nummererede, sættes tallet i samme linie.

Når en paragraf indeholder flere stykker, og det af hensyn til overskueligheden anses for nødvendigt i det hele taget at anvende »stk.«-betegnelsen, angives »stk. 1« ikke, medens »stk. 2« o.s.v. sættes med kursiv i første tekstlinie efter liniebrud, og således at hvert egentligt liniebrud, d.v.s. ny linie efter punktum i den foregående, får »stk.«-betegnelse.

Mange lange cirkulærer udfærdiges for tiden uden nogen inddeling, hvilket i høj grad vanskeliggør læsning og navnlig citering. Det henstilles ved længere cirkulærer at anvende §-inddeling på samme måde som ved bekendtgørelser.

Der forekommer nu og da i stoffet længere tekstafsnit m.v., der - uden at være egentlige stykker - ønskes nummereret eller litreret. I så fald bør tallene eller bogstaverne stå en lille smule indrykket i sætningens første linie, medens de følgende linier i samme sætning eller afsnit sættes helt ud til venstre margin. Den modsatte fremgangsmåde: at sætte tallene helt ud til venstre og indrykke de følgende linier lidt, må undgås, da denne opsætning kræver langt mere plads.

Den ovenfor beskrevne typografiske opstilling vil blive anvendt straks ved al nysætning. Bekendtgørelser m.v., der tidligere er sat, skal ikke ændres, uanset om datering og udsendelse først sker senere.

For loves vedkommende træder nyordningen i kraft fra begyndelsen af folketingsåret 1958-59, hvorfor det på manuskripter til lovforslag må angives, om de agtes fremsat i indeværende folketingsår eller først efter 6. oktober 1958.

For så vidt der ved udfærdigelse af bekendtgørelser, navnlig lovbekendtgørelser, agtes anvendt sats, der ligger i trykkeriet fra ældre anvendelse, bedes der i hvert enkelt tilfælde forhandlet med Lovtidende om, hvorvidt satsen bør ændres, eller udgiften derved er så stor, at den gamle sats bør anvendes endnu en gang.

Statsministeriets cirkulære nr. 8 af 21. januar 1959.

Cirkulære om optagelse i Ministerialtidende af afgørelser af almindelig interesse

Som bekendt optages i Ministerialtidende i henhold til § 5 i lov af 25. juni 1870 foruden cirkulærer fra ministerier til andre myndigheder også administrative enkeltafgørelser af almindelig interesse.

Denne adgang benyttes imidlertid i alt for ringe omfang af de fleste ministerier. Da udgiveren ikke har adgang til materialet og derfor ikke - som ved de trykte udfærdigelser - er i stand til selv at skønne over, hvad der bør optages, skal man anmode ministerierne om at være opmærksom på, at enkeltafgørelser af almindelig interesse i langt højere grad end nu sendes til optagelse i Ministerialtidende.

Man må lægge afgørende vægt på, at Ministerialtidende så vidt muligt bringer samtlige enkeltafgørelser af almindelig interesse. Det vil øge Ministerialtidendes værdi for både statsmyndigheder og advokater, at man har disse afgørelser samlet ét sted, uanset om man i enkelte tilfælde bør fortsætte med at underrette andre interesserede myndigheder om afgørelsen. Offentliggørelse i Ministerialtidende kan formentlig heller ikke erstatte, men kun supplere offentliggørelse i fagblade o.lign.

Det beror naturligvis på et skøn, hvad der bør optages. Optages bør afgørelser, der kan være vejledende for underordnede myndigheder og advokater eller andre interesserede ved behandling af lignende sager, og som bør kunne citeres i kommenterede lovudgaver, håndbøger, formularbøger m.v. samt optages i fagkartoteker såsom politiets landsarbejdskartotek. Endvidere må det være en selvfølge, at afgørelser, som på initiativ af ministeriets egne tjenestemænd sendes til andre lovsamlinger eller til fagskrifter, såsom »Fuldmægtigen«, »Politiet«, »Advokatbladet« m.v., også optages i Ministerialtidende. Dog bør kun afgørelser af principiel betydning indsendes.

I anledning af den stedfundne samordning af Lov- og Ministerialtidende og den af Schultz' forlag hidtil udgivne lovsamling »Love og Anordninger« henledes specielt opmærksomheden på, at afgørelser, der hidtil har været indsendt til optagelse i »Love og Anordninger«s afdeling B, skal sendes til Ministerialtidende, såfremt afgørelsen er dateret efter 1. januar 1959.

Anmodning til Ministerialtidende om optagelse kan fremsendes enten i form af en genpart af den skrivelse, hvorved afgørelsen er truffet (udgiveren vil da automatisk udelade navne på de personer m.v., som afgørelsen vedrører), eller i form af et kort referat af afgørelsens indhold, jfr. f.eks. skrivelser i Ministerialtidende nr. 151 af 17. august 1956 og 187 af 30. oktober 1956; denne form bør foretrækkes, navnlig ved længere skrivelser, samt når disse også indeholder stof uden principiel betydning.

Da Ministerialtidende udkommer med et nummer hver måned indeholdende de i den foregående måned udsendte cirkulærer og trufne afgørelser af almindelig interesse, og da man af hensyn til brugerne må lægge megen vægt på at overholde den kronologiske rækkefølge, henstilles det, at anmodning om optagelse sendes samtidig med, at den pågældende skrivelse om sagens afgørelse afgår eller i hvert fald således, at anmodningen kan være udgiveren i hænde senest de første dage i den følgende måned.

Anmodning om optagelse af enkeltafgørelser stiles til udgiveren af Ministerialtidende, Statsministeriet, Slotholmsgade 10; manuskripter til cirkulærer og andre trykte udfærdigelser bedes - for ikke at sinke ekspeditionen - som hidtil sendt direkte til Lov- og Ministerialtidendes trykkeri.

Statsministeriets cirkulære nr. 120 af 16. maj 1960.

Cirkulære om angivelse af de udfærdigende myndigheders journalnummer på ekspeditioner til optagelse i Lov- og Ministerialtidende m.m.

Med henblik på at lette rigsarkivets betjening af centraladministrationen ved fremtagelse af rekvirerede forarbejder til love, anordninger, bekendtgørelser, cirkulærer og lignende, der optages i Lov- og Ministerialtidende, skal man henstille, at samtlige manuskripter, der tilstilles Lov- og Ministerialtidende til optagelse, fremtidig påføres vedkommende ministeriums eller styrelses journalnummer.

Journalnummeret vil da som fodnote blive optaget i Lovtidende og Ministerialtidende samt i eventuelle særtryk på samme måde, som henvisning ved love nu sker til Folketingstidende.

Man skal samtidig på given foranledning bringe statsministeriets cirkulære nr. 8 af 21. januar 1959 om optagelse i Ministerialtidende af afgørelser af almindelig interesse i erindring.

J ustitsministeriets cirkulære nr. 4 af 10. januar 1966.

Cirkulære om ikrafttræden og kundgørelse af love og anordninger

I overensstemmelse med en foreløbig indstilling fra Lovtidendeudvalget, som den 22. marts 1965 blev nedsat under justitsministeriet, henstiller man, at de nedenfor anførte retningslinier følges med hensyn til ikrafttræden af love og anordninger, herunder såvel kgl. anordninger som ministerielle bekendtgørelser, og med hensyn til fremgangsmåden ved kundgørelse.

/. *Tidspunktet for ikrafttræden*

§1

Det bør i almindelighed foretrækkes, at der i love og anordninger angives en bestemt dato for ikrafttræden.

§2

Ved den nærmere overvejelse i hvert enkelt tilfælde af, hvilket tidspunkt for ikrafttræden der skal fastsættes, bør der lægges vægt på betydningen af, at der inden ikrafttræden bliver et passende tidsrum, hvori befolkningen kan orienteres om indholdet af reglerne og indrette sig derefter.

Stk. 2. Det bør ved fastsættelsen af tidspunktet for ikrafttræden også tages i betragtning, at kundgørelse i Lovtidende vel i hastende tilfælde kan ske meget hurtigt, men at hensynet til en rationel tilrettelæggelse af udgivelsen af Lovtidende taler for, at Lovtidendes redaktion har et rimeligt tidsrum til disposition ved valg af kundgørelsestidspunkt. Ved skønnet over længden af dette tidsrum bør også hensynet til fremstilling af det fornødne antal særtryk tages i betragtning.

Stk. 3. Findes det påkrævet, at kundgørelse foretages særlig kort tid efter lovens stadfæstelse eller anordningens udstedelse, bør Lovtidendes redaktion underrettes før stadfæstelsen eller udstedelsen.

§3

Angivelse af et bestemt tidspunkt for lovens eller anordningens ikrafttræden kan undlades, jfr. lovtidendelovens § 3, hvis loven ikke har umiddelbare retsvirkninger for befolkningen, men alene indeholder bemyndigelse for administrative myndigheder til at udstede retsforskrifter, at træffe afgørelser eller i øvrigt at gennemføre foranstaltninger. Gives sådanne bemyndigelser til lokale, herunder kommunale, myndigheder, vil angivelse af en bestemt ikrafttrædelsesdato dog ofte være hensigtsmæssig.

§4

I de undtagelsestilfælde, hvor det er absolut påkrævet, at en lov eller anordning træder i kraft umiddelbart efter kundgørelsen i Lovtidende, vil det, navnlig med hensyn til love, være vanskeligt at angive et bestemt ikrafttrædelsestidspunkt. I disse tilfælde bør det, fremfor den tidligere anvendte formulering »… træder i kraft straks«, foretrækkes at anvende formuleringen »… træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende«, eller om fornødent ». . . træder i kraft ved bekendtgørelsen i Lovtidende«.

§ 5

I tilfælde, hvor det findes påkrævet, at lovens eller anordningens virkninger helt eller delvis regnes f.eks. fra kundgørelsen eller undtagelsesvis fra et tidspunkt før kundgørelsen, medens der ikke er noget tilsvarende behov for at fremskynde tidspunktet for lovens eller anordningens håndhævelse eller dens administration i øvrigt, bør der optages en bestemmelse efter følgende retningslinie: »Loven (Lovens §§ …) har virkning fra den .. . (dato) .. .«.

//. *Fremgangsmåden ved kundgørelse i Lovtidende*

§6

Samme dag stadfæstelse af en *lov* har fundet sted, bør et eksemplar af lovforslaget, således som dette er vedtaget ved tredie behandling, sendes til redaktionen af Lovtidende. Ekspeditionens tilbagekomst fra kabinetssekretariatet bør således ikke afventes.

§7

Af *kgl. anordninger* bør et eksemplar fremsendes til Lovtidende den dag, anordningen er underskrevet af kongen.

§8

Love og kgl. anordninger bør ved fremsendelsen af Lovtidende være forsynet med dato og sted for kongens (tronfølgerens eller rigsforstanderens) underskrift, samt angivelse af denne underskrift og af ministerens kontrasignatur.

Ministerielle bekendtgørelser bør sendes til Lovtidende den dag, de er underskrevet. Eksemplaret (godkendt korrektur) bør ved fremsendelsen vajre forsynet med dato for underskrift og med en angivelse af denne underskrift og eventuel parafering.

§10

Fremsendelser til Lovtidende sker til redaktionen, hvis adresse er Lavendelstræde 1, København K. Fremsendelse kan ske uden følgeskrivelse. Det er tilstrækkeligt at forsyne det pågældende eksemplar med en påtegning: »Til optagelse i Lovtidende«. Det vil i almindelighed være mest hensigtsmæssigt, at eventuel bestilling af særtryk samtidig afgives til trykkeriet.

Statsministeriets cirkulære nr. 195 af 16. september 1966.

Cirkulære om bemærkninger til lovforslag

Det henstilles, at de nedenfor anførte retningslinier følges ved udarbejdelsen af bemærkninger til lovforslag.

§ 1

Lovforslagets bemærkninger bør udformes således, at de over for folketingets medlemmer og offentligheden uddyber lovforslagets indhold og giver et fyldestgørende grundlag for vurdering af forslagets begrundelse og forventede virkninger.

Stk. 2. Der bør endvidere ved udarbejdelsen tages hensyn til, at de kan forventes at få vejledende betydning for de myndigheder, der skal administrere loven eller medvirke herved, og for domstolene.

§ 2

Bemærkningerne bør indeholde et skøn over de statsfinansielle konsekvenser, som lovforslagets gennemførelse vil medføre dels i det finansår, hvor loven skal træde i kraft, dels i de nærmest følgende finansår.

Stk. 2. For så vidt det er muligt, bør bemærkningerne tillige indeholde en vurdering af forslagets eventuelle finansielle konsekvenser for kommunerne.

§ 3

Bemærkningerne bør så vidt muligt indeholde et skøn over forslagets konsekvenser for den statslige administration, herunder navnlig over, om det vil blive nødvendigt at oprette nye administrative organer eller at udvide bestående organer væsentligt. Er dette tilfældet, bør der gives et skøn over de forventede merudgifter til administration, herunder til personale og lokaler.

Stk. 2. For så vidt det er muligt, bør der tillige gives et skøn over, hvilke administrative konsekvenser lovforslaget vil medføre for kommuner og andre lokale forvaltningsorganer. Vil sådanne administrative ændringer medføre udgifter for staten, bør der, hvis størrelsen heraf allerede kan anslås, gives særskilt oplysning herom.

Stk. 3. Såfremt lovforslaget må antages at ville medføre begrænsning eller udvidelse af de krav, der stilles til erhvervslivet eller private personer i forbindelse med administrationen af den pågældende lovgivning, bør der i bemærkningerne redegøres nærmere herfor.

§4

Såfremt der under behandlingen af et i folketinget fremsat lovforslag af regeringen fremsættes ændringsforslag, bør der i forbindelse hermed gives oplysninger af den i §§ 2 og 3 omtalte art.

§ 5

Er der som grundlag for lovforslaget foretaget undersøgelse, herunder undersøgelse af administrativ praksis, statistiske bearbejdelser, økonomiske beregninger m.v., som er af betydning for vurdering af lovforslagets begrundelse og virkninger, bør der redegøres for undersøgelserne i bemærkningerne eller i bilag hertil.

Stk. 2. Bemærkningerne bør angive de myndigheder, organisationer m.v., der har afgivet udtalelser til brug ved lovforberedelsen. Er sådanne udtalelser af en særlig betydning for vurdering af lovforslaget, bør de i almindelighed optages som bilag til forslaget. Såfremt

forslaget bygger på en udvalgs- eller kommissionsbetænkning, bør denne sendes til folketinget i 250 eksemplarer senest samtidig med lovforslagets fremsættelse.

§ 6

Med hensyn til oplysninger i bemærkningerne om indholdet af gældende lovbestemmelser m.v., herunder om disses optagelse som bilag til lovforslaget, og med hensyn til bemærkningernes tekniske udformning bør den vejledning, der indeholdes i cirkulærets bilag, følges.

Cirkulæret gælder for lovforslag, der fremsættes efter den 1. januar 1967.

Vejledning for den nærmere udformning af bemærkninger til lovforslag

/. *Oplysninger om indholdet af lovbestemmelser m.v.*

§ 1

I bemærkninger til lovforslag, der indeholder bestemmelser, som ændrer, ophæver eller afløser en gældende lov, bør tidligere ændringslove til denne lov angives. Er der udstedt en lovbekendtgørelse af loven, vil det dog være tilstrækkeligt at angive de ændringslove, der er gennemført efter lovbekendtgørelsen, samt sådanne tidligere ændringslove, som har særlig betydning for bedømmelsen af lovforslaget.

Stk. 2. For den oprindelige lov og alle tidligere ændringslove, der har særlig betydning for lovforslagets bedømmelse, bør i almindelighed angives spaltehenvisninger til Folketingstidende (Rigsdagstidende) om disse loves behandling i folketinget (rigsdagen). Henvisningerne bør omfattesåvel folketingets (og landstingets) forhandlinger som tillæg A, B og C.

Stk. 3. Angår et lovforslag i øvrigt spørgsmål, der tidligere har været behandlet i folketinget, f.eks. under behandlingen af andre lovforslag, herunder finansloven, under åbningsdebat eller i forbindelse med spørgsmål eller forespørgsler, vil der jævnligt være grund til at henvise til Folketingstidende herom.

§ 2

I forslag til ændringslove bør der i almindelighed i et bilag optages paralleltekster, således at der i sidens venstre spalte citeres indholdet af de bestemmelser, der foreslås ændret, og i højre spalte anføres de foreslåede ændringer.

Stk. 2. I forslag til love, der indeholder bestemmelser, som ophæver eller afløser en gældende lov, bør denne, eventuelt sammen med lovforslaget i en paralleltekst, optages som bilag, medmindre dette på grund af lovens omfang skønnes at ville medføre uforholdsmæssige trykningsudgifter.

Stk. 3. Nedsættes der et folketingsudvalg til behandling af et lovforslag, der indeholder bestemmelser, som ændrer, ophæver eller afløser en gældende lov, og er denne lov ikke optaget som bilag til forslaget, bør særtryk af loven så vidt muligt sendes til udvalget straks efter dets nedsættelse.

§ 3

I bemærkninger til forslag til ændringslove vil det ofte være påkrævet at give en kort, almindelig fremstilling af den gældende ordning på det pågældende område for at klargøre den sammenhæng, hvori ændringsforslaget skal vurderes.

§ 4

I forslag til love om gennemførelse af traktater bør traktatteksten i almindelighed optages som bilag. Er dansk ikke et autentisk traktatsprog, bør en dansk oversættelse optages parallelt med traktatens autentiske ordlyd.

§ 5

Hvis der i lovforslaget eller dets bemærkninger henvises til bestemmelser i andre love eller administrative forskrifter, skal bemærkningerne indeholde citat af bestemmelserne eller de oplysninger om deres indhold, som er nødvendige for forståelsen af lovforslagets indhold og bemærkninger.

//. *Bemærkningernes tekniske udformning.*

§ 6

Det bør tilstræbes at give bemærkningerne den sproglige og systematiske form, som er

bedst egnet til at lette tilegnelsen af deres indhold. En fremstillingsform, der medfører, at forståelsen af bemærkningerne forudsætter en speciel faglig viden, bør søges undgået.

§ 7

Bemærkningerne bør i almindelighed opdeles i to hovedafsnit: »Almindelige bemærkninger« og »Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser«.

88

I afsnittet »Almindelige bemærkninger« bør redegøres i hovedpunkterne for lovforslaget, grunden til dets fremsættelse og hovedlinierne i lovforberedelsen (udvalgsbehandling, indstillinger for myndigheder, organisationer m.v.).

Stk. 2. Det vil i almindelighed være mest hensigtsmæssigt, at de oplysninger, der omtales i cirkulærets §§ 2-3 og § 5, stk. 1 og 2, og i denne vejlednings §§ 1 og 3, gives under »Almindelige bemærkninger«.

§ 9

I afsnittet »Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser« bør bemærkningerne i den typografiske opstilling knyttes til de enkelte kapitler og paragraffer. Ofte bør der også knyttes bemærkninger til de enkelte stykker i en paragraf og til eventuelle numre inden for stykkerne. Det vil jævnligt være hensigtsmæssigt at knytte visse fællesbemærkninger til et kapitel, før der gøres bemærkninger til de enkelte paragraffer, og på tilsvarende måde at knytte fællesbemærkninger til en paragraf, før bemærkningerne til paragraffens enkelte stykker anføres.

§10

Bemærkningerne til de enkelte bestemmelser bør i almindelighed indeholde oplysninger om indholdet af de hidtil gældende regler om det pågældende spørgsmål, om de ændringer heri, lovforslaget vil medføre, samt om begrundelsen herfor og eventuelt i denne forbindelse en bedømmelse af, hvilke virkninger den foreslåede ændring kan forventes at få. Bemærkninger, der alene refererer indholdet af den foreslåede bestemmelse, må således anses for utilstrækkelige.

§11

Bygger lovforslaget på lovudkast i en udvalgs- eller kommissionsbetænkning, og er der ingen væsentlig forskel mellem lovforslagets og betænkningens udkast, vil bemærkningerne ofte helt eller delvis kunne erstattes med en henvisning til betænkningen, for så vidt bemærkningerne til dennes lovudkast er udformet efter retningslinierne i dette cirkulære.

Stk. 2. Der bør dog i sådanne tilfælde redegøres for og gøres bemærkninger til de punkter, på hvilke lovforslaget afviger fra betænkningens udkast. Er der sket en forskydning af paragraf numre, bør der gives oplysning herom.

§12

I bemærkningerne til lovforslag, der genfremsættes, bør anføres spaltehenvisninger til Folketingstidende om forslagets tidligere fremsættelse og behandling. Eventuelle afvigelser i forhold til det tidligere forslag bør fremhæves under lovforslagets almindelige bemærkninger. Er afvigelserne af mere omfattende karakter, bør lovforslaget forsynes med nye fuldstændige bemærkninger.

Justitsministeriets cirkulære nr. 99 af 24. april 1968.

Cirkulære om optagelse af legatfundatser i Ministerialtidende

I Ministerialtidende optages kortfattede meddelelser om konfirmation på legatfundatser efter anmodning fra det ministerium, gennem hvilket konfirmationen er udfærdiget.

Stk. 2. I manuskripterne anføres som indledning følgende oplysninger:

1. Datoen for konfirmationen,
2. Legatets navn i citationstegn,
3. I parentes det ministerium, gennem hvilket konfirmationen er udfærdiget, samt sagens journalnummer.

Stk. 3. Derefter anføres legatets formål og eventuelle andre oplysninger, som ministeriet finder det ønskeligt at medtage. Er der ved konfirmationen sket ændringer i eller ophævelse af en tidligere konfirmeret legatfundats, bør meddelelsen indeholde oplysning om datoen for konfirmationen af den oprindelige legatfundats samt om datoerne for eventuelle konfirmationer af tidligere ændringer i legatfundatsen.

§2

Hvis ganske særlige hensyn taler derfor, kan legatfundatsen i stedet efter ministeriets anmodning optages i sin helhed.

§3

Manuskripterne sendes til Ministerialtidendes redaktion, Lavendelstræde 1, K. (Postnummer 1462).

§ 4

Justitsministeriets skrivelse nr. 199 af 18. august 1923 om legatfundatser i Ministerialtidende og de to første stykker i ministeriets cirkulære nr. 47 af 10. marts 1951 om Lovtidende og Ministerialtidende ophæves.

Justitsministeriets vejledning nr. 224 af 15. oktober 1969.

Vejledning om sproget i love og andre retsforskrifter

Lovtidendeudvalget, som justitsministeriet nedsatte den 22. marts 1965, har i samarbejde med Dansk Sprognævn udformet følgende sproglige retningslinjer for udarbejdelsen af love og andre retsforskrifter:

/. *Almindelige bemærkninger*

Ved den sproglige udformning af love og andre retsforskrifter må man have for øje, at enhver, som teksten henvender sig til, let skal kunne læse og forstå den.

Formen skal være enkel og præcis og sætningerne korte og klare.

Et begreb bør overalt i samme tekst betegnes med samme udtryk.

//. *Ledstilling*

Hovedudsagnet i en sætning bør som hovedregel anbringes så langt fremme som muligt. Der bør ikke være for lang afstand mellem grundled og udsagnsled, mellem hjælpeudsagnsord (f.eks. *har)* og hovedudsagnsord, mellem modalverbum (mådeudsagnsord, f.eks. *skal)* og infinitiv (navneform, f.eks. *gøre)* og mellem udsagnsled og genstandsled (-leddene). Navnlig bør der ikke indskydes led, der lige så godt kan anbringes sidst i sætningen.

///. *Visse ord- og sætningskonstruktioner*

Som eksempler på ord- og sætningskonstruktioner, der ofte vanskeliggør forståelsen, kan nævnes:

1. *Abstrakte substantiver* (navneord), især afledt af verber (udsagnsord).
Eksempler: *redskaberne kan konfiskeres* bør foretrækkes for: *der kan foretages konfiskation af redskaberne; anvendes* bør foretrækkes for *finder anvendelse.*

2. *Konstruktioner med præsens participium (nutids tillægsform)* og *perfektum participium (datids tillægsform).*

I nogle tilfælde kan en relativsætning (henførende ledsætning) bruges i stedet.
Eksempel: *personer, som bor i kommunen* bør foretrækkes for: *i kommunen bosiddende (bosatte) personer.*

I andre tilfælde kan konstruktionen omskrives til et præpositionsled (forholdsordsled), som sættes efter substantivet (navneordet), eller eventuelt til en genitiv (ejefald).
Eksempel: *betingelserne i loven* eller *lovens betingelser* bør foretrækkes for: *de i loven angivne betingelser.*

I atter andre tilfælde kan man bruge infinitiv (navneform).
Eksempel: *må anses for at stride mod* bør foretrækkes for: *må anses for stridende mod.*

3. *Præpositionsforbindelser (forholdsordsforbindelser) foran adjektiver (tillægsord).*
Eksempel: *forskrifter, som er nødvendige for at gennemføre loven* bør foretrækkes for: *de til lovens gennemførelse nødvendige forskrifter.*

4. En kombination af de konstruktioner, der er nævnt under 1-3, vil yderligere vanskeliggøre forståelsen.
Eksempel: *de foranstaltninger, som er egnede til at fremme landbrugseksporten* bør foretrækkes for: *de til fremme af landbrugseksporten egnede foranstaltninger.*

5. *Modalverber (mådeudsagnsord) i præteritum (datid),* f.eks. *skulle,* bør kun anvendes, når det hypotetiske skal fremhæves. I stedet

kan man bruge enten omvendt ordstilling eller ordene *hvis* eller *dersom*. Eksempler: *overtræder den prøveløsladte vilkårene* bør foretrækkes for: *skulle den prøveløsladte overtræde vilkårene; hvis det bliver nødvendigt* bør foretrækkes for: *måtte det vise sig nødvendigt.*

6. *Passivkonstruktioner.*

Når det handlende led er nævnt i sætningen, bør aktivformen normalt foretrækkes. Eksempel: *ministeren kan pålægge tjenestemænd at* bør foretrækkes for: *det kan af ministeren pålægges tjenestemænd at.*

IV. Visse ord og udtryk

Erfaringen viser, at nogle af de ord, der nævnes nedenfor, ofte anvendes i lovsproget, selv om de i almindeligt skriftsprog og i talesprog virker tunge eller er vanskelige at forstå.

1. *Fremmedord* bør undgås, hvis et dækkende hjemligt ord findes.

Eksempler: *irrelevant* (uvæsentlig, uden betydning), *obligatorisk* (tvungen), *fakultativ* (frivillig, valgfri).

2. *Lange ord.*

Eksempler: *byggemodnings foranstaltninger, valgretsfortabelsesgrund.* Sådanne ord må normalt omskrives til flere ord: foranstaltninger til byggemodning, grund til fortabelse af valgret.

3. *Tekniske ord og udtryk,* d.v.s. ord og udtryk, som er udviklet og overvejende anvendes inden for en snævrere fagkreds, bør ikke uden nærmere forklaring bruges i love, der henvender sig til en større kreds. Eksempler: *policedage* (den dag, da policen blev oprettet; dagen for policens oprettelse).

4. *Visse kancelliudtryk.*

Eksempler: *erholde* (få), *andragende* (ansøgning), *begæring* (anmodning), *besværing* (klage), *erlægge* og *udrede* (betale), *fornævnte* og *bemeldte* (ovennævnte), *omhandlede* (kan ofte erstattes af: nævnte), *hvorhos* og *derhos* (ligesom, ligeledes, samtidig eller anden omskrivning), *nærværende lov* (kan ofte erstattes af: loven eller denne lov), *angående* og *vedrørende* (om), *vil være at* (skal), *er pligtig at* (skal), *er bemyndiget til at* (kan), *tilstille* (sende til), *samtlige* (alle).

5. *Overflødige ord og udtryk.*

Ord og udtryk, som i sammenhængen er overflødige, bør undgås. Det vil ofte gælde vendingerne: *det bemærkes, det tilføjes* og ordene: *pågældende* og *vedkommende.* Er de sidstnævnte ord ikke overflødige, vil de ofte med fordel kunne erstattes af et mere præcist ord eller udtryk.

Justitsministeriets vejledning nr. 242 af 18. november 1969.

Vejledning om affattelse af forslag til ændringslove m.m.

På grundlag af en indstilling fra Lovtidende-udvalget, som justitsministeriet nedsatte den 22. marts 1965, angives nedenfor nogle retningslinjer for udarbejdelsen af forslag til love, der ændrer tidligere love. Disse retningslinjer kan også følges ved ændring af andre retsforskrifter, herunder cirkulærer, der er inddelt i paragraffer.

/. *Almindelige bemærkninger*

1. Når en lov skal ændres, overvejes det, om dette bedst kan ske ved en ændringslov eller ved en helt ny lov, der afløser den gældende lov. Den sidstnævnte fremgangsmåde bør foretrækkes, hvis ændringerne er af væsentligt omfang og principiel betydning. Det samme gælder, hvis der er behov for også på andre punkter at revidere lovteksten under hensyn til anden lovgivning og til praksis eller for at forbedre lovens sprog og systematik.

2. Der bør i almindelighed ikke ved et enkelt lovforslag foreslås ændring af flere love. Hvis bestemmelser i flere love ophæves, som følge af nye bestemmelser, kan det dog ske ved den lov, der indeholder de nye bestemmelser. Hvis en ny lov eller ændring af en bestående lov gør det nødvendigt at foretage en mindre ændring af en anden lov, kan det også i visse tilfælde være hensigtsmæssigt at medtage denne ændring i den førstnævnte lov eller ændringslov. Bliver der tale om ensartede ændringer af en række andre love, er det ofte praktisk at samle alle disse ændringer i en særlig lov. I så fald anbringes ændringerne af de enkelte love eller ændringerne inden for de enkelte lovgivningsområder i hver sin paragraf i ændringsloven. (Eks.: lov nr. 247 af 9. juni 1967, lov nr. 175 af 30. april 1969 og lov nr. 333 af 18. juni 1969).

3. Der bør ikke foreslås ændring af en allerede vedtaget ændringslov, selv om denne endnu ikke er trådt i kraft. I stedet formuleres det nye ændringsforslag som et forslag til lov om ændring af hovedloven, som denne er ændret ved den allerede vedtagne ændringslov.

//. *Forslagets titel.*

1. Forslagets titel indledes således:

»Forslag til lov om ændring af lov om . . .«.

Denne formulering anvendes, uanset om der foreslås en eller flere ændringer af loven.

2. Den gældende lovs nummer og dato medtages ikke i ændringslovens titel. Derimod gengives som hovedregel hele den gældende lovs titel. Findes der en almindeligt anvendt forkortelse af denne titel, kan den dog benyttes, hvis det ikke medfører fare for forveksling. (Eks.: »Lov om ændring af myndighedsloven«).

3. Det vil ofte, især ved ændring af mere omfattende love eller ved flere ændringer af én lov i samme folketingsår, være hensigtsmæssigt at anføre en undertitel, som angiver ændringens hovedindhold, f.eks. således:

»Lov om ændring af lov om rettens pleje. (Nævningers og domsmænds udtagelse)«.

4. Hvis hele den gældende lov foreslås ophævet, indledes forslagets titel således:

»Forslag til lov om ophævelse af lov om . . .«.

///. *Forslagets opbygning.*

1. Forslaget opbygges efter følgende systematik:

§ 1.

Samtlige ændringer, opstillet i numre.

§ 2.

Bestemmelser om ikrafttræden samt eventuelle overgangsregler, de sidste i et eller flere selvstændige stykker. Ofte er det dog mere hensigtsmæssigt at udskille overgangsreglerne til en eller flere selvstændige paragraffer, der følger umiddelbart efter bestemmelsen om lovens ikrafttræden.

§ 3.

Eventuelle bestemmelser om lovens gyldighed og ikraftsættelse for Færøerne og Grønland.

2. Paragraftegn og -nummer anbringes i ændringslove på en selvstændig linje over paragraffens tekst og ikke som i andre love til venstre for tekstens 1. linje. Er § 2 eller senere paragraffer opdelt i flere stykker, forsynes også stk. 1 med stykkebetegnelse.

3. Tilsigter forslaget alene at ophæve den gældende lov eller enkelte bestemmelser i denne, kan en inddeling af forslaget i paragraffer ofte undværes, f.eks. ved følgende formulering:

»Lov nr. … af … (dato) … om … ophæves med virkning fra den …«.

Der henvises ikke til love, der har ændret den lov, som nu foreslås ophævet. Derimod henvises til en eventuel lovbekendtgørelse, jfr. nedenfor under IV, 2.

IV. Forslagets indledning

1. I indledningen til § 1 angives den lov, der skal ændres, med fuldstændig titel, nummer og dato:

»I lov nr. … af … (dato) … om … foretages følgende ændringer: …«.

2. Er loven med senere ændringer udfærdiget som lovbekendtgørelse, angives alene lovens titel, hvorefter lovbekendtgørelsen anføres med nummer og dato:

»I lov om …, jfr. lovbekendtgørelse nr. … af … (dato) . . ., foretages følgende ændringer: . . .«.

3. Er der tidligere foretaget ændringer af loven, uden at der derefter er udfærdiget lovbekendtgørelse, bør der foruden til loven henvises til ændringslovene:

»I lov nr. … af … (dato) . . . om . . . som ændret ved lov nr. … af … (dato) … foretages følgende ændringer: …«.

Det er dog ikke nødvendigt at henvise til ændringslove, der har mistet deres betydning som følge af senere ændringslove.

Er en af de tidligere ændringer indeholdt i en lov, der ikke er udformet som en ændringslov, eller i en lov, der ændrer flere love, jfr. ovenfor under I, 2, bør den paragraf, hvor ændringen findes, nævnes.

4. Der bør på samme måde henvises til ændringslove, der er gennemført *efter* udfærdigelse af en lovbekendtgørelse:

»I lov om …, jfr. lovbekendtgørelse nr. … af … (dato) …, som ændret ved lov nr. … af … (dato) … og § .. i lov nr. … af … (dato) … foretages …«.

5. Er der i de tilfælde, som nævnes under 3 og 4, et større antal mellemliggende ændringslove, kan opregningen af disse gøre formuleringen for tung. I stedet kan da vælges formuleringen: »… som ændret senest ved lov nr. … af … (dato) …«. Medfører lovforslaget ændring af bestemmelser i loven, som i den gældende affattelse hidrører fra en mellemliggende ændringslov, bør denne dog altid nævnes, og følgende formulering kan da anvendes: »… som ændret bl.a. ved lov nr. … af … (dato) … og senest ved lov nr. … af … (dato) . . .«.

6. Foretages der kun en enkelt ændring, kan der anvendes en forenklet formulering, f.eks. således:

»I lov nr. … af … (dato) … om .. . som ændret ved . . . affattes § *2, sk. 1,* således:«.

V. Udformningen af de enkelte ændringer

1. Skal der ske mere omfattende ændringer af en paragraf eller af flere på hinanden følgende paragraffer, eventuelt et kapitel, må det i almindelighed foretrækkes at formulere ændringerne som en enkelt ændring, d.v.s. som en ny samlet affattelse af paragraffen, paragrafrækken eller kapitlet.

2. Ændringerne opstilles i samme rækkefølge som de bestemmelser, der skal ændres, jfr. dog nedenfor under 5.

3. Skal der foretages flere ændringer i en enkelt paragraf, nummereres hver ændring selvstændigt, medmindre de vedrører samme spørgsmål og hensigtsmæssigt kan sammenfattes i et enkelt led, f.eks. således:

»I *§8* udgår i *stk. 1* ». .. (citeret passus) …«, og *stk. 2* ophæves.«.

4. Skal flere paragraffer ophæves, og skal mellemliggende paragraffer ikke ændres, samles ophævelserne under et enkelt nummer, f.eks. således:

§§ 7, 9 og *13* ophæves.« eller »§ 5 og § *7, stk. 3,* ophæves.«.

5. Hvis et enkelt ord eller udtryk ændres på ganske samme måde i flere paragraffer, samles ændringerne under et enkelt nummer ved den paragraf, hvor ordet eller udtrykket først forekommer, selv om der sker ændring af mellemliggende paragraffer.

6. Den bestemmelse, ændringen vedrører, bør præciseres mest muligt.

Forkortelsen »pkt.« anvendes kun for ordet punktum. Er den ændrede bestemmelse inddelt ved hjælp af tal, anvendes forkortelsen »nr.«. Er den inddelt ved hjælp af bogstaver, anvendes betegnelsen »litra«.

7. Skal der indsættes nye paragraffer, stykker, numre, litra eller sætninger, bør det af teksten klart fremgå, om de nye bestemmelser erstatter eller supplerer den gældende tekst. Tvetydigt vil det således være at skrive: »I § 2 indsættes som nyt *stk. 3: ...«,* hvis der i forvejen findes et 3. stykke, som skal opretholdes. I stedet bør følgende formulering anvendes:

»I § 2 indsættes efter *stk. 2* som nyt stykke:

»Stk. 3. …«.«.

Hvis § 2 kun består af to stykker, anvendes følgende formulering:

»I § 2 indsættes som *stk. 3:*

»Stk. 3. . . .«.«.

8. Medfører indføjelsen af nye stykker, numre eller litra eller ophævelsen af hidtil gældende stykker m.v. ændringer i nummerangivelsen, angives dette i slutningen af det pågældende nummer i ændringsloven, f.eks. således:

»Stk. 2 og 3 bliver herefter stk. 3 og 4.«.

Hvis der i samme nummer sker ændring af det eller de følgende stykker, kan rykningen dog indføjes i teksten, se eksemplet i § 1, nr. 6, i bilaget.

9. Foreslås en ny affattelse af en paragraf, et stykke, nummer eller litra, bør paragrafstykke-, nummer- eller litrabetegnelsen medtages i den nye affattelse.

Omfatter den nye affattelse kun det eller de første stykker i en paragraf, medtages paragrafbetegnelsen dog ikke, da den kan give anledning til den misforståelse, at affattelsen omfatter hele paragraffen. I stedet rykkes begyndelsen af den nye affattelse ind på linjen, således at pladsen til paragrafbetegnelsen lades åben. Det samme gælder, hvis den nye affattelse kun omfatter det eller de første punktummer i et stykke.

10. Ophæves en eller flere paragraffer, ændres de efterfølgende paragraffers nummerering som hovedregel ikke.

11. Indføjes nye paragraffer i en ubrudt paragrafrække, betegnes den eller de nye paragraffer med den forudgående paragrafs nummer efterfulgt af »a«, »b«, o.s.v.

12. Indeholder den lov, som foreslås ændret, henvisninger til love, der i mellemtiden er ændret eller afløst af senere love, bør henvisningerne foreslås ændret i det nødvendige omfang.

Med hensyn til den fremgangsmåde, der kan følges ved affattelsen af forskellige typer af ændringer, henvises til vejledningens bilag.

Skematisk eksempel på forslag til en ændringslov

Forslag
til

Lov om ændring af lov om ...

§ 1.

I lov nr. ... af ... om ... (eller: I lov om ..., jfr. lovbekendtgørelse nr. ... af ...,) som ændret ved lov nr. ... af ... og § ... i lov nr. ... af ... foretages følgende ændringer:

1. § *1* affattes således:
»§ 1. En arveladers nærmeste slægtsarvinger .. .«.

2. § 5 ophæves.

3. Efter § 7 indsættes:
»§ 7a....«.
(Er § 7 sidste paragraf i et kapitel, angives det, om den nye bestemmelse indsættes i dette eller det følgende kapitel: »Efter § 7 indsættes i kapitel 2:«)

4. *§10, stk. 1,* affattes således:
»Er ægtefællen under konkurs ..«.

5. § *13, stk. 2,* affattes således:
»*Stk. 2.* Indgives opgørelsen ikke inden .. .«.

6. *1 § 14* ophæves *stk. 2,* og i *stk. 3,* der bliver stk. 2, udgår: »eller adoptivbørn«.

7. § *20, stk. 2 og 3,* ophæves, og i stedet indsættes:
»*Stk. 2.* Reglerne i stk. 1 anvendes dog kun ...«.

8. *§25, stk.l,* ophæves, og i stedet indsættes:
»....
Stk. 2. ....«.
Stk. 2-6 bliver herefter stk. 3-7.

9. I § *30* (der forudsættes kun at indeholde et stykke) indsættes som *stk. 2:*
»*Stk. 2.* En arvelader kan ved testamente .....

10. I § 55 (flere stykker) indsættes efter *stk.* 1 som nyt stykke:
»*Stk. 2.* Ved indgåelse af nyt ægteskab .....
Stk. 2 og 3 bliver herefter stk. 3 og 4.

11. I § 35, *stk. 3,* der bliver stk. 4, ændres »1.000 kr.« til: »5.000 kr.«.

12. § *37, stk. 1, 1. pkt.,* ophæves.

13. I § *40, stk. 1,* (kun et punktum) indsættes som *2. og 3. pkt.:*
»....«.

14. I §45, *stk.l,* (flere punktummer) indsættes efter *1. pkt.:*
»....(et eller flere nye punktummer) .....

15. I § *55, stk. 1,1. pkt.,* indsættes efter »ægtebørn«: »og adoptivbørn«.

16. I § *60, stk. 1, 1. pkt.,* og to steder i § *62, stk. 3,* ændres »børn« til: »livsarvinger og ægtefælle«.

§ 2.

Loven træder i kraft den ....,§ 1, nr. 8, dog først den ....

§3.

Stk.l. ....
Stk. 2. ....
(overgangsregler).

§ 4.

(Færøerne, Grønland).

Justitsministeriets vejledning nr. 242 af 18. november 1969.

Vejledning om udarbejdelse af lovbekendtgørelser

På grundlag af en indstilling fra Lovtidendeudvalget, som justitsministeriet nedsatte den 22. marts 1965, angives nedenfor nogle retningslinjer for udarbejdelsen af bekendtgørelser af love.

/. *Almindelige bemærkninger*

Ændringslove medfører ofte, at en lovs indhold bliver vanskeligt at overskue. For at undgå sådanne vanskeligheder kan det ministerium, under hvilket loven hører, udfærdige en »bekendtgørelse« af loven.

En lovbekendtgørelse kan udfærdiges uden særlig hjemmel. Den fremkommer ved, at ændringslovene indarbejdes i den oprindelige lov.

Lovbekendtgørelsen er alene et praktisk hjælpemiddel. Hvis der på grund af fejl opstår uoverensstemmelse mellem lovbekendtgørelsen og de enkelte lovtekster, er det lovteksterne, der er afgørende.

//. *Behovet for udarbejdelse af lovbekendtgørelser*

Ved afgørelsen af, om en lovbekendtgørelse bør udfærdiges, må der først og fremmest lægges vægt på, om loven hyppigt anvendes af en større del af myndighederne eller befolkningen. Der vil f.eks. være større behov for bekendtgørelser af straffe- eller retsplejeloven end af lovene om retslægerådet og Danmarks Nationalbank. Endvidere har det betydning, om ændringerne er særligt omfattende eller er gennemført ved flere ændringslove. Også ændringernes systematiske karakter bør tillægges vægt. En bekendtgørelse af loven er således mindre nødvendig, når ændringsloven alene indeholder en samlet affattelse af et helt kapitel eller en hel paragraf.

///. *Betingelser for, at lovbekendtgørelser kan udarbejdes*

Indarbejdelsen af ændringslovene bør kunne foretages alene ved indføjelse eller fjernelse af ord eller sætninger. Dette forudsætter, at ændringslovene består i præcist formulerede ændringer af den gældende lovtekst, jfr. den vejledning om affattelse af forslag til ændringslove, som er udsendt samtidig med denne vejledning.

Er ændringslovene ikke affattet efter retningslinjerne i den nævnte vejledning, kan det være forsvarligt at indarbejde ændringerne, hvis det er utvivlsomt, at lovbekendtgørelsen får det indhold, som er tilsigtet ved ændringsloven.

Under samme forudsætning kan lovens angivelse af myndigheder ændres. Dette vil især være praktisk, hvis en kgl. resolution har flyttet et bestemt sagområde fra den minister, som nævnes i loven, til en anden minister.

I andre tilfælde kan indholdet af den ændrede bestemmelse angives i en note. På samme måde kan det angives, at en lov, hvortil der henvises, i mellemtiden er ændret, bortfaldet eller afløst af en ny lov.

Er der tale om en ældre lov, hvor de enkelte stykker i en paragraf ikke er forsynet med stykkebetegnelse, kan sådanne betegnelser indsættes i lovbekendtgørelsen.

IV. Den praktiske fremgangsmåde.

1. I overskriften angives lovens navn, men ikke dens nummer og dato:

»Bekendtgørelse af lov om . . . .«.

2. Er der ikke tidligere udfærdiget lovbekendtgørelser, udformes bekendtgørelsens indledning således:

»Herved bekendtgøres lov nr. … af … om … med de ændringer, der følger af lov nr. … af … og lov nr. … af …«.

Er der tidligere udfærdiget lovbekendtgørelse, nævnes denne (hvis der er flere: den sidste) og de senere ændringslove, men ikke øvrige ændringslove:

»Herved bekendtgøres lov om …, jfr. lovbekendtgørelse nr. … af …, med de ændringer, der følger af lov nr. … af …«.

Udfærdiges lovbekendtgørelsen længere tid før den sidste af de medtagne ændringslove træder i kraft, kan det være hensigtsmæssigt at gøre opmærksom herpå allerede i indledningen, f.eks. således:

»Den bekendtgjorte lovtekst gælder først fuldt ud fra den … (evt.: jfr. § 2 i lov nr. … af .. ., der gengives i bekendtgørelsens slutning)«.

3. Ophævede paragraffer anføres i lovbekendtgørelsen med deres oprindelige paragrafnummer, men alene med teksten: »(Ophævet)«.

4. Er et særskilt nummereret stykke af en paragraf udgået, uden at ændringsloven udtrykkeligt har ændret de efterfølgende stykkers nummerangivelse, kan en sådan ændring foretages i lovbekendtgørelsen. Det samme gælder numre og litra.

5. Har overgangsbestemmelser i den oprindelige lov ikke længere praktisk interesse, udelades de, men der bør da optages en bemærkning herom, f.eks. således:

§§ *00-00.* (Overgangsbestemmelser, udeladt)«.

6. Bestemmelser om ikrafttræden i den oprindelige lov medtages.

7. I. det omfang ikrafttrædelses- og overgangsbestemmelser i ændringslovene fortsat må antages at have betydning, kan de gengives samlet sidst i lovbekendtgørelsen, se f.eks. bekendtgørelse nr. 403 af 23. oktober 1967 af lov om den offentlige sygeforsikring.

Det vil imidlertid normalt ikke af en sådan ordret gengivelse fremgå, hvilke bestemmelser i loven, der berøres af vedkommende ikrafttrædelsesdato. Hvor kendskab til tidspunktet for ændringens ikrafttræden må antages at have stor praktisk betydning, vil det derfor kunne være hensigtsmæssigt at give yderligere oplysninger. Dette kan ske i forklarende noter til de ikrafttrædelsesbestemmelser, som medtages, eller ved at gengive ikrafttrædelsesbestemmelserne i omformuleret skikkelse, f.eks. således:

»I loven af … (dato) … (ændringsloven) fastsattes i § 2, at de ændringer, som angår §§ 00 og 00, træder i kraft den . .., og at de ændringer, som angår § 00, skal have virkning fra …«.

Hvis det har betydning for læseren at vide, hvilket indhold de ændrede bestemmelser havde inden ændringslovens ikrafttræden, kan det i den nævnte formulering eller i en note angives, hvad ændringerne går ud på.

Er bestemmelser om ikrafttræden af særlig kompliceret natur, kan det i visse tilfælde være rimeligt at gøre rede for dem ved noter til de pågældende paragraffer i selve loven, se f.eks. noter til §§ 25, 28 og 30 i bekendtgørelse nr. 403 af 23. oktober 1967 af lov om den offentlige sygeforsikring.

8. Hvis den ændringslov, som giver anledning til bekendtgørelsen, har en kort ikrafttrædelsesfrist, bør lovbekendtgørelsen udfærdiges snarest muligt efter ændringslovens gennemførelse og helst således, at den kundgøres i samme nummer af Lovtidende som ændringsloven.

Udenrigsministeriets meddelelse nr. 565 af 22. december 1972.

Meddelelse af 22. december 1972 vedrørende offentliggørelse af retsforskrifter fra De europæiske Fællesskaber (EF)

/. *De grundlæggende EF-traktater*

Traktat om Danmarks, Irlands, Norges og Det forenede Kongerige Storbritannien og Nordirlands tiltrædelse af Det europæiske økonomiske Fællesskab og Det europæiske Atomenergifællesskab samt Afgørelse om de samme landes tiltrædelse af Det europæiske Kul- og Stål fællesskab med tilhørende akt, bilag og protokoller m.m. træder i kraft den 1. januar 1973.

Disse aktstykker er sammen med de øvrige grundlæggende EF-traktater optaget som bilag til Lov nr. 447 af 11. oktober 1972 om Danmarks tiltrædelse af De europæiske Fællesskaber (tiltrædelsesloven), se Lovtidende A, side 965 ff. En fortegnelse over de grundlæggende EF-traktater er indeholdt i lovens § 4.

Traktatbestemmelserne er ved tiltrædelseslovens § 3 sat i kraft i Danmark i det omfang, de efter fællesskabsretten er umiddelbart anvendelige i Danmark. Dette betyder, at bestemmelserne skaber individuelle rettigheder eller pligter, som borgerne kan påberåbe sig eller som kan gøres gældende over for borgerne ved en national domstol. Retningslinierne for, hvilke traktatbestemmelser der ifølge fællesskabsretten er umiddelbart anvendelige, fremgår af EF-domstolens praksis.

Det er et begrænset antal bestemmelser af denne art, der findes i traktaterne, først og fremmest bestemmelser, der som artikel 85 og 86 i Traktat om oprettelse af Det europæiske økonomiske Fællesskab (EØF-traktaten) henvender sig direkte til borgerne og pålægger disse pligter eller tildeler dem rettigheder. Også visse klare og ubetingede forpligtelser for medlemsstaterne kan skabe umiddelbar ret for borgerne. Dette gælder især forbudene mod at indføre nye restriktioner af forskellig art, d.v.s. undladelsesforpligtelser; men også visse regler, der indeholder positive handlingsforpligtelser for staterne, har Domstolen anset for umiddelbart anvendelige.

//. *EFs retsakter*

1. Retsakternes karakter

a. De retsakter, Fællesskabernes institutioner kan vedtage, er omhandlet i de grundlæggende EF-traktater.

I henhold til EØF-traktatens artikel 189 (EURATOM-traktatens artikel 161) kan Rådet og Kommissionen vedtage:

- *Forordninger,* der er almengyldige, og som er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat;
- *Direktiver,* som er bindende for enhver medlemsstat, som de rettes til, med hensyn til det tilsigtede mål, medens det overlades til de nationale myndigheder at bestemme form og midler for gennemførelsen;
- *Beslutninger,* som er bindende i alle enkeltheder for dem (medlemsstater eller private), de angives at være rettet til.

Om de retsakter, der kan vedtages i henhold til Traktat om oprettelse af Det europæiske Kul- og Stålfællesskab (EKSF-traktaten) henvises til EKSF-traktatens artikel 14.

Ud over de ovennævnte i traktaterne hjemlede former for retsakter træffer Rådet undertiden *afgørelser* vedrørende visse i traktaterne omhandlede forhold, især vedrørende organisatoriske spørgsmål.

b. Retsakter, der vedtages af EFs institutioner *efter 1. januar 1973,* er bindende for Danmark og gælder i Danmark i overensstemmelse med de under a. beskrevne regler.

c. De retsakter, som er vedtaget *inden 1. januar 1973* og som er i kraft efter denne dato, er på samme måde bindende for Danmark og gælder i Danmark i overensstemmelse med de oven for under punkt a. anførte regler i de grundlæggende EF-traktater.

Ved Tiltrædelsestraktaten og -afgørelsen er der dog truffet nærmere bestemmelse om overgangsordninger m.v. for visse af disse retsakters anvendelse med hensyn til Danmark.

2. *Retsakternes offentliggørelse*

EFs retsakter offentliggøres i »*De europæiske Fællesskabers Tidende*« (EFT) i overensstemmelse med Fællesskabernes regler. Dette indebærer, at samtlige forordninger offentliggøres i EFT. Derudover offentliggøres de fleste direktiver og beslutninger rettet til medlemsstaterne i EFT.

EFs retsakter optages ikke i Lovtidende.

III. Vedtagelse af de i Rådet forsamlede repræsentanter for medlemsstaternes regeringer

I en række tilfælde, hvor traktaterne forudser, at medlemsstaterne i fællesskab træffer bestemmelse om visse spørgsmål eller, hvor medlemsstaterne finder det hensigtsmæssigt at træffe bestemmelser i tilknytning til Fællesskaberne, sker dette i form af afgørelser, aftaler eller lignende truffet af »de i Rådet forsamlede repræsentanter for medlemsstaternes regeringer«.

Sådanne afgørelser, aftaler eller lignende er formelt internationale overenskomster. De offentliggøres i EFT efter Rådets nærmere bestemmelse. Sådanne vedtagelser vil ikke blive offentliggjort i Lovtidende.

IV. EFs aftaler

1. Aftalernes karakter

a. Fællesskabernes aftaler med udenforstående lande eller internationale organisationer indgås af *Rådet* på Fællesskabernes vegne. (For aftaler vedrørende EKSF henvises til EKSF-traktatens artikel 6).

I visse tilfælde, hvor aftalerne vedrører såvel EFs som medlemsstaternes kompetence, indgås aftalerne af *Rådet og medlemsstaterne* i forening.

I tilknytning til EF indgås endvidere aftaler *mellem medlemsstaterne* indbyrdes.

b. De aftaler, som er indgået *inden 1. januar 1973,* bliver bindende for Danmark efter de i Tiltrædelsestraktaten og -afgørelsen forudsete procedurer, især aktens· art. 3 og 4 samt art. 108-116.

Dette indebærer, at aftalerne skal tilpasses ved forhandling mellem de tiltrædende lande og de øvrige traktatpartnere. Sådanne tilpasningsforhandlinger foregår for tiden og kan for de fleste aftalers vedkommende forventes afsluttet i løbet af foråret 1973.

2. *Offentliggørelse*

a. Aftaler indgået af Fællesskaberne eller Fællesskaberne sammen med medlemsstaterne offentliggøres i EFT. Aftaler indgået mellem medlemsstaterne offentliggøres i EFT efter Rådets nærmere bestemmelse.

b. Indgåelse af aftaler, som undertegnes af medlemsstaterne alene eller sammen med Rådet, bekendtgøres i Lovtidende. Aftalens tekst offentliggøres i Lovtidende, såfremt den ikke offentliggøres i EFT.

V. De europæiske Fællesskabers Tidende

EFT udkommer på alle medlemsstaters sprog. Indtil 1. januar 1973 er EFT således udkommet på fransk, tysk, italiensk og nederlandsk. Som følge af EFs udvidelse udkommer den yderligere på dansk og engelsk.

a. *Specialudgave* (for tiden indtil 1. januar 1973).

Specialudgaver på dansk og engelsk af EFT for tiden indtil 1. januar 1973 udkommer inden denne dato. I specialudgaverne vil alle retsakter, der finder generel anvendelse i hele Fællesskabet, og som tidligere er optaget i EFT og fortsat er gældende fra 1. januar 1973, blive optaget.

Specialudgaven i komplet serie vil kunne købes hos Schultz Boghandel, Møntergade 19, 1116 København K, for ca. kr. 395.

Enkelte bind af specialudgaven vil ligeledes kunne købes hos Schultz Boghandel til en pris fastsat for hvert enkelt bind.

b. *Løbende udgave* (for tiden efter 1. januar 1973).

Abonnement på den løbende danske udgave af EITT kan tegnes på danske posthuse samt

hos Schultz Boghandel. Prisen er for 1973 ca. kr. 400.

Løssalg af den løbende danske udgave af EFT vil foregå fra Schultz Boghandel. Prisen for numre i løssalg afhænger af de enkelte numres sideantal.

EFT består af to afdelinger. I afdeling L optages retsforskrifter, og i afdeling C optages forslag til retsakter og andre meddelelser m.v. af ikke-bindende karakter.

EFT udkommer med ca. 275 numre af afdeling L. og ca. 125 numre af afdeling C årligt.

c. *Aktsamling*

Abonnement på en aktsamling indeholdende EFs retsakter opdelt efter emne vil kunne tegnes hos Schultz Boghandel. Denne aktsamling suppleres kvartalsvis. Supplementsbladene udkommer ca. 3 måneder efter at de pågældende akter har været trykt i EFT.

Emneområderne, hvorpå der kan abonneres særskilt, omfatter 1. hele landbrugsområdet med 15 underopdelinger, hvorpå der yderligere kan abonneres særskilt, 2. energipolitik, 3. finansielle spørgsmål, 4. institutionelle spørgsmål, 5. det indre marked (herunder konkurrenceret), 6. oversøiske lande og territorier, 7. EFs forhold til tredielande, 8. sociale spørgsmål, 9. transportspørgsmål og 10. associeringer.

Desuden kan der abonneres på fortegnelser over forordninger og andre akter.

Hele samlingen koster ca. kr. 1.000 for 1973, de enkelte emneområder ca. kr. 45, bortset fra retsforskrifter vedrørende hele landbrugsområdet, der koster ca. kr. 65.

Justitsministeriets vejledning nr. 80 af 9. april 1973.

Vejledning om udarbejdelse af bekendtgørelser

Efter forhandling med de øvrige ministerier og med justitsministeriets lovtidendeudvalg angives nedenfor nogle retningslinjer for udarbejdelsen af administrative forskrifter rettet til borgerne.

Almindelige bemærkninger

1. Hvor den lovbestemmelse, der indeholder hjemmel for forskrifterne, ikke kræver kgl. anordning, bør forskrifterne udformes som en bekendtgørelse. Både af hensyn til borgerne og med henblik på en sikker afgørelse af, om forskrifterne skal optages i Lovtidende eller i Ministerialtidende, er det ønskeligt, at der anvendes en ensartet betegnelse.

2. Ændring af en bekendtgørelse bør som ved lovændringer ske ved en formel ændring af den oprindelige tekst.

Ved udarbejdelsen af ændringsbekendtgørelser anvendes retningslinjerne i vejledning nr. 242 af 18. november 1969 om affattelse af forslag til ændringslove m.v.

3. Medfører en ændring af en bekendtgørelse i sig selv eller i forbindelse med tidligere ændringer en væsentlig forandring af den oprindelige tekst, bør ændringerne i stedet indarbejdes i en ny bekendtgørelse, hvori den tidligere bekendtgørelse ophæves.

4. En bekendtgørelse bør som hovedregel alene indeholde de forskrifter for borgerne, som fastsættes med hjemmel i bemyndigelsesbestemmelsen.

Gentagelse af lovens tekst bør kun ske, hvis det er nødvendigt for at forstå bekendtgørelsens selvstændige indhold. I så fald bør det ske ved en henvisning til lovbestemmelsen med en ordret gengivelse af dennes indhold.

Bekendtgørelsen bør ikke indeholde tjenesteforskrifter for underordnede myndigheder eller rent vejledende udtalelser i et sådant omfang, at det er rimeligt at udskille dette stof til et særskilt cirkulære eller en særskilt vejledning. Hvis der indsættes tjenesteforskrifter eller vejledende udtalelser i en bekendtgørelse, bør dette stofs særlige karakter klart fremgå af formuleringen.

Udfærdiges der i tilslutning til bekendtgørelsen en vejledning til brug for borgerne, bør den optages i Lovtidende umiddelbart efter bekendtgørelsen. Det vil ofte være praktisk at samle bekendtgørelsen og vejledningen (eventuelt også lovteksten og mulige cirkulærer) i ét særtryk.

5. Hvis det er hensigtsmæssigt som følge af reglernes indbyrdes sammenhæng, kan regler, der har hjemmel i forskellige love, samles i én bekendtgørelse. Er der forskel på de bestemmelser i hjemmeislovene, der får betydning ved anvendelsen af bekendtgørelsen, herunder især lovenes straffebestemmelser og bestemmelser om administrativ rekurs, må det klart angives, hvilke af bekendtgørelsens regler der skal bedømmes efter hver enkelt lovs bestemmelser (se f.eks. bekendtgørelse nr. 74 af 14. marts 1968 om forbud mod afsætning af fisk fanget i Lundåkrabugten i Øresund og bekendtgørelse nr. 269 af 2. juli 1968 om tilvirkning, indførsel og forhandling af konsumfisk m.m.).

Titlen

6. Bekendtgørelsens titel bør indeholde den kortest mulige angivelse af forskrifternes indhold (eller hovedindhold med tilføjelsen »m.v.«). Hjemmelsloven nævnes ikke i bekendtgørelsens titel, medmindre dette er nødvendigt for at afgrænse bekendtgørelsens emne.

Indledningen

7. Bekendtgørelsen indledes med en angivelse af hjemmelen. Ved ændringsbekendtgørelser kan dette dog undlades, hvis der ikke siden den oprindelige bekendtgørelse er foretaget ændring af hjemmelsbestemmelsen. Angivelsen bør omfatte hjemmelslovens nr., dato og titel samt den eller de paragraffer eller paragrafstykker, der indeholder bemyndigelsen.

8. Er hjemmelsloven ændret, angives dette kun, hvis ændringen har berørt de bestemmelser i loven, der indeholder hjemmelen for bekendtgørelsen (»I henhold til § ... i lov nr. ... af ... om .. . som ændret ved lov nr. ... af ... fastsættes:«). Foreligger der en lovbekendtgørelse, nævnes kun denne samt eventuelle efterfølgende ændringslove, der har berørt hjemmelsbestemmelserne (»I henhold til § ... i lov om ..., jfr. lovbekendtgørelse nr. ... af fastsættes:«).

9. Hvis der i bekendtgørelsen fastsattes straf, bør den bestemmelse i loven, der giver adgang hertil, angives særskilt.

10. Hvis hjemmelsloven kræver forhandling med andre myndigheder inden forskrifternes udfærdigelse, bør det angives i indledningen, at sådan forhandling har fundet sted. Derimod bør indledningen ikke indeholde nogen angivelse af forskrifternes emne. I det omfang, emnet ikke er tilstrækkelig præcist angivet i titlen, bør den yderligere afgrænsning i stedet foretages i bekendtgørelsens første paragraffer. Det er heller ikke sædvanligt at medtage nogen angivelse af, hvem der udsteder bekendtgørelsen, eller af den nærmere begrundelse for dens udstedelse.

Opstilling og sprog

11. Bortset fra indledningen opstilles bekendtgørelsens tekst i paragraffer og stykker på samme måde som love. Større bekendtgørelser bør yderligere inddeles i nummererede kapitler med overskrifter. Hvis bekendtgørelsen skal indeholde stof, der vanskeligt kan indpasses i en paragrafinddeling (f.eks. blanketformularer, tegninger og tekniske specifikationer), er det undertiden praktisk at udskille dette stof til et bilag, som bekendtgørelsen henviser til. Ændring af sådanne bilag kan kun ske ved ny bekendtgørelse.

Underskriften anbringes normalt efter bekendtgørelsens egentlige tekst og foran bilagene.

12. Om den sproglige udformning af bekendtgørelser henvises til vejledning nr. 224 af 15. oktober 1969 om sproget i love og andre retsforskrifter.

Bestemmelser om straf

13. I ældre love er der normalt i selve loven fastsat straf for overtrædelse af de forskrifter, der udfærdiges i henhold til loven. Lovens straffebestemmelser omfatter i sådanne tilfælde alle bestemmelser i de udstedte bekendtgørelser, og der er ingen hjemmel til administrativt at præcisere lovens strafferegel. Det er derfor retligt set overflødigt at indsætte nogen straffebestemmelse i bekendtgørelsen. Af hensyn til borgerne bør der dog i bekendtgørelsen optages en henvisning til lovens straffebestemmelse med en gengivelse af dennes indhold (»Efter lovens § ... straffes .. . med .. .«).

14. Nyere love indeholder derimod normalt kun en hjemmel til i de udfærdigede forskrifter at fastsætte en vis straf for overtrædelse af bestemmelser i forskrifterne. I sådanne tilfælde præciseres det strafbare område i bekendtgørelsen på ganske samme måde som i love. Hvis overtrædelse af bekendtgørelsen kan falde ind under en bestemmelse i loven, der fastsætter højere straf end bekendtgørelsen, bør opmærksomheden henledes herpå, f.eks. således: »Overtrædelse af § ... straffes med bøde, medmindre højere straf er forskyldt efter lovens § ...«.

15. Hvis lovens regler om straf m.v. indeholder adgang til at anvende sanktioner af usædvanlig karakter eller på anden måde fraviger sædvanlige straffe- og retsplejeprincipper (f.eks. regler om adgang for administrationen til at fastsætte tvangsbøder, til at tilbagekalde tilladelser uden for tilfælde af vilkårsovertrædelse, eller til selv at lade påbudte handlinger foretage på lovovertræderens bekostning), bør opmærksomheden henledes herpå ved en henvisning i bekendtgørelsen.

Ikrafttrædelses- og ophævelsesbestemmclser og bestemmelser om territorial gyldighed

16. Om ikrafttrædelsesbestemmelser henvises til cirkulære nr. 4 af 10. januar 1966 om ikrafttræden og kundgørelse af love og anordninger.

17. Tidligere bekendtgørelser, som den nye bekendtgørelse erstatter, bør ophæves udtrykkeligt. Dette bør af ordensmæssige grunde også ske, selv om bekendtgørelsens udstedelse skyldes en lovændring, der må antages at have medført den tidligere bekendtgørelses bortfald. I ophævelsesbestemmelsen angives den tidligere bekendtgørelses nummer, dato og titel. Derimod angives det ikke, hvilken myndighed der har udstedt bekendtgørelsen, eller om den er blevet ændret i mellemtiden.

18. Skal en bekendtgørelse have et mindre territorialt gyldighedsområde end hjemmelsloven, bør det angives i bekendtgørelsen. 1 kongelige anordninger, hvorved en lov sættes i kraft for Færøerne eller Grønland, bør der tages stilling til, om de hidtil udstedte bekendtgørelser samtidig sættes i kraft i landsdelen.

Justitsministeriets cirkulæreskrivelse nr. 30 af 8. februar 1974.

Cirkulæreskrivelse om månedlige oversigter vedrørende lovforslag, love og bekendtgørelser m.v.

Som tillæg til Lovtidende A vil der blive udsendt en månedlig oversigt over lovforslag, love, bekendtgørelser, cirkulærer og cirkulæreskrivelser m.v.

For at gøre oversigten så fuldstændig som mulig skal man anmode alle ministerier og styrelser om, når de i fremtiden udsender cirkulærer og cirkulæreskrivelser m.v., der kan have interesse for andre end de direkte modtagere, at sende et eksemplar til Lovtidende, Lavendelstræde 1, 1462 København K.

Dette gælder også, hvis cirkulæret eller cirkulæreskrivelsen ikke skønnes at burde optages i Ministerialtidende. Stof, der skal optages heri, skal blot som hidtil sendes med optagelsesbegæring til Ministerialtidende, uden at særlig indsendelse til Lovtidende er nødvendig.