



JUSTITS MINISTERIET

Lovafdelingen

Dato: 2. juni 2010
Kontor: Statsretskontoret
Sagsnr.: 2010-766-0044
Dok.: MSP40841

NOTAT

om

forslag til en Færøsk forfatning

1. Indledning

Statsministeriet har ved brev af 18. marts 2010 anmodet Justitsministeriet om en nærmere vurdering af de forfatningsretlige spørgsmål, som et forslag til lagtingslov om Færøernes Forfatning (herefter forfatningsforslaget) rejser. Forslaget er den 6. marts 2010 fremsat for det færøske Lagting, hvor en afstemning om forslaget under førstebehandlingen den 26. marts 2010 måtte udsættes, fordi der ikke var nok lagtingsmedlemmer til stede til at gennemføre afstemningen.

Det nævnte forslag er betegnet "Færøernes Forfatning" og består af 58 paragraffer. Forfatningsforslaget indeholder bl.a. bestemmelser om magtfordeling, menneskerettigheder, forvaltningsretlige spørgsmål, dømmende magt, Lagtinget, landsstyret, finansforhold og den udenrigspolitiske kompetence. Foruden de enkelte paragraffer indeholder forfatningsforslaget en præambel.

Det er kendetegnende for forfatningsforslaget, at det på en række punkter er vanskeligt forståeligt. Dette skal bl.a. ses i lyset af, at der ikke til forslagets enkelte bestemmelser er knyttet bemærkninger, hvor det nærmere indhold af den enkelte bestemmelse er beskrevet.

Forfatningsforslaget skal for at træde i kraft "vedtages af tinget, inden folket tager endelig afgørelse ved en folkeafstemning mindst et halvt år senere", jf. forslagets § 58. Så vidt Justitsministeriet er orienteret, er der ikke taget skridt til en eventuel regulering af spørgsmålet om afholdelse af en sådan folkeafstemning på Færøerne.

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Under pkt. 2 foretages en overordnet gennemgang af forfatningsforslagets opbygning og indhold, og under pkt. 3 gives en kort beskrivelse af den færøske selvstyreordning.

Herefter følger under pkt. 4 en generel vurdering af forfatningsforslaget, mens der under pkt. 5 foretages en vurdering af forfatningsforslagets enkelte bestemmelser.

Notatet afsluttes i pkt. 6 og sammenfattes i pkt. 7.

2. Forfatningsforslagets opbygning og indhold

Forfatningsforslaget har titlen ”Forslag til lagtingslov om Færøernes Forfatning”. Forslaget indledes med en præambel, hvorefter følger 6 dele med i alt 58 paragraffer. Efter forfatningsforslagets bestemmelser følger som en afslutning bemærkninger om udarbejdelsen af forfatningsforslaget fra det såkaldte ”§ 25-udvalg”, som Lagtinget havde valgt til at udarbejde forslaget til Færøernes forfatning. Udvalget bestod af 10 lagtingsmedlemmer.

I forslagets præambel anføres bl.a., at forfatningen vedtages af Færøernes folk, og at den er fundamentet under det færøske folks styre, som skal sikre frihed, sikkerhed og trivsel. Det anføres også, at Færøerne i århundreder har samarbejdet med andre lande og riger, og at intet kan kvæle landets uafhængighed eller det færøske folks selvbestemmelsesret. Endvidere anføres det, at landets egne love kun omfatter dem, som er udarbejdet på rette måde i selve landet efter folkets vilje, og at alle love og sædvaner skal respektere forfatningen, ligesom ingen lov eller sædvane må antages at gælde, blot fordi den er ældre end forfatningen eller har været anvendt i lang tid.

Forfatningsforslagets første del er betegnet ”Forfatning” og indeholder 4 paragraffer (§§ 1-4). I § 1 om ”Folket og landet” anføres, at Færøerne er et land, færingerne er en nation og al magt i landet ligger hos Færøernes folk. I forlængelse heraf anføres det, at Færøerne ifølge aftaler har samarbejdet med andre lande og fremdeles kan samarbejde med andre lande ifølge overenskomst. Det anføres også, at såfremt det beslutes at afgive magt til unionsinstitutioner, som ellers tilkommer landets myndigheder, skal dette være klart belyst i en international overenskomst, og Lagtinget skal vedtage en sådan overenskomst, inden folket tager endelig afgørelse ved en folkeafstemning mindst et halvt år og højst et år senere. Endelig

anføres det bl.a., at ethvert unionssamarbejde kan opsiges på samme måde, hvor folket ved en folkeafstemning skal tage endelig afgørelse mindst et halvt år efter og højst et år efter, at Lagtinget har taget stilling.

I § 2 om ”Magtfordeling” anføres bl.a., at Færøerne er et land med demokrati, og at folket udøver sin magt gennem Lagting, Færøernes landsstyre og domstole. Lagtinget vedtager landets love, landsstyret stadfæster og administrerer lovene, og domstolene dømmer i henhold til lovene. I § 3 om ”Retfærdighed” anføres bl.a., at forfatningen foruden de rettigheder, der er fastsat i forfatningen, beskytter andre indlysende rettigheder, mens det i § 4 om ”Symboler og sprog” anføres, at Færøerne har flag, nationalsang og våbenskjold, og at færøsk er nationalsprog og offentligt sprog.

Forfatningsforslagets anden del er betegnet ”Rettigheder og pligter” og indeholder 20 paragraffer (§§ 5-24). I § 5 om ”Rettigheder og deres beskyttelse” anføres bl.a., at rettigheder kun kan begrænses ved lov og i overensstemmelse med forfatningen, og at rettigheder kan knyttes til statsborgerskab eller bopæl. I § 6 om ”Pligter” anføres bl.a., at alle skal respektere forfatningen og de love, pligter og rettigheder, som udfærdiges i overensstemmelse med den.

Herefter følger i forfatningsforslagets §§ 7-24 bestemmelser om en række konkrete rettigheder. Det drejer sig om rettigheder vedrørende ”Ligestilling”, ”Liv og sikkerhed”, ”Personlig frihed”, ”Bolig og kommunikation”, ”Ejendomsret”, ”Trosfrihed”, ”Valgret”, ”Ytringsfrihed”, ”Foreningsfrihed”, ”Forsamlingsfrihed”, ”Erhverv og arbejde”, ”Skole”, ”Social sikkerhed”, ”Familie”, ”Indtægtsrettigheder”, ”Allemandsret”, ”Odelsjord og landsjord” samt ”Ressourcer og miljø”.

Forfatningsforslagets tredje del er betegnet ”Forvaltning” og indeholder 2 paragraffer (§§ 25 og 26). Af § 25 om ”Forvaltningsmæssige rettigheder” fremgår bl.a., at alle har ret til en forvaltning, der bygger på lov, god forvaltningsskik, åbenhed og gennemsigtige procedurer, ret til sagligt begrundede forvaltningsafgørelser, ret til dokumentation af alle vurderinger og begrundelser, og ret til en skriftlig begrundelse for afgørelser, der går imod borgerens interesser. Det fremgår også, at forvaltningsmæssige rettigheder og procedurer skal fastsættes i lov. Af § 26 om ”Kommuner” fremgår bl.a., at Færøerne er inddelt i kommuner under landets opsyn, at Lagtinget fastsætter, i hvilken udstrækning kommunerne kan gældsætte

sig, at kommunerne med hjemmel i lov kan pålægge skat, og at kommunalbestyrelserne er folkevalgte og regulerer forholdene på stedet.

Forfatningsforslagets fjerde del er betegnet ”Den dømmende magt” og indeholder 4 paragraffer (§§ 27-30). I § 27 om ”Organisation” anføres bl.a., at den dømmende magt er hos uvildige domstole, og at retsplejen er organiseret med mindst to retlige instanser. Bestemmelsen indeholder endvidere regler om bl.a. offentlighed i retsplejen samt dommers udnævnelse og afsættelse. I § 28 om ”Sigtelse og anklage” anføres, at sigtelse og tiltale alene kan fremsættes med hjemmel i lov, og at ingen kan straffes uden direkte hjemmel i lov. I § 29 om ”Lægfolk i retsplejen” anføres bl.a., at nævninge skal dømmе i alvorlige straffesager, og at i andre straffesager kan domsmænd dømmе sammen med en juridisk dommer. Af § 30 om ”Retssager” fremgår bl.a., at alle har ret til at blive repræsenteret i straffesager og andre sager, som det offentlige rejser mod dem, ligesom retten til sagkyndig repræsentation og fri proces skal præciseres i lov.

Forfatningsforslagets femte del er – ligesom første del – betegnet ”Forfatning” og indeholder 27 paragraffer (§§ 31-57) fordelt på 3 afsnit. Det første afsnit omhandler Lagtinget og indeholder regler om bl.a. lovgivningsproceduren, valg, valgperiode, tingsmændene, tingsformanden, tingssamlingen, tingets arbejde og udvalg samt offentlighed ved tingets møder. Det andet afsnit omhandler landsstyret og indeholder regler om bl.a. valg af lagmand samt landsstyrets organisation, sagsområder og forvaltningsmæssige ansvar. Det tredje afsnit omhandler finansforhold og indeholder regler om skat, finansloven, tillægsbevillinger, bevillingsordningen, landskasseregnskabet, revision, Landsbanken og Økonomifonden.

Forfatningsforslagets femte del indeholder afslutningsvis 3 generelle bestemmelser. Af § 55 om ”Tilsyn” fremgår bl.a., at Lagtinget fører tilsyn med, at landsstyret arbejder i henhold til lov, mens det af § 56 om ”Lagtingets ombudsmand” fremgår, at ombudsmanden fører tilsyn med landets forvaltning. I § 57 om ”Udenrigsmagt” anføres, at en landsstyremand har ansvaret for udenrigsanliggender og udenrigstjenesten i forhold til udlandet. Det anføres også, at Lagtinget vælger et udenlandsudvalg, som landstyret skal rådføre sig med i forbindelse med internationale forhandlinger og udenrigspolitiske afgørelser af særlig betydning, og at internationale aftaler skal vedtages af Lagtinget.

Forfatningsforslagets sjette del er betegnet ”Samtykke og gyldighed” og indeholder kun § 58, hvoraf det bl.a. fremgår, at forfatningen skal vedtages af tinget (formentlig menes Lagtinget), at folket skal tage endelig afgørelse ved en folkeafstemning mindst et halvt år senere, og at forfatningen får gyldighed samme dag, som folket har truffet sin afgørelse.

Forfatningsforslaget afsluttes med det såkaldte ”§ 25-udvalgs” bemærkninger om udarbejdelsen af forfatningsforslaget. Det fremgår bl.a., at formålet med arbejdet har været at opnå bred politisk enighed på grundlag af det arbejde, der hidtil er lavet i forbindelse med Færøernes forfatning. Det fremgår også, at udvalget ved affattelsen af forfatningsforslagets bestemmelser har besluttet at anvende korte, overordnede formuleringer for at sikre, at forfatningen bliver smidig og velegnet til at tilpasse sig ændrede forhold. Endelig fremgår det, at udvalget vurderer, at forslaget nu er egnet til fremlæggelse og behandling i tinget (formentlig menes Lagtinget) – og herefter til at blive genstand for en folkeafstemning.

3. Den færøske selvstyreordning

3.1. Den færøske hjemmestyreordning blev etableret ved lov nr. 137 af 23. marts 1948 om Færøernes hjemmestyre (herefter hjemmestyreloven). Det følger af hjemmestyrelovens § 1, at Færøerne er et selvstyrende folkesamfund i det danske rige. Med lov nr. 578 af 24. juni 2005 om de færøske myndigheders overtagelse af sager og sagsområder (herefter overtagelsesloven), som er et supplement til hjemmestyreloven, blev der indført en ny selvstyreordning for Færøerne. Overtagelsesloven skaber det retlige grundlag for, at Færøerne kan overtage sager og sagsområder, der ikke er omfattet af den færøske hjemmestyrelov fra 1948.

Med lov nr. 579 af 24. juni 2005 om Færøernes landsstyres indgåelse af folkeretlige aftaler (herefter fuldmagtsloven) blev der endvidere etableret en såkaldt fuldmagtsordning, hvorefter det færøske landsstyre på rigets vegne kan forhandle og indgå folkeretlige aftaler med fremmede stater og mellemfolkelige organisationer, herunder forvaltningsaftaler, som fuldt ud angår sagsområder, der er overtaget af de færøske myndigheder. Ordningen 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.

Da Færøerne som nævnt er en del af det danske rige, følger det af grundlovens § 1 – hvorefter grundloven gælder for alle dele af det danske rige – at grundloven også gælder for Færøerne.

Sammen med grundloven udgør hjemmestyrelsen, overtagelsesloven og fuldmagtsloven grundlaget for Færøernes nuværende forfatningsmæssige stilling i riget.

Hvis Færøerne måtte ønske at udtræde af riget, vil det skulle ske i overensstemmelse med bestemmelsen i grundlovens § 19, der kræver, at regeringen og Folketinget giver sin tilslutning til indskrænkninger i rigets område. Forud for en henvendelse til den danske regering med henblik på gennemførelse af forhandlinger om færøsk selvstændighed, vil Færøerne – inden for de netop nævnte rammer for Færøernes forfatningsmæssige stilling i riget – kunne indlede en forfatningsforberedende proces og foretage ensidige forberedelser hen imod selvstændighed.

3.2. Den færøske selvstyreordning, der følger af hjemmestyrelsen og overtagelsesloven, indebærer, at Færøerne kan overtage samtlige sager og sagsområder bortset fra: Statsforfatningen (nr. 1), statsborgerskab (nr. 2), Højesteret (nr. 3), udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik (nr. 4) samt valuta- og pengepolitik (nr. 5), jf. overtagelseslovens §§ 1 og 2 samt pkt. 5.4.1 nedenfor.

Inden for de sager og sagsområder, som Færøerne har overtaget, har de færøske myndigheder den lovgivende og udøvende magt, jf. hjemmestyrelsens § 4, 1. pkt., og overtagelseslovens § 3, stk. 1.

Færøerne har allerede overtaget de fleste sager og sagsområder, jf. nærmere herom pkt. 5.5.1. I den forbindelse skal det særligt fremhæves, at Færøerne i overensstemmelse med det, der er anført under liste A, pkt. 1, på det bilag om færøske særanligger, der er optaget som bilag til hjemmestyrelsen, har overtaget Færøernes egen styrelsesordning. Efter liste A, pkt. 1, har Færøerne således overtaget ”Færøernes egen styrelsesordning inden for de ved nyordningen angivne rammer. (Herunder falder – inden for de nævnte rammer – bestemmelser om lagtinget, lov om valg til dette, det administrative styre, lagtinglovens tilblivelse, vedtagelse og stadfæstelse og deres bekendtgørelse, egne tjenestemænds ansættelse, afskedigelse, tjenestevilkår, lønning og pensionering)”.

Det færøske hjemmestyre har således adgang til i overensstemmelse med de rammer, der følger af hjemmestyreløven og overtagelsesloven, at vedtage en styrelsesordning for Færøerne.

En sådan styrelsesordning vil dog også skulle ligge inden for rammerne af grundloven. Efter Justitsministeriets opfattelse indebærer dette bl.a., at Færøerne i den nuværende forfatningsmæssige situation ikke vil kunne gennemføre en retsakt, som helt eller delvist skal træde i stedet eller gå forud for grundloven, jf. nærmere herom pkt. 4.1.

Herudover vil en færøsk retsakt, der gennemfører en styrelsesordning for Færøerne, efter Justitsministeriets opfattelse – som følge af Færøernes forfatningsmæssige stilling i riget, jf. nærmere herom under pkt. 4 og 5 – ikke kunne indeholde bestemmelser, (1) der er uforenelige med grundloven, (2) der begrænser rigsmyndighedernes kompetence til at lovgive om forhold på Færøerne, (3) som angår sager eller sagsområder, der ikke kan overtages i medfør af selvstyreordningen, eller (4) som angår sager eller sagsområder, der kan overtages i medfør af selvstyreordningen, men endnu ikke er overtaget.

I det omfang en retsakt, der gennemfører en færøsk styrelsesordning, måtte være uforenelig med de anførte retlige rammer, vil den færøske retsakt – helt eller delvist – efter Justitsministeriets opfattelse være uden retsvirkninger.

4. Generel vurdering af forfatningsforslaget

4.1. Grundlovens § 88

Som det fremgår af pkt. 3.1 ovenfor, gælder grundloven for Færøerne, og i det danske retssystem har grundloven (og andre retskilder på grundlovsniveau) den højeste retskildemæssige værdi. Dette indebærer bl.a., at grundloven går forud for andre retsakter, hvis der opstår en konflikt mellem grundloven og f.eks. en lovbestemmelse.

Grundloven indeholder i § 88 en bestemmelse, som fastlægger den nærmere procedure for at ændre grundloven. Proceduren gælder også, hvis man i det danske retssystem ønsker, at en retsakt skal træde i stedet eller gå forud for grundloven.

Af grundlovens § 88 fremgår det, at grundloven ændres ved, at et lovforslag i første omgang skal vedtages af Folketinget, og at der herefter skal udskrives nyvalg. Efter nyvalg skal lovforslaget vedtages i uændret skikkelse af det nye folketing. Herefter skal lovforslaget – efter nærmere regler, der fastsættes ved lov – inden et halvt år forelægges for vælgerne til godkendelse eller forkastelse ved en folkeafstemning. Til vedtagelse af lovforslaget kræves, at et flertal af de vælgere, der deltager i afstemningen, stemmer for lovforslaget, og at dette flertal udgør mindst 40 % af de stemmeberettigede.

Hvis der på trods af det anførte blev gennemført en retsakt, som efter hensigten skulle træde i stedet eller gå forud for grundloven, ville en sådan retsakt efter Justitsministeriets opfattelse ikke have retsvirkninger, og grundloven ville således gå forud den pågældende retsakt eller de bestemmelser i retsakten, som måtte være uforenelige med grundloven.

4.2. Forfatningsforslaget

Så længe den forfatningsretlige situation er, at grundloven gælder for Færøerne, har Færøerne efter Justitsministeriets opfattelse ikke kompetence til at gennemføre en retsakt, som skal træde i stedet eller gå forud for grundloven. En sådan retsakt vil således som nævnt i pkt. 4.1 skulle gennemføres i overensstemmelse med proceduren i grundlovens § 88. Dette gælder, uanset om den pågældende retsakt betegnes ”forfatning”, ”styrelsesordning” eller ”lagtingslov”.

Forfatningsforslaget indeholder ikke en omtale af forholdet til grundloven (eller til hjemmestyreloven, overtagelsesloven eller fuldmagtsloven), og det er således bl.a. ikke bestemt, at forfatningen skal træde i stedet eller gå forud for grundloven.

På trods af det anførte efterlader forfatningsforslaget det indtryk, at det er hensigten, at forfatningen – hvis forslaget gennemføres – skal træde i stedet eller gå forud for grundloven. Forslaget fremtræder således i kraft af navnlig sin betegnelse, sin præambel og sit indhold som et forslag til en retsakt, der skal have den højeste retskildemæssige værdi – og dermed gå forud for andre retskilder – i det retssystem, som retsakten skal gælde for. Der kan herved bl.a. henvises til følgende:

Forfatningsforslaget betegnes ”Færøernes Forfatning”, og forfatningsforslagets præambel indledes med følgende passus: ”Vi, Færøernes folk, vedtager denne forfatning. Den er fundamentet under vores styre [...]”.

Endvidere kan der peges på, at det af forfatningsforslagets § 1, stk. 1, fremgår, at ”Færøerne er et land, færinger er en nation og al magt ligger hos Færøernes folk”. I tilknytning hertil fremgår det af forslagets § 2, stk. 2, at ”Lagtinget vedtager landets love, landsstyret stadfæster og administrerer lovene og domstolene dømmer i henhold til lovene”.

Herudover kan der peges på, at det i præamblen anføres, at ”landets egne love omfatter kun dem, som er udarbejdet på rette måde i selve landet efter folkets vilje”, ligesom det i præamblen anføres, at ”alle love og sædvaner skal respektere denne forfatning. Ingen lov eller sædvane må antages at gælde, blot fordi den er ældre end denne forfatning eller har været anvendt i lang tid”.

Der kan herudover henvises til, at forfatningsforslaget – som nærmere omtalt i pkt. 2 – bl.a. indeholder bestemmelser om magtfordeling, menneskerettigheder, dømmende magt, Lagtinget, landstyret, finansforhold og den udenrigspolitiske kompetence.

Der kan endvidere peges på, at det i § 5 om ”Rettigheder og deres beskyttelse” bl.a. anføres, at rettigheder kun kan begrænses ved lov og i overensstemmelse med forfatningen, og at rettigheder kan knyttes til statsborgerskab eller bopæl, ligesom det i § 6 om ”Pligter” bl.a. anføres, at alle skal respektere forfatningen og de love, pligter og rettigheder, som udfærdiges i overensstemmelse med den.

Hvis det er hensigten med forfatningsforslaget, at det gennemførte forslag skal træde i stedet eller gå forud for grundloven, vil de færøske myndigheder i den nuværende forfatningsmæssige situation som nævnt ikke have kompetence til at gennemføre forslaget, der endvidere i givet fald heller ikke vil kunne have sådanne retsvirkninger, jf. pkt. 4.1.

Det bemærkes i forlængelse heraf, at Justitsministeriet ikke har oplysninger om, hvorvidt udarbejdelsen og fremsættelsen af forfatningsforslaget er led i den forfatningsforberedende proces hen imod selvstændighed, som Færøerne er berettiget til at foretage. Statsministeriet har dog oplyst, at de færøske myndigheder ikke har rettet henvendelse til den danske regering med henblik på at indlede forhandlinger om færøsk selvstændighed, jf. det anførte i pkt. 3.1 om proceduren efter grundlovens § 19.

5. Forfatningsforslagets enkelte bestemmelser

5.1. Indledning

Som det fremgår af pkt. 4, giver en generel vurdering af forfatningsforslaget anledning til forfatningsmæssige overvejelser.

Forfatningsforslaget giver imidlertid også anledning til andre forfatningsmæssige overvejelser.

Forslaget indeholder således – som det fremgår af pkt. 5.2-5.5 nedenfor – (1) bestemmelser, der synes uforenelige med grundloven, (2) bestemmelser, der efterlader det indtryk, at de bl.a. sigter mod at begrænse rigsmyndighedernes kompetence til at lovgive om forhold på Færøerne, (3) bestemmelser, der angår sagsområder, som Færøerne ikke kan overtage, og (4) bestemmelser, der angår sagsområder, som Færøerne kan overtage, men endnu ikke har overtaget.

Som det fremgår af pkt. 5.6 indeholder forfatningsforslaget også (5) bestemmelser, der vil kunne skabe usikkerhed i det internationale samfund om Færøernes folkeretlige stilling, såfremt forfatningsforslaget blev gennemført.

Der kan i forlængelse heraf mere generelt peges på, at såfremt forfatningsforslaget ikke er foreneligt med de retlige rammer, der følger af navnlig grundloven, hjemmestyreloven og overtagelsesloven, vil forslaget i Færøernes nuværende forfatningsmæssige situation – helt eller delvist – være uden retsvirkninger, selvom det måtte blive gennemført.

I det følgende gennemgås de bestemmelser i forfatningsforslaget, som giver anledning til forfatningsretlige overvejelser.

5.2. Bestemmelser i forfatningsforslaget, som rejser spørgsmål i forhold til konkrete grundlovsbestemmelser

Efter Justitsministeriets opfattelse, er det først og fremmest bestemmelserne i forfatningsforslagets §§ 5-24, der indeholder regler om menneskerettigheder mv., som rejser spørgsmål i forhold til konkrete grundlovsbestemmelser.

Om de nævnte bestemmelser i forfatningsforslagets §§ 5-24 om menneskerettigheder skal det mere generelt bemærkes, at deres ordlyd ikke svarer til ordlyden af de menneskerettighedsbestemmelser, der er fastsat i grundlovens kapitel 8 (§§ 71-85). Dette forhold skaber i sig selv tvivl om, hvorvidt bestemmelserne i forfatningsforslaget er forenelige med de tilsvarende bestemmelser i grundloven.

I forlængelse heraf kan bl.a. peges på følgende bestemmelser om menneskerettigheder i forfatningsforslaget, der rejser spørgsmål i forhold til foreneligheden med konkrete grundlovsbestemmelser:

For det første kan forfatningsforslagets § 9 om frihedsberøvelse nævnes. I bestemmelsen anføres det bl.a., at ”frihedsberøvelse kun kan ske ved lov”, og at ”afgørelse i henhold til en sådan lov kan forelægges for en dommer”. Det anføres endvidere bl.a., at ”bliver nogen arresteret for en forbrydelse, skal vedkommende stilles for en dommer inden 24 timer. Kun en dommer kan stadfæste eller forlænge arrestation”.

I forhold til grundlovens § 71 om den personlige frihed kan der bl.a. peges på, at det ikke – som det er tilfældet i grundlovens § 71 – fremgår af forslaget § 9, at ingen dansk borger på grund af sin politiske eller religiøse overbevisning eller sin afstamning kan underkastes nogen form for frihedsberøvelse, at dommerens kendelse vedrørende fængsling skal være ledsaget af grunde, at kendelsen skal afsiges snarest muligt og senest inden tre dage, at dommeren skal bestemme sikkerhedens art og størrelse, hvis den anholdte løslades mod sikkerhed, at den kendelse, som dommeren afsiger, af vedkommende straks særskilt kan indbringes for højere ret, og at ingen kan underkastes varetægtsfængsel for en forseelse, som kun kan medføre bøde eller hæfte. I modsætning til grundlovens § 71 fremgår det heller ikke af forfatningsforslagets § 9, at udenfor strafferetsplejen *skal* lovligheden af en administrativ frihedsberøvelse, som ikke har hjemmel i lovgivningen om udlændinge, på begæring af den frihedsberøvede eller den, der handler på hans vegne, forelægges de almindelige domstole eller anden dømmende myndighed til prøvelse.

Dernæst kan bestemmelsen i forfatningsforslagets § 14 om ytringsfrihed nævnes. Efter denne bestemmelse har ”enhver [...] ret til under ansvar at have og fremføre sine synspunkter”, og ”på samme måde har alle ret til at deltage i kommunikation og modtage oplysning”.

I forhold til grundlovens § 77 om ytringsfrihed kan der peges på, at det ikke – som det er tilfældet i grundlovens § 77 – fremgår af forslaget § 14, at ansvaret for offentliggjorte ytringer (alene kan) pålægges ved domstolene, og at censur og andre forebyggende forholdsregler ikke kan indføres.

Desuden kan nævnes forfatningsforslagets § 15 om foreningsfrihed, hvori det anføres, at ”alle har ret til at samles i foreninger og sammenslutninger til ethvert formål”, og at ”foreninger og sammenslutninger kan ophæves, såfremt hensyn til sikkerhed, fred, lov og orden kræver det”.

Rækkevidden af beskyttelsen af foreningsfriheden efter den nævnte bestemmelse forekommer på en række punkter mindre end den beskyttelse, der følger af grundlovens § 78 om foreningsfrihed. Der kan således bl.a. peges på, at det af forfatningsforslagets § 15 – i modsætning til grundlovens § 78 – ikke fremgår, at foreninger kan dannes uden forudgående tilladelse, og at foreninger ikke kan opløses ved en regeringsforanstaltning (men kun ved dom).

Herudover kan der henvises til bestemmelsen i forfatningsforslagets § 16 om forsamlingsfrihed. Efter denne bestemmelse har ”alle ret til at forsamles på et offentligt sted, såfremt dette ikke bryder sikkerhed, fred, lov og orden”.

Denne bestemmelse rejser spørgsmål i forhold til grundlovens § 79 om foreningsfrihed, idet der f.eks. kan peges på, at det ikke – som det er tilfældet for så vidt angår grundlovens § 79 – fremgår, at borgerne kan forsamle sig uden forudgående tilladelse, og at bestemmelsen kan forstås således, at en forsamling kan forbydes, hvis den ”bryder” med den offentlige orden, mens kravet for at forbyde en forsamling efter grundlovens § 79 er, at der er ”fare for den offentlige fred”.

Endvidere kan nævnes forfatningsforslagets § 18 om undervisning. Det fremgår bl.a. af bestemmelsen, at ”alle har lige ret til undervisning” og ”pligt til at modtage undervisning i barne- og ungdomsårene”.

I forhold til grundlovens § 76 om undervisning kan der peges på, at det ikke – som det er tilfældet i grundlovens § 76 – fremgår af forslaget § 18, at alle børn har ret til fri – det vil sige gratis – undervisning i folkeskolen.

Ligeledes kan nævnes bestemmelsen i forfatningsforslagets § 25, stk. 4, hvorefter ”forvaltningsmæssige rettigheder og procedurer skal fastsættes i lov, som bl.a. skal fastsætte [...] ret til at forelægge en forvaltningsafgørelse for et uvildigt appelnavn eller domstol”.

Den adgang for domstolene til at påkende spørgsmål om øvrighedsmyndighedens grænser, som følger af den nævnte bestemmelse, forekommer mindre end den adgang til domstolsprøvelse, som følger af grundlovens § 63. Efter grundlovens § 63 er domstolene således berettigede til at påkende ethvert spørgsmål om øvrighedsmyndighedens grænser, mens forfatningsforslagets § 25, stk. 4, kan forstås således, at det ved lov kan bestemmes, at en forvaltningsafgørelse, der har været prøvet af et uvildigt appelnavn, ikke efterfølgende kan indbringes for domstolene.

Det skal for god ordens skyld nævnes, at forfatningsforslaget ikke indeholder bestemmelser svarende til grundlovens § 68, hvorefter ingen er pligtig at yde personlige bidrag til nogen anden gudsdyrkelse end den, som er hans egen, eller til grundlovens § 80 om den væbnede magts adgang til at skride ind ved opløb.

Det er Justitsministeriets opfattelse, at i Færøernes nuværende forfatningsmæssige situation vil grundloven gå forud for bestemmelser i en eventuelt vedtaget færøsk forfatning, som måtte være uforenelige med grundlovens bestemmelser.

5.3. Bestemmelser i forfatningsforslaget, som rejser spørgsmål om rigsmyndighedernes kompetence til at lovgive om forhold på Færøerne

5.3.1. Det følger af grundlovens § 3, 1. pkt., at den lovgivende magt er hos regeringen (kongen) og Folketinget i forening. Der kan om bestemmelsen i § 3, 1. pkt., henvises til Poul Andersen, Dansk Statsforfatningsret (1954), side 551, Max Sørensen, Statsforfatningsret (2. udgave ved Peter Germer (1973)), side 205 f, Alf Ross, Dansk Statsforfatningsret (3. udgave ved Ole Espersen, 1980), side 495 f, Henrik Zahle, Dansk Forfatningsret 1 Institutioner og regulering, 3. udgave (2001), side 378 f, og Peter Germer, Statsforfatningsret, 4. udgave (2007), side 100 ff.

Med den gældende færøske (og grønlandske) selvstyreordning er det antaget, at grundlovens § 3, 1. pkt., ikke er til hinder for, at de færøske (og

grønlandske) myndigheder overlades regeludstedende kompetence inden for nogle rummeligt angivne rammer.

Det fremgår således af den færøske selvstyreordning, der følger af hjemmestyreloven og overtagelsesloven, at Færøerne kan overtage samtlige sager og sagsområder bortset fra: Statsforfatningen (nr. 1), statsborgerskab (nr. 2), Højesteret (nr. 3), udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik (nr. 4) samt valuta- og pengepolitik (nr. 5), jf. overtagelseslovens §§ 1 og 2. Inden for de sager og sagsområder, som Færøerne har overtaget, har de færøske myndigheder den lovgivende og udøvende magt, jf. hjemmestyrelovens § 4, 1. pkt., og overtagelseslovens § 3, stk. 1.

Den omstændighed, at de færøske myndigheder inden for en række sager og sagsområder har bl.a. den lovgivende magt, indebærer ikke, at Færøerne kan gennemføre en retsakt, der begrænser den kompetence, der i henhold til grundlovens § 3, 1. pkt., tilkommer regeringen og Folketinget i forening.

Hvis der uanset det anførte blev gennemført en retsakt af de færøske myndigheder, der efter hensigten skulle begrænse rigsmyndighedernes kompetence til lovgive om forhold på Færøerne, ville en sådan retsakt efter Justitsministeriets opfattelse ikke have retsvirkninger, og rigsmyndighederne ville således fortsat fra en forfatningsretlig synsvinkel have kompetence til at lovgive om forhold på Færøerne.

5.3.2. Der er på trods af det anførte dele af forfatningsforslaget, der rejser spørgsmål i forhold til rigsmyndighedernes kompetence til at lovgive om forhold på Færøerne. Der kan herved peges på forfatningsforslagets § 1, stk. 1, hvori det bl.a. anføres, at ”al magt i landet ligger hos Færøernes folk”.

Der kan endvidere henvises til, at det i præamblen bl.a. anføres, at ”landets egne love kun omfatter dem, som er udarbejdet på rette måde i selve landet efter folkets vilje”, og at ”alle love og sædvaner skal respektere denne forfatning”.

Herudover kan der peges på forfatningsforslagets § 5, stk. 1, hvori det anføres, at ”rettigheder kun kan begrænses ved lov og i overensstemmelse med denne forfatning”, og forfatningsforslagets § 6, stk. 1, hvori det bl.a. anføres, at ”alle skal respektere denne forfatning og de love, pligter og rettigheder, der udfærdiges i overensstemmelse hermed”.

Justitsministeriet skal i øvrigt henviser til, at visse bestemmelser i forfatningsforslagets §§ 5-24 om menneskerettigheder synes at indeholde en mere vidtrækkende beskyttelse end den beskyttelse, der følger af de tilsvarende grundlovsbestemmelser. Som eksempel på sådanne bestemmelser i forfatningsforslaget kan nævnes bestemmelserne om frihedsberøvelse i § 9, stk. 4 og 5, hvor der er fastsat nogle nærmere bestemte grænser for den tidsmæssige udstrækning af varetægtsfængslingen (som udgangspunkt maksimum 4 måneder) og af isolationsfængslingen (maksimum 2 måneder). Grundlovens § 71, der regulerer spørgsmålet om frihedsberøvelse, indeholder ikke sådanne tidsmæssige grænser for udstrækningen af varetægtsfængslingen eller isolationen.

Endvidere indfører visse af bestemmelserne i forfatningsforslagets §§ 5-24 rettigheder, der er nye i forhold til grundloven. Som eksempel på sådanne "nye" rettigheder, der ikke genfindes i grundloven, kan bl.a. nævnes, at det i forfatningsforslaget foreslås fastsat, at dødsstraf ikke kan fastsættes (§ 8, stk. 3), at børn har ret til opvækst under sikre og gode forhold (§ 20, stk. 2), og at landet sikrer, at både offentlige og private ressourcer i landet forvaltes på en selv bærende måde med respekt for miljøet (§ 24, stk. 4).

I det omfang de nævnte bestemmelser i forfatningsforslaget efter hensigten også skal begrænse rigsmyndighedernes kompetence til at lovgive om forhold på Færøerne, er det Justitsministeriets opfattelse, at de pågældende bestemmelser ikke vil kunne have sådanne retsvirkninger.

5.4. Bestemmelser i forfatningsforslaget, der angår sagsområder, som Færøerne ikke kan overtage

5.4.1. Grænserne for overladelse af sager og sagsområder til Færøerne

Spørgsmålet om, i hvilket omfang der kan overlades sager og sagsområder til Færøerne, er reguleret i overtagelseslovens § 1. Denne bestemmelse har følgende ordlyd:

”§ 1. Denne lov omfatter samtlige sager og sagsområder, jf. dog stk. 2.

Stk. 2. Loven omfatter ikke følgende sager og sagsområder:

- 1) Statsforfatningen.
- 2) Statsborgerskab.
- 3) Højesteret.
- 4) Udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik.
- 5) Valuta- og pengepolitik.”

Som det fremgår, følger det af overtagelseslovens § 1, at Færøerne kan overtage samtlige sager og sagsområder bortset fra statsforfatningen (nr. 1), statsborgerskab (nr. 2), Højesteret (nr. 3), udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik (nr. 4) samt valuta- og pengepolitik (nr. 5).

Sager og sagsområder, som er omfattet af overtagelsesloven, overgår til de færøske myndigheder enten på tidspunkter, der fastsættes af de færøske myndigheder, eller på tidspunkter, der fastsættes af de færøske myndigheder efter forhandling med de danske myndigheder, jf. overtagelseslovens § 2.

I den forbindelse bemærkes, at afgrænsningen i overtagelseslovens § 1 af, hvilke sager og sagsområder der kan overlades til Færøerne, bygger på et notat, der er optaget som bilag til lovforslaget vedrørende overtagelsesloven (L 169 af 11. maj 2005), hvor regeringen har foretaget en nærmere gennemgang af grænserne for overladelse af sager og sagsområder til de færøske myndigheder af hensyn til rigsenheden og særlige bestemmelser i grundloven.

I notatet anføres det, at det efter regeringens opfattelse må antages, at hensynet til rigsenheden (rigsfællesskabet) indebærer, at der til de færøske myndigheder alene kan overlades anliggender, der vedrører færøske forhold.

Dette indebærer for det første, at der til de færøske myndigheder – af hensyn til rigsenheden – alene kan overføres anliggender, der er geografisk begrænset til at angå Færøerne. Det betyder f.eks., at de færøske myndigheder ikke vil kunne få kompetence til at udstede regler, der skal gælde i riget som helhed.

For det andet indebærer det anførte, at der, selv med den nævnte geografiske begrænsning, er anliggender, der må anses for at vedrøre riget som helhed, således at de – af hensyn til rigsenheden – ikke kan overføres til de færøske myndigheder, men må reguleres af rigsmyndighederne.

I notatet er det i øvrigt anført, at adgangen til at overlade beføjelser til de færøske myndigheder for visse anliggendes vedkommende kan være begrænset som følge af grundlovens særlige regler om de pågældende anliggender.

I den forbindelse peges der på, at hensynet til rigsenheden og særlige bestemmelser i grundloven må antages at begrænse adgangen til at overlade beføjelser til de færøske myndigheder i forhold til de sager og sagsområder, der nu også er nævnt i overtagelseslovens § 1, stk. 2.

I det følgende foretages en nærmere gennemgang af indholdet af de enkelte begrænsninger i adgangen til at overlade sager og sagsområder til Færøerne, der er nævnt i overtagelseslovens § 1, stk. 2, og i tilknytning hertil foretages en vurdering af, i hvilket omfang forfatningsforslagets bestemmelser rejser spørgsmål i forhold til disse begrænsninger.

Under pkt. 5.4.2 omtales sagsområdet statsforfatningen, mens sagsområdet statsborgerskab omtales under pkt. 5.4.3. Dernæst følger under pkt. 5.4.4 en gennemgang af sagsområdet Højesteret og under pkt. 5.4.5 sagsområdet udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik. Herefter gives under pkt. 5.4.6 en omtale af sagsområdet valuta- og pengepolitik.

5.4.2. Statsforfatningen

5.4.2.1. Nærmere om sagsområdet statsforfatningen

I regeringens notat om grænserne for overladelse af sager og sagsområder på Færøerne til de færøske myndigheder er anført bl.a. følgende vedrørende sagsområdet statsforfatningen:

”Hensynet til rigsenheden og grundlovens bestemmelser om de øverste statsmyndigheder indebærer efter regeringens opfattelse, at statsforfatningsretlige anliggender ikke kan overlades til de færøske myndigheder.

Grundloven vil således bl.a. være til hinder for at overlade til de færøske myndigheder at varetage spørgsmål om kongehusets forhold.

Heller ikke bl.a. sager og sagsområder, der angår Folketingets virke eller den danske regerings førelse i sager vedrørende Færøerne, herunder f.eks. spørgsmål om danske ministres retlige ansvar, vil kunne overgå fra de danske myndigheder til de færøske myndigheder.

Det samme gælder med hensyn til valg til Folketinget. Hensynet til rigsenheden samt grundlovens bestemmelser om valg til Folketinget må således antages at indebære, at det ikke kan overlades til de færøske myndigheder at fastsætte regler m.v. om valg af de 2 færøske folketingsmedlemmer, herunder regler om valgret og valgbarhed.

Grundlovens §§ 45-47 omhandler statens finanser, der ifølge sagens natur er et rigsanliggende. Alle spørgsmål om statens indtægter og udgifter hører således under rigsmyndighedernes kompetence uden mulighed for at overlade dele af kompetencen til de færøske myndigheder.

Som yderligere eksempel på et område, der falder inden for statsforfatningen, kan nævnes kundgørelse af love (samt anordninger og bekendtgørelser), der er udstedt af rigsmyndighederne, jf. grundlovens § 22, hvorefter kongen (regeringen) kundgør disse love. Spørgsmål om kundgørelse på Færøerne af rigslove m.v. kan derfor ikke overdrages til de færøske myndigheder.

Hensynet til rigsenheden indebærer efter regeringens opfattelse også, at spørgsmål om rigssymbolerne - der selvsagt er fælles for hele riget - hører under de danske myndigheder uden mulighed for at overlade kompetence til de færøske myndigheder inden for riget.

Det må derfor anses for et rigsanliggende at varetage regeludstedelse og administration med hensyn til anvendelse af rigsflaget, rigsvåben m.v. på Færøerne.

Visse spørgsmål om flag er i øvrigt reguleret i hjemmestyrelovens § 12. Ifølge denne bestemmelse anerkendes et særlig færøsk flag, om hvis anvendelse på Færøerne det er op til de færøske myndigheder at fastsætte nærmere regler. Det fremgår desuden af bestemmelsen, at rigsmyndighederne på Færøerne anvender rigsflaget (Dannebrog) også for skibes vedkommende. Private på Færøerne har efter bestemmelsen ret til at anvende rigsflaget på land.

[...].”

Som det fremgår, kan statsforfatningsretlige anliggender ikke overlades til de færøske myndigheder (jf. således også overtagelseslovens § 1, stk. 2, nr. 1). Dette indebærer, at bl.a. følgende spørgsmål ikke kan overlades til de færøske myndigheder: (1) spørgsmål om kongehusets forhold, (2) sager og sagsområder, der angår Folketingets virke eller den danske regerings førelse i sager vedrørende Færøerne, (3) spørgsmål om valg til Folketinget, (4) spørgsmål om statens indtægter og udgifter, (5) spørgsmål om kundgørelse på Færøerne af rigslove samt anordninger og bekendtgørelser, der er udstedt af rigsmyndighederne, og (6) spørgsmål om rigssymbolerne, herunder regeludstedelse og administration med hensyn til anvendelse af rigsflaget, rigsvåben m.v. på Færøerne.

I den forbindelse skal det bemærkes, at det under pkt. 6.3 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget vedrørende overtagelsesloven i relation til sagsområdet ”statsforfatningen”, er anført, at det med overtagelseslovens § 1, stk. 2, nr. 1 (hvorefter sagsområdet statsforfatningen ikke kan overlades), er forudsat, at de færøske myndigheder ikke vil have kompetence til at fastsætte, hvilke almindelige regler der skal gælde for den virksomhed, som danske myndigheder på Færøerne udøver. I forlængelse heraf er det anført, at det fortsat efter gennemførelsen af overtagelsesloven vil være de danske myndigheder, der har kompetencen til at fastsætte og administrere almindelige regler om f.eks. Rigsombudsmandens virksomhed, og det vil fortsat være regeringen og Folketinget, som har kompetencen til at ændre eller indføre nye almindelige regler herom (f.eks. i den danske offentlighedslov, forvaltningslov og persondatalov).

5.4.2.2. Forfatningsforslagets bestemmelser

Enkelte af forfatningsforslagets bestemmelser rejser spørgsmål i forhold til sagsområdet ”statsforfatningen”.

Der kan således peges på, at det i forfatningsforslagets § 6, stk. 1, anføres, at ”alle skal respektere denne forfatning og de love, pligter og rettigheder, som udfærdiges i overensstemmelse med denne”, og at det i forslaget § 25 bl.a. anføres, at forvaltningsmæssige afgørelser skal være sagligt begrundede og offentlig myndigheders forvaltningsmæssige afgørelser, der går imod borgernes interesser, skal være ledsaget af en skriftlig begrundelse.

Bestemmelserne i forfatningsforslagets § 6, stk. 1, og § 25 vil rejse spørgsmål i forhold til sagsområdet ”statsforfatningen”, hvis de skal forstås således, at også rigsmyndighederne skal respektere de forvaltningsretlige love, som de færøske myndigheder måtte udstede, eller skal respektere de forvaltningsmæssige rettigheder, der er anført i forslaget § 25. Dette skyldes – som nævnt under pkt. 5.4.2.1 – at det er rigsmyndighederne, der har kompetencen til at fastsætte og administrere almindelige regler om rigsmyndighedernes virksomhed på Færøerne, og det er således regeringen og Folketinget, der har kompetencen til at ændre eller indføre nye almindelige regler herom (f.eks. i den danske offentlighedslov, forvaltningslov og persondatalov).

Der kan i øvrigt være grund til at bemærke, at det i forfatningsforslagets § 4, stk. 2, angives, at færøsk er nationalsprog og offentligt sprog. Det vil efter Justitsministeriets opfattelse rejse spørgsmål i forhold til hjemmestyrelovens § 11 – hvoraf det følger, at dansk lige så vel som færøsk skal kunne anvendes i offentlige forhold – hvis den nævnte bestemmelse skal forstås således, at borgerne afskæres fra at anvende det danske sprog i offentlige forhold på Færøerne.

5.4.3. Statsborgerskab

5.3.3.1. Nærmere om sagsområdet statsborgerskab

I regeringens notat om grænserne for overladelse af sager og sagsområder på Færøerne til de færøske myndigheder er det vedrørende sagsområdet ”statsborgerskab” (jf. overtagelseslovens § 1, stk. 2, nr. 2) bl.a. anført, at besiddelse af dansk statsborgerskab har en række retsvirkninger, der gælder over alt i riget (f.eks. valgret til Folketinget, jf. grundlovens § 29), og at det fremgår af den særlige kompetencebestemmelse i grundlo-

vens § 44, at meddelelse af dansk statsborgerskab til udlændinge (naturalisation) sker ved lov. På den baggrund kan det ikke overlades til de færøske myndigheder at varetage spørgsmål, der vedrører opnåelse eller fortabelse af dansk statsborgerskab.

I tilknytning hertil skal det bemærkes, at det fremgår af hjemmestyrelovens § 10, at som færing anses den, der har dansk statsborgerskab og er hjemmehørende på Færøerne. Endvidere fremgår det af bestemmelsen, at der ikke – bortset fra valgret og valgbarhed til organer, der henhører under det færøske hjemmestyre – i lovgivningen kan gøres forskel på færing og andre danske statsborgere.

5.4.3.2. Forfatningsforslagets bestemmelser

Det fremgår af forfatningsforslagets § 1, stk. 1, at ”Færøerne er et land, færing er en nation”, og af forslagets § 6, stk. 2, fremgår det, at ”rettigheder kan knyttes til statsborgerskab eller bopæl”.

I den forbindelse skal det bemærkes, at der ikke inden for den gældende selvstyreordning – bortset fra valgret og valgbarhed til organer, der hører under det færøske hjemmestyre – i lovgivningen må gøres forskel på de rettigheder, der tilkommer færing og andre danske statsborgere, jf. således hjemmestyrelovens § 10. En videregående forskelsbehandling mellem færing og danske statsborgere vil i givet fald kunne rejse spørgsmål i forhold til grundlovens § 70, der forbyder diskrimination på grundlag af trosbekendelse eller afstamning for så vidt angår adgangen til den fulde nydelse af borgerlige og politiske rettigheder.

5.4.4. Højesteret

5.4.4.1. Nærmere om sagsområdet Højesteret

I regeringens notat om grænserne for overladelse af sager og sagsområder til de færøske myndigheder af hensyn til rigsenheden og særlige bestemmelser i grundloven – jf. pkt. 5.4.1 ovenfor – anføres det på den ene side, at grundloven efter regeringens opfattelse ikke er til hinder for, at det overlades til de færøske myndigheder at regulere retsplejen på Færøerne, herunder at oprette selvstændige domstole på Færøerne, dog således at reguleringen af retsplejen naturligvis vil skulle udøves inden for grundlovens rammer. Det gælder f.eks. kravet om medvirken af nævninger og lægdommere inden for strafferetsplejen, jf. grundlovens § 65, stk.

2, samt de krav, der efter grundloven gælder med hensyn til domstolenes uafhængighed.

På den anden side er det dog anført i notatet, at grundloven indeholder en forudsætning om, at riget har én fælles, øverste domstol (Højesteret), hvilket bl.a. indebærer, at den samlede ordning for behandling af færøske retssager må indrettes på en sådan måde, at visse sager kan indbringes for Højesteret. Endvidere indebærer forudsætningen om én fælles, øverste domstol, at det ikke kan overlades til de færøske myndigheder at udøve beføjelser, der angår Højesterets organisation m.v., herunder at udforme processuelle regler for færøske sager, der føres i Højesteret, eller regler om, hvilke sager der kan indbringes for Højesteret. Det vil heller ikke kunne overlades til de færøske myndigheder at regulere spørgsmål med tilknytning til Højesterets judicielle virksomhed eller at træffe beslutning om, at der kan ske genoptagelse af en sag, hvori Højesteret har afsagt dom.

5.4.4.2. Forfatningsforslagets bestemmelser

Forfatningsforslagets indeholder i §§ 27-30 nærmere bestemmelser om den dømmende magt, herunder at retsplejen er offentlig og organiseret med mindst to retlige instanser (§ 27, stk. 1). Endvidere indeholder forfatningsforslaget bl.a. bestemmelser om domstolenes uafhængighed, dommeres udnævnelse og afskedigelse samt lægmænds medvirken i retsplejen.

Bestemmelserne i forslagets §§ 27-30 giver ikke Justitsministeriet anledning til bemærkninger i forhold til sagsområdet ”Højesteret”, idet ministeriet herved forudsætter, at den samlede ordning for behandling af færøske retssager i givet fald ville blive indrettet i overensstemmelse med det, der er anført under pkt. 5.4.4.1, herunder bl.a. således, at visse færøske retssager kan indbringes for Højesteret. Herudover forudsætter Justitsministeriet, at bestemmelserne om bl.a. domstolenes uafhængighed og dommeres udnævnelse og afskedigelse skal forstås i overensstemmelse med de tilsvarende bestemmelser i grundloven.

Der henvises dog om §§ 27-30 i forfatningsforslaget i øvrigt til pkt. 5.5 nedenfor.

5.4.5. Udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik

5.4.5.1. Nærmere om sagsområdet udenrigspolitik

Da forfatningsforslaget ikke indeholder bestemmelser om sikkerheds- eller forsvarspolitikken, er der ikke anledning til at foretage en nærmere gennemgang af, hvilke begrænsninger dette (del)område sætter for overladelsen af beføjelser til de færøske myndigheder.

For så vidt angår grænserne for overladelse af udenrigspolitikken bemærkes, at det i regeringens notat om grænserne for overladelse af sager og sagsområder til de færøske myndigheder af hensyn til rigsheden og særlige bestemmelser i grundloven, er anført bl.a. følgende vedrørende spørgsmålet om udenrigspolitiske anliggender, jf. Folketingstidende 2004-05, 2. samling, tillæg A, s. 7933 f.:

”Efter grundlovens § 19 handler kongen (regeringen) på rigets vegne i mellemfolkelige anliggender. Heri ligger, at enkelte dele af riget efter grundloven ikke har eller ville kunne tillægges selvstændig kompetence i disse anliggender. Det ville derfor forudsætte en grundlovsændring, hvis Færøerne statsretligt skulle have adgang til på egne vegne at handle på dette område.

Spørgsmålet er herefter, om der forfatningsretligt set er mulighed for, at Færøerne kan handle på rigets vegne i en række mellemfolkelige anliggender. Herom bemærkes følgende:

De færøske myndigheder vil ved at handle på rigets vegne binde hele riget, således at dispositioner på det udenrigspolitiske område som udgangspunkt vil berøre rigets generelle udenrigspolitiske forhold. Eventuelle spørgsmål om folkeretligt ansvar for manglende overholdelse af en aftale indgået af Færøerne vil derfor inddrage rigsmyndighederne.

Herved adskiller udenrigspolitik sig afgørende fra tilfælde, hvor de færøske myndigheder har regeludstedende og udøvende myndighed, idet disse beføjelser kun giver adgang til at fastsætte regler m.v. med virkning på Færøerne. Betingelsen om, at der til de færøske myndigheder kun kan overlades anliggender, der alene vedrører Færøernes forhold, vil derfor aldrig kunne være (fuldt ud) opfyldt for så vidt angår mellemfolkelige anliggender.

Det er derfor regeringens opfattelse, at grundloven vil være til hinder for en egentlig overladelse af beføjelser til de færøske myndigheder til at handle i mellemfolkelige anliggender omfattet af grundlovens § 19, stk. 1. Som en konsekvens heraf må det desuden antages, at det ikke vil være muligt at overlade regeludstedende kompetence på det udenrigspolitiske område til de færøske myndigheder - det vil sige bl.a. udstedelse af regler om udenrigstjenestens forhold.

Dette er imidlertid ikke ensbetydende med, at det er udelukket at gennemføre en ordning, hvor landsstyret får fuldmagt til at handle på rigets vegne i visse udenrigspolitiske anliggender. I den forbindelse kan der henvises til, at regeringen har tilkendegivet overfor Færøerne og Grønland, at regeringen er indstillet på at drøfte en ordning, hvorefter det færøske og det grønlandske landsstyre får adgang til at handle på rigets vegne i sådanne mellemfolkelige anliggender, der alene angår Færøerne henholdsvis Grønland.”

Som det fremgår, antages det, at hensynet til rigsenheden og grundlovens § 19 indebærer, at Færøerne ikke inden for de gældende forfatningsretlige rammer kan handle på egne vegne i udenrigspolitiske anliggender. Derimod er det ikke udelukket at gennemføre en ordning, hvor landsstyret får fuldmagt til at handle på rigets vegne i visse udenrigspolitiske anliggender.

I overensstemmelse hermed har Færøernes landsstyre som anført i pkt. 3.1 med fuldmagtsloven fået mulighed for på rigets vegne at forhandle og indgå folkeretlige aftaler med fremmede stater og mellemfolkelige organisationer, herunder forvaltningsaftaler, som fuldt ud angår sagsområder, der er overtaget af de færøske myndigheder, jf. fuldmagtslovens § 1, stk. 1.

Den nævnte fuldmagtsordning omfatter dog 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, jf. fuldmagtslovens § 1, stk. 4.

Fuldmagtsordningen begrænser heller ikke de danske myndigheders forfatningsmæssige ansvar og beføjelser vedrørende forhandling, indgåelse og opsigelse af folkeretlige aftaler, herunder aftaler, der er omfattet af fuldmagtsordningen, jf. fuldmagtslovens § 1, stk. 5.

I forarbejderne til fuldmagtsloven (L 171 af 17. maj 2005) er det i bemærkningerne til § 1 bl.a. anført, at § 1, stk. 5, klargør, at fuldmagtsordningen ikke begrænser udenrigsministerens og de danske myndigheders udenrigspolitiske kompetence for så vidt angår Færøerne. Det anføres endvidere, at udenrigsministeren fortsat bærer det samlede ansvar for rigets udenrigspolitik – herunder over for Folketinget – og fuldt ud bevarer beføjelserne efter grundloven til at føre forhandlinger og indgå folkeretlige aftaler både for riget som helhed og for de enkelte rigsdele med respekt af de gældende regler for høring og inddragelse af det færøske landsstyre. Herudover anføres det, at hvis en aftale, der er omfattet af fuldmagtsordningen, undtagelsesvist skulle kræve indhentelse af samtykke fra Folketinget, fordi den indeholder forpligtelser af større betydning for riget, så vil et sådant samtykke skulle indhentes af udenrigsministeren, der også vil have ansvaret for, at Det udenrigspolitiske Nævn bliver inddraget i det omfang, dette følger af grundloven og loven om Det uden-

rigspolitiske Nævn. Der henvises til Folketingstidende 2004-05, 2. samling, tillæg A, s. 7973 f.

5.4.5.2. Forfatningsforslagets bestemmelser

Af forfatningsforslagets § 57, der vedrører ”Udenrigsmagt”, fremgår det, at en landsstyremand har ansvaret for udenrigsanliggender og udenrigstjenesten i forhold til udlandet. Endvidere fremgår det, at Lagtinget vælger et udenlandsudvalg, som landsstyret skal rådføre sig med i forbindelse med internationale forhandlinger og udenrigspolitiske afgørelser af særlig betydning. Endelig fremgår det af den nævnte bestemmelse, at internationale aftaler skal vedtages af Lagtinget.

I det omfang den nævnte bestemmelse i forfatningsforslaget skal forstås således, at den landsstyremand, der har ansvaret for udenrigsanliggender og udenrigstjenesten, kan handle på Færøernes vegne (egne vegne) i udenrigspolitiske anliggender – og ikke som fastsat ved fuldmagtsloven på rigets vegne i visse udenrigspolitiske anliggender – vil de pågældende bestemmelser ikke være i overensstemmelse med de forfatningsretlige rammer, der er omtalt under pkt. 5.4.5.1, med hensyn til Færøernes adgang til at handle i udenrigspolitiske anliggender.

Det samme gælder i øvrigt, i det omfang den pågældende bestemmelse skal forstås således, at Færøerne ikke (via udenrigsministeren) skal indhente folketingssamtykke til en international aftale eller inddrage Det udenrigspolitiske Nævn, hvor dette måtte følge af grundloven og loven om Det udenrigspolitiske Nævn.

Derimod vil bestemmelsen ikke rejse forfatningsretlige spørgsmål, hvis den skal forstås således, at den landsstyremand, der har ansvaret for udenrigsanliggender og udenrigstjenesten, skal udøve sine beføjelser inden for de rammer, der følger af navnlig fuldmagtsloven.

5.4.6. Valuta- og pengepolitik

5.4.6.1. Sagsområdet valuta- og pengepolitik

Af regeringens notat om grænserne for overladelse af sager og sagsområder til de færøske myndigheder af hensyn til rigsenheden og særlige bestemmelser i grundloven fremgår, at hensynet til rigsenheden indebærer,

at valuta- og pengepolitik må anses for et anliggende, der ikke kan overføres til de færøske myndigheder.

I det nævnte notat er det i den forbindelse anført, at valutapolitik drejer sig om valg af valuta og målsætningen for dens værdi i forhold til andre valutaer, f.eks. i form af et bånd eller anden tilknytning til andre valutaer, flydning over for andre valutaer eller andre valutapolitiske systemer. Det er endvidere anført, at pengepolitik angår pengeforholdene og har overordnet til opgave at fastholde pengenes købekraft.

Herudover fremgår det, at valuta- og pengepolitik omfatter forhold, der vedrører de helt grundlæggende forudsætninger for enhver økonomisk virksomhed i et samfund, herunder bl.a. spørgsmål om, hvilken værdi en valuta skal have, og hvilket udbud (mængde) der skal være af den pågældende valuta.

5.4.6.2. Forfatningsforslagets bestemmelser

Efter forfatningsforslagets § 53 skal Landsbanken forvalte de finans- og økonomisager, som den ved lov er pålagt at forvalte. Bestemmelsen giver ikke anledning til overvejelser om foreneligheden med princippet om rigsheden, idet Justitsministeriet herved forudsætter, at den pågældende lagtingslov vil være i overensstemmelse med den kompetencefordeling, der er omtalt under pkt. 5.4.6.1.

5.5. Bestemmelser i forfatningsforslaget, der angår sagsområder, som Færøerne kan overtage, men endnu ikke har overtaget

5.5.1. Det følger af hjemmestyreloven fra 1948, at de sager og sagsområder, som er opført på "liste A", der er optaget som bilag til loven, principielt betragtes som færøske særanliggender. Det færøske hjemmestyre kan bestemme, at alle disse sager og sagsområder eller nogle af dem straks skal overgå til hjemmestyret med den følge, at det dermed overtager de dermed forbundne udgifter. Med den samme følge kan hjemmestyret på et senere tidspunkt bestemme, at sager og sagsområder på listen, der ikke straks overtages, skal overgå til hjemmestyret. På tilsvarende måde er hjemmestyret forpligtet til at overtage sager og sagsområder, der er opført på listen, når det ønskes af rigsmyndighederne, jf. hjemmestyrelovens § 2.

For de sagsområder, der er opført på ”liste B”, der ligeledes er optaget som bilag til hjemmestyreloven, afgøres det ved nærmere forhandling, om og i hvilket omfang disse spørgsmål kan henføres til færøske særanliggender, jf. hjemmestyrelovens § 3.

For de områder, der henhører under hjemmestyret, har dette den lovgivende og administrative myndighed, jf. hjemmestyrelovens § 4, 1. pkt.

Som nævnt under pkt. 5.4.1, følger det herudover af overtagelsesloven fra 2005, at Færøerne kan overtage samtlige sager og sagsområder bortset fra statsforfatningen (nr. 1), statsborgerskab (nr. 2), Højesteret (nr. 3), udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik (nr. 4) samt valuta- og pengepolitik (nr. 5), jf. overtagelseslovens § 1.

De sager og sagsområder, der er omfattet af overtagelsesloven, overgår som udgangspunkt til de færøske myndigheder på tidspunkter, der fastsættes af de færøske myndigheder. Dog overgår de sager og sagsområder, der fremgår af ”liste I”, der er optaget som bilag til loven, til de færøske myndigheder på tidspunkter, der fastsættes af de færøske myndigheder efter forhandling med de danske myndigheder, jf. overtagelseslovens § 2.

Det følger endvidere af overtagelsesloven, at de færøske myndigheder i forhold til de sager og sagsområder, der overtages, har den lovgivende og udøvende magt, jf. overtagelseslovens § 3, stk. 1.

Den selvstyreordning, som hjemmestyreloven fra 1948 og overtagelsesloven fra 2005 bygger på, hviler således på en forudsætning om, at Færøerne alene har kompetence til at regulere et sagsområde, hvis det pågældende område på tidspunktet for reguleringens ikrafttræden er eller ved reguleringens ikrafttræden vil blive overtaget på grundlag af de to nævnte love. Endvidere følger det af selvstyreordningen, at de sagsområder, som ikke i medfør af hjemmestyreloven eller overtagelsesloven er overtaget af de færøske myndigheder, henhører under rigsmyndighederne.

For så vidt angår sagsområderne på hjemmestyrelovens liste A kan det oplyses, at visse sundhedsområder samt sagsområderne ”særforsorgen” og ”folkeforsikring” fortsat er fællesanliggender, idet hjemmestyret dog i medfør af hjemmestyrelovens § 9 i henhold til rammelove, der er vedtaget af Folketinget, har overtaget den lovgivende og administrative myndighed på områderne med bloktilskud. De øvrige sagsområder på liste A er overtaget som færøske særanliggender.

For så vidt angår sagsområderne på hjemmestyrelovens liste B kan det oplyses, at sagsområderne ”politiet” og ”luftfart” fortsat er fællesanliggender, mens de øvrige sagsområder er overtaget som færøske særanliggender.

Af de sager og sagsområder på overtagelseslovens liste I, som Færøerne endnu ikke har overtaget, kan nævnes: Kriminalforsorgen (nr. 5), luftfart (nr. 6), person-, familie og arveretten (nr. 8), politiet og anklagemyndigheden samt de dertil knyttede dele af strafferetsplejen (nr. 9), retsplejen, herunder oprettelse af domstole (nr. 10) samt udlændingeområdet og grænsekontrollen (nr. 12).

5.5.2. Enkelte bestemmelser i forfatningsforslaget synes at forudsætte, at de færøske myndigheder har overtaget sagsområdet ”politiet og anklagemyndigheden samt de dertil knyttede dele af strafferetsplejen”, jf. liste I, nr. 9. Enkelte bestemmelser i forfatningsforslaget synes endvidere at forudsætte, at de færøske myndigheder har overtaget sagsområdet ”retsplejen, herunder oprettelse af domstole”, jf. liste I, nr. 10.

Der kan således henvises til forfatningsforslagets § 9, stk. 4 og 5, der regulerer spørgsmålet om anvendelse af varetægtsfængsling og isolation, herunder fastsætter særlige tidsmæssige grænser for udstrækningen heraf. Der kan også henvises til forfatningsforslagets § 28, stk. 1, hvorefter sigtelse og tiltale alene kan fremsættes med hjemmel i lov.

Der kan herudover bl.a. peges på bestemmelserne i forfatningsforslagets §§ 27-30, der indeholder regler om domstolenes organisering, spørgsmålet om lægmænds medvirken i straffesager samt regler om, at alle har ret til at være repræsenteret i straffesager eller andre sager, som det offentlige rejser mod dem.

De nævnte bestemmelser vil efter Justitsministeriets opfattelse alene have retsvirkninger fra det tidspunkt, hvor Færøerne måtte have overtaget de pågældende sagsområder. Det vil sige fra tidspunkter, der fastsættes af de færøske myndigheder efter forhandling med de danske myndigheder, jf. overtagelseslovens § 2, stk. 2.

5.6. Færøernes folkeretlige stilling

I lovforslaget vedrørende fuldmagtsloven er det i bemærkningerne til lovens § 1 anført, at ”Danmarks Riges Grundlov forudsætter, at Kongeriget Danmark er ét folkeretssubjekt (én stat)”, jf. Folketingstidende 2004-05, 2. samling, tillæg A, side 7897.

Endvidere er det i bemærkningerne til fuldmagtslovens § 2, hvorefter de folkeretlige aftaler, som Færøernes landsstyre indgår på rigets vegne, indgås under betegnelsen ”Kongeriget for så vidt angår Færøerne”, anført, at den nævnte betegnelse viser, at ”Færøernes Landsstyre [...] handler på rigets vegne og ikke som et selvstændigt folkeretssubjekt”, jf. Folketingstidende 2004-05, 2. samling, tillæg A, side 7898.

Som det fremgår af det anførte, er Færøerne ikke et selvstændigt folkeretssubjekt. Det er derimod Kongeriget Danmark, der er ét folkeretssubjekt (én stat).

Forfatningsforslaget kan imidlertid efterlade det indtryk, at det bygger på, at Færøerne er en selvstændig stat med selvstændig folkeretssubjektivitet, og således at Færøerne kan handle på egne vegne i mellemfolkelige anliggender.

Det fremgår således af forfatningsforslagets § 57 om ”Udenrigsmagt”, at en landsstyremand har ansvaret for udenrigsanliggender og udenrigstjenesten i forhold til udlandet. Endvidere fremgår det, at Lagtinget vælger et udenlandsudvalg, som landsstyret skal rådføre sig med i forbindelse med internationale forhandlinger og udenrigspolitiske afgørelser af særlig betydning. Desuden fremgår det af den nævnte bestemmelse, at internationale aftaler skal vedtages af Lagtinget.

Det fremgår endvidere af forfatningsforslagets præambel, at ”Færøerne i århundreder har samarbejdet med andre lande og riger. Intet kan dog kvæle landets uafhængighed eller vores selvbestemmelsesret”.

Det fremgår herudover af forfatningsforslagets § 1, at Færøerne er et land, færingerne er en nation og al magt i landet ligger hos Færøernes folk. I forlængelse heraf anføres det, at Færøerne ifølge aftaler har samarbejdet med andre lande og fremdeles kan samarbejde med andre lande ifølge overenskomst. Det anføres også, at såfremt det besluttes at afgive magt til unionsinstitutioner, som ellers tilkommer landets myndigheder,

skal dette være klart belyst i en international overenskomst, og Lagtinget skal vedtage en sådan overenskomst, inden folket tager endelig afgørelse ved en folkeafstemning mindst et halvt år og højst et år senere. Endelig anføres det bl.a., at ethvert unionssamarbejde kan opsiges på samme måde, hvor folket ved en folkeafstemning skal tage endelig afgørelse mindst et halvt år efter og højst et år efter, at Lagtinget har taget stilling.

Det anførte fra forfatningsforslagets præambel samt §§ 1 og 57 vil – også i lyset af de kendetegn ved forfatningsforslaget, som er omtalt i pkt. 4.2 – kunne skabe usikkerhed i det internationale samfund om Færøernes folkeretlige stilling, såfremt forfatningsforslaget blev gennemført. Andre lande samt internationale organisationer vil således i givet fald bl.a. kunne komme i tvivl om, hvorvidt Danmark fortsat handler i udenrigspolitiske anliggender for så vidt angår Færøerne, eller om det i stedet er den selvstændige stat Færøerne, som handler på egne vegne.

6. Afslutning

Som det fremgår af pkt. 4 og 5, giver forfatningsforslaget anledning til en række forfatningsretlige overvejelser. Det følger samtidig af det anførte, at såfremt forfatningsforslaget ikke er foreneligt med de retlige rammer, der følger af navnlig grundloven, hjemmestyreløven og overtagelsesloven, vil forslaget i Færøernes nuværende forfatningsmæssige situation – helt eller delvist – være uden retsvirkninger, selvom det måtte blive gennemført.

Justitsministeriet finder på trods heraf anledning til at fremhæve, at det efter ministeriets opfattelse vil fremstå som en væsentlig og principiel tilkendegivelse om, hvordan Færøerne opfatter sin forfatningsretlige stilling, hvis forfatningsforslaget gennemføres – herunder efter godkendelse ved folkeafstemning – med henblik på, at forfatningen skal have retsvirkninger efter sit indhold på Færøerne.

En sådan væsentlig og principiel færøsk tilkendegivelse vil være egnet til at skabe betydelig tvivl om helt grundlæggende elementer i rigets forfatningsretlige ordning.

Der vil således efter Justitsministeriets opfattelse kunne opstå tvivl om, hvorvidt Færøerne fortsat er en del af riget, og i hvilket omfang grundloven stadig gælder for Færøerne. Der vil endvidere bl.a. kunne opstå tvivl om, hvorvidt rigsmyndighederne fortsat har kompetence til at lovgive om forhold på Færøerne.

Den omtalte tvivl vil kunne opstå blandt befolkningen på Færøerne, herunder i forbindelse med konkrete retssager, hvor der f.eks. måtte være modstrid mellem grundloven og bestemmelser i den gennemførte forfatning. Der vil også kunne opstå tvivl hos såvel færøske myndigheder som rigsmyndighederne om, hvilken lovgivning en sag skal afgøres efter.

Herudover kan der peges på, at det må forventes, at en gennemførelse af forfatningsforslaget vil kunne skabe usikkerhed i det internationale samfund om Færøernes folkeretlige stilling. Andre lande samt internationale organisationer vil således bl.a. kunne komme i tvivl om, hvorvidt Danmark fortsat handler i udenrigspolitiske anliggender for så vidt angår Færøerne, eller om det i stedet er den selvstændige stat Færøerne, som handler på egne vegne.

På denne baggrund er det Justitsministeriets opfattelse, at der foreligger meget væsentlige grunde til, at regeringen og de færøske myndigheder i fællesskab sikrer, at en eventuel gennemførelse af forfatningsforslaget ikke skaber tvivl om Færøernes forfatningsmæssige situation.

7. Sammenfatning

Statsministeriet har anmodet Justitsministeriet om en nærmere vurdering af de forfatningsretlige spørgsmål, som et forslag til lagtingslov om Færøernes Forfatning rejser.

Forfatningsforslagets opbygning og indhold er gennemgået i pkt. 2, og den færøske selvstyreordning er kort beskrevet i pkt. 3.

Justitsministeriet anfører i pkt. 4, at forfatningsforslaget efterlader det indtryk, at det er hensigten, at forfatningen – hvis forslaget gennemføres – skal træde i stedet eller gå forud for grundloven. De færøske myndigheder har imidlertid ikke i den nuværende forfatningsmæssige situation kompetence til at gennemføre en sådan retsakt, og selvom forslaget måtte blive gennemført, ville det ikke kunne have de omhandlede retsvirkninger.

Det bemærkes i forlængelse heraf, at Justitsministeriet ikke har oplysninger om, hvorvidt udarbejdelsen og fremsættelsen af forfatningsforslaget er led i den forfatningsforberedende proces hen imod selvstændighed, som Færøerne vil kunne foretage. Statsministeriet har dog oplyst, at de

færøske myndigheder ikke har rettet henvendelse til den danske regering med henblik på at indlede forhandlinger om færøsk selvstændighed.

Notatets pkt. 5 indeholder en gennemgang af de forfatningsretlige overvejelser, som forfatningsforslaget – foruden det, der er behandlet i pkt. 4 – giver anledning til. Det fremgår heraf, at forslaget indeholder (1) bestemmelser, der synes uforenelige med grundloven, (2) bestemmelser, der efterlader det indtryk, at de bl.a. sigter mod at begrænse rigsmyndighedernes kompetence til at lovgive om forhold på Færøerne, (3) bestemmelser, der rejser spørgsmål i forhold til sagsområder, som Færøerne ikke kan overtage, (4) bestemmelser, der angår sagsområder, som Færøerne kan overtage, men endnu ikke har overtaget, og (5) bestemmelser, der vil kunne skabe usikkerhed i det internationale samfund om Færøernes folkeretlige stilling, såfremt forfatningsforslaget blev gennemført.

Det anføres i den forbindelse mere generelt, at såfremt forfatningsforslaget ikke er foreneligt med de retlige rammer, der følger af navnlig grundloven, hjemmestyreløven og overtagelsesloven, vil forslaget i Færøernes nuværende forfatningsmæssige situation – helt eller delvist – være uden retsvirkninger, selvom det måtte blive gennemført.

I pkt. 6 fremhæver Justitsministeriet, at det efter ministeriets opfattelse vil fremstå som en væsentlig og principiel tilkendegivelse om, hvordan Færøerne opfatter sin forfatningsretlige stilling, hvis forfatningsforslaget gennemføres – herunder efter godkendelse ved folkeafstemning – med henblik på, at forfatningen skal have retsvirkninger efter sit indhold på Færøerne. Der gives i den forbindelse udtryk for, at en sådan væsentlig og principiel færøsk tilkendegivelse vil være egnet til at skabe betydelig tvivl om helt grundlæggende elementer i rigets forfatningsretlige ordning.

Afslutningsvis anfører Justitsministeriet, at der foreligger meget væsentlige grunde til, at regeringen og de færøske myndigheder i fællesskab sikrer, at en eventuel gennemførelse af forfatningsforslaget ikke skaber tvivl om Færøernes forfatningsmæssige situation.