

Oversættelse

Det Politisk-Økonomiske Udvalg
(2. samling)
PØU alm. del - Bilag 47
Offentligt

Rigsombudsmanden på Færøerne

eh

Betænkning

i

lagtings sag nr. 96/2004: Forslag til rigslovsindstilling om ikraftsættelse for Færøerne af "Lov om Færøernes landsstyres indgåelse af folkeretlige aftaler".

Landsstyret har fremlagt sagen den 29. april 2005, og efter 1. behandling den 3. maj 2005 er sagen sendt i Udlandsudvalget.

Udvalget har behandlet sagen på møder, afholdt den 4., 9. og 10. maj 2005.

Under behandlingen har udvalget haft møde med advokaterne Halgir Winther Poulsen og Bjørn á Heygum og med lagmanden.

Fra Lagmandens Kontor har udvalget fået en oversigt, dateret 9. maj 2005, hvor Færøernes kompetence i forslaget til en udenrigsbemyndigelseslov sammenlignes med hjemmestyreloven. Fra lagtingsmedlem Hergeir Nielsen har udvalget fået kopi af et notat af 7. maj 2005 fra professor i statsret Gudmund Alfredsson. Fra lagtingsmedlem Johan Dahl har udvalget fået kopi af et notat af 10. maj 2005 fra advokat Halgir Winther Poulsen.

Udvalget er delt i et flertal og et mindretal.

Et flertal i udvalget (Johan Dahl, Óli Breckmann, Annfinn Kallsberg, John Johannessen og Kristian Magnussen) har følgende bemærkninger:

Udvalget har behandlet sagen sammen med lagtings sag nr. 95/2004 Forslag til lov om Færøernes landsstyres indgåelse af folkeretlige aftaler.

Der henvises til, at lovtæksten er den samme i begge sager, mens bemærkningerne i denne sag viser den danske opfattelse af aftalen.

Flertallet indstiller til Lagtinget at vedtage forslaget, idet der henvises til udvalgets bemærkninger i lagtings sag nr. 95/2004.

Mindretallet i udvalget (Hergeir Nielsen og Jenis av Rana) har følgende bemærkninger:

Mindretallet indstiller til Færøernes Lagting at forkaste lagtings sag nr. 95/2004: Lov om Færøernes landsstyres indgåelse af folkeretlige aftaler og nr. 96/2004: Rigslovsindstilling om ikraftsættelse for Færøerne af "Lov om Færøernes landsstyres indgåelse af folkeretlige aftaler".

Mindretallet mener, at det er en meget dårlig tingskik, at Lagting og udvalg ikke får tilstrækkelig tid til sit arbejde, og at lagtings sager bliver hastet igennem.

Behandlingen har ligesom tilfældet var i lagtingsagerne nr. 91 og 92/2004 haft så stor hast, at man ikke har haft mulighed for at få sagerne tilstrækkeligt belyst under udvalgsarbejdet. Mindretallet er af den opfattelse, at ansvarsløsheden er stor, når så omfattende store sager får dispensation til at blive behandlet, efter at tidsfristen er udløbet.

Det er blevet meddelt af advokater under udvalgsbehandlingen, at det drejer sig om en ren delegation, og at der er mange uklarheder og mange uklare formuleringer i forslaget. Der er tale om en meget uklar lovtekst, og man prøver på at sejle imellem skærene.

Når det under udvalgsarbejdet blev nægtet os at få en ekspert i international ret til at møde i udvalget, har Det Republikanske Parti som et sidste forsøg i stedet for fået tilvejebragt et notat til sagsbehandlingen fra Gudmundur Alfredsson, som er ekspert i international ret.

Gudmundur Alfredsson er folkeretlig ekspert, der bl.a. har arbejdet for FN. Han er doktor i jura, professor på fakultetet for jura ved Universitetet i Lund i Sverige og direktør på Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law i Lund. Han har skrevet et stort antal videnskabelige artikler i internationale tidsskrifter om folkeret og menneskerettigheder.

Gudmundur Alfredsson skrev en del af redegørelsen om færingernes og grønlændernes folkeretlige selvbestemmelsesret, som Folketingets Nordatlantiske Gruppe udgav i fjor.

For at belyse den folkeretlige del så godt som muligt bliver notatet af 7. maj 2005, som det lykkedes at få fat på, inden der blev lagt låg på udvalgsbehandlingen, vedlagt denne betænkning.

Den folkeretlige ekspert siger bl.a., at ligesom i fælleserklæringen, så er lovgivningen formuleret for at styrke dansk statsret snarere end international folkeret. Han mener, at lovforslaget er et redskab til at genvinde dansk suverænitet og overherredømme over Færøerne til skade for nuværende og fremtidige færøske krav om nationale rettigheder og ret til at etablere sit eget rige.

Han fraråder os at haste sagerne igennem og at acceptere noget, der senere kan fortolkes som en ophævelse eller en svækkelse af Færøernes stilling som folk i international ret.

Mindretallet er enig i disse synspunkter og fraråder Lagtinget på det kraftigste at vedtage lovforslagene.

Stadfæstelser

Lagtinget bliver i det færøske lovforslag, nr. 95, bedt om ved lov at stadfæste:

at Færøernes landsstyre skal få hjemmel fra de danske myndigheder til at forhandle og indgå aftaler på vegne af det danske rige under benævnelsen "Kongeriget Danmark for så vidt angår Færøerne – men kun hvis den danske regering accepterer det, og når det ikke er i strid med Danmarks helhedsinteresser",

at vi ikke har noget at skulle have sagt, når det drejer sig om militær- og sikkerhedspolitik, at intet af det, vi gør, begrænser de danske myndigheders statsretlige ansvar og hjemmel til at forhandle, indgå og ophæve de aftaler og overenskomster, som landsstyret har indgået.

at vi ikke har nogen muligheder for at foretage os noget i de internationale organisationer, hvor Danmark er medlem

Og

i forslaget til den danske folketingslov, nr. 96, bliver det slået fast med tolvtommersøm:

at færingerne ikke har nogen rettigheder overhovedet som folk,

at det danske rige er et enhedsrige, hvor kun findes et folk,

at al magt ligger hos de danske myndigheder

at færingerne ikke kan gøre noget, der går imod det danske enhedsriges interesser, at Lagtinget ikke har andre kompetencer end dem, som den danske regering til enhver tid tillader

Vi ser i disse to forslag grove angreb på færøsk folkeret, og der er tale om med lov at fratage Færøernes Lagting og det færøske folk vundne rettigheder.

Der siges bl.a., at Lagtinget ikke udfærdiger love – men kun ”forordninger og regler”, som Danmark tillader os, og at Lagtinget nu i sin egen lovgivning skal stadfæste, at Danmark har al magt og al hjemmel på Færøernes vegne i udlandet.

Aldrig før har vi set en så grov nedgørelse af Lagtingets myndighed.

Lagmanden og Folkeflokkens formand har begge sagt, at de ikke ville acceptere den danske opfattelse af grundloven eller pålægge Lagtinget til at acceptere den.

Disse ord har de ikke stået ved, og de har nu accepteret både grundloven og alle de danske krav, som Lagtinget skal vedtage i en dansk folketingslov, som fører os et halvt århundrede tilbage i tiden.

Hjemmestyret under kontrol

Lovgivningen og bemærkningerne omfatter tilbagevendende henvisninger til dansk kontrol med færøske forhold efter § 19 i Grundloven, og stadige bestemmelser om dansk kontrol med færøske forhold i udadtil.

Det drejer sig ikke om hjemmel, men i langt højere grad om begrænsninger af frihed til at drive politik udadtil og i mulighederne for at indgå internationale aftaler, som landsstyret kunne have indgået ikke mindst som medlemmer i mellemfolkelige fællesskaber.

Der er i vid udstrækning tale om ajourføring af dansk overherredømme, som således er til skade for de fremtidige færøske muligheder som demokrati eller statsordning.

Samtidig som globaliseringen sker rundt omkring i verden, og landegrænser ophæves, bygger man mure op herhjemme hos os, som forhindrer vor konkurrence i udlandet.

Friheden til at leve og virke kommer under skarpe begrænsninger, og mulighederne for at opnå internationale aftaler, som vi havde kunnet indgå som medlemmer i mellemfolkelige fællesskaber, bliver tabt på gulvet.

Lovforslagene skal ses som et forsøg på reetablering og accept til at underkaste sig dansk suverænitets og danske suverænitetskrav, som skader vejen hen imod fremtidige færøske krav om demokrati eller statsordning.

Alle argumenter, der hviler på dansk lovgivning, styrker naturligvis integrationen med Danmarks Rige, som allerede er medlem af og som prøver på at komme længere og længere ind i EU-fællesskabet.

Det kan se ud, som om færingerne får udvidet selvbestemmelsesret, men de stadige henvisninger til den danske grundlov tyder på, at danskerne ønsker at styrke rigsfællesskabet og gøre det endnu vanskeligere for de nuværende og fremtidige slægtled at kræve virkeligt selvstyre eller f.eks. frit fællesskab.

Færingerne valgte løsrivelse.

I 1946 fik det færøske folk for første og hidtil eneste gang mulighed for at sige sin mening om Færøernes fremtidige stilling som et selvstændigt land. Udfaldet blev, at færingerne valgte løsrivelse og herved et frit og selvstændigt Færøerne. Dette færøske ønske blev imidlertid ikke stadfæstet, men færøske og danske myndigheder valgte i stedet som ligestillede lande i 1948 at indgå en aftale mellem Færøerne og Danmark, og denne aftale blev stadfæstet i "Heimastýrislógin í Føroyum" og Lov om Færøernes Hjemmestyre i Danmark.

De færøske myndigheder gav ved denne aftale de danske myndigheder hjemmel til at administrere sagsområder på Færøernes vegne. Fra færøsk side meddelte man, at denne aftale rakte helt hen til suveræniteten og gjorde det muligt at tilbagetage alle sagsområder til Færøerne uden at ændre på aftalen.

Dette er stadfæstelser af Færøernes statsretlige stilling, som alle partier var og også hidtil har været enige om i Færøernes Lagting.

Der har imidlertid gang på gang været uenighed mellem Færøerne og Danmark om, hvorledes aftalen mellem landene skulle forstås. Det er imidlertid klart, at der, hvor de færøske myndigheder er fremkommet med krav og har stået ved disse krav, kan stadfæstes, at man har fået mere selvstyre. Derfor kan man i dag stadfæste, at færingerne i praksis stadig har udvidet Færøernes selvstyre gennem de seneste mange år.

Eksempler herpå er, at færøske myndigheder har: ført forhandlinger om aftaler med Island, Norge, Rusland og EU på handels-, skatte- og fiskeriområdet, m.m., udfærdiget og underskrevet aftale med den internationale hvalfangstorganisation NAMMCO, har fået associeret medlemskab i det internationale FN-fællesskab - International Maritime Organization, indgået selvstændige aftaler med andre lande om kulturelt samarbejde m.m., overtaget sagsområder, der ikke er direkte nævnt i Hjemmestyreloven (Havmiljøet, Skibstilsynet, Navnelovgivningen).

Med lagtingsagerne nr. 95 og 96 tager Færøernes lagting for første gang siden 1948 et stort tilbage-skridt, og Færøerne bliver dårligere stillet med den nye lov end med den aftale, der er stadfæstet i Hjemmestyreloven, fordi alt taget i betragtning kan det stadfæstes, at de nye love i lagtingsagerne nr. 95 og nr. 96:

ikke lukker op for noget som helst nyt, som ikke kan iværksættes med den nuværende aftale, som er stadfæstet i hjemmestyreloven og med den politiske vilje stadfæster, at Færøerne er under den danske grundlov, og er en del af det danske enhedsrige bestemmer, at Færøerne ikke kan underskrive og forhandle mellemfolkelige aftaler på Færøernes vegne men kun på vegne "Kongeriget Danmark for så vidt angår Færøerne", stadfæster, at der i det danske kongerige (Færøerne, Grønland og Danmark) kun er en nation, og det er den danske, fastsætter langt flere konkrete krav og forpligtelser end den nuværende hjemmestyreordning, stadfæster, at Lagtinget kun får delegeret magt fra de danske myndigheder – og ikke omvendt.

Det drejer sig om to lagtingsager, der skulle kunne give udenrigspolitiske hjemler, men som i stedet for virker som indenrigspolitiske begrænsninger.

Et af de bedste eksempler herpå kan findes i § 2. De færøske myndigheder forhandler i dag om handels- skatte- og fiskeriaftaler m.m. med EU, Norge, Island og Rusland m.m. og underskriver i disse tilfælde vegne "Færøernes Landsstyre" alene (som f.eks. i NAMMCO-aftalen) eller sammen med danske myndigheder.

Dette bliver med de nye lovbestemmelser ændret til, at færøske aftaler skal underskrives på vegne af det danske kongerige – ”Kongeriget Danmark for så vidt angår Færøerne”. Derved vil Lagtinget med de nye lovbestemmelser komme til at vedtage, at Færøerne kun kan indgå internationale aftaler på vegne af det danske rige.

Lagtinget har ellers hidtil aldrig accepteret at forhandle på vegne af det danske kongerige, for hidtil har alle partier på Færøerne været enige om, at Hjemmestyreloven er en stadfæstelse af en aftale mellem to nationer, at det er Færøerne, der overlader danskerne sagsområder til at administrere, og at vi har ret til at tilbagetage disse sagsområder, såfremt man ønsker det.

Et andet eksempel er i § 1, stk. 2, hvor det stadfæstes, at der, hvor der er fælles interesser, skal Færøerne og Grønland i fremtiden forhandle i fællesskab, men hvis der ikke opnås enighed herom, bliver situationen uændret, d.v.s. som i dag. Dette er en sammenblanding med Grønland, som vi ikke før har set. Derved får Færøerne heller ikke med den nye lovgivning en selvstændig røst i den internationale hvalfangstkommissionen (IWC). Og hvordan bliver situationen, når man skal til at forhandle om rejkvoterne i internationalt søterritorium, hvor Færøerne og Grønland begge har deres interesser?

Lagtinget frasiger sig også i § 1, stk. 4, alle rettigheder til at indgå internationale aftaler, hvis de er gældende for Danmark, drejer sig om militær- og sikkerhedspolitik, eller hvis der har været forhandlet om disse aftaler i et mellemfolkeligt fællesskab, hvor det danske kongerige er medlem. Hvilke muligheder er der så tilbage, når det drejer sig om færøsk deltagelse i mellemfolkelige aftaler? Meget få.

I § 1, stk. 5, giver Lagtinget ligeledes Danmark al ret til at forhandle, indgå og ophæve internationale retlige aftaler vedrørende Færøerne. Lagtinget giver således Danmark konkret hjemmel til ophævelse af de internationale aftaler, som færingerne indgår.

Ifølge § 2, stk. 2, skal den danske regering ligesom i dag underrettes inden, under og efter forløbet, såfremt Færøerne har planer om at indgå forhandlinger. Den danske regering får ligeledes hjemmel til at fremkomme med sin mening om, hvorvidt forhandlingerne kan skønnes at være i strid med Danmarks Kongeriges totalinteresser, og derfor kan regeringen ligesom nu lægge forhindringer i vejen og trække sagerne ud.

Lagtinget vil ligeledes indirekte via § 4 vedtage Danmarks forhåndsgodkendelse, inden Færøerne kan indgive en ansøgning om færøsk medlemskab i internationale organisationer, der ikke har det krav, at medlemmerne skal være selvstændige lande. Derved vedtages indirekte, at Færøerne ikke selv kan indsendt ansøgning og slet ikke kan henvende sig til organisationer, der normalt kun har selvstændige stater som medlemmer. Dette har Lagtinget ellers hidtil arbejdet for.

F.eks. vedtog et enstemmigt Lagting for kort tid siden at ansøge om fuldt medlemskab i Nordisk Råd. Dette skete til trods for, at Nordisk Råd hidtil kun har huset selvstændige lande. Landsstyret sendte sin ansøgning via Danmark – og fik et benægtende svar. Dette er et eksempel på, at Lagtinget ikke har været enig med danskerne i, at de færøske myndigheder ikke har kunnet ansøge om og eventuelt få medlemskab i sådanne organisationer – med den nye lov ændrer Lagtinget situationen.

Vigtige stadfæstelser i bemærkningerne til lagtingsag nr. 96:

”Det ville derfor forudsætte en grundlovsændring, hvis Færøerne statsretligt skulle have adgang til på egne vegne at handle i mellemfolkelige anliggender”.

Lagtinget stadfæster således hermed, at det er nødvendigt med en dansk grundlovsændring, hvis Færøerne skal have en selvstændig udenrigspolitik.

Med denne stadfæstelse vil Lagtinget ikke kun forhindre en selvstændig færøsk udenrigspolitik i fremtiden, men også indirekte stadfæste, at det vil blive nødvendigt med en dansk grundlovsændring, inden Færøerne kan blive et selvstændigt land.

I så fald kræves en særlig dansk folkeafstemning, folketingsvalg, foruden et samtykke fra to følgende Folketing. Dette kan komme til at lægge store forhindringer i vejen for Færøerne i fremtiden.

Der gøres opmærksom på, at eksperter inden for den danske statsret ellers hidtil ikke har ment, at det var nødvendigt med en dansk grundlovsændring, hvis Færøerne skulle have suverænitet.

”Der vil dog kunne tænkes også fremover at opstå tilfælde, hvor Danmarks deltagelse fuldt ud er dækket af EU, og hvor Kongeriget Danmark for så vidt angår Færøerne derfor vil kunne optræde som en selvstændig part i medfør af fuldmagten”.

Lagtinget vedtager herved, at når Danmark i fremtiden bliver repræsenteret af EU i internationale sammenhænge, skal Færøerne ikke repræsentere sig selv (fordi dertil kræves ifølge bemærkningerne en dansk grundlovsændring) men kun ”Kongeriget Danmark for så vidt angår Færøerne”.

Dette er et klart tilbageskridt. Hvorfor skal færingerne ikke selv administrere Færøernes udenrigspolitik og repræsentere Færøerne i internationale sammenhænge? Dette er rettigheder, som færingerne har, men endnu ikke har opnået. Dertil kommer, at når danskerne kan lade EU administrere dansk udenrigspolitik, så kan danskerne så sandelig også lade færingerne administrere færøsk udenrigspolitik – uden grundlovsændring.

”Såvel statsretligt som folkeretligt er Kongeriget Danmark ét folkeretssubjekt”.

”Danmarks Riges Grundlov forudsætter, at Kongeriget Danmark er ét folkeretssubjekt (én stat)”.

”Aftaler, som indgås i medfør af § 1 betegnes som aftaler mellem enten ”Kongeriget Danmark for så vidt angår Færøerne” eller ”Kongeriget Danmark for så vidt angår Færøerne og Grønland”. Disse betegnelser viser, at Færøernes landsstyre henholdsvis Færøernes landsstyre og Grønlands landsstyre handler på hele rigets vegne og ikke som et selvstændigt folkeretssubjekt”.

Derved stadfæster Lagtinget adskillige gange, at færingerne ikke er et folk med reel selvbestemmelseret ifølge folkeretten, og at der i det danske rige kun er et folk. Dette er et tilbageskridt i forhold til nuværende situation.

I aftalen, som er stadfæstet i Hjemmestyreloven af 1948, er det stadfæstet, at ”Færøerne er en selvstyrende nation”, og Lagtinget vedtog og stadfæstede den 20. april 2001 også, at ”Færøerne er en nation med umistelig og fortsat gældende selvbestemmelseret”.

Med de nye lovbestemmelser vedtager Færøernes Lagting på den anden side, at der kun findes en nation i det danske kongerige.

De nye lovbestemmelser fastsætter endvidere en række forhindringer og begrænsninger for færingerne. Eksempler herpå er følgende brudstykker fra bemærkningerne til lagtingsag nr. 96:

- a) ”at lovforslaget ikke begrænser udenrigsministerens og de danske myndigheders udenrigspolitiske kompetence for så vidt angår Færøerne – og bevarer fuldt ud beføjelserne efter grundloven til at føre forhandlinger og indgå folkeretlige aftaler både for riget som helhed og for de enkelte rigsdele”

Lagtinget stadfæster og godkender herved, at de danske myndigheder har hjemmel til at føre Færøernes udenrigspolitik med hjemmel i den danske grundlov, og ikke fordi de færøske myndigheder har givet de danske myndigheder hjemmel til at administrere færøske sagsområder ved aftale. Herved mister færinger retten til at tage hjemlen tilbage, når det ønskes.

b) "Regeringen vil også fortsat skulle forhandle og indgå aftaler, der finder anvendelse for Færøerne, i en lang række tilfælde, ikke mindst multilaterale aftaler om sundhed (WHO), fødevarer (FAO), kultur (UNESCO) m.m.

Lagtinget stadfæster og godkender herved, at danske myndigheder kan indgå folkeretlige aftaler vedrørende Færøerne, når det drejer sig om sundhed, fødevarer og kultur m.m. Man kan derfor i denne forbindelse ikke opnå nye muligheder.

c) "det vil normalt være Kongeriget Danmark, der er medlem af den pågældende organisation, og medlemskabet vil derfor også dække Færøerne".

Lagtinget stadfæster og godkender herved, at det normalt ikke bliver Færøerne selv, der er medlemmer i internationale organisationer, men at det i fremtiden skal være således, at Kongeriget Danmark er medlem i en international organisation, og at kongerigets medlemskab så skal være gældende for Færøerne.

d) "ikke gælder for folkeretlige aftaler, der forhandles inden for en international organisation, som Kongeriget Danmark er medlem af".

Lagtinget stadfæster og godkender herved, at Lagtinget ikke har hjemmel til at indgå folkeretlige aftaler, der forhandles i internationale organisationer, hvor det danske kongerige er medlem – og det er næsten i alle organisationer. Herved reducerer Lagtinget væsentligt sin ret til at indgå folkeretlige aftaler, der har med internationale organisationer at gøre.

e) "...der vil ikke være tale om en egentlig overladelse af beføjelser til at handle i mellemfolkelige anliggender. Regeringen vil derfor fortsat have udenrigspolitisk kompetence også i de anliggender, der omfattes af en bemyndigelse til det færøske landsstyre".

Lagtinget stadfæster og godkender herved, at den nye lovgivning, uden hensyn til alle bestemmelser slet ikke giver Lagtinget nogen reel magt eller hjemmel, og at al magt, der gives de færøske myndigheder, er givet med fuldmagt fra de danske myndigheder. Dette er en grundlæggende ændring i forhold til den opfattelse og situation, som Lagtinget ellers har haft med hensyn til Færøernes stilling i forhold til Danmark ifølge aftalen, der er stadfæstet i hjemmestyreløven fra 1948.

Det er klart, at alle disse bestemmelser begrænser Færøernes muligheder væsentligt, specielt fordi der hidtil har været fuld enighed om, at Færøerne har en aftale med de danske myndigheder, der betyder, at de færøske myndigheder stadig har opnået forøget selvstyre i udenrigsanliggender, at sager kan overtages, når man ønsker det, og at man kan opnå fuld færøsk suverænitet med den nuværende aftale. Den nye lovgivning fastsætter på den anden side nye og klare begrænsninger.

Der er helt klart tale om en endelig stadfæstelse af den danske måde at fortolke aftalen på, som det også er stadfæstet i Hjemmestyreløven. Dette tjener ikke det færøske formål.

Hvis man ser på formuleringen af den aftale, der er stadfæstet i Hjemmestyreløven fra 1948, som vedrører udenrigsanliggender, er følgende stadfæstet:

”§ 1. Færøerne er en selvstyrende nation i det danske rige ifølge denne lov”.

”§ 8...I samråd med det færøske hjemmestyre bliver der i de enkelte tilfælde givet hjemmestyret lejlighed til at varetage Færøernes specielle interesser med forhandlinger i udlandet om handels- og fiskeriaftaler.

Hvor det drejer sig om specielle færøske sager, kan udenrigsministeren, hvis det ikke må antages at være i strid med rigets interesser, hjemle hjemmestyrets repræsentanter, såfremt der fremsættes ønske herom, at forhandle direkte under medvirken af udenrigstjenesten”.

Det drejer sig om formuleringer, der vil medføre langt flere muligheder og væsentligt færre begrænsninger, end de nye bestemmelser og begrænsninger i lagtingsagerne nr. 95 og nr. 96 vil medføre.

Færøerne indgår også i dag aftaler med andre lande, f.eks. inden for fiskeri, skat og handel. Færøerne har også i dag f.eks. associeret medlemskab i en international organisation under FN. Så hvis det er det, man ønsker at have mulighed for, hvorfor så acceptere en lov, som er mange gange mere begrænsende end den nuværende aftale med de danske myndigheder?

Følgerne af, at Folketinget vedtager lovbestemmelserne vedrørende Færøerne, hvor færingerne underkastes den danske grundlov og fratager Lagtinget sin hjemmel – lovbestemmelser, som Lagtinget endda anbefaler Folketinget at vedtage – er belyst i besvarelse på forespørgsel nr. 100-21/2004 til rigsombudsmand Birgit Kleis, der blev besvaret den 6. maj 2005:

”Det er imidlertid klart, at hvis regeringens lovgivning berører spørgsmål i relation til grundloven, må regeringen lægge sin grundlovsfortolkning til grund. Regeringens udkast til lovforslag om de færøske myndigheders overtagelse af sager og sagsområder samt udkast til lovforslag om Færøernes landsstyres indgåelse af folkeretlige aftaler indeholder således redegørelser for regeringens opfattelse af Færøernes forfatningsmæssige status i riget. Med de pågældende loves vedtagelse i Folketinget og efterfølgende kundgørelse i Danmark og på Færøerne vil de retlige grundlag for de nyordninger, der søges gennemført med lovforslagene, hermed være etableret i Danmark og på Færøerne”.

Man kan derfor regne med, at den danske regering – når lejligheden i fremtiden byder sig – vil underrette det internationale samfund om de nyordninger, som i nærmeste fremtid vil blive iværksat for Færøerne, og i denne forbindelse belyse Færøernes nye fremtidige statsretlige stilling i det danske kongerige. Lagtingssagerne nr. 95 og 96 kan derfor forventes at få grundlæggende konsekvenser for færingers retsstilling i fremtiden.

Betydningen af rigslovsindstillingen

I hjemmestyrelovens § 7 er det bestemt, at for at sikre sig, at Lagtinget får mest mulig indflydelse på bestemmelserne vedrørende Færøerne, som vedtages af det danske folketing, skal disse forelægges de færøske myndigheder til stillingtagen, inden de kan sættes i kraft for Færøerne af de danske myndigheder.

Det drejer sig om følgende sager:

regeringsforslag, der indeholder bestemmelser, som kun vedrører Færøerne,

rigslove, der vedrører lokale færøske forhold,

overenskomster og andre internationale aftaler, der kræver Folketingets samtykke, og drejer sig om særlige færøske interesser.

I styrelseslovens § 47 og 48 bestemmes det, hvorledes sådanne indstillingssager skal behandles internt på Færøerne. Det sker med en rigslovsindstilling, som er kundgjort som et af Lagtinget vedtaget og af lagmanden stadfæstet dokument, som meddeles rigsmyndighederne.

Det er vigtigt at gøre klart, at rigslovsindstillinger ikke er en del af den gældende lovgivning på Færøerne, før end de er kundgjort i Kunngerðablaðið B. Det er ikke i alle tilfælde, at det, der bliver bekendtgjort, er i overensstemmelse med den vedtagne og stadfæstede rigslovsindstilling, og i så fald kan den kundgjorte rigslovsindstilling ikke anses for at være gældende lov på Færøerne.

Der har også været megen debat om betydningen af, at rigslovsindstillinger forelægges for Lagtinget til stillingtagen. Men hvis den indledende formulering i rigslovsindstillingen gengives, er det klart:

”Det indstilles til rigsmyndighederne at sætte følgende lov i kraft for Færøerne:”

Derved indstiller Lagtinget helt klart til Folketinget at sætte omtalte lov i kraft til at gælde for Færøerne. Det er der ingen tvivl om.

Situationen med rigslovsindstillingen og betydningen af den er imidlertid tvivlsom, for Folketinget har i flere tilfælde vedtaget folketingslove – f.eks. militære love – der er sat i kraft for Færøerne, uden at rigslovsindstillingen er forelagt Lagtinget. Derfor tyder praksis på, at folketingslove, ifølge de danske myndigheder, kan være sat i kraft for Færøerne uden rigslovsindstilling.

Når der i de indledende bemærkninger til lagtingsagerne nr. 95 og 96 står, at det drejer sig om en aftale mellem ligestillede parter, kan man derfor undre sig over: at det er nødvendigt med forelæggelse af en dansk rigslovsindstilling, der skal vedtages i Færøernes Lagting i forbindelse med en aftale mellem landene, at enslydende aftaler ikke hver for sig stadfæstes i Lagtinget og i Folketinget, at det danske forslag skal stadfæstes af Lagtinget, uden at det færøske forslag skal stadfæstes af det danske Folketing.

Det er meget uheldigt, at to så forskellige forslag – når det drejer sig om bemærkninger – bliver vedtaget af Lagtinget, for uenighed kan opstå, når det drejer sig om fortolkning af, hvorledes lovene skal forstås. Juridisk er der imidlertid ingen tvivl om, at hvis det kommer an på en prøve om fortolkningen af bestemmelserne i lagtingsagerne nr. 95 og 96 i fremtiden, så vil det være den danske rigslovsindstilling, sag nr.96, der bliver den afgørende.

Lagtinget vedtager jo det danske forslag, som også er mange gange mere konkret, og stadfæster helt konkret, hvorledes loven skal forstås og administreres. Det færøske forslag henviser også til det danske og er derved tæt knyttet til det.

Under henvisning til foranstående kan mindretallet i Lagtingets Udlandsudvalg ikke tilslutte sig sagerne nr. 95 og 96 og fraråder Lagtinget til at tilslutte sig dem.

Vedlagte dokumenter:

Bilag 1: Oversigt over Færøernes kompetence i forslaget til udenrigsbemyndigelseslov sammenlignet med hjemmestyreløven, dateret 9. maj 2005

Bilag 2: Notat fra ekspert i international ret Gudmund Alfredsson, dateret den 7. maj 2005 (Memorandum on the draft entitled ”Lov om Færøernes landsstyres indgåelse af folkeretlige aftaler” and the commentary thereto)

Bilag 3: Notat fra advokat Halgir Winther Poulsen, dateret 10. maj 2005.

Udlandsudvalget, 10. maj 2005

Johan Dahl
Formand

Óli Breckmann
Næstformand

Anfinn Kallsberg

John Johannessen

Kristian Magnussen

Hergeir Nielsen

Jenis av Rana

Oversættelse

Rigsombudsmanden på Færøerne

eh

Betænkning

i

lagtingssag nr. 95/2004: Forslag til lov om Færøernes Landsstyres indgåelse af folkeretlige aftaler.

Landsstyret har fremlagt sagen den 29. april 2005, og efter 1. behandling den 3. maj 2005 er sagen sendt i Udlandsudvalget.

Udvalget har behandlet sagen på møder, afholdt den 4., 9. og 10. maj 2005.

Under behandlingen har udvalget haft møde med advokaterne Halgir Winther Poulsen og Bjørn á Heygum og med lagmanden.

Fra Lagmandens Kontor har udvalget fået en oversigt, dateret 9. maj 2005, hvor Færøernes kompetence i forslaget til en udenrigsbemyndigelseslov sammenlignes med hjemmestyreloven. Fra lagtingsmedlem Hergeir Nielsen har udvalget fået kopi af et notat af 7. maj 2005 fra professor i statsret Gudmund Alfredsson. Fra lagtingsmedlem Johan Dahl har udvalget fået kopi af et notat af 10. maj 2005 fra advokat Halgir Winther Poulsen.

Udvalget er delt i et flertal og et mindretal.

Flertallet i udvalget (Johan Dahl, Óli Breckmann, Annfinn Kallsberg, John Johannessen og Kristian Magnussen) har følgende bemærkninger:

Det foreliggende forslag er et forfatningsretligt forslag til lagtingsgodkendelse af indgåelse af aftale mellem Færøernes landsstyre og den danske regering.

Ifølge de indkaldte eksperter oplysninger bliver det stadfæstet, at forslaget på ingen måde ændrer på Færøernes folkeretlige stilling. Det færøske folk bibeholder således sin selvbestemmelsesret på alle områder. Flertallet henviser i denne forbindelse til advokat Halgir Winther Poulsens notat af 10. maj 2005.

Flertallet stadfæster, at en forøget udenrigspolitisk aktivitet er en forudsætning for fortsat samfundsmæssig og økonomisk udvikling af vort samfund. Desuden stadfæster forslaget, at de færøske myndigheder alene kan forhandle og have bestemmelsesret vedrørende alle udenrigspolitiske forhold. Der henvises i denne forbindelse til vedlagte bilag af 9. maj 2005 fra Lagmandens Kontor. Flertallet stadfæster, at dette er et skridt på vejen mod større selvstyre.

Med den udenrigspolitiske bemyndigelseslov bliver der ved lov fastsat de rettigheder, vi har erhvervet os ved kutyme og stadfæstet de rettigheder, vi yderligere har opnået på området.

Flertallet erkender, at forslaget giver de færøske myndigheder bedre praktiske muligheder for at arbejde under på det udenrigspolitiske område.

Flertallet erkender også, at Fámjin-dokumentet, der blev underskrevet den 29. marts 2005 mellem lagmanden og statsministeren giver os en forøget deltagelse i udenrigs- og sikkerhedspolitiske anliggender.

Med disse bemærkninger og med udgangspunkt i bemærkningerne til lovforslaget indstiller flertallet til Lagtinget, at forslaget vedtages.

Mindretallet i udvalget (Hergeir Nielsen og Jenis av Rana) har følgende bemærkninger:

Mindretallet indstiller til Færøernes Lagting at forkaste lagtingsag nr. 95/2004: Lov om Færøernes landsstyres indgåelse af folkeretlige aftaler og nr. 96/2004: Rigslovsindstilling om ikraftsættelse for Færøerne af "Lov om Færøernes landsstyres indgåelse af folkeretlige aftaler".

Mindretallet mener, at det er en meget dårlig tingskik, at Lagting og udvalg ikke får tilstrækkelig tid til sit arbejde, og at lagtingsager bliver hastet igennem.

Behandlingen har ligesom tilfældet var i lagtingsagerne nr. 91 og 92/2004 haft så stor hast, at man ikke har haft mulighed for at få sagerne tilstrækkeligt belyst under udvalgsarbejdet. Mindretallet er af den opfattelse, at ansvarsløsheden er stor, når så omfattende store sager får dispensation til at blive behandlet, efter at tidsfristen er udløbet.

Det er blevet meddelt af advokater under udvalgsbehandlingen, at det drejer sig om en ren delegation, og at der er mange uklarheder og mange uklare formuleringer i forslaget. Der er tale om en meget uklar lovtekst, og man prøver på at sejle imellem skærene.

Når det under udvalgsarbejdet blev nægtet os at få en ekspert i international ret til at møde i udvalget, har Det Republikanske Parti som et sidste forsøg i stedet for fået tilvejebragt et notat til sagsbehandlingen fra Gudmundur Alfredsson, som er ekspert i international ret.

Gudmundur Alfredsson er folkeretlig ekspert, der bl.a. har arbejdet for FN. Han er doktor i jura, professor på fakultetet for jura ved Universitetet i Lund i Sverige og direktør på Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law i Lund. Han har skrevet et stort antal videnskabelige artikler i internationale tidsskrifter om folkeret og menneskerettigheder. Gudmundur Alfredsson skrev en del af redegørelsen om færingerne og grønlandernes folkeretlige selvbestemmelsesret, som Folketingets Nordatlantiske Gruppe udgav i fjor.

For at belyse den folkeretlige del så godt som muligt bliver notatet af 7. maj 2005, som det lykkedes at få fat på, inden der blev lagt låg på udvalgsbehandlingen, vedlagt denne betænkning.

Den folkeretlige ekspert siger bl.a., at ligesom i fælleserklæringen, så er lovgivningen formuleret for at styrke dansk statsret snarere end international folkeret. Han mener, at lovforslaget er et redskab til at genvinde dansk suverænitet og overherredømme over Færøerne til skade for nuværende og fremtidig færøske krav om nationale rettigheder og ret til at etablere sit eget rige.

Han fraråder os at haste sagerne igennem og at acceptere noget, der senere kan fortolkes som en ophævelse eller en svækkelse af Færøernes stilling som folk i international ret.

Mindretallet er enig i disse synspunkter og fraråder Lagtinget på det kraftigste at vedtage lovforslagene.

Stadfæstelser

Lagtinget bliver i det færøske lovforslag, nr. 95, bedt om ved lov at stadfæste:

at Færøernes landsstyre skal få hjemmel fra de danske myndigheder til at forhandle og indgå aftaler på vegne af det danske rige under benævnelsen "Kongeriget Danmark for så vidt angår Færøerne – men kun hvis den danske regering accepterer det, og når det ikke er i strid med Danmarks helhedsinteresser",

at vi ikke har noget at skulle have sagt, når det drejer sig om militær- og sikkerhedspolitik, at intet af det, vi gør, begrænser de danske myndigheders statsretlige ansvar og hjemmel til at forhandle, indgå og ophæve de aftaler og overenskomster, som landsstyret har indgået.

at vi ikke har nogen muligheder for at foretage os noget i de internationale organisationer, hvor Danmark er medlem

Og

i forslaget til den danske folketingslov, nr. 96, bliver det slået fast med tolvtommersøm:

at færingerne ikke har nogen rettigheder overhovedet som folk,

at det danske rige er et enhedsrige, hvor kun findes et folk,

at al magt ligger hos de danske myndigheder

at færingerne ikke kan gøre noget, der går imod det danske enhedsriges interesser,

at Lagtinget ikke har andre kompetencer end dem, som den danske regering til enhver tid tillader

Vi ser i disse to forslag grove angreb på færøsk folkeret, og der er tale om med lov at fratage Færøernes Lagting og det færøske folk vundne rettigheder.

Der siges bl.a., at Lagtinget ikke udfærdiger love – men kun "forordninger og regler", som Danmark tillader os, og at Lagtinget nu i sin egen lovgivning skal stadfæste, at Danmark har al magt og al hjemmel på Færøernes vegne i udlandet.

Aldrig før har vi set en så grov nedgørelse af Lagtingets myndighed.

Lagmanden og Folkeflokkens formand har begge sagt, at de ikke ville acceptere den danske opfattelse af grundloven eller pålægge Lagtinget til at acceptere den.

Disse ord har de ikke stået ved, og de har nu accepteret både grundloven og alle de danske krav, som Lagtinget skal vedtage i en dansk folketingslov, som fører os et halvt århundrede tilbage i tiden.

Hjemmestyret under kontrol

Lovgivningen og bemærkningerne omfatter tilbagevendende henvisninger til dansk kontrol med færøske forhold efter § 19 i Grundloven, og stadige bestemmelser om dansk kontrol med færøske forhold i udadtil.

Det drejer sig ikke om hjemmel, men i langt højere grad om begrænsninger af frihed til at drive politik udadtil og i mulighederne for at indgå internationale aftaler, som landsstyret kunne have indgået ikke mindst som medlemmer i mellemfolkelige fællesskaber.

Der er i vid udstrækning tale om ajourføring af dansk overherredømme, som således er til skade for de fremtidige færøske muligheder som demokrati eller statsordning.

Samtidig som globaliseringen sker rundt omkring i verden, og landegrænser ophæves, bygger man mure op herhjemme hos os, som forhindrer vor konkurrence i udlandet.

Friheden til at leve og virke kommer under skarpe begrænsninger, og mulighederne for at opnå internationale aftaler, som vi havde kunnet indgå som medlemmer i mellemfolkelige fællesskaber, bliver tabt på gulvet.

Lovforslagene skal ses som et forsøg på reetablering og accept til at underkaste sig dansk suverænitet og danske suverænitetsskrav, som skader vejen hen imod fremtidige færøske krav om demokrati eller statsordning.

Alle argumenter, der hviler på dansk lovgivning, styrker naturligvis integrationen med Danmarks Rige, som allerede er medlem af og som prøver på at komme længere og længere ind i EU-fællesskabet.

Det kan se ud, som om færingerne får udvidet selvbestemmelsesret, men de stadige henvisninger til den danske grundlov tyder på, at danskerne ønsker at styrke rigsfællesskabet og gøre det endnu vanskeligere for de nuværende og fremtidige slægtled at kræve virkeligt selvstyre eller f.eks. frit fællesskab.

Færingerne valgte løsrivelse.

I 1946 fik det færøske folk for første og hidtil eneste gang mulighed for at sige sin mening om Færøernes fremtidige stilling som et selvstændigt land. Udfaldet blev, at færingerne valgte løsrivelse og herved et frit og selvstændigt Færøerne. Dette færøske ønske blev imidlertid ikke stadfæstet, men færøske og danske myndigheder valgte i stedet som ligestillede lande i 1948 at indgå en aftale mellem Færøerne og Danmark, og denne aftale blev stadfæstet i "Heimastýrslógin í Føroyum" og Lov om Færøernes Hjemmestyre i Danmark.

De færøske myndigheder gav ved denne aftale de danske myndigheder hjemmel til at administrere sagsområder på Færøernes vegne. Fra færøsk side meddelte man, at denne aftale rakte helt hen til suveræniteten og gjorde det muligt at tilbagetage alle sagsområder til Færøerne uden at ændre på aftalen.

Dette er stadfæstelser af Færøernes statsretlige stilling, som alle partier var og også hidtil har været enige om i Færøernes Lagting.

Der har imidlertid gang på gang været uenighed mellem Færøerne og Danmark om, hvorledes aftalen mellem landene skulle forstås. Det er imidlertid klart, at der, hvor de færøske myndigheder er fremkommet med krav og har stået ved disse krav, kan stadfæstes, at man har fået mere selvstyre. Derfor kan man i dag stadfæste, at færingerne i praksis stadig har udvidet Færøernes selvstyre gennem de seneste mange år.

Eksempler herpå er, at færøske myndigheder har:

ført forhandlinger om aftaler med Island, Norge, Rusland og EU på handels-, skatte- og fiskeriområdet, m.m., udfærdiget og underskrevet aftale med den internationale hvalfangstorganisation NAMMCO, har fået associeret medlemskab i det internationale FN-fællesskab - International Maritime Organization, indgået selvstændige aftaler med andre lande om kulturelt samarbejde m.m., overtaget sagsområder, der ikke er direkte nævnt i Hjemmestyreløven (Havmiljøet, Skibstilsynet, Navnelovgivningen).

Med lagtingsagerne nr. 95 og 96 tager Færøernes lagting for første gang siden 1948 et stort tilbageskridt, og Færøerne bliver dårligere stillet med den nye lov end med den aftale, der er stadfæstet i Hjemmestyreløven, fordi alt taget i betragtning kan det stadfæstes, at de nye love i lagtingsagerne nr. 95 og nr. 96:

ikke lukker op for noget som helst nyt, som ikke kan iværksættes med den nuværende aftale, som er stadfæstet i hjemmestyreloven og med den politiske vilje stadfæster, at Færøerne er under den danske grundlov, og er en del af det danske enhedsrige bestemmer, at Færøerne ikke kan underskrive og forhandle mellemfolkelige aftaler på Færøernes vegne men kun på vegne "Kongeriget Danmark for så vidt angår Færøerne", stadfæster, at der i det danske kongerige (Færøerne, Grønland og Danmark) kun er en nation, og det er den danske, fastsætter langt flere konkrete krav og forpligtelser end den nuværende hjemmestyreordning, stadfæster, at Lagtinget kun får delegeret magt fra de danske myndigheder – og ikke omvendt.

Det drejer sig om to lagtingsager, der skulle kunne give udenrigspolitiske hjemler, men som i stedet for virker som indenrigspolitiske begrænsninger.

Et af de bedste eksempler herpå kan findes i § 2. De færøske myndigheder forhandler i dag om handels- skatte- og fiskeriaftaler m.m. med EU, Norge, Island og Rusland m.m. og underskriver i disse tilfælde vegne "Færøernes Landsstyre" alene (som f.eks. i NAMMCO-aftalen) eller sammen med danske myndigheder.

Dette bliver med de nye lovbestemmelser ændret til, at færøske aftaler skal underskrives på vegne af det danske kongerige – "Kongeriget Danmark for så vidt angår Færøerne". Derved vil Lagtinget med de nye lovbestemmelser komme til at vedtage, at Færøerne kun kan indgå internationale aftaler på vegne af det danske rige.

Lagtinget har ellers hidtil aldrig accepteret at forhandle på vegne af det danske kongerige, for hidtil har alle partier på Færøerne været enige om, at Hjemmestyreloven er en stadfæstelse af en aftale mellem to nationer, at det er Færøerne, der overlader danskerne sagsområder til at administrere, og at vi har ret til at tilbagetage disse sagsområder, såfremt man ønsker det.

Et andet eksempel er i § 1, stk. 2, hvor det stadfæstes, at der, hvor der er fælles interesser, skal Færøerne og Grønland i fremtiden forhandle i fællesskab, men hvis der ikke opnås enighed herom, bliver situationen uændret, d.v.s. som i dag. Dette er en sammenblanding med Grønland, som vi ikke før har set. Derved får Færøerne heller ikke med den nye lovgivning en selvstændig røst i den internationale hvalfangstkommissionen (IWC). Og hvordan bliver situationen, når man skal til at forhandle om rejekvoterne i internationalt søterritorium, hvor Færøerne og Grønland begge har deres interesser?

Lagtinget frasiger sig også i § 1, stk. 4, alle rettigheder til at indgå internationale aftaler, hvis de er gældende for Danmark, drejer sig om militær- og sikkerhedspolitik, eller hvis der har været forhandlet om disse aftaler i et mellemfolkeligt fællesskab, hvor det danske kongerige er medlem. Hvilke muligheder er der så tilbage, når det drejer sig om færøsk deltagelse i mellemfolkelige aftaler? Meget få.

I §1, stk. 5, giver Lagtinget ligeledes Danmark al ret til at forhandle, indgå og ophæve internationale retlige aftaler vedrørende Færøerne. Lagtinget giver således Danmark konkret hjemmel til ophævelse af de internationale aftaler, som færingerne indgår.

Ifølge § 2, stk. 2, skal den danske regering ligesom i dag underrettes inden, under og efter forløbet, såfremt Færøerne har planer om at indgå forhandlinger. Den danske regering får ligeledes hjemmel til at fremkomme med sin mening om, hvorvidt forhandlingerne kan skønnes at være i strid med Danmarks Kongeriges totalinteresser, og derfor kan regeringen ligesom nu lægge forhindringer i vejen og trække sagerne ud.

Lagtinget vil ligeledes indirekte via § 4 vedtage Danmarks forhåndsgodkendelse, inden Færøerne kan indgive en ansøgning om færøsk medlemskab i internationale organisationer, der ikke har det krav, at medlemmerne skal være selvstændige lande. Derved vedtages indirekte, at Færøerne ikke selv kan indsendt ansøgning og slet ikke kan henvende sig til organisationer, der normalt kun har selvstændige stater som medlemmer. Dette har Lagtinget ellers hidtil arbejdet for.

F.eks. vedtog et enstemmigt Lagting for kort tid siden at ansøge om fuldt medlemskab i Nordisk Råd. Dette skete til trods for, at Nordisk Råd hidtil kun har huset selvstændige lande. Landsstyret sendte sin ansøgning via Danmark – og fik et benægtende svar. Dette er et eksempel på, at Lagtinget ikke har været enig med danskerne i, at de færøske myndigheder ikke har kunnet ansøge om og eventuelt få medlemskab i sådanne organisationer – med den nye lov ændrer Lagtinget situationen.

Vigtige stadfæstelser i bemærkningerne til lagtingsag nr. 96:

”Det ville derfor forudsætte en grundlovsændring, hvis Færøerne statsretligt skulle have adgang til på egne vegne at handle i mellemfolkelige anliggender”.

Lagtinget stadfæster således hermed, at det er nødvendigt med en dansk grundlovsændring, hvis Færøerne skal have en selvstændig udenrigspolitik.

Med denne stadfæstelse vil Lagtinget ikke kun forhindre en selvstændig færøsk udenrigspolitik i fremtiden, men også indirekte stadfæste, at det vil blive nødvendigt med en dansk grundlovsændring, inden Færøerne kan blive et selvstændigt land.

I så fald kræves en særlig dansk folkeafstemning, folketingsvalg, foruden et samtykke fra to følgende Folketing. Dette kan komme til at lægge store forhindringer i vejen for Færøerne i fremtiden.

Der gøres opmærksom på, at eksperter inden for den danske statsret ellers hidtil ikke har ment, at det var nødvendigt med en dansk grundlovsændring, hvis Færøerne skulle have suverænitet.

”Der vil dog kunne tænkes også fremover at opstå tilfælde, hvor Danmarks deltagelse fuldt ud er dækket af EU, og hvor Kongeriget Danmark for så vidt angår Færøerne derfor vil kunne optræde som en selvstændig part i medfør af fuldmagten”.

Lagtinget vedtager herved, at når Danmark i fremtiden bliver repræsenteret af EU i internationale sammenhænge, skal Færøerne ikke repræsentere sig selv (fordi dertil kræves ifølge bemærkningerne en dansk grundlovsændring) men kun ”Kongeriget Danmark for så vidt angår Færøerne”.

Dette er et klart tilbageskridt. Hvorfor skal færingerne ikke selv administrere Færøernes udenrigspolitik og repræsentere Færøerne i internationale sammenhænge? Dette er rettigheder, som færingerne har, men endnu ikke har opnået. Dertil kommer, at når danskerne kan lade EU administrere dansk udenrigspolitik, så kan danskerne så sandelig også lade færingerne administrere færøsk udenrigspolitik – uden grundlovsændring.

”Såvel statsretligt som folkeretligt er Kongeriget Danmark ét folkeretssubjekt”.

”Danmarks Riges Grundlov forudsætter, at Kongeriget Danmark er ét folkeretssubjekt (én stat)”.

”Aftaler, som indgås i medfør af § 1 betegnes som aftaler mellem enten ”Kongeriget Danmark for så vidt angår Færøerne” eller ”Kongeriget Danmark for så vidt angår Færøerne og Grønland”. Disse betegnelser viser, at Færøernes landsstyre henholdsvis Færøernes landsstyre og Grønlands landsstyre handler på hele rigets vegne og ikke som et selvstændigt folkeretssubjekt”.

Derved stadfæster Lagtinget adskillige gange, at færingerne ikke er et folk med reel selvbestemmelsesret ifølge folkeretten, og at der i det danske rige kun er et folk. Dette er et tilbageskridt i forhold til nuværende situation.

I aftalen, som er stadfæstet i Hjemmestyrelsen af 1948, er det stadfæstet, at "Færøerne er en selvstyrende nation", og Lagtinget vedtog og stadfæstede den 20. april 2001 også, at "Færøerne er en nation med umistelig og fortsat gældende selvbestemmelsesret".

Med de nye lovbestemmelser vedtager Færøernes Lagting på den anden side, at der kun findes en nation i det danske kongerige.

De nye lovbestemmelser fastsætter endvidere en række forhindringer og begrænsninger for færingerne. Eksempler herpå er følgende brudstykker fra bemærkningerne til lagtingsag nr. 96:

- a) "at lovforslaget ikke begrænser udenrigsministerens og de danske myndigheders udenrigspolitiske kompetence for så vidt angår Færøerne – og bevarer fuldt ud beføjelserne efter grundloven til at føre forhandlinger og indgå folkeretlige aftaler både for riget som helhed og for de enkelte rigsdele"

Lagtinget stadfæster og godkender herved, at de danske myndigheder har hjemmel til at føre Færøernes udenrigspolitik med hjemmel i den danske grundlov, og ikke fordi de færøske myndigheder har givet de danske myndigheder hjemmel til at administrere færøske sagsområder ved aftale. Herved mister færingerne retten til at tage hjemmen tilbage, når det ønskes.

- b) "Regeringen vil også fortsat skulle forhandle og indgå aftaler, der finder anvendelse for Færøerne, i en lang række tilfælde, ikke mindst multilaterale aftaler om sundhed (WHO), fødevarer (FAO), kultur (UNESCO) m.m.

Lagtinget stadfæster og godkender herved, at danske myndigheder kan indgå folkeretlige aftaler vedrørende Færøerne, når det drejer sig om sundhed, fødevarer og kultur m.m. Man kan derfor i denne forbindelse ikke opnå nye muligheder.

- c) "det vil normalt være Kongeriget Danmark, der er medlem af den pågældende organisation, og medlemskabet vil derfor også dække Færøerne".

Lagtinget stadfæster og godkender herved, at det normalt ikke bliver Færøerne selv, der er medlemmer i internationale organisationer, men at det i fremtiden skal være således, at Kongeriget Danmark er medlem i en international organisation, og at kongerigets medlemskab så skal være gældende for Færøerne.

- d) "ikke gælder for folkeretlige aftaler, der forhandles inden for en international organisation, som Kongeriget Danmark er medlem af".

Lagtinget stadfæster og godkender herved, at Lagtinget ikke har hjemmel til at indgå folkeretlige aftaler, der forhandles i internationale organisationer, hvor det danske kongerige er medlem – og det er næsten i alle organisationer. Herved reducerer Lagtinget væsentligt sin ret til at indgå folkeretlige aftaler, der har med internationale organisationer at gøre.

- e) "...der vil ikke være tale om en egentlig overladelse af beføjelser til at handle i mellemfolkelige anliggender. Regeringen vil derfor fortsat have udenrigspolitisk kompetence også i de anliggender, der omfattes af en bemyndigelse til det færøske landsstyre".

Lagtinget stadfæster og godkender herved, at den nye lovgivning, uden hensyn til alle bestemmelser slet ikke giver Lagtinget nogen reel magt eller hjemmel, og at al magt, der gives de færøske myndigheder, er givet med fuldmagt fra de danske myndigheder. Dette er en grundlæggende ændring i forhold til den opfattelse og situation, som Lagtinget ellers har haft med hensyn til Færøernes stilling i forhold til Danmark ifølge aftalen, der er stadfæstet i hjemmestyreloven fra 1948.

Det er klart, at alle disse bestemmelser begrænser Færøernes muligheder væsentligt, specielt fordi der hidtil har været fuld enighed om, at Færøerne har en aftale med de danske myndigheder, der betyder, at de færøske myndigheder stadig har opnået forøget selvstyre i udenrigsanliggender, at sager kan overtages, når man ønsker det, og at man kan opnå fuld færøsk suverænitet med den nuværende aftale. Den nye lovgivning fastsætter på den anden side nye og klare begrænsninger.

Der er helt klart tale om en endelig stadfæstelse af den danske måde at fortolke aftalen på, som det også er stadfæstet i Hjemmestyreloven. Dette tjener ikke det færøske formål.

Hvis man ser på formuleringen af den aftale, der er stadfæstet i Hjemmestyreloven fra 1948, som vedrører udenrigsanliggender, er følgende stadfæstet:

”§ 1. Færøerne er en selvstyrende nation i det danske rige ifølge denne lov”.

”§ 8...I samråd med det færøske hjemmestyre bliver der i de enkelte tilfælde givet hjemmestyret lejlighed til at varetage Færøernes specielle interesser med forhandlinger i udlandet om handels- og fiskeriaftaler.

Hvor det drejer sig om specielle færøske sager, kan udenrigsministeren, hvis det ikke må antages at være i strid med rigets interesser, hjemle hjemmestyrets repræsentanter, såfremt der fremsættes ønske herom, at forhandle direkte under medvirken af udenrigstjenesten”.

Det drejer sig om formuleringer, der vil medføre langt flere muligheder og væsentligt færre begrænsninger, end de nye bestemmelser og begrænsninger i lagtingsagerne nr. 95 og nr. 96 vil medføre.

Færøerne indgår også i dag aftaler med andre lande, f.eks. inden for fiskeri, skat og handel. Færøerne har også i dag f.eks. associeret medlemskab i en international organisation under FN. Så hvis det er det, man ønsker at have mulighed for, hvorfor så acceptere en lov, som er mange gange mere begrænsende end den nuværende aftale med de danske myndigheder?

Følgerne af, at Folketinget vedtager lovbestemmelserne vedrørende Færøerne, hvor færingerne underkastes den danske grundlov og fratager Lagtinget sin hjemmel – lovbestemmelser, som Lagtinget endda anbefaler Folketinget at vedtage – er belyst i besvarelse på forespørgsel nr. 100-21/2004 til rigsombudsmand Birgit Kleis, der blev besvaret den 6. maj 2005:

”Det er imidlertid klart, at hvis regeringens lovgivning berører spørgsmål i relation til grundloven, må regeringen lægge sin grundlovsfortolkning til grund. Regeringens udkast til lovforslag om de færøske myndigheders overtagelse af sager og sagsområder samt udkast til lovforslag om Færøernes landsstyres indgåelse af folkeretlige aftaler indeholder således redegørelser for regeringens opfattelse af Færøernes forfatningsmæssige status i riget. Med de pågældende loves vedtagelse i Folketinget og efterfølgende kundgørelse i Danmark og på Færøerne vil de retlige grundlag for de nyordninger, der søges gennemført med lovforslagene, hermed være etableret i Danmark og på Færøerne”.

Man kan derfor regne med, at den danske regering – når lejligheden i fremtiden byder sig – vil underrette det internationale samfund om de nyordninger, som i nærmeste fremtid vil blive iværksat for Færøerne, og i denne forbindelse belyse Færøernes nye fremtidige statsretlige stilling i det dan-

ske kongerige. Lagtingsagerne nr. 95 og 96 kan derfor forventes at få grundlæggende konsekvenser for færingers retsstilling i fremtiden.

Betydningen af rigslovsindstillingen

I hjemmestyrelovens § 7 er det bestemt, at for at sikre sig, at Lagtinget får mest mulig indflydelse på bestemmelserne vedrørende Færøerne, som vedtages af det danske folketing, skal disse forelægges de færøske myndigheder til stillingtagen, inden de kan sættes i kraft for Færøerne af de danske myndigheder.

Det drejer sig om følgende sager:

regeringsforslag, der indeholder bestemmelser, som kun vedrører Færøerne, rigslove, der vedrører lokale færøske forhold, overenskomster og andre internationale aftaler, der kræver Folketingets samtykke, og drejer sig om særlige færøske interesser.

I styrelseslovens § 47 og 48 bestemmes det, hvorledes sådanne indstillingssager skal behandles internt på Færøerne. Det sker med en rigslovsindstilling, som er kundgjort som et af Lagtinget vedtaget og af lagmanden stadfæstet dokument, som meddeles rigsmyndighederne.

Det er vigtigt at gøre klart, at rigslovsindstillinger ikke er en del af den gældende lovgivning på Færøerne, før end de er kundgjort i Kunngerðablaðið B. Det er ikke i alle tilfælde, at det, der bliver bekendtgjort, er i overensstemmelse med den vedtagne og stadfæstede rigslovsindstilling, og i så fald kan den kundgjorte rigslovsindstilling ikke anses for at være gældende lov på Færøerne.

Der har også været megen debat om betydningen af, at rigslovsindstillinger forelægges for Lagtinget til stillingtagen. Men hvis den indledende formulering i rigslovsindstillingen gengives, er det klart:

”Det indstilles til rigsmyndighederne at sætte følgende lov i kraft for Færøerne:”

Derved indstiller Lagtinget helt klart til Folketinget at sætte omtalte lov i kraft til at gælde for Færøerne. Det er der ingen tvivl om.

Situationen med rigslovsindstillingen og betydningen af den er imidlertid tvivlsom, for Folketinget har i flere tilfælde vedtaget folketingslove – f.eks. militære love – der er sat i kraft for Færøerne, uden at rigslovsindstillingen er forelagt Lagtinget. Derfor tyder praksis på, at folketingslove, ifølge de danske myndigheder, kan være sat i kraft for Færøerne uden rigslovsindstilling.

Når der i de indledende bemærkninger til lagtingsagerne nr. 95 og 96 står, at det drejer sig om en aftale mellem ligestillede parter, kan man derfor undre sig over: at det er nødvendigt med forelæggelse af en dansk rigslovsindstilling, der skal vedtages i Færøernes Lagting i forbindelse med en aftale mellem landene, at enslydende aftaler ikke hver for sig stadfæstes i Lagtinget og i Folketinget, at det danske forslag skal stadfæstes af Lagtinget, uden at det færøske forslag skal stadfæstes af det danske Folketing.

Det er meget uheldigt, at to så forskellige forslag – når det drejer sig om bemærkninger – bliver vedtaget af Lagtinget, for uenighed kan opstå, når det drejer sig om fortolkning af, hvorledes lovene skal forstås. Juridisk er der imidlertid ingen tvivl om, at hvis det kommer an på en prøve om fortolkningen af bestemmelserne i lagtingsagerne nr. 95 og 96 i fremtiden, så vil det være den danske rigslovsindstilling, sag nr. 96, der bliver den afgørende.

Lagtinget vedtager jo det danske forslag, som også er mange gange mere konkret, og stadfæster helt konkret, hvorledes loven skal forstås og administreres. Det færøske forslag henviser også til det danske og er derved tæt knyttet til det.

Under henvisning til foranstående kan mindretallet i Lagtingets Udlandsudvalg ikke tilslutte sig sagerne nr. 95 og 96 og fraråder Lagtinget til at tilslutte sig dem.

Vedlagte dokumenter:

Bilag 1: Oversigt over Færøernes kompetence i forslaget til udenrigsbemyndigelseslov sammenlignet med hjemmestyreloven, dateret 9. maj 2005

Bilag 2: Notat fra ekspert i international ret Gudmund Alfredsson, dateret den 7. maj 2005 (Memorandum on the draft entitled "Lov om Færøernes landsstyres indgåelse af folkeretlige aftaler" and the commentary thereto)

Bilag 3: Notat fra advokat Halgir Winther Poulsen, dateret 10. maj 2005.

Udlandsudvalget, 10. maj 2005

Johan Dahl
Formand

Óli Breckmann
Næstformand

Anfinn Kallsberg

John Johannessen

Kristian Magnussen

Hergeir Nielsen

Jenis av Rana

Nr.

Ríkislógartilmæli

um

at seta í gildi fyri Føroyar " Lov om Færøernes landsstyres indgåelse af folkeretlige aftaler"

Samsvarandi samtykt Løgtingsins staðfestir og fráboðar lögmaður ríkismyndugleikunum hetta ríkislógartilmælið:

Mælt verður ríkismyndugleikunum til at seta í gildi fyri Føroyar soljóðandi lóg:

" Lov om Færøernes landsstyres indgåelse af folkeretlige aftaler

Denne lov bygger på en overenskomst mellem Færøernes landsstyre og den danske regering som ligeværdige parter.

§ 1. Færøernes landsstyre kan med fremmede stater og mellemfolkelige organisationer forhandle og indgå folkeretlige aftaler, herunder forvaltningsaftaler, som fuldt ud angår overtagne sagsområder.

Stk. 2. Stk. 1 finder ikke anvendelse ved forhandling og indgåelse af folkeretlige aftaler, som vedrører både Færøerne og Grønland. Efter beslutning af såvel Færøernes landsstyre som Grønlands landsstyre kan de to landsstyres dog handle i forening ved folkeretlige aftaler i overensstemmelse med bestemmelserne i denne lov.

Stk. 3. Folkeretlige aftaler, der er indgået efter stk. 1 og 2, 2. pkt., kan opsiges efter de samme bestemmelser.

Stk. 4. Bestemmelserne i stk. 1-3 omfatter ikke folkeretlige aftaler, som berører forsvars- og sikkerhedspolitikken, samt folkeretlige aftaler, som skal gælde for Danmark, eller som forhandles inden for en mellemfolkelig organisation, hvoraf Kongeriget Danmark er medlem.

Stk. 5. Bestemmelserne i stk. 1-3 begrænser ikke de danske myndigheders forfatningsmæssige ansvar og beføjelser vedrørende forhandling, indgåelse og opsigelse af folkeretlige aftaler, herunder aftaler, der er omfattet af stk. 1-3.

§ 2. Folkeretlige aftaler i medfør af § 1, stk. 1, indgås på rigets vegne af Færøernes landsstyre under betegnelsen Kongeriget Danmark for så vidt angår Færøerne. Folkeretlige aftaler i medfør af § 1, stk. 2, 2. pkt., indgås af Færøernes landsstyre og Grønlands landsstyre i forening under betegnelsen Kongeriget Danmark for så vidt angår Færøerne og Grønland. Om nødvendigt kan andre lignende betegnelser fastlægges i medfør af stk. 2, 2. pkt.

Stk. 2. Nærværende lov forudsætter et nært samarbejde mellem den danske regering og Færøernes landsstyre med henblik på, at Kongeriget Danmarks samlede interesser ikke tilsidesættes, og at regeringen underrettes om påtænkte forhandlinger,

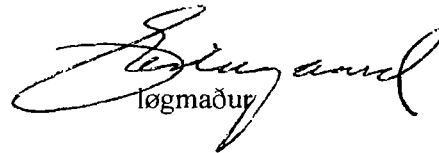
inden disse påbegyndes og om forløbet af forhandlingerne, inden folkeretlige aftaler indgås eller opsiges. Regeringen fastlægger efter forhandling med Færøernes landsstyre de nærmere rammer for samarbejdet.

§ 3. Ved ansættelse af repræsentanter for Færøernes landsstyre på Kongeriget Danmarks udenrigsrepræsentationer til varetagelse af Færøernes interesser, som fuldt ud angår overtagne sagsområder, finder § 8, stk. 2, i lov om Færøernes hjemmestyre tilsvarende anvendelse.

§ 4. Hvor internationale organisationer åbner adgang for, at andre enheder end stater og sammenslutninger af stater kan opnå medlemskab i eget navn, kan regeringen efter anmodning fra Færøernes landsstyre beslutte at indgive eller støtte en ansøgning herom for Færøerne, hvor dette er foreneligt med Færøernes forfatningsmæssige status.

§ 5. Loven træder i kraft den

Tórshavn, 14. mai 2005


løgmaður

Lm. 96/2004