



Justitsministeriet

Lovafdelingen

Dato: 28. februar 2001
Kontor: Statsretskontoret
Sagsnr.: 2001-750-0087
Dok.: OLH20129

NOTAT

om

forholdet mellem grundloven og aftalen af 22. december 1992 med Færøernes landsstyre om råstoffer i undergrunden.

1. Indledning.

Statsministeriet har til brug for besvarelsen af spørgsmål nr. 7 (Alm.del- bilag 49) fra Folketingets 21-mands-udvalg vedrørende Færøerne anmodet Justitsministeriet om en udtalelse.

Spørgsmålet har følgende indhold:

”Statsministeren bedes redegøre for, i hvilket omfang indgåelse af regeringens aftale med Færøerne i 1992 er i overensstemmelse med grundlovens bestemmelser om, hvad en regering kan gøre.”

Der ønskes således med det stillede spørgsmål en redegørelse for forholdet mellem grundloven og den daværende regerings aftale af 22. december 1992 med Færøernes landsstyre om råstoffer i undergrunden.

Denne aftale kan efter Justitsministeriets opfattelse give anledning til overvejelser om to spørgsmål af statsretlig karakter.

Det ene spørgsmål er, om grundloven kan antages at opstille begrænsninger med hensyn til adgangen til at overlade området råstoffer i undergrunden til et hjemmestyre inden for rigsfællesskabet. Dette spørgsmål er nærmere behandlet i pkt. 3 nedenfor.

Det andet spørgsmål er, om den daværende regering var berettiget til uden at indhente Folketingets samtykke i form af f.eks. lovgivning at tage stilling til den overførsel af området, der skete med den indgåede aftale. Herom henvises til pkt. 4 nedenfor.

Forinden er der umiddelbart nedenfor i pkt. 2 en kort omtale af aftalen fra 1992.

Pkt. 5 i notatet indeholder en sammenfatning.

Det tilføjes, at forholdet mellem grundloven og den færøske råstofaftale fra 1992 er omtalt i tidligere besvarelser fra statsministeren til Folketingets Politisk-Økonomiske Udvalg. Der henvises til statsministerens besvarelse af 8. februar 1998 af spørgsmål nr. 45 – 60, herunder navnlig nr. 45 og 47 (Alm.del- bilag 66).

2. Aftalen af 22. december 1992 indgået i medfør af hjemmestyrelovens § 3.

Lov nr. 137 af 23. marts 1948 om Færøernes hjemmestyre indeholder i den til loven vedføjede liste B en opregning af sager og sagsområder, for hvilke det efter lovens § 3 ved nærmere forhandling afgøres, om og i hvilket omfang disse spørgsmål kan henføres til færøske særanliggender. Blandt de områder, som er nævnt på denne liste, er ”råstoffer i undergrunden”.

Retsvirkningen af, at hjemmestyret overtager et særanliggende, er efter hjemmestyrelovens § 4, at hjemmestyret overtager de lovgivende og administrative beføjelser på området. Endvidere overtager hjemmestyret de med sagsområdet forbundne udgifter, jf. lovens § 2.

Det er i aftalen af 22. december 1992 med Færøernes landsstyre udtrykkeligt anført, at den er indgået i medfør af hjemmestyrelovens § 3, jf. liste B. Desuden hedder det i aftalen med henvisning til hjemmestyrelovens §§ 2 og 4, at hjemmestyret overtager den lovgivende og administrative myndighed på området samt de med sagsområdet forbundne udgifter.

Aftalen af 22. december 1992 er således udformet i overensstemmelse med hjemmestyreloven fra 1948.

Vurderingen i det følgende angår derfor spørgsmålet om, i hvilket omfang aftalen fra 1992 – uanset at den er udformet i overensstemmelse med hjemmestyreloven fra 1948 – kan give anledning til overvejelser i forhold til grundloven.

3. Adgangen efter grundloven til at overføre området råstoffer i undergrunden til hjemmestyremyndigheder.

3.1. Indledning.

Både i forhold til Færøerne og Grønland har det givet anledning til statsretlige overvejelser, i hvilket omfang området råstoffer i undergrunden vil kunne overtages af hjemmestyremyndigheder m.v.

Det er således blevet overvejet, om grundloven kan antages at opstille begrænsninger for en sådan overførsel - herunder bl.a. om det ville være foreneligt med statens højhedsret at overdrage råstoffer i undergrunden til et hjemmestyre inden for rigsfællesskabet.

I pkt. 3.2 – 3.5 nedenfor er der redegjort for spørgsmålets behandling i forhold til den færøske og den grønlandske hjemmestyreordning. Endvidere omtales den statsretlige litteraturs behandling af spørgsmålet.

Justitsministeriets overvejelser og vurdering er gengivet i pkt. 3.6.

3.2. Hjemmestyreloven for Færøerne af 1948.

Som anført i pkt. 2 ovenfor fremgår det af den færøske hjemmestyreløvs § 3, jf. liste B, bl.a., at ”råstoffer i undergrunden” er et område, der gøres til genstand for yderligere forhandling, før der tages endelig stilling til, om og i hvilket omfang området kan anerkendes som særanliggende.

Bemærkningerne til forslaget til hjemmestyreloven indeholder ingen angivelse af baggrunden for, at området ”råstoffer i undergrunden” er optaget på liste B over områder, som kan overføres efter forhandlinger. Det er heller ikke angivet, om det forud for lovens gennemførelse er blevet overvejet, hvorvidt en overførsel af råstoffer i undergrunden i medfør af hjemmestyreloven ville være mulig inden for grundlovens rammer.

Om baggrunden for, at bl.a. råstoffer i undergrunden er opført på lovens liste B, foreligger der alene en notits fra Statsministeriet fra juli 1947, hvori det bl.a. er anført:

”Grunden til, at Undergrunden ... er opført paa Listen under B, er den, at mere almindelige Koncessioner med Udførsel for Øje ... ikke kan gives af Lagtinget, fordi det drejer sig om Spørgsmål af udenrigsk Interesse. Men man vil paa den anden Side være indforstået med, at Dispositioner af denne Art kræver Lagtingets Tilslutning. Rent stedlig Udnyttelse af Undergrunden, f.Eks. ved Kulbrydning. ... kan ordnes af Lagtinget. Men af Hensyn til Kontrollen maa saadanne Ordninger forelægges Rigsmyndighederne til Godkendelse.”

3.3. Råstoffer i undergrunden i Grønland.

Spørgsmålet om, hvilke forfatningsretlige grænser der kan antages at gælde for adgangen til at overføre området råstoffer i undergrunden til et hjemmestyremyndigheder m.v. inden for rigsfællesskabet, er blevet nærmere behandlet i forbindelse med indførelsen af hjemmestyre i Grønland i 1979.

Efter § 8, stk. 2, i lov nr. 577 af 29. november 1978 om Grønlands hjemmestyre fastsættes det ved lov, at forundersøgelse, efterforskning og udnyttelse af ikke-levende ressourcer (råstoffer) finder sted i henhold til aftale mellem regeringen og landsstyret. Efter den grønlandske hjemmestyreordning tilkommer den lovgivende kompetence med hensyn til råstoffer i Grønland således rigsmyndighederne.

Den nærmere råstofordning for Grønland er herefter fastlagt i lov nr. 335 af 6. juni 1991 om mineralske råstoffer i Grønland (råstofloven), som senest ændret ved lov nr. 317 af 3. juni 1998 (lovbekendtgørelse nr. 368 af 18. juni 1998). Det fremgår bl.a. af loven, at der er fælles beslutningskompetence mellem regeringen og hjemmestyret med hensyn til væsentlige beslutninger på råstofområdet som f.eks. meddelelse af tilladelser til forundersøgelse, til efterforskning og til udnyttelse af mineralske råstoffer i Grønland. Offentlige indtægter fra råstofvirksomhed fordeles mellem regeringen og hjemmestyret.

Ved ændringen af råstofloven for Grønland i 1998 skete der en overførsel til hjemmestyret af den forvaltning af mineralske råstoffer i Grønland, som hidtil var blevet varetaget af staten. Samtidig fik landsstyret i medfør af råstoflovens § 24 bemyndigelse til at fastsætte nærmere forskrifter for udførelse af virksomhed omfattet af visse former for tilladelser, herunder vedrørende tekniske, sikkerhedsmæssige, miljømæssige og ressourcemæssige forhold.

Der findes i forarbejderne til den grønlandske hjemmestyrelov en række udtalelser om adgangen til at overføre råstoffer i undergrunden til hjemmestyremyndigheder m.v.

I en skrivelse af 23. december 1975 om spørgsmålet til den grønlandske hjemmestyrekommission (optrykt i betænkning nr. 837/1978 om hjemmestyre i Grønland, bind 2, side 7 f) anfører Statsministeriet således bl.a. følgende i forbindelse en omtale af hjemmestyreloven for Færøerne fra 1948:

”...området ”råstoffer i undergrunden” [blev] som følge af sin komplicerede karakter opført på liste B i den færøske hjemmestyrelov som et område, der skal gøres til genstand for forhandling mellem rigets myndigheder og hjemmestyret, før der tages endelig stilling til, om og i hvilket omfang det kan anerkendes som særanliggende”.

Statsministeriet anfører i en skrivelse af 25. oktober 1976 til den grønlandske hjemmestyrekommission (optrykt i betænkningen a.st., side 11 f) bl.a.:

”En fuldstændig og uigenkaldelig overdragelse af statens højhedsret med hensyn til undergrunden til en enkelt del af riget eller til dennes befolkning eller en hjemmestyremyndighed er efter danske retsprincipper ikke mulig...

På denne baggrund er det statsministeriets opfattelse, at det ikke vil være foreneligt med rigsfællesskabet alene at tillægge den i Grønland fastboende befolkning ”ejendomsret” til råstofferne i undergrunden.

Den færøske hjemmestyreløvs bestemmelser om råstoffer i undergrunden må efter statsministeriets mening forstås på samme måde.”

I samme skrivelse anføres bl.a. følgende som svar på et spørgsmål fra den grønlandske hjemmestyrekommission om muligheden for at henlægge beslutningskompetencen vedrørende råstofferne (eksempelvis ret til at meddele koncessionsrettigheder til råstofferne) til hjemmestyret, således at kun administrationen af dette område forbliver hos danske statsmyndigheder, eller eventuelt således at administrationen udøves i fællesskab med hjemmestyrets administration:

”Ordninger som den skitserede vil næppe være uforenelige med rigsfællesskabet, men endelig stillingtagen hertil bør ske på grundlag af en samlet vurdering af et eventuelt forslag.”

Som bilag til den nævnte betænkning er også optrykt to responsa fra de juridiske professorer Peter Germer og Ole Espersen (betænkningen, a.st., side 20 ff). I sit responsum anfører Peter Germer med hensyn til spørgsmålet om overdragelse til det grønlandske hjemmestyre af rettigheder vedrørende mineralske råstoffer i Grønland bl.a.:

”Selv hvis det antages, at den grønlandske befolkning ikke for øjeblikket har nogen ejendomsret til mineralske råstoffer i Grønland, vil der ikke forfatningsretligt være noget til hinder for at lovgivningsmagten vedtager at hjemmestyremyndighederne skal have ejendomsret til de mineralske råstoffer...”

I sit responsum om det pågældende spørgsmål anfører Ole Espersen bl.a.:

”Begrebet rigsfællesskab er ikke udtrykkeligt nævnt i grundloven af 1953, men er anvendt i forbindelse med etableringen af den færøske hjemmestyreordning i 1948 og må antages implicit at være forudsat ved udarbejdelsen af grundloven.

Begrebet indebærer, at hverken højhedsret (=magten til indadtil endegyldigt at fastsætte retsordenen og sikre gennemtvungelsen deraf) eller suverænitet (=besiddelse af højhedsret indadtil *samt* handleevne og handlefrihed udadtil) kan overdrages til et hjemmestyre. En råstofordning må i givet fald udformes uden, at der sker indskrænkning i rigsmyndighedernes højhedsret og suverænitet...

Overdragelse af ”ejendomsretten” forstået som den fuldstændige og tidsmæssigt ubegrænsede dispositionsret er ikke mulig, idet overdragelse *i denne forstand* reelt ville være ensbetydende med overdragelse af højhedsret, hvilket er uforeneligt med rigsfællesskabet...

Ejendomsret i dette ords sædvanlige betydning kan herefter som det mest vidtrækkende kun overdrages under iagttagelse af princippet om rigsmyndighedernes fortsatte højhedsret over råstoffer, d.v.s. deres i alt fald potentielle kompetence til at regulere ejendomsrettens udøvelse, beskatning af udbyttet, krav om forkøbsret og endelig foretagelse af ekspropriation efter grundlovens § 73...

Om en sådan overdragelse er mulig, er diskutabelt.

Såfremt det antages, at de grønlandske ressourcer enten er økonomisk overordentlig værdifulde eller af vital betydning for landet som helhed, ville der ved en overdragelse foreligge henholdsvis en stærk diskrimination i forhold til andre landsdele eller eventuelt være tale om en overdragelse udover det kvalitativt bestemte omfang, hvori bemyndigelser er tilladelige...

De her fremførte betragtninger rejser efter min opfattelse i høj grad tvivl om, hvorvidt der overhovedet foreligger et sagsområde, som alene vedrører Grønland.”

3.4. Statsministeriets udtalelse i februar 1982.

I et brev af 18. februar 1982 fra den daværende statsminister til landsstyret på Færøerne omtales spørgsmålet om adgangen til at overføre råstoffer i undergrunden til Færøerne. Det anføres i brevet bl.a.:

”En fuldstændig og uigenkaldelig overdragelse af statens højhedsret over undergrunden til en enkelt del af Riget eller til dennes befolkning, eller til en hjemmestyremyndighed, er efter danske retsprincipper ikke mulig, og det vil ikke være foreneligt med rigsfællesskabet at overdrage den fastboende befolkning på Færøerne eneretten til råstofferne i undergrunden.

Regeringen anser det herefter for udelukket, at sagsområdet ”råstoffer i undergrunden” helt eller delvist kan overføres til Færøernes Hjemmestyre som særanliggende.”

3.5. Den statsretlige litteratur.

Spørgsmålet om adgangen til at overføre området råstoffer i undergrunden til hjemmestyremyndigheder m.v. inden for rigsfællesskabet er også behandlet i den statsretlige litteratur.

Frederik Harhoff omtaler således spørgsmålet i Rigsfællesskabet (1993), side 77 ff, i forbindelse med en gennemgang af forløbet fra den færøske hjemmestyreløvs tilblivelse frem til indgåelsen af den daværende regerings aftale af 22. december 1992 med Færøernes landsstyre om råstoffer i undergrunden. Forfatteren anfører side 81 bl.a.:

”For en ren umiddelbar betragtning var det ubestrideligt, at områdets optagelse på ”ventelisten” [liste B i hjemmestyreløven] ikke gav mening, medmindre man fra dansk side netop forestillede sig, at der i det mindste kunne *forhandles* om dette punkt. Havde man i 1947 haft samme klare opfattelse af spørgsmålet som i 1982 [se pkt. 3.4 ovenfor], burde området aldrig have været optaget på listen. På den anden side var det danske synspunkt rodfæstet i en opfattelse om forholdet mellem statsmagt og territorium, som i første omgang kom til at veje tungest. Denne opfattelse var i realiteten baseret på overvejelser, der kun i ringe grad var af egentlig juridisk karakter...”

Som det fremgår, anser forfatteren det for tvivlsomt, om det har beroet på nærmere overvejelser af statsretlig karakter, da den tidligere regering i februar 1982 anførte, at sagsområdet ”råstoffer i undergrunden” på Færøerne ikke kunne overføres efter hjemmestyreløven, uanset at overdragelsen ikke angik statens højhedsret eller overdragelse af ejendomsretten over undergrunden til befolkningen på Færøerne, jf. pkt. 3.4 ovenfor.

Herefter anfører Frederik Harhoff, a.st., side 83 ff, om råstofaftalen fra 1992 bl.a.:

”Aftalen var overraskende og syntes ganske at bryde med Regeringens hidtidige holdning i sagen, nemlig at en sådan overdragelse ville stride mod dansk højhedsrets udelelighed, jfr. Statsministerens ovennævnte skr. af 18. februar 1982. At Regeringen nu har opgivet denne forudsætning må på den ene side indebære, at højhedsretten over undergrunden ikke længere kan anses for at være udelelig, samt at Rigets forfatningsretlige sammenhold på den anden side ikke brydes, selvom denne højhedsret deles. Dette må efter min vurdering betyde, at forestillingen om Rigets *enhed* ikke længere kan forsvares; når højhedsretten således er delt, må Riget karakteriseres som et *fællesskab* mellem flere dele...”

Den færøske lagmand udtalte kort efter råstof-aftalens indgåelse, at der principielt ingen forskel er på denne overdragelse af *undergrunden* og overtagelsen af f.eks. sagsområdet ”Kongsjorden” (i 1956) eller ”Fiskeriet i de færøske farvande” (i 1948).

Til råstofområdet knytter der sig imidlertid en særlig statsretlig interesse i at bevare herredømmet over udnyttelsen af ressourcerne i selve territoriets undergrund, *dels* fordi der netop på dette område er eller kan være tale om meget betydelige indtægtsmuligheder for statskassen, som langt overstiger det ved fiskeri og landbrug opnåede af-

kast; *dels* fordi udnyttelsen af undergrundens rigsdomme involverer en række generelle planmæssige, industrielle, sociale og ikke mindst miljømæssige hensyn, der – sammenlignet med fiskeri og landbrug – stiller råstofudnyttelsen i særklasse. Selvom både ”Kongsjorden” og ”Fiskeriet” i en vis forstand indebar overdragelse af ”højhedsret” – forstået som retten til at regulere og anordne tvangshåndhævelse af retstilstanden på bestemte områder – var det formentlig disse omstændigheder, der i sidste ende begrundede Statens udsagn om, at ”højhedsret over undergrunden” ikke kunne overdrages til nogen enkelt del af Riget eller dennes befolkning.

Når det alligevel så sent som i 1982 blev klart udtalt fra dansk side, at Færøerne under ingen omstændigheder kunne overtage råstofferne som særanliggende, må man formentlig fortolke denne udtalelse således, at dette ikke kunne ske *inden for rammerne af det (dengang) eksisterende økonomiske og politiske forhold mellem Rigets dele*. Ændres nu dette forhold derhen, at Færøerne efter eget ønske overtager myndigheden over råstofferne i undergrunden, herunder både det finansielle ansvar for og indtægterne fra en eventuel råstofudnyttelse, måtte det rettlige grundlag i hjemmestyreloven antagelig ændres på det tidspunkt, hvor en sådan udnyttelse faktisk finder sted...”

3.6. Overvejelser og vurdering.

Spørgsmålet er, hvorvidt grundloven kan antages at opstille begrænsninger med hensyn til adgangen til at overdrage området råstoffer i undergrunden til et hjemmestyre m.v. inden for rigsfællesskabet.

Det fremgår af det ovenfor anførte, at dette spørgsmål har givet anledning til betydelig tvivl.

Det har dog været tilkendegivet som den almindelige opfattelse, at grundloven ville være til hinder for, at den danske regering indgik aftale med et hjemmestyre om fuldstændig og uigenkaldelig overdragelse af statens højhedsret over undergrunden til en enkelt del af riget eller om overdragelse af ejendomsretten over råstoffer i undergrunden til befolkningen i en bestemt del af riget.

Det fremgår af aftalen af 22. december 1992, at sagsområdet ”råstoffer i undergrunden” i medfør af § 3 i den færøske hjemmestyrelov overføres til hjemmestyret med den virkning, at hjemmestyret efter lovens § 4 har den lovgivende og administrative myndighed på området.

Aftalen indebærer alene, at rigsmyndighedernes lovgivende og administrative kompetence efter grundloven på dette område er overladt til hjemmestyremyndighederne på Færøerne. Hjemmestyret har hermed opnået adgang til at fastsætte de generelle rammer for virksomheden på området og til at disponere bl.a. i form af tilladelser og bevillinger til forundersøgelse, efterforskning og udnyttelse af råstoffer i den færøske undergrund. Herunder kan hjemmestyret disponere over eventuelle indtægter fra indvinding af råstofferne.

Hjemmestyret har ikke med aftalen af 22. december 1992 opnået andre beføjelser end de nævnte. Aftalen indebærer således ikke en overdragelse af statens højhedsret eller af ejendomsret over undergrunden på Færøerne. Hjemmestyret har f.eks. ikke i medfør af aftalen fra 1992 ret til at

overdrage eller afhænde undergrunden på Færøerne, herunder at afstå den færøske undergrund til en anden stat.

Det tilføjes, at en dansk regering ville være retligt afskåret fra at tilbagekalde beføjelser, der er overladt i medfør af hjemmestyreloven, herunder de nævnte beføjelser på råstofområdet.

Et andet spørgsmål er, om grundloven ville afskære lovgivningsmagten fra i en lov ensidigt at tilbagekalde sådanne beføjelser. Dette spørgsmål er nærmere drøftet i den statsretlige litteratur, hvor der er givet udtryk for forskellige opfattelser. Spørgsmålet må således for en principiel juridisk betragtning anses for uafklaret, jf. herved statsministerens besvarelse af 8. februar 1998 af spørgsmål nr. 45 fra Folketingets Politisk-Økonomiske Udvalg (Alm. del – bilag 66).

I øvrigt bemærkes, at det efter grundloven ville være muligt at etablere et nyt selvstyre (i stedet for den nuværende hjemmestyrelov) med det sigte at sikre, at rigsmyndighederne statsretligt ville være afskåret fra en gang ud i fremtiden ved lov ensidigt at ophæve eller begrænse ordningen. Der kan herved henvises til statsministerens udtalelser den 6. april 2000 under Folketingets behandling af en forespørgsel (F 47) om forhandlingerne mellem Færøernes landsstyre og regeringen om en ændret tilknytning mellem Danmark og Færøerne.

Tilbage er herefter spørgsmålet, i hvilket omfang det i øvrigt kan give anledning til overvejelser i forhold til grundloven, at den daværende regering med aftalen af 22. december 1992 har overladt rigsmyndighedernes lovgivende og administrative myndighed på sagsområdet ”råstoffer i undergrunden” til hjemmestyret på Færøerne.

Både med den færøske hjemmestyrelov fra 1948 og den grønlandske hjemmestyrelov fra 1979 er det antaget, at der inden for grundlovens rammer kan etableres hjemmestyreordninger, hvorefter rigsmyndighedernes lovgivende og administrative beføjelser på en række sagsområder kan overlades til de stedlige hjemmestyremyndigheder. Endvidere er det med disse ordninger antaget, at grundloven ikke er til hinder for, at hjemmestyremyndighederne bliver tillagt regeludstedende beføjelser inden for rummeligt angivne rammer.

Spørgsmålet er derfor nærmere bestemt, om der med hensyn til sagsområdet ”råstoffer i undergrunden” på Færøerne kan antages at gælde særlige begrænsninger for adgangen til at overlade lovgivende og administrative beføjelser. Herom bemærkes følgende:

I sit responsum fra 1976 om hjemmestyre i Grønland anser professor, dr.jur. Ole Espersen det for tvivlsomt, om råstoffer i den grønlandske undergrund alene kan siges at vedrøre Grønland, eller om det pågældende sagsområde i stedet har en sådan – herunder økonomisk - betydning for hele riget, at området ikke ville kunne overføres til det stedlige hjemmestyre, uanset at overdragelsen ikke ville omfatte højhedsretten eller indebære overførsel af ejendomsretten til undergrunden til den fastboende befolkning i Grønland. Endvidere har Frederik Harhoff peget på, at der som følge af økonomiske hensyn m.v. kan knytte sig en særlig statsretlig interesse til spørgsmålet om overførsel af sagsområdet råstoffer i undergrunden i medfør af § 3 i den færøske hjemmestyrelov.

Justitsministeriet er enig i, at grundloven ville være til hinder for, at der til det færøske hjemmestyre overlades beføjelser på områder, som har en sådan karakter, at de reelt ikke lader sig udskille fra resten af riget.

Aftalen fra 1992 om overførsel af sagsområdet råstoffer i undergrunden omfatter udelukkende beføjelser med hensyn til råstoffer i undergrunden i den afgrænsede del af riget, der kan henføres til Færøerne.

På den baggrund er der efter Justitsministeriets opfattelse ikke grundlag for at antage, at sagsområdet råstoffer i undergrunden på Færøerne reelt kan siges at vedrøre hele riget, således at grundloven måtte anses for at være til hinder for at overlade de lovgivende og administrative beføjelser på området til hjemmestyret.

Sammenfattende finder Justitsministeriet herefter ikke grundlag for at antage, at den daværende regering med aftalen af 22. december 1992 med Færøernes landsstyre om råstoffer i undergrunden har overladt beføjelser, der rækker videre, end grundloven giver mulighed for.

4. Spørgsmålet om inddragelse af Folketinget.

Der kan rejses det spørgsmål, om den daværende regering var berettiget til at indgå aftalen af 22. december 1992 uden at indhente Folketingets samtykke. I forbindelse med aftalens indgåelse blev der således ikke indhentet samtykke fra Folketinget i form af f.eks. ny lovgivning.

Aftalen om overførsel af sagsområdet ”råstoffer i undergrunden” er som nævnt ovenfor indgået i medfør af § 3 i den færøske hjemmestyrelov, der fastsætter, at det efter forhandling afgøres, om og i hvilket omfang sagsområder på lovens liste B henføres til færøske særanligger.

Hverken ordlyden af denne bestemmelse eller bestemmelsens forarbejder indeholder holdepunkter for at antage, at en dansk regering i forbindelse med overførsel af nye sagsområder til hjemmestyret i medfør af hjemmestyreloven skal indhente Folketingets samtykke i form af lovgivning eller vedtagelse af en folketingsbeslutning.

I overensstemmelse hermed er det forud for 1992 i forbindelse med overførsel af andre sagsområder efter hjemmestyrelovens § 3 i praksis antaget, at den danske regering har kunnet indgå aftale med hjemmestyret om overførslen uden at indhente Folketingets samtykke.

Spørgsmålet om, hvorvidt den daværende regering var berettiget til uden indhentelse af Folketingets samtykke at indgå en aftale efter hjemmestyrelovens § 3 om overførsel af råstoffer i undergrunden, er i øvrigt behandlet af Frederik Harhoff, a.st., side 85 f, hvor det bl.a. er anført:

”Et heraf uafhængigt spørgsmål var, om Folketinget forudgående burde have været hørt om aftalens indgåelse. Til støtte for en bekræftende besvarelse af dette spørgsmål kunne anføres, at et så radikalt skridt rent principielt burde kræve Folketingets samtykke, eller i hvert fald forelæggelse for Folketinget. Regeringen orienterer således rutinemæssigt Folketinget, når det meddeles koncessioner til efterforskning og udnyttelse af råstoffer i undergrunden. På den anden side må det fastholdes, at overdragelse af sagsområder til Hjemmestyret er et suverænt regeringsansliggende, på hvilket Folketinget hverken har eller bør have nogen indflydelse – bortset fra de tilfælde, hvor overdragelsen kræver dansk lovændring. Overdragelse af sagsområder sker i hvert enkelt tilfælde efter forhandling og særlig aftale mellem Regeringen og Landsstyret, og det ville efter min vurdering være uforeneligt med Hjemmestyrets autonomi, om Folketinget efterfølgende skulle godkende aftalen som betingelse for den gyldighed. Det understreger således hjemmestyreordningens særlige karakter, at overdragelse af sagsområder eksklusivt er henlagt til Regeringen, og den praksis, der består herom, er entydig: bortset fra vedtagelsen af selve hjemmestyreloven i 1948 har Folketinget i intet tilfælde haft indflydelse på indholdet og rækkefølgen af de områder, der er overtaget i henhold til hjemmestyreloven.”

På den anførte baggrund må det efter Justitsministeriets opfattelse antages, at den daværende regering ikke har været forpligtet til at indhente Folketingets samtykke i forbindelse med spørgsmålet om efter hjemmestyrelovens § 3, jf. liste B, at indgå aftale med hjemmestyret på Færøerne om overførsel af sagsområdet ”råstoffer i undergrunden”.

5. Sammenfatning.

Den daværende regerings aftale af 22. december 1992 med Færøernes landsstyre om råstoffer i undergrunden er udformet i overensstemmelse med hjemmestyreloven for Færøerne fra 1948.

Efter Justitsministeriets opfattelse er der ikke grundlag for at antage, at den daværende regering med aftalen fra 1992 har overladt beføjelser til hjemmestyret på Færøerne i videre omfang, end grundloven giver mulighed for.

Det må efter Justitsministeriets opfattelse endvidere antages, at den daværende regering ikke har været forpligtet til at indhente samtykke fra Folketinget i forbindelse med indgåelsen af den pågældende aftale.