

# *FLR*

---

**Føroyskt Lógar Rit – Vol. 3, No. 3, Desember 2003**  
**Faroese Law Review – Vol. 3, No. 3, December 2003**

---

## Stjórnartilgongd

Færøernes statsretlige stilling i historisk belysning  
– mellem selvstyre og selvbestemmelse

Hans Andrias Sølvará

Den islandske forfatningsprosessen

Sigurður Líndal

Sub-state solutions as expressions of self-determination

Markku Suksi

# *FLR*

---

**Føroyskt Lógar Rit – Vol. 3, No. 3, Desember 2003**

---

**Faroese Law Review – Vol. 3, No. 3, December 2003**

---

Stjórnartilgongd

Føroyskt Lógar Rit (Faroese Law Review) vol. 3 no. 3 – 2003.  
© 2004, Felagið Føroyskt Lógar Rit og greinahøvundarnir. Øll rættindi  
vard.

Tað er ikki loyvt á nakran hátt at endurgeva úr ritinum uttan skrivligt  
loyvi frá høvundum og ritstjórn.

Vanligar ávísingar eru loyvdar. Vit mæla til henda hátt: 3 FLR (2003) 160

Ritstjórnin: Birta Biskopstø, Bárður Larsen, Jóhanna Arge, Kári á Rógvi,  
Sigmundur Ísfeld.

Tilskrift: postboks 2093, 165 Argir  
Telduspostur: tsbirbi@tollskatt.fo

Ongin ábyrgdan fyri gerðir hjá persónum ella stovnum grundað á tilfar í  
hesum riti verður viðurkend.

ISSN 1601-0809

Umbróting, prent og hefting: Hestprent

Føroyskt Lógar Rit (Faroese Law Review) vol. 3 no. 3 – 2003.  
© 2004, Føroyskt Lógar Rit and the respective authors. All rights reserved.  
No parts of this publication may be reproduced in any way without the  
prior written permission of the authors and the editors.

Usual citations are allowed. We recommend this mode: 3 FLR (2003) 160

Editors: Birta Biskopstø, Bárður Larsen, Jóhanna Arge, Kári á Rógvi,  
Sigmundur Ísfeld.

Address: P.O. Box 2093, FO-165 Argir, Faroe Islands.  
Email: tsbirbi@tollskatt.fo

No responsibility for loss to any person or body acting or refraining from  
acting as a result of any contents of this publication will be accepted.

ISSN 1601-0809

Printing: Hestprent

## Innihald / *Content*

### **Jóhanna Arge**

Oddagrein / Editorial

Síða / Page 138

### **FLR**

At halda / To subscribe

Síða / Page 144

### **Hans Andrias Sølvará**

Færøernes statsretlige stilling i historisk  
belysning – mellem selvstyre og  
selvbestemmelse

Síða / Page 145

### **Sigurður Líndal**

Den islandske forfatningsprosessen

Síða / Page 183

### **Markku Suksi**

Sub-state solutions as expressions  
for self-determination

Síða / Page 197

## Breiða semju um lögfrøðiútbúgving

Útbúgving og førleikamenning standa ovast á breddanum í vitanar-samfelagnum. Eisini Føroyar hava ásannað, at útbúgving er lykilin til framtíðina. Samfelagsligu raðfestingarnar seinastu árinu boða frá vilja at útbúgva fólk og stuðla teimum at søkja sær vitan. Miðvíst verður arbeitt við at menna verandi og nýggjar útbúgvingar, men á grundleggjandi økjum verða vit enn send í onnur lond at nema okkum vitan og menna okkara førleikar. Eitt av úrslitunum er, at ongin undirvísir ella granskar í føroyskari lóg á hægri stigi.

Hetta tykist ikki sørt rangvørgrt, tá vit liva í einum gjøgnumreguleraðum samfelag, har sjálvt politikkurin í mongum førum tykist snúgva seg meira um lógarreglur enn at skapa innihald í samfelagið. Eldhugað viðgera vit lóg á tingi, í umsiting, í vinnu, í fjølmiðlum og heima í stovuni, men enn unna vit ikki okkum sjálvum eina skipaða fakliga viðgerð av landsins lógum. Lógunum, sum skipa samfelagið og áseta tínar og mínar skyldur og rættindi í øllum hugsandi lívsins og samfelagsins viðurskiptum.

Føroyar hava altíð verið egið lógarøki, og hóast mong dansk lóg og partar av aldargomlu Norsku Lóg eru galdandi, so hava vit egnar lógir og siðvenju á mongum málsøkjum. Løgtingið lóggevur í fleiri enn hundrað málum hvørja einastu tingsetu, og landsins myndugleikar taka avgerðir og døma í málum um okkum sjálv hvønn dag.

Ein niðurstøða um áttatiárin var, at umsitingin var ikki sínar uppgávur ment. At førleikin sveik. Umsiting og førleiki verða ikki betri av hesi staðfesting eina, og meðan uppgáurnar gerast alsamt fleiri, vantar skúlingin framvegis. Enn útbúgva vit okkum bara í øðrum londum og øðrum skipanum, og hetta man vera ein orsök til, at vit ikki nóg væl megna at skapa og menna egnar skipanir og lóggávu. Sjálvrannsakandi kunnu vit kanska bersøgin siga, at føroyskir lögfrøðingar eru í løtuni neyvann annað enn sjálvlærdir serfrøðingar í føroyskari lóg – í besta føri.

Fyri okkara tíð hava køn víst á, at tað bert er av tilvild, um ein lóg kann nýtast í øðrum samfelag enn tí, hon er smíðað til. Einfalda orsøkin er, at lógin endurspeglar rættarfatanina í hesum samfelagnum, og tí kenna onnur seg bert treyðugt aftur í henni. Men hóast vit ivaleyst kunnu semjast um, at bestu loysnirnar røkkast við at viðgera egin viðurskifti eftir egnum fortreytum, kunnu vit ikki rekast fyri vág og vind her í NorðuratlantsHAVI. Vit hoyra til norðurlendsku familjuna, og vit eru eisini partur av alheimssamfelagnum, sum oftari og oftari stevnir saman at skapa lóg og rætt fyri allan heimin. Burtur úr hesum vinna vit okkum rættindi, men vit átaka okkum samstundis skyldur, og tí er altumráðandi, at vit støðugt og tilvitað viðgera og laga heimligar skipanir og lóggávu til alheimin.

Tilvitanin um eina føroyska rættarfatan tykist gerast alsamt størri. Okkara fólkavaldu hava saman við fakfólki í fleiri ár viðgjørt lógina, sum ætlandi skal vera yvir øllum í Føroyum. Tey ásanna, at tørvur er á at savna vitan um lóggávu og siðvenju hjá dómstólum og umsiting í eina skipaða fakliga viðgerð. Fróðskaparsetrið hevur tikið hetta til sín, og søgu- og samfelagsdeildin staðfestir í síni menningarætlan, at ein partur av grundgevingini fyri tilveruni hjá deildini er at vaksa um, menna og varðveita kunnleikan í Føroyum um millum annað lögfrøðilig viðurskifti. Fróðskaparsetrið vil eisini gerast tann stovnur, sum tey, ið søkja sær lögfrøðiliga útbúgving ella kunnleika, fyrst venda sær til.

Væl er eisini komið áleiðis at kanna líkindini fyri ítøkiligum samstarvi við útlendskar lærustovnar sum lið í at byggja upp lögfrøðiútbúgvingina í Føroyum, og í seinasta fíggarlógaruppskotinum varð skotið upp at játta Fróðskaparsetrinum so mikið av peningi, at ráсарúm fekst at arbeiða miðvíst fram ímóti eini masterútbúgving og ph.d.-lestri í lögfrøði.

Í tveir vetrar er sum partur av útbúgvingini í stjórn málafrøði og sum skeið fyri seg skipað fyri grundskeiði í lóg á Fróðskaparsetrinum. Undirtøkan hevur verið ovurstór og prógvar áhugan fyri og tørvin á eini skipaðari fakligari viðgerð. Eitt av málunum við hesum riti, sum kom út á fyrsti sinni fyri góðum trimum árum síðani, var júst, at ritið skuldi gerast grundarlag undir fakum í einum føroyskum lógskúla. Sum framhald av hesum tekur Lógarritið í næstum enn eitt stig á

leiðini og fer í samstarvi við onnur at knýta bond við útlendsk tíðarrit og forløg til tess at byggja upp eitt lögfrøðibókasavn. Eitt savn, ið sum frálíður eisini skal rúma lógir, dómar og avgerðir frá føroyskum myndugleikum.

Í skrivandi stund eru samráðingar um at skipa nýggja samongu. Hóskandi kundi í hesum sambandi verið at trivið í tvey afturvendandi hugtøk í valstríðnum, *karmar og breið semja*. Tí tað er okkara vón, at politikararnir í breiðari semju halda fram at skapa neyðugu karmarnar um lógkøna frálæru, kunning og gransking í Føroyum.

**Jóhanna Arge, editor**

## Broad Agreement on a Faroese Legal Education

Education and enhancement of capabilities are at the top of the agenda in the knowledge based societies. The Faroese people have also realised that education is key to the future. The social priorities the last few years indicate a willingness to educate people and to support them in acquiring knowledge. A targeted approach has been used in developing existing and new educations. In basic areas we are however still sent to other countries to acquire knowledge and educate ourselves. A result of this is that there is neither legal education, nor legal research in the Faroe Islands at a higher level.

This appears strange as we live in a highly regulated society where even politics more often than not seem to be a matter of legal stipulations rather than a question of dealing with social aspects of life in the Faroe Islands. The Faroese are keen on discussing bills, which are presented to Parliament, and legal matters are also discussed in the administration, in industry, in the media and in our homes. In view of this it is curious that we do not grant ourselves an organized, professional consideration of the laws of the land. The laws, which organize the society and define our duties and rights in all aspects of life and in society.

The Faroe Islands have always had their own legal tradition and although many Danish laws and parts of the ancient Norwegian Law still apply, we have our own laws and customs in many areas. The Faroese Parliament passes more than one hundred laws in every sitting of Parliament and Faroese authorities make decisions and render judgements in matters regarding Faroese citizens every day.

A main conclusion following the eighties was that the Faroese administration was not up to its task and it was widely asserted that the capabilities of the Faroese administration were not up to par. The administration and the capabilities of the civil servants will not get



better based on this conclusion alone and whilst the number of assignments for the administration increases, the formal education still lacks. We are still being educated in foreign countries and other societies and this may very well be one of the reasons why we are not able to create and develop our own systems and laws. It could be argued that Faroese lawyers – at the best – are basically not more than self-educated experts in Faroese law.

Before our times, scholars pointed out that it is fortuitous if a particular law can be used in another society than the society for which it was created. The simple reason is that a particular piece of legislation mirrors the conception of law in the society for which it has been created and therefore it is only reluctantly that other societies adopt it. Although we could probably all agree that the best solutions are reached by discussing one's own matters based on one's own conditions, the Faroese people cannot insulate itself in the north Atlantic. We are a part of the Nordic family, but we are also a part of the international community, which all the more frequently needs to create laws for the entire world. From these laws we must gain our rights but at the same time we will accept responsibilities. It is therefore crucial that we continually and consciously discuss and adapt our own systems and legislation to the wider world.

The consciousness of a special Faroese conception of law appears to get stronger by the day. Our elected officials have for several years together with professionals discussed the one particular law, which it is intended shall be above all other laws of the Faroe Islands. It is realized that there is a need to gather knowledge regarding law and customs of the courts and administration in an organized and professional manner. The University of the Faroe Islands has realized this and the Department of Social Sciences concludes in its development plan that parts of the *raison d'être* of the department is to enhance, develop and preserve knowledge in the Faroe Islands on amongst other things legal matters. The University of the Faroe Islands also wishes to be the institution to which persons seeking legal education or knowledge turn to as their first choice.

The possibilities for specific cooperation with foreign universities in order to build legal education in the Faroe Islands are also at an

advanced level and in the last Budget presented to Parliament it was proposed that the University of the Faroe Islands be granted sufficient funds to start a targeted approach towards a master of law and ph.d.-studies in law.

For the last two winters a basic legal course has been organized at the University of the Faroe Islands as part of studies in political science. The courses have been very popular and this proves the interest and need for an organized professional treatment of legal matters. One of the intentions with this publication, which saw the light of day for approximately 3 years ago, was that the publication should form the basis for legal studies in a Faroese law school. In continuation of this FLR will within a short time take new steps and will enter into cooperation with foreign publications and publishing houses in order to build a legal library. The hope is that the library will with time contain laws, judgements and decisions rendered by Faroese authorities.

When these lines were written, negotiations were held with a view to forming a new administration following recent Faroese elections. It would be fitting to remind ourselves of two aspects, which were frequently mentioned in the election campaign, *conditions* and *broad agreements*. It is therefore our hope that Faroese politicians in a broad agreement will continue to create the proper conditions for legal education, information and research in the Faroe Islands.

## **At halda FLR**

Kostnaðurin fyri at gerast haldari kr. 300,00 fyri árgangin.

Haldarar kunnu gjalda á konto okkara sum lýst niðanfyri.

Ritini kunnu eisini keypast í leysasølu fyri 130,00 kr. fyri riti.

## **Subscribing to the FLR**

Faroese Law Review is published three times each of the first two years – 2001 and 2002. This volume of the Faroes Law Review (no. 1, 2 and 3) will cost DKK 300.

Each volume (3 issues) costs DKK 300 in subscription, payable to:

Account no. 6460-162.300.3

Bank: P/F FØROYA BANKI

SWIFT Code: FIFB FO TX

Bank Address: Húsagøta 3, P.O. Box 3048. FR-110 Tórshavn

## Færøernes statsretlige stilling i historisk belysning – mellem selvstyre og selvbestemmelse

### **English Summary**

*Title: The Constitutional position of the Faroe Islands from a historical point of view – between self-government and self-determination. The article aims to outline the constitutional position of the Faroe Islands from the Norse Settlement to the present day discussions on home rule and the exercise of self-determination. On a higher level, the article seek to reveal the political forces that determined the constitutional alignment of the Faroe Islands to external political powers, understanding each period on its own terms. On a more specific level, the aim is to depict any special status, compared to other entities, that the Faroe Islands might have had, first, in relation to the Norwegian, then Danish-Norwegian, and then the Danish Realm.*

*The Faroe Islands were organised as an independent land by the Norse Settlers arriving on isles around the year 800. The constitutional traditions that the settlers brought with them were the same as in present day Norway. There, a number of Things (assemblies) had governed their respective regions since the fifth century A.D. The Things were in political terms gradually replaced by the supremacy of the Norwegian Kings, whose power rose slowly but surely from the end of the tenth century to the latter half of the twelfth century. The Thing had two prime tasks, first, to adjudicate in controversies between the inhabitants, and secondly, to decide matters of a more general nature. The Faroese Thing has certainly been legislating as the tradition*

---

\* Hans Andrias Sølvará: Cand. mag. fra Aarhus Universitet i 1994 med historie som hovedfag og filosofi som sidefag. Har siden 1996 været ansat ved Eysturoyar Studentaskúla og HF-skeið og har siden 2000 undervist i videnskabsteori, historisk metode og historie ved Fróðskaparsetur Føroya. Forfatter til første bind af 150 års jubileumsværket om det færøske Lagtings historie – „Løgtingið 150. Hátíðarrit. 150 ár liðin, síðani Løgtingið varð endurstovnað.“ Tórshavn 2002 – og medforfatter til andet bind af samme værk.

*allowed, indicated by a clear reference to “Your own Law Book” when a new Norwegian Code was promulgated in the Faroes around 1270, after the Norwegian King had gained the upper hand in Faroe. The Faroe Islands were an independent land not exceptional in the Middle Ages, the politics at the time were very decentralised and not states in the modern sense, as they lacked the institutions of central government. The Faroe Islands seem to have been viewed as a Tax Land, i.e. a land that was paying tribute to the Norwegian King and was within his sphere of influence, but not an integrated part of his proper Realm. Denmark and Norway were dynastically united in 1380, but continued to be administered as two different states, for instance, in the seventeenth century getting each their own written constitution called The King’s Act and their own code, the Danish Code and the Norwegian Code respectively.*

*The Faroe Islands were treated as part of the Norwegian Realm, but as the difference between the two Kingdoms became more blurred, the Faroes were increasingly ruled from Denmark. After the loss of Norway, the Danish regime promulgated the principle that no laws were to apply to the Faroes unless specifically promulgated there at the advice of the Governor, thus, the special and separate jurisdictional status of the Faroe Islands continued. The Danish constitution, the Basic Law of 1849, was promulgated in the Faroes. Unlike the Icelanders, no Faroese seem to have opposed this at the time. Indeed, the first Faroese member of the Danish Parliament spoke of the horror of noting that the King’s Act had not been officially replaced when he visited the Faroes in 1849. Much later, some criticism was raised that the Faroese had not had their saying in the promulgation of the Basic Law.*

*The special status of the Faroe Islands continued to be developed with the restoration of the Faroese Thing and its growing influence. This development had the effect that the Danish Government in principle acknowledged the Faroese People the right to self-determination in 1930. During the Second World War, the Thing got increasing influence, and a referendum in 1946 showed a majority in favour of independence from Denmark at the end of the War. The result and the aftermath of the referendum were somewhat controversial and in the end the Faroe Islands were granted a status of Home Rule.*

*The author examines contemporary views on the Home Rule status, especially pertaining to discussion whether the Faroe Islands had established a relationship based on treaty or agreement, thus creating a federate relationship of some status under international law, or, alternatively, the Danish notion of the unitary state could be upheld, at the relationship be characterised as one of delegation of powers. The author concludes that although the Faroese People according to all international criteria can be identified as a Nation, that in principle has the right to self-determination, it is unlikely that the International Community will intervene directly into Danish State matters to ensure that Faroese self-determination is respected. Ultimately, the question is more one of the will to exercise self-determination than the right to do so.*

Grenser trækkes der statsmaktene  
er i stand til å trekke og forsvare  
dem, eventuelt med forbehold for  
folkerettslig aksepterte metoder

Øyvind Østerud

### **Indledning**

I denne artikel vil jeg i hovedtræk gennemgå Færøernes statsretlige stilling fra landnamet i 800-tallet til diskussionen omkring hjemmestyreordningens status og selvbestemmelsesretten i nyere tid. På et overordnet storpolitisk niveau er hensigten, med udgangspunkt i en konsekvent historisk metode, der forsøger at forstå fortiden på dens egne præmisser, at kortlægge de i hovedsagen uformelle kræfter af politisk og politisk-retlig karakter, der op igennem historien har været medvirkende til at bestemme, fastholde og bevare Færøernes statsretlige tilknytning til ydre politiske magter. På det mere konkrete statsretlige niveau vil udgangspunktet være at kortlægge hvorvidt og i hvor høj grad der har været andre regler gældende for Færøerne i relation til først det norske rige, siden det dansk-norske rige og til sidst i det danske rige end der har været for øvrige rigsdele. Her vil der også blive inddraget konkrete juridiske argumenter og fremstillinger i behandlingen af emnet. Problemet – Færøernes statsretlige stilling – vil blive behandlet i relation til det aktuelle spørgs-

mål angående karakteren af Lagtingets beføjelser – dvs. det indre selvstyre på Færøerne – og det færøske folks muligheder for at opnå politisk selvstændighed – dvs. karakteren af det færøske folks mulige selvbestemmelsesret. Artiklen bygger udelukkende på trykte fremstillinger og artikler der med enkelte undtagelser alle er publicerede. Primært kildemateriale er kun er medtaget i begrænset omfang – jf. noterne.

### **Færøerne som selvstændigt land**

I de første to århundreder efter det norrøne landnam på Færøerne omkring år 800 var Færøerne et selvstændigt land. De konstitutionelle traditioner som blev hævdet på øerne i denne periode havde norsk oprindelse, men de fungerede stort set selvstændigt – dvs. uden norsk indgriben – til langt ind i det 13. århundrede.

I den henseende var det ikke anderledes end i Norge hvor de forskellige ting der kan føres tilbage til det 5. århundrede e.Kr.<sup>1</sup> havde en selvstændig status i et norsk geografisk område der hverken kulturelt eller statsretligt var en sammenhængende enhed – i hvert fald ikke i nogen moderne betydning af disse begreber. Der fandtes ingen kongemagt i Norge før mod slutningen af det 10. århundrede, men det var ikke før i sidste halvdel af det 13. århundrede at denne kongemagt fik karakter af en egentlig statsmagt der blev i stand til at hævde en nogenlunde ensartet lovgivning i hele det norske område.

Tinget i Tórshavn som efter al sandsynlighed er et af de ældste ting i verden der stadig fungerer<sup>2</sup> – de norske ting som blev nedlagt sammen med det færøske omkring århundredskiftet 1700/1800 blev ikke genrejst i 1852 sammen med det færøske – var i sin strukturelle sammensætning et norsk alting<sup>3</sup> hvor alle frie mænd havde ret til at samles for at tage beslutninger af overordnet samfundsmæssig karakter. Tinget havde to hovedopgaver: at dømme i stridsspørgsmål mellem øernes beboere under forsæde af en *Lovsigemand* og at tage sig af opgaver af overordnet samfundsmæssig karakter.

---

<sup>1</sup> Holmsen, Andreas 1961: *Norges Historie. Fra de eldste tider til enevældens indførelse i 1660*. Oslo – Bergen 1961. Side 94.

<sup>2</sup> Sølvará, Hans Andrias 2002: *Løgtingið 150* Bind I. Tórshavn 2002. Side 20-23.

<sup>3</sup> Jacobsen, Jacob (red.) 1985: *Diplomatarium Færoense*. Tórshavn 1985. Side 5.

Tingets formand var en Lovsigemand som oprindeligt skulle ”sige loven frem” mundtligt, mens det var de frie mænd som var mødt på tinget, som skulle dømme. Det kunne også ske at tinget hensatte en domsafgørelse ”til de bedste Mænds Dom”.<sup>4</sup> Efter alt at dømme havde tinget også lovgivende myndighed på øerne som var forankret i ”gamle Landslove”,<sup>5</sup> oprindeligt holdt i hævd mundtligt gennem Lovsigemanden, som senere blev skrevet ned. Disse konstitutionelle love som bliver nævnt i Færingsesaga er ikke overleveret til eftertiden, men at de har eksisteret og at de senere blev skrevet ned i en egentlig Lovbog bliver underbygget af en norsk lovsamling fra omkring 1270 der efter at den har fået gyldighed på Færøerne stadfæster at landbrugslovgivningen ”i jeres egen Lovbog”<sup>6</sup> fortsat skal være i kraft. Det ser derimod ikke ud til at tinget har haft nogen udøvende magt som har været i stand til at hævde tingets beslutninger. Tværtimod ser det ud til at den udøvende magt har været i hænderne på uafhængige høvdinge på øerne som ofte har ligget i indbyrdes stridigheder med hinanden, og at tinget i denne henseende har været afhængig af disse høvdinges vilje til at hævde tingets beslutninger.

Hvis man tager udgangspunkt i den suveræne statstanke som blev til i europæisk sammenhæng efter den *Westfalske Fred* i 1648 og anvender de moderne vestlige begreber om statsmagtens deling som fandt sin almene teoretiske form med *Montesquieu's værk Lovenes Ånd* fra 1748 på den færøske magtstruktur i de første århundreder efter 800-tallet, så kan man konkludere at stort set den samme magt som i dag tilkommer en suveræn stat var koncentreret på øerne, men der fandtes på den anden side ikke nogen stærk og velorganiseret statsmagt der kan retfærdiggøre at bruge begrebet selvstændigt rige om Færøerne i perioden. De alt andet end enkle statsretlige forhold på Færøerne i perioden var dog ikke i nogen væsentlig grad forskellige fra andre områder i Europa i middelalderen, f.eks. i det norske område. Færøerne kan som mange andre lokaliteter siges at have været et selvstændigt land i århundreder efter bosættelsen omkring 800. Derimod giver det ingen mening overhovedet at tale om selvstændige riger i middelalderen fordi disse forudsætter centrale og velorganiserede magtinstitutioner som ikke fandtes i fuldt udviklet

---

<sup>4</sup> Rafn, Carl Christian (red.) 1972: *Færeyinga Saga eller Færøboernes Historie i den islandske grundtext med færøsk og dansk oversættelse*. København 1972. Side 19.

<sup>5</sup> Rafn (red.) 1972. Side 20.

<sup>6</sup> Jacobsen (red.) 1985. Side 24.



form i Europa før efter 30-årskrigen som sluttede med den Westfalske Fred.

I 1200-tallet er der dog tegn på at den norske kongemagt som tog sig op i slutningen af 900-tallet var begyndt at udvikle sig hen imod en egentlig statsmagt som forsøgte at hævde en nogenlunde ensartet lovgivning i hele det norske territorium. Allerede i 900-tallet var de selvstændige norske alting kommet under indflydelse af kongemagten. Dette resulterede i at de selvstændige alting hvor alle frie mænd havde ret til at møde, blev omorganiseret til lagting hvor kun de af bønderne valgte og kongen udnævnte *Lagrettemænd* havde ret til at møde. Dermed fik kongemagten indflydelse på hvordan tingene blev valgt, men tingene i Norge forblev dog relativt selvstændige i flere århundreder efter disse omstruktureringer. De beholdt f.eks. deres selvstændige lovbøger.

Den norske kongemagts forsøg på at få større magt over det norske territorium i 1000-tallet berørte også Færøerne som kulturelt set var et norsk territorium. Færingesaga fortæller at norske konger allerede i 1024 forsøgte at øge deres indflydelse på de ”norske” øer i Nordatlanten,<sup>7</sup> men der er noget som tyder på at dette ikke var nogen ubetinget succes til at begynde med. Et tegn på dette er at mens de norske ting blev omorganiseret til lagting allerede i 900-1000-tallet så forblev det færøske ting et selvstændigt alting til mod slutningen af det 1200-tallet da den norske statsmagt for alvor begyndte at sætte sig igennem i de norske territorier. I 1200-tallet begyndte den norske konge Magnus at reformere al lovgivning i de norske territorier. De lokale lovbøger som havde været rammen omkring de forskellige norske ting blev sammenarbejdet og sammenskrevet til en samlet lov for hele det norske rige. Dette arbejde var færdigt i 1273, og fra dette år og til 1276 blev denne lov, *Landsloven*, sat i kraft i hele Norge. Dermed blev Norge som havde været delt op i flere relativt selvstændige lovområder etableret som et enkelt lovområde med den fremvoksende norske statsmagt i spidsen.

### **Færøerne som norsk skatland**

Først på dette tidspunkt, langt inde i det 13. århundrede da den norske statsmagts udvikling havde ført til en politisk centralisering

---

<sup>7</sup> Rafn (red) 1972. Side 189-193.

af magten i det norske område, – delvis forårsaget af voksende handelspolitisk konkurrence i hele det nordatlantiske område fra det stærke tyske hanseforbund – begyndte den norske statsmagts indflydelse for alvor at sætte sig igennem på Færøerne<sup>8</sup> og de øvrige nordatlantiske områder, der ikke længere havde mulighed for at opretholde deres relativt selvstændige status.<sup>9</sup> Et af de først tegn på denne udvikling henimod større politiske enheder var at i 1274 blev Landsloven sat i kraft på Færøerne.

Dette fik blandt andet den betydning at det færøske alting, i overensstemmelse med bestemmelser i Landsloven, på samme måde som de norske ting i 900-1000-tallet, blev ændret til et lagting hvor kun kongestilnævnte lagrettemænd og *lagmanden* som var tingformand og øverste dommer, havde ret til at møde. Dermed havde den norske konge- eller statsmagt for alvor sat sig igennem på Færøerne på samme måde som i den øvrige del af de norske områder. Samtidig skete det samme for Islands og Grønlands vedkommende. De nordatlantiske områder og Færøerne var dermed blevet indlemmet i det Norske Rige på samme måde som de andre norske tingområder – under en fælles norsk lov og en centraliseret norsk kongemagt.

Der er dog noget der tyder på at de nordatlantiske besiddelser og Færøerne heller ikke på dette tidspunkt blev opfattet som en fuldstændig integreret del af det norske rige på lige fod med de andre lovområder. Dette fremgår bl.a. af den omstændighed at mens alle de norske ting er nævnt i landsloven så er det færøske ting ikke nævnt i loven.<sup>10</sup> Spørgsmålet er imidlertid hvordan dette skal tolkes. Bortset fra at den moderne retsopfattelse næppe kan anvendes på middelalderlige forhold, så var statsretten der behandler forhold *inde i* et selvstændigt rige, og folkeretten som handler om forhold *mellem* selvstændige statsdannelser, ikke skilt ud fra hinanden som relativt uafhængige størrelser i middelalderen.<sup>11</sup> Den moderne retsopfattelse og det moderne suverænitetsbegreb er derfor uanvendelige på middelalderlige forhold.

---

<sup>8</sup> Debes, Hans Jacob 1995: *Føroya Søgá 2. Skattland og len*. Tórshavn 1995. Side 19.

<sup>9</sup> Sølvará 2002. Side 39-40.

<sup>10</sup> Debes 1995. Side 34-35 & Zachariasen, Louis 1961: *Føroyar sum rættarsamfelag 1535-1655*. Tórshavn 1961. Side 10.

<sup>11</sup> Jespersen, Kári & Nolsøe, Jens Pauli 1999: *Stjórn málasøgá Føroya*. Publiceret i *Hvítabók. Støððið undir einum sáttmálaíð skipar Føroyar sum eitt fullveldisríki í samstarvi við Danmark* Tórshavn 1999. Side 22.

At Færøerne og de nordatlantiske besiddelser har haft en eller anden form for særstatus i det norske rige i middelalderen er der dog næppe tvivl om. Ofte blev disse områder opfattet som norske *skatlande* der havde pligt til at betale skat til den norske konge, men som på anden vis havde en løsere tilknytning til riget.

### **Færøernes stilling i det dansk-norske rige**

Den særstilling som de nordatlantiske besiddelser og Færøerne efter alt at dømme havde i det norske rige, blev stadfæstet i tiden efter 1380 da dynastiske forhold foranledigede at den danske kongemagt arvede retten til det norske rige hvis statsadministration var i stærk forfald i tiden efter den befolkningskatastrofe der ramte Norge med *Den Sorte Død*.<sup>12</sup>

På trods af – eller måske netop på grund af – at der efter 1380 var tale om et *dansk-norsk dobbeltmonarki* bestående af det danske og det norske rige hvor den danske konge blev fælles monark, bevarede den norske del af riget en lovgivningsmæssig og administrativ særstilling. Lovgivningen i monarkiets to rigsele forblev forskellig i århundreder efter, med den tilføjelse at den norske lovgivning med den danske konge- og rigsmagts centralisering i København, blev oversat og omarbejdet til dansk sprog som med enevældens indførelse i 1661 blev monarkiets administrationsprog. Dette medførte at i 1604 og 1688 blev Landsloven oversat og omarbejdet til dansk sprog og sat i kraft på ny i den norske del af riget under betegnelserne *Christian IV. Norske Lov* og *Christian V. Norske Lov*.

For Færøernes vedkommende er det værd at bemærke at heller ikke i disse danske udgaver af Landsloven blev det fundet nødvendigt at nævne det færøske Lagting.<sup>13</sup> Imidlertid havde centraliseringen af rigsadministrationen i København ført til at administrationen af Færøerne blev flyttet fra Bergen til København i 1620, tilknytningen til den norske del af riget blev mindre, men reglerne for hvordan love blev sat i kraft på Færøerne forblev forskellige fra resten af riget – om end reglerne ikke var utvetydige.<sup>14</sup> Disse forhold understreger at

---

<sup>12</sup> Jf. Etting, Vivian 1998: *Fra fællesskab til blodbad. Kalmarunionen 1397-1520*. København 1998. Side 9.

<sup>13</sup> Debes 1995. Side 34-35.

<sup>14</sup> Høgnesen, Róland Waag 1969: *Færøernes stilling i det dansk-norske rige indtil 1855*. Upubliceret specialeafhandling i historie fra Københavns Universitet 1969, som findes på *Føroya Landsbókasavn*. Side 13-15.

den færøske særstilling i den norske del af dobbeltmonarkiet blev bevaret gennem hele 1600-tallet på trods af centraliseringen af rigs-administrationen i København under enevælden.

Enevældens indførelse i store dele af Europa og i Danmark i tiden efter den Westfalske Fred i 1648 som foranledigede at begrebet om statslig suverænitet – først i den næsten ubegrænsede *dynastiske* betydning og senere i den mere begrænsede *national* betydning<sup>15</sup> – der var forudsætningen for folkerettens gradvise udskillelse fra statsretten begyndte at finde meningsfuld anvendelse i Europa,<sup>16</sup> ændrede ikke væsentligt på dette selv om lovgivningen i rigets dele blev mere ens i denne periode. At Færøerne under enevælden blev opfattet som en del af det *dansk-norske kongerige*, blev understreget af den omstændighed at det færøske folk – på samme måde som islændingene – gennem almuen eller Lagtinget, i 1649, 1662 og 1670 aflagde troskab til den danske konge.<sup>17</sup> Det er derfor ingen tvivl at Færøerne i denne periode var en del af det område som den danske konge havde suverænitet over.

Det afgørende spørgsmål er imidlertid om Færøerne som var en del af det oprindelige norske rige, også kunne hævdes at være en del af det *danske rige*. Det følger ikke logisk deraf at det norske rige var en del af den overordnede personalunion, det *dansk-norske dobbeltmonarki*, at det også var en del af det *danske rige*. Det modsatte kan også hævdes: at personalunionen den dansk-norske personalunion, dobbeltmonarkiet, forudsatte at der var tale om to riger som det også blev stadfæstet i enevældens grundlov, *Kongeloven*, fra 1665. I nyere tid er det derfor blevet hævdet at mens statsretten var gældende for forhold *inde i* de respektive norske og danske dele af dobbeltmonarkiet så var det folkeretten der var gældende vedrørende forholdene *mellem* den danske og den norske del af dobbeltmonarkiet.<sup>18</sup>

Den forudsætning, at Færøerne i folkeretlig henseende var en del af den norske del af det dansk-norske rige, skulle senere blive brugt af

---

<sup>15</sup> Jf. Østerud, Øyvind 1987: *Det moderne statssystem – og andre politiske-historiske studier*. Oslo 1987. Side 48-50.

<sup>16</sup> Vedrørende den historiske udviklingen mod den suveræne stat henvises til Jespersen, Knud J.V. 1991: *Det Europæiske Hus. Stat og Nation*. Bind 4. København 1991. Side 122-132.

<sup>17</sup> Debes 1995. Side 90.

<sup>18</sup> Se f.eks. Wang, Zakarias 1988: *Stjórnmálafrøði* Tórshavn 1988. Side 151-153.

færøske selvstyrefolk som præmis i et argument, der afviste gyldigheden i indlemmelsen af Færøerne i det nye danske rige i 1850. Argumentet bygger dels på en påstand om at Færøerne og de nordatlantiske områder var en integreret statsretlig del af den norske del af dobbeltmonarkiet, dels på påstanden om at det var folkeretten som definerede forholdet mellem den norske og den danske del af monarkiet og dels på folkeretlige regler der ikke vandt international anerkendelse før i det 20. århundrede – jf. nedenfor.

### **Adskillelsen fra Norge og stillingen i det danske rige**

I takt med at lovgivningen i dobbeltmonarkiet blev mere omfattende efter enevældens indførelse i 1661, blev der indført mere ensformig lovgivning i rigets dele. For Færøernes vedkommende betød dette at i 1700-tallet blev det sædvane at alle danske love med tinglysning blev sat i kraft på øerne. Dette fik den konsekvens at mange danske love som ikke egnede sig til de særlige færøske forhold, havde gyldighed på øerne.<sup>19</sup>

Dette færøske problem fandt ikke sin løsning før i begyndelsen af 1800-tallet da det danske rige som en konsekvens af deltagelse på tabernes side i Napoleonskrigene, kom ind i store økonomiske og storpolitiske problemer. Den danske stat gik bankerot i 1813 og i 1814 blev den danske konge med *Kjelfreden* af de vindende stormagter under Englands lederskab tvunget til at afstå Norge til Sverige der havde været heldigere i sin deltagelse i Napoleonskrigene. England der havde storpolitiske interesser i Nordatlanten ønskede dog at forhindre at et stærkt Sverige fik fodfæste i området, og det var efter alt at dømme en af årsagerne til at et svækket Danmark, som var nemt at kontrollere af England, fik lov til at beholde de nordatlantiske besiddelser, Grønland, Island og Færøerne på trods af at de oprindeligt havde været en del af det norske rige.<sup>20</sup>

Statsretligt havde Danmark det problem at man bevarede magten over nogle i befolkningsmæssig henseende små, men i strategisk henseende vigtige besiddelser i Nordatlanten der både historisk,

---

<sup>19</sup> Sølvará 2002. Side 73.

<sup>20</sup> Debes, Hans Jacob 2000: *Føroya Søga III. Frá kongligum einahandli til embætisveldi*. Tórshavn 2000. Side 221. For en mere udførlig behandling af emnet og litteraturen om emnet henvises til Fjeldbæk, Ole 1995: *De Nordatlantiske øer og freden i Kiel 1814*. Publiceret i *Historisk Tidsskrift*. Bind 95, hæfte 1. København 1995.

kulturelt og lovgivningsmæssigt var en del af den norske tradition i det dobbeltmonarki som nu var opløst. Fra dansk side blev disse områder imidlertid *ikke* af alle opfattet som en integreret del af det norske rige, men de blev snarere opfattet som norske kolonier som der ikke var enighed om hvorvidt de skulle integreres fuldstændigt i det danske rige.<sup>21</sup> I begyndelsen af 1800-tallet blev det således af koloniale grunde bestemt at der skulle etableres særskilte lovgivningsmæssige og administrative ordninger vedrørende de nordatlantiske områder.

Allerede i 1813 var det med *Kancelliplakat* fra 13. marts slået fast at dansk lovgivning ikke havde gyldighed på Færøerne hvis den ikke var tinglyst særskilt på alle de 6 sysler på øerne.<sup>22</sup> I 1821, nogle år efter at det færøske Lagting og lagmandsembede – sammen med de andre lokale ting i riget i overensstemmelse med enevældens embeds- aristokratiske ånd – var blevet nedlagt i 1816, blev det med *Kongelig Anordning* fra 6. juni bestemt at lokale myndigheder som fra 1816 til 1852 var identiske med en kongelig udnævnt amtmand, skulle have mulighed for at udtale sig om en lov før den blev sat i kraft på øerne.

Det betydningsfulde med disse anordninger er at efter at det i 1700-tallet blev forsøgt at harmonisere al lovgivning i det dansk-norske rige, blev Færøerne i perioden fra 1813 til 1821 udskilt som et særskilt lovgivningsområde i det danske rige. Færøerne havde aldrig været en fuldstændig integreret del af den norske del af riget, de havde heller ikke været en integreret del af den danske del af riget,<sup>23</sup> men det betydningsfulde var at det i 1813 var stadfæstet i en *Kancelliplakat* at øerne var et særskilt lovgivningsområde. Enevældens forsøg på administrativt og lovgivningsmæssigt at indlemme de norske besiddelser i Nordatlanten i det danske rige var standset.

Færøernes og de andre nordatlantiske områders særstilling i det dansk-norske rige der blev stadfæstet i det danske rige efter adskillelsen fra Norge i 1814, var dog næppe udelukkende begrundet i

---

<sup>21</sup> Thorsteinsson, Jákup 1994: *Stýrisskipan Føroya í søguligum ljósi*. Publiceret i *Álit um Stýrisskipanarviðurskipti Føroya*. Torshavn 1994. Side 28.

<sup>22</sup> Christiansen, Ólavur 1998: *Villinistíggir upplýstir – tær til verju – á marknaskilinum millum millum heimastýri og fullveldi og millum ørmundarhús og valahús*. Tórshavn 1998. Side 110-111.

<sup>23</sup> Jespersen & Nolsøe 1999. Side 24-25.

respekt for disse områders historiske og kulturelle forhold, men de var også grundet på den omstændighed at områderne af danske rigsmyndigheder i begyndelsen af 1800-tallet blev opfattet som forhenværende norske kolonier som ikke skulle have samme status i det danske rige som de danske kerneområder.

### **Indlemmelsen i det danske grundlovsområde**

De omvæltninger som skete i det danske rige i årene efter Napoleonskrigens afslutning førte sammen med de europæiske revolutioner i 1830 og 1848 til at kongen – der allerede i 1834 indkaldte repræsentanter for rådgivende stænderforsamlinger – i 1849 blev tvunget til at acceptere at Danmark fik en demokratisk grundlov der skulle gælde for alle rigets nordiske dele.<sup>24</sup> Den danske holdning til de islandske og de færøske besiddelser i Nordatlanten havde således ændret sig i 1840'erne, men dette gjaldt ikke for Grønland der stadigvæk blev opfattet som et område der skulle styres med kolonistatus – dvs. udenfor grundloven.

Det lykkedes imidlertid ikke for de danske myndigheder at sætte grundloven i kraft på Island. Islænderne – der havde fået altinget genrejst í 1843 – accepterede i 1851 at de igennem deres troskabsed til de danske enevældekonger fremdeles var den danske konges undersåtter, men repræsentanterne på altinget nægtede at underlægge islændingene den danske grundlov og det danske folk.<sup>25</sup> Der blev som nævnt ikke gjort noget forsøg på at sætte grundloven í kraft på Grønland, men på Færøerne blev grundloven i overensstemmelse med bestemmelserne i Kancelliplakaten fra 1813 tinglyst og sat i kraft i alle sysler på øerne i 1850. Det færøske folk – der i modsætning til det islandske ikke havde en folkerepræsentation på dette tidspunkt der *kunne* have protesteret imod at grundloven blev sat i kraft på øerne – blev ikke spurgt, men der var heller ingen i samtiden der modsatte sig det. Resultatet blev at islændingene som i 1830-erne havde fået løfte om at blive spurgt i forbindelse med landets stilling i det nye danske rige, af nationale grunde sagde nej tak til at blive indlemmet i det danske grundlovsområde, – hvilket på længere sigt fik den betydning at Island i 1918 blev anerkendt som et selvstændigt rige der indgik i en personalunion med Danmark – mens Færøerne

---

<sup>24</sup> Thorsteinsson, Jákup 1990. Side 260-261 og 267-269.

<sup>25</sup> Thorsteinsson, Bjørn 1985: *Island*. København 1985. Side 214-217.

som aldrig havde fået et lignende løfte, kom under grundloven uden protester i 1850.

En af konsekvenserne af indførelsen af de grundlovssikrede demokratiske rettigheder på Færøerne blev imidlertid at det århundrede gamle Lagting der sammen med lagmandsembedet var blevet nedlagt i 1816 blev genrejst i 1852. Repræsentationen fik den ældgamle betegnelse Lagting, men indholdsmæssigt var der tale et udvidet dansk amtsråd. I modsætning til på Island blev en folkerepræsentation således ikke etableret før *efter* grundlovens ikrafttræden i Danmark i 1849, hvilket dels fik den betydning at det færøske folk ikke havde de samme institutionelle muligheder for at modsætte sig grundlovens ikrafttræden og dels at repræsentationen indholdsmæssigt nærmest blev identisk med et dansk amtsråd. Denne forskel mellem Islandske og Færøske forhold i det danske rige i 1850 havde betydning for mulighederne hos de to folk til at modsætte sig den danske grundlovs ikrafttræden, men det som i praksis fik afgørende betydning var nok, at mens modstanden i Island var stor imod grundloven, så ser det ikke ud til at denne modstand overhovedet fandtes på Færøerne i samtiden.

Det færøske lagmandsembede blev ikke genetableret, men det nye Lagting der bestod af 16 af de mandlige færøske vælgere valgte medlemmer, havde amtmanden som fast formand og provsten som fast medlem – amtmanden havde desuden betydelige beføjelser overfor Lagtinget, bl.a. havde han ret til at udsætte lagtingsbeslutninger, sum han mente var i modstrid med dansk lovgivning. Det nye Lagting blev således organiseret som et dansk amtsråd med rådgivende myndighed der dog fik udvidede beføjelser på lovgivningsområdet. Rigsdagsloven fra 26. marts 1852 der genrejste Lagtinget stadfæstede at "*Ligesom Lagtinget har at afgive Betænkning over de Færøerne vedkommende Lovudkast, der af Regeringen forelægges det, saaledes skal Tinget ogsaa være berettiget til at fremlægge Forslag til nye Love ...*"<sup>26</sup> De folkevalgte medlemmer af Lagtinget havde sammen med amtmanden og provsten – på samme måde som de danske amtsråd – beføjelser til at rådgive de danske myndigheder vedrørende færøsk

---

<sup>26</sup> Thorsteinsson 1990. Side 368. Den samme formulering findes i den ændrede lagtingslov fra 1854, som med små ændringer i 1906 og 1916 var gældende til 1924. Bang, T.E. & Bærentsen, Chr. 1901: *Færøsk Lovsamling*. København 1901. Side 98.



lovgivning som nu var i hænderne på en af det danske folk valgt Rigsdag, men Lagtinget fik desuden ret til at tage initiativ overfor Rigsdagen vedrørende lovgivning som det ønskede sat i kraft på Færøerne.

I 1855 blev det i overensstemmelse med rigsdagens nyetablerede monopol på lovgivningsmyndighed i hele det danske grundlovsområde stadfæstet at det udtrykkeligt skulle stå i en lov hvis den ikke skulle gælde for Færøerne. Herefter kom de kendte ord ”*Denne lov gælder ikke for Færøerne*” at være tilføjet alle love som ikke skulle sættes i kraft på Færøerne. Denne formulering understregede at lovgivningsmagten i det danske rige som ifølge grundlovens § 2 skulle være hos ”*rigsdagen og kongen i forening*”, var hos danske myndigheder, på trods af at den ikke altid blev anvendt på Færøerne. Love skulle dog fremdeles tinglyses særskilt på øerne før de fik gyldighed.

Hermed var Færøerne og det århundreder gamle Lagting statsretligt blevet indlemmet i det danske grundlovsområde på samme måde som andre dele af det danske rige. Det er imidlertid vigtigt at påpege at på samme måde som tidligere – først i det norske rige og siden i det dansk-norske rige – var der andre regler gældende vedrørende ikrafttrædelse af love på Færøerne end i det øvrige rige på trods af at det nu var en folkevalgt Rigsdag – og ikke som tidligere, kongen – der havde monopol på lovgivningsmyndigheden i riget. I *teorien* var Færøernes statsretlige stilling i det danske rige ikke forskellig fra andre amtskommunale dele af riget, men i *praksis* var der væsentlige forskelle på lovgivningsområdet. Dertil kom at den færøske særstilling i det danske rige ikke længere blev begrundet med den omstændighed at Færøerne var en koloni, men den blev efter grundlovens ikrafttræden på øerne også begrundet i Færøernes særegne historiske, politiske, befolkningsmæssige og kulturelle forhold.<sup>27</sup>

Der var som nævnt ikke i samtiden på Færøerne nogen modstand mod grundloven og indlemmelsen i den nye danske demokratiske stat. Tværtimod sagde Niels Winther, Færøernes første rigsdagsmand og lagtingsmedlem, en af de få politisk aktive på Færøerne i samti-

---

<sup>27</sup> Thorsteinsson, 1990. *Et Færø som Færø. Studier i Færøernes forfatningsmæssige stilling i forhold til Danmark 1834-1852*. Århus 1990. Side 260-271.

den, i 1850 at ”jeg blev heelt uhyggelig til mode da jeg i oktober maaned 1849 ankom til Færøerne og erfarede, at den alt skrinlagde Kongelov endnu gjaldt her i Landet og det forviste Enevoldsherredømme saaledes her stod uantastet; – Grundloven, der emanerede den 5. juni f. u. blev nemlig først tinglæst den 1ste Desember næstefter”.<sup>28</sup> Det var ikke før mange år senere nærmere betegnet i 1880-erne da nationalismen – og endnu senere selvstændighedsbevægelsen – begyndte at slå igennem på Færøerne at kritikken mod den måde som grundloven var sat i kraft på Færøerne på, begyndte at indfinde sig.

Jóannes Patursson, den færøske national- og selvstyrebevægelses ubestridte leder, der var manden bag den første kritik i 1888,<sup>29</sup> skrev i 1903 den første begrundede kritik af forløbet.<sup>30</sup> Argumentationen – der tydeligvis var inspireret af den islandske modstand mod grundloven i 1851 – som Jóannes Patursson gentog i sin *Færøernes Historie* fra 1939 byggede på den forudsætning at den danske konge ikke havde ret til med grundloven at ”gøre Færingerne til det danske folks undersåtter” fordi det færøske folk der oprindeligt havde været en del af det norske rige – ikke det danske – havde kun aflagt troskabsed til danske konger, aldrig til det danske folk – jf. tidligere. ”Danskerne havde tilsvoret kongen enevælde i 1660 for sig og for deres land. I forbindelse med grundloven af 1849 gav han den magt, som danskerne havde tilsvoret ham, tilbage til det danske folk. Færingerne havde tilsvoret kongen enevælde i 1662 for sig og deres land. Men da han (kongen) frasagde sig enevælden over Færøerne, gav han ikke magten/overherredømmet tilbage til færingerne. Da gav han det danske folk den magt/overherredømme over Færøerne, som færingerne havde tilsvoret ham. I den forstand havde færingerne ikke tilsvoret kongen troskab i 1662. Færingerne havde på Lagtinget i Tórshavn svoret sig til at være kongens undersåtter. Da kongen løste dem fra eden i 1849 havde han ingen ret til at gøre færingerne til det danske folks undersåtter. Da havde ingen, undtagen færingerne selv, ret til at modtage overherredømmet over Færøerne. Det at færingerne i 1850-51 blev gjort til ,det danske folks undersåtter’ var som Tscherning

---

<sup>28</sup> Winther, Niels 1850: *Et embedsaristokratisk Udkast til en Kommunallov for Færøerne – angrebet med stadigt hensyn til Grundloven og Lokalteterne*. København 1850. Side 4.

<sup>29</sup> Debes, Hans Jacob 2001: *Færingernes Land – Historien om den færøske nutids oprindelse*. København 2001. Side 155.

<sup>30</sup> Patursson, Jóannes 1903: *Færøsk politik – nogle uddrag og betragtninger*. København 1903.

*sagde ... ,en uret øvet med bevidsthed”*.<sup>31</sup> Skulle denne færøske ed til kongen ændres således at den blev givet til en af det danske folk valgt Rigsdag så kunne det ifølge Jóannes Patursson kun gøres ved at det færøske folk blev spurgt – hvilket som bekendt ikke skete.

Denne retrospektive og i hovedsagen ahistoriske argumentation der er blevet gentaget i forskellige varianter af senere færøske forfattere,<sup>32</sup> kan umiddelbart forekomme overbevisende, men i historisk perspektiv er der en del indvendinger der kan anføres mod argumentationen. For det første er det en kendsgerning at der – i modsætning til på Island – ikke var nogen modstand imod grundlovens ikrafttræden på Færøerne i samtiden – tværtimod som vi har set. Dertil kommer, at selvbestemmelsesretten, som ovennævnte argument mod grundlovens gyldighed bygger på – der ganske vist har rødder tilbage til den franske revolution og mere eller mindre tilfældigt blev anvendt og ytret gennem folkeafstemninger i 1800-tallet – først blev internationalt anerkendt som et begrænset politisk princip, der var underordnet princippet om statslig integritet, med den første verdenskrig.<sup>33</sup> Nutidens folkeretlige principper – i særdeleshed *krav* om folkeafstemninger – vedrørende ikraftsættelse af grundlove havde således ikke vundet international hævd i 1850. Desuden er grundloven blevet holdt i hævd på Færøerne siden 1850 og det færøske folk har – med enkelte undtagelser – levet i overensstemmelse med dens rettigheder og pligter som om den havde fuld gyldighed på øerne. Sædvanen står således stærk i grundlovens favør på trods af at færøske selvstyrefolk siden hen har hævdet at proceduren vedrørende grundlovens ikrafttræden på Færøerne i 1850 ikke tog tilstrækkeligt hensyn til at Færøerne var et særligt land i det dansk-norske rige, der var beboet af et særligt folk. Det er derfor tvivlsomt om den af Jóannes Patursson i 1903 etablerede argumentationen i dag kan bruges til – med tilbagevirkende kraft – at overbevise det internationale samfund om at den danske grundlov ikke har gyldighed på Færøerne. Den praktiske forskel mellem reglerne for ikraftsættelse

---

<sup>31</sup> Patursson, Jóannes 1939: *Føroya Söga I. Úrdráttur úr stjórnarlagnum*. Tórshavn 1939. Side 67-68. Teksten er skrevet på færøsk af Jóannes Patursson, men den her anvendte oversættelse er hentet fra Thorsteinsson, Jákup 1990. Side 186.

<sup>32</sup> Se f.eks. Wang 1988. Side 153-161.

<sup>33</sup> Vedrørende selvbestemmelsesrettens historie henvises til Østerud, Øyvind 1984: *Nasjonenes Selvbestemmelsesrett. Søkelys på en politisk doktrine*. Oslo, Bergen, Stavanger, Tromsø 1984. Side 69-135.

af love på Færøerne og det øvrige Danmark har imidlertid medført at lovgivningen på Færøerne med tiden kom til at adskille sig væsentligt fra lovgivningen i Danmark. Set i historiens og sædvaneretens perspektiv kan der således næppe rejses tvivl om at grundlovens bestemmelser har vundet hævd og international anerkendelse på Færøerne,<sup>34</sup> men det samme argument kan bruges til at fastslå at øerne aldrig har været en fuldstændig integreret del af det danske rige.

Konklusionen vedrørende grundlovens gyldighed på Færøerne udelukker derfor ikke at det færøske folk, som har bevaret og videreudviklet en lovgivningsmæssig, administrativ og kulturel særstilling i det danske rige, samtidig med at det opfylder de i det 20. århundrede udviklede historiske og kulturelle forudsætninger for at blive anerkendt som en nation, har en meget velbegrundet ret – selvbestemmelsesret – til at afgøre hvorvidt dets videre skæbne skal være indenfor eller udenfor det danske grundlovsområde.<sup>35</sup> Det er imidlertid en historisk kendsgerning, at selvbestemmelsesretten, således som den begyndte at vinde hævd i international ret og internationale institutioner efter første verdenskrig – først i *Folkeforbundet* og siden i *De Forenede Nationer* – blev underordnet hensynet til statslig integritet.<sup>36</sup> Det såkaldte *saltvandskriterium* fra 1960, hvorefter De Forenede Nationer både tillod ”ikke-selvstyrede” oversøiske områder – dvs. kolonier – at få politisk selvstændighed og pålagde de stater der administrerede disse områders selvstyre at hjælpe dem med at opnå selvstændighed, var også underordnet hensynet til staternes territoriale integritet.<sup>37</sup> Heri ligger der en folkeretlig begrænsning i anvendelsen af selvbestemmelsesretten.

### **Særstillingen i det danske rige bliver udbygget**

Væsentlige ændringer i Færøernes statsretlige forhold i det danske rige skete imidlertid ikke i perioden mellem 1850 og 1940. Dertil var

---

<sup>34</sup> Jf. *Álit um stýrisskipanarviðurskifti Føroya* 1994, hvor det står, at “*tað (er) ein lögfrøðilig sannroynd, at ... Danmarks Riges Grundlov má roknast at hava fullt lögfrøðiligt gildi her á landi*”. Tórshavn 1994. Side 48-49.

<sup>35</sup> Jf. f.eks. Alfreðsson, Guðmundur 2001: *The Faroese People as Subject of Public International Law*. Publiceret i *Føroyskt Lógar Rit*. Tórshavn 2001. Side 50-52.

<sup>36</sup> Østerud 1984. Side 117, 125 og 126.

<sup>37</sup> Winther Poulsen, Halgir 2001: *Eru Føroyingar Tjóð* Publiceret i *Føroyskt Lógar Rit* Tórshavn 2001. Side 71.

den nationale og senere mere selvstyreorienterede bevægelse som Jóannes Patursson havde været medvirkende til at etablere i slutningen af 1800-tallet alt for vag. Det blev Sambandspartiet som satte dagsordenen i færøsk politik gennem næsten hele perioden frem til 2. verdenskrig.

I forlængelse af den yderligere demokratisering som indtraf i Danmark med grundlovsændringen i 1915 skete der dog den ændring i Lagtingets organisation i 1924 da den gamle lagtingslov fra 1850-erne blev erstattet af en ny at amtmanden og provsten mistede deres faste pladser i Lagtinget – amtmanden, der således mistede stemmeretten i Lagtinget og måtte overlade lagtingsformandseembedet til en af Lagtinget valgt formand, beholdt dog sine stærke juridiske beføjelser overfor lagtinget. Reglerne vedrørende Lagtingets ret til at udtale sig om danske lovforslag blev desuden skærpet noget i forhold til den gamle lov. I den nye lov stod således vedrørende disse forhold: *“Lagtinget skal være berettiget til at fremsætte Forslag til nye Love ... Forslag til love, der udelukkende vedrører Færøerne, skal, for så vidt det er muligt, forelægges Lagtinget til betænkning, forinden de ophøjes til Lov. Iøvrigt skal Færøerne vedkommende love som regel forelægges Lagtinget til Betænkning, forinden de sættes i Kraft paa Øerne. Har en saadan forelæggelse ikke fundet Sted, skal Loven snarest muligt tilstilles Tinget, der da kan fremkomme med de Udtalelser og Forslag, som Sagen maatte give Anledning til”*.<sup>38</sup> Mens det i den gamle lov nærmest var lagt op til rigsmyndighederne at afgøre om de ville lægge en lov for Lagtinget til betænkning, så blev det i 1924 indskærpet at det skulle være hovedregelen at Lagtinget afgav betænkning.

På trods af at lagtingsloven fra 1924 stadfæstede amtmandens oprindelige beføjelser overfor lagtinget til bl.a. at udsætte lagtingsbe beslutninger som han ikke mente var lovmedholdelige demokratiserede den det politiske liv i og omkring Lagtinget, og medvirkede til en opblomstring og mangfoldiggørelse af det politiske liv på Færøerne. De første politiske partier, Sambandspartiet og Selvstyrepartiet blev etableret i henholdsvis 1906 og 1909, men et år efter at den nye lagtingslov blev sat i kraft – i 1925 – blev det næste politiske parti,

---

<sup>38</sup> Bonnevie, Erik & Mitens, Edward 1932: *Færøsk Lovsamling*. Bind I. Tórshavn 1932. Side 718.

Socialdemokratiet, etableret. Selvstyrepartiet og Socialdemokratiet foranledigede i 1928 at et Landsnævn, hvor alle partier i Lagtinget skulle være repræsenteret, skulle varetage Lagtingets interesser mellem lagtingssamlingerne. I 1939 blev det selvstændigheds- og erhvervsorienterede Folkeparti etableret og i 1948 kom det Republikanske parti hvis hovedformål var at etablere Færøerne som en selvstændig stat.

Da selvstyrekampen på Færøerne i 1930 var særdeles markant, fandt den danske regering anledning til at tilbyde Færøerne en folkeafstemning om samhørighed med eller løsrivelse fra Danmark. Dette tilbud var uden tvivl ment som en *trussel* mod den fremvoksende selvstyrebevægelse, men den retlige betydning i tilbudet ligger i at uanset hvilke motiver den danske regering havde for at fremsætte tilbudet, så anerkendte den samtidig for første gang – i overensstemmelse med selvbestemmelsesretten, som havde vundet begrænset international hævd efter første verdenskrig – at det færøske folk havde en historisk og kulturelt begrundet *ret* til at melde sig ud af det danske rige – en ret som det ville være udelukket at man havde anerkendt at f.eks. bornholmere havde.<sup>39</sup> Det er muligt at et politisk motiveret tilbud om en folkeafstemning fra den danske regering ikke er bindende for den danske Rigsdag – den lovgivende myndighed – i den strenge retlige eller formelle fortolkning af juraen, men senere skulle den danske ekspert i statsret Alf Ross argumentere for, at en folkeafstemning, der i den strenge formelle betydning er vejledende for lovgivningsmagten, i politisk og moralsk henseende er bindende for den myndighed, der fremsætter tilbudet.<sup>40</sup> I praksis er der således ifølge Alf Ross ikke nogen forskel mellem vejledende og bindende folkeafstemninger. Resultatet af en folkeafstemning er under alle omstændigheder bindende for den myndighed der fremsætter tilbudet uanset hvilke motiver myndighederne ellers måtte have for at fremsætte det. Set på denne baggrund er det rimeligt at

---

<sup>39</sup> Thorsteinsson 1990. Side 357.

<sup>40</sup> Se Skála, Anfinnur í 1992: *Stjórnarskipanarmálið 1946. Keldur til Føroya søgu*. Tórshavn 1992. Side 160-161. Alf Ross' udlægning af folkeafstemninger blev fremsat 16 år senere i forbindelse med den færøske folkeafstemning i 1946, men den tog udgangspunkt i en betænkning, som en svensk kommission udgav allerede i 1923. Alf Ross understregede dog, – med udgangspunkt i dansk statsret – at en eventuel færøsk udmeldelse af rigsfællesskabet formelt set ikke fik juridisk gyldighed før der var vedtaget en lov derom i den danske Rigsdag.

konkludere at Færøerne i 1930 fik anerkendt særlige rettigheder – selvbestemmelsesret – som et særligt folk i riget, begrundet i historiske og kulturelle forhold som andre dele af riget ikke havde.

Folkeafstemningen – som blev vedtaget i Lagtinget – blev imidlertid ikke til noget i denne omgang. På baggrund af de økonomiske krisetider i 1930-erne veg selvstyrefolkene tilbage for folkeafstemningen.<sup>41</sup> Væsentlige ændringer i relationerne mellem Danmark og Færøerne blev udsat i ti år.

Den 9. maj 1940, cirka en måned efter at Danmark var blevet besat af Tyskland og Færøerne var blevet besat af England, vedtog Lagtinget en midlertidig styrelsesordning som gav Lagtinget myndighed til at vedtage ”lovforskrifter” – en betegnelse der blev valgt af amtmanden for at undgå modstrid med grundlovens bestemmelse om at den lovgivende myndighed er hos rigsdagen og kongen i forening – vedrørende Færøerne.<sup>42</sup> Amtmanden, den danske regerings øverste embedsmand på Færøerne, som godkendte styrelsesordningen, skulle dog stadfæste lagtingsbeslutningerne før de fik gyldighed på øerne. Denne ordning som krigen havde gjort nødvendig, gav *de facto* Lagtinget sammen med amtmanden lovgivende myndighed i færøske forhold på trods af at ordningen tydeligvis var givet under den forudsætning at grundloven og rigsdagens lovgivningsmyndighed *de jure* forblev i kraft på øerne. Folkeflokket havde allerede dagen efter den tyske besættelse af Danmark – 10. april – lagt et forslag for Lagtinget der indebar at Færøerne i virkeligheden løsrev sig fra Danmark, men forslaget blev nedstemt af Lagtingets store flertal, Sambandspartiet, Selvstyrepartiet og Socialdemokratiet. Disse tre partier vedtog i stedet med stort flertal midlertidig styrelsesordning fra 9. maj 1940 der forudsatte samarbejde med amtmanden. På trods af at Folkeflokket fik så stor opbakning under krigen at partiet fra 1943 til 1946 kun manglede et lagtingsmandat i at have absolut flertal, lykkedes det ikke for partiet at få et flertal for løsrivelse fra Danmark under krigen. Den engelske besættelsesmagt havde desuden gjort det klart for Folkeflokket, at ingen “*reputable Government*

---

<sup>41</sup> Jóannes Patursson gjorde rede for selvstyrefolkernes grunde til at afstå fra folkeafstemningen i en bog, som han udgav i 1931. Patursson, Jóannes 1931: *Færøsk selvstyre. Færingerne, et nordisk mindretal et norønt folk*. Tórshavn 1931.

<sup>42</sup> Sølvará 2002. Side 235-239.

*would recognize an independent Faroese state if this was proclaimed by the Lagting while consultation with the Danish Government is impossible*".<sup>43</sup> Den midlertidige styrelsesordning forblev derfor i kraft på øerne gennem hele krigen, og der blev ikke *de jure* ændret på Færøernes statsretlige stilling i riget. Grundloven der fastsatte at lovgivningsmagten var hos Rigsdagen og kongen i forening forblev *de jure* i kraft på øerne, men med ordningen fik Lagtinget sammen med amtmanden *de facto* lovgivningsmagt i særlige færøske anliggender.

Sammen med det færøske flag, færøsk rets- og skolesprog og særlige færøske pengesedler der blev godkendt af amtmanden og Lagtinget og benyttet under krigen, havde midlertidig styrelsesordning den betydning, at alle parter efter krigen var enige om at det ikke var muligt for Færøerne at vende tilbage til den gamle amtskommunale ordning fra før krigen. Amtmanden havde allerede i 1942 givet Lagtinget løfte om at det færøske folk skulle blive taget med på råd, da øernes stilling i riget skulle fastsættes efter krigen.<sup>44</sup> Dette løfte respekterede den danske regering efter krigen da den fastslog at midlertidig styrelsesordning skulle være i kraft på øerne indtil videre. Samtidig blev repræsentanter for de politiske partier indbudt til forhandlinger i København om disse forhold.

Den 14. september 1946 fik dette den betydning at det færøske folk, efter at der havde været forhandlinger mellem en lagtingsdelegation og de danske rigsmyndigheder om en ny ordning, ved en folkeafstemning der i overensstemmelse med bestemmelserne i midlertidig styrelsesordning var vedtaget af Lagtinget og stadfæstet af amtmanden, for første gang nogen sinde fik anledning til direkte at tage stilling til om det ønskede at være en del af det danske grundlovsområde eller om det ønskede at etablere Færøerne som en selvstændig stat. To år tidligere havde 97% af de islandske vælgere ved en folkeafstemning med et overvældende flertal på 97% valgt at opgive personalunionen med Danmark og samtidig etablere Island som en selvstændig stat.<sup>45</sup> Resultatet af den færøske folkeafstemning blev at

---

<sup>43</sup> Her citeret efter Sørensen, Niels Arne 1998: *Storbritannien og Det færøske Styre 1940-45*. Publiceret i *Historie 1998*. Århus 1998. Side 212.

<sup>44</sup> Sølvará 2002. Side 250.

<sup>45</sup> Thorsteinsson 1985. Side 264-265.



et lille flertal på 50,7% af de 63,7% af den samlede færøske vælgerskare der gyldigt stemte til folkeafstemningen – til hele det etablerede politiske systems forbavselse – stemte for løsrivelse. Efter et par dages tovtrækkeri mellem et lille lagtingsflertal – bestående af Folket flokken og en Socialdemokratisk løsgænger der forsøgte at gennemføre resultatet af folkeafstemningen – og den danske regering, valgte kongen med hjemmel i § 20 i lagtingsloven fra 1924 at opløse Lagtinget og udskrive nyvalg. Den officielle danske begrundelse var ikke at man ikke respekterede det færøske folks ønske om at melde sig ud af det danske rige, – dvs. det færøske folks selvbestemmelsesret – men at lagtingsflertallet da det *ensidigt* forsøgte at gennemføre løsrivelsen fra Danmark, havde forbrudt sig mod grundlovens § 18 der stadfæstede at det kun var Rigsdagen – og ikke en vejledende folkeafstemning på Færøerne der var blevet stadfæstet af regeringen gennem amtmanden – der i sig selv kunne ændre Færøernes statsretlige stilling (jf. note 40).<sup>46</sup> Der var imidlertid allerede i 1946 – da den kolde krig kun var i sin vorden – storpolitiske forhold af international karakter som de danske rigsmyndigheder kunne støtte sig til hvis den reelle hensigt med lagtingsopløsningen var at forhindre at Færøerne blev selvstændige – USA mente direkte at dets forsvarspolitiske interesser i Nordatlanten blev bedst varetaget med Færøerne under dansk suverænitet.<sup>47</sup> Omstændighederne foranledigede at Folket flokken godtog opløsningen af Lagtinget under protest, mens den socialdemokratiske løsgænger forgæves nægtede at anerkende den danske regerings afgørelse.

Resultatet af lagtingsvalget, der blev afholdt i november 1946, var at de tre partier, Sambandspartiet, Selvstyrepatriet og Socialdemokratiet der i maj 1940 havde vedtaget midlertidig styrelsesordning, fik solidt flertal i Lagtinget. Disse tre partier indledte forhandlinger med den danske regering der resulterede i hjemmestyrelsen fra 1948 som på trods af bestemmelserne i grundloven gav Lagtinget sammen med *Lagmanden* – et embede der nu blev genrejst efter at det havde været nedlagt siden 1816 – *lovgivende myndighed i særlige færøske anliggender* som det med hjemmel i lovens § 2 overtaget fra de danske

---

<sup>46</sup> For en nærmere udredning af disse forhold henvises der til Skála 1992. Se også Sølvará 2002. Side 274-281.

<sup>47</sup> Johansen, Sámal Tróndur Finsson Johansen 1999: *Færøerne under den kolde krig – de militære installationer*. Side 20. Se også Thorsteinsson, Jákup 1999: *Hernaðarmál og politikkur – ávegis frágreiðing um støðu Føroya í kalda krígunum*. Side 28 og 38. Begge afhandlinger er publiceret i *Føroyar í kalda krígunum*. Tórshavn 1999.

myndigheder mens det fik *bekendtgørelsesmyndighed* over anliggender som blev overtaget med hjemmel i lovens § 9.<sup>48</sup> Rigsmyndighederne skulle have lovgivnings- og bekendtgørelsesmyndighed i såkaldte *fællesanliggender*, der senere kunne overdrages til hjemmestyret hvis begge parter var enige derom mens hjemmestyret – dvs. Lagtinget og Landsstyret – fik en skarpere formulering af den samme rådgivende myndighed overfor danske myndigheder vedrørende færøsk lovgivning i fællesanliggender som det havde haft i lagtingsloven fra 1924. Hjemmestyreloven fastsatte at ”*Regeringsforslag indeholdende bestemmelser, der udelukkende vedrører Færøerne, forelægges det færøske Hjemmestyre til Betænkning, forinden de fremsættes for Rigsdagen*” og ”*Rigslove, der vedrører lokale færøske Forhold, forelægges det færøske Hjemmestyre til Betænkning, forinden de sættes i kraft paa Øerne*”. Højhedsretten/suveræniteten over de såkaldte *rigsanliggender* f.eks. udenrigs- og forsvarspolitikken skulle imidlertid uden indskrænkning ifølge hjemmestyrelovens § 5 – sært nok i overensstemmelse med den amerikanske regerings ønsker – være hos rigsmyndighederne i København, og den kunne ifølge hjemmestyrelovens bogstav ikke overdrages til det færøske hjemmestyre.

Hjemmestyreloven blev vedtaget af Lagtinget den 5. december 1947 og stadfæstet af amtmanden den 31. marts 1948 med hjemmel i bekendtgørelsesbestemmelserne i midlertidig styrelsesordning fra 9. maj 1940 der samtidig blev sat ud af kraft. Dermed havde Lagtinget og amtmanden der *de facto* havde haft lovgivningsmagten i færøske forhold under midlertidig styrelsesordning, overdraget lovgivningsmagten i færøske særanliggender til Lagtinget og lagmanden. Amtmanden, som nu ændrede navn til rigsombudsmanden havde fremdeles ret til at tale, forhandle og sætte forslag frem i Lagtinget vedrørende fællesanliggender, men han mistede alle beføjelser overfor Lagtinget – bl.a. retten til at udsætte lagtingsbeslutninger – som han havde haft siden Lagtingets genrejsning i 1852. Hjemmestyreloven der således afløste midlertidig styrelsesordning fra 9. maj 1940, fik gyldighed på Færøerne 1. april 1948.

Da hjemmestyreloven trådte i kraft havde Færøerne nået et foreløbigt højdepunkt i grad af selvstyre i det danske rige siden grundlo-

---

<sup>48</sup> Thorsteinsson, Jákup & Rasmussen, Sjørður 1999: *Rigsfællesskabet mellem Danmark og Færøerne*. Publiceret i Stig Andersen, Ole (red.): *Folketingets festskrift i anledning af grundlovens 150 års jubilæum den 5. juni 1999*. København 1999. Side 513.

vens ikrafttræden. Lige siden har det blandt eksperter været et om-diskuteret spørgsmål hvilken status hjemmestyreløven og det deri stadfæstede færøske selvstyre har. Yderpunkterne i diskussionen har drejet sig om disse to spørgsmål. Er hjemmestyreløven en dansk *uddelegering* af indre administrativ myndighed i det danske rige til færøske myndigheder som til enhver tid kan tilbagekaldes eller er der tale om en *overenskomst* mellem to selvstændige kontraherende parter, Færøerne og Danmark, som ikke kan ændres uden at begge parter er enige.

### **Diskussionen omkring særstillingens retlige status**

Det er næppe nogen tvivl om som den foregående gennemgang af Færøernes statsretlige stilling viser at hjemmestyreløven i høj grad bygger på den særstilling som øerne til alle tider har haft, først i det norske rige, siden i det dansk-norske rige og til sidst i det danske rige. Dette er også anerkendt af de eksperter som ikke mener at Færøernes selvstyre i sit væsen adskiller sig fra det selvstyre som danske kommuner har indenfor riget selv om der for Færøernes vedkommende er tale om en langt mere omfattende delegation af kompetence til lokale myndigheder.

Den danske professor Poul Meyer skrev f.eks. allerede i 1947 da der kun forelå et udkast til hjemmestyreløven, at ”*Noget folkeretligt forhold mellem Færøerne og det øvrige Danmark opstår ... ikke*”.<sup>49</sup> Her var Poul Meyer enig med en anden dansk ekspert på området, Alf Ross, hovedarkitekten bag hjemmestyreløven der i 1980 skrev i sin statsforfatningsret at med hjemmestyreløven fik Færøerne ”*et kommunalt selvstyre af usædvanlig vidtgående omfang*”.<sup>50</sup> At Poul Meyer på samme måde som Alf Ross gjorde sig til talsmand for delegationsteorien fremgår f.eks. af dette udsagn fra Poul Meyer fra 1950: ”*den lovgivende magt er hos rigsdagen og kongen i forening, og det må derfor fastholdes, at lagtingslovene alene hviler på en bemyndigelse og derfor bør behandles som andre forskrifter, der udstedes af administrative organer*”.<sup>51</sup> Der er dog noget som tyder på at Poul Meyer i sin argumentation baner vej for en forståelse af hjemmestyre-

---

<sup>49</sup> Meyer, Poul 1947: *Færøernes retsstilling – nogle betragtninger i anledning af forslag til lov om Færøernes hjemmestyre*. Publiceret i *Juristen* 1947 nr. 29. København 1947. Side 298.

<sup>50</sup> Ross, Alf 1980: *Dansk Statsforfatningsret*. Bind II. København 1980. Side 496.

<sup>51</sup> Meyer, Poul 1950: *Færøernes selvstyre*. Publiceret i *Ugeskrift for Retsvæsen* 1950. Afdeling B. København 1950. Side 200-202.

loven der går udover det af Alf Ross og ham selv etablerede synspunkt. I den tidligere nævnte afhandling fra 1947 skriver Poul Meyer således i en kommentar til grundlovens § 2 – at den lovgivende magt er hos rigsdagen og kongen i forening – at den delegation af myndighed som Færøerne får med hjemmestyreloven er så vidtgående at der ikke er grund til at tro at *”lovgivningsmagten vilde kunne tildele andre landsdele end Færøerne et saa vidtgaende selvstyre uden at overskride den grænse, der er forudsat i grl. § 2”*.<sup>52</sup> Her bliver der ligefrem argumenteret for at den *grad* af selvstyre som Færøerne får tildelt med hjemmestyreloven, er grundet i Færøernes særskilte historie, sædvanen, men på den anden side bliver der hævdet at denne selvstyreordning i sit *væsen* ikke skiller sig fra kommunernes i det øvrige Danmark – og det på trods af at der er tale om et så vidtgående selvstyre som en dansk kommune ikke kan få uden at bestemmelserne i grundloven krænkes. At hjemmestyreloven under alle omstændigheder er en lov af særlig karakter fremgår også af Alf Ross, der – på trods af at han i juridisk henseende tager udgangspunkt i delegationsmodellen – argumenterer for at loven i politisk og moralsk henseende opfattes som en aftale, der ikke bør ændres uden at begge parter er enige derom.<sup>53</sup> Jf. hans kommentarer vedrørende folkeafstemningen i 1946.

Spørgsmålet er om man ikke i Poul Meyers ånd også kan argumentere for at med hjemmestyreloven er der gået over grænsen for hvilken *grad* af selvstyre der kan rummes indenfor grundlovens § 2, til en anden *form* for selvstyre der ikke kan sammenlignes med det selvstyre som kommunerne har. Denne måde at argumentere på bliver underbygget, hvis man læser videre i Poul Meyers tekst fra 1947 hvor der står, *”at den foreslaaede selvstyrelov kan betragtes som en foreløbig slutsten paa en kontinuerlig statsretlig udvikling, der har etableret lagtinget som en særlig forfatningsretlig institution, uanset at grundloven intet indeholder herom. At en saadan særstilling vil kunne skabes igennem statsretlig sædvane, synes utvivlsomt”*.<sup>54</sup> Man kan spørge om Poul Meyer med denne argumentationsform også åbner op for muligheden for at der med sædvane på et senere tidspunkt kan etableres så stort selvstyre på Færøerne at den grænse som ligger

---

<sup>52</sup> Meyer 1947. Side 296.

<sup>53</sup> Her henvises til Christiansen 1998. Side 163. Se også Harder, Kirsten 1979: *De dansk-færøiske forhold 1945-1948*. Odense 1979.

<sup>54</sup> Meyer 1947. Side 297.

et eller andet sted i grundlovens bestemmelser overskrides. Der er under ingen omstændigheder grund til at antage at denne udvikling ikke skulle fortsætte – enten ad sædvanens stille vej eller med en ny og mere vidtgående selvstyrelov.

At Færøerne indtager en særstilling i det danske rige der har sit udspring i sædvanen synes der således ikke at være tvivl om. Spørgsmålet er bare hvilke retlige konsekvenser der kan eller skal udledes af denne særstilling.

At Poul Meyer i virkeligheden anså hjemmestyreloven for at være så vidtgående at han anså den for at overskride bestemmelserne i grundloven ses af den omstændighed at han mente at det selvstyre som man i Danmark af omstændighederne var tvunget til at tildele Færøerne med almindelig lov af hensyn til ”*respekten for den danske grundlov og hensynet til konsekvenserne fordrer, at der i en udførlig preambel til den foreslåede lov gøres rede for disse omstændigheder, og at det heri udtrykkeligt fastslås, at det ved lov gennemførte selvstyre snarest muligt skal have hjemmel i grundloven ved en dertil sigtende grundlovsændring*”.<sup>55</sup> Hverken i den præambel som hjemmestyreloven fra 1948 begyndte med, eller med grundlovsændringen fra 1953, blev der gjort rede for disse forudsætninger som Poul Meyer antog at være nødvendige af hensyn til ”*respekten for den danske grundlov*”. Spørgsmålet er så om dette skal tolkes i den retning at da man hverken i 1948 eller i 1953 vurderede at der var nogen uoverensstemmelse mellem grundloven og hjemmestyreloven så er ingen uoverensstemmelse eller om det kan tolkes derhen at med hjemmestyreloven er nogle anliggender på Færøerne flyttet udenfor den grænse som bliver nævnt i grundlovens § 2. Det første synspunkt var det danske i 1948 og i 1953 mens det sidste synspunkt kan udledes af Poul Meyers ovenstående kommentar på trods af at han ikke selv drog denne konklusion. Andre eksperter har ligefrem argumenteret for det sidste synspunkt.

Mens Poul Meyer selv ikke drager den konklusion af Færøernes særlige stilling i riget at der opstår en ny forfatningsmæssig situation så har andre eksperter lagt anderledes stor vægt på disse forhold.

---

<sup>55</sup> Meyer 1947. Side 298.

Den færøske landsretssagfører Edward Mitens skrev i 1950 en artikel hvor han hævdede at ubetingede fællesanliggender, som hørte under rigets myndighed begrænsede sig til ”grundloven, forsåvidt dennes regler ikke er modificerede ved loven om Færøernes hjemmestyre ... Færøerne er ikke en stat, men et land med delvis statskvalitet”.<sup>56</sup> I 1951 skrev han i dette lange uddrag fra en artikel der var et svar på Poul Meyers synspunkter at ”Færøernes styrelsesordning hviler ikke blot på rigsloven af 23. marts 1948 om Færøernes hjemmestyre. Det må fremhæves, at det her drejer sig om et særligt territorium, en øgruppe, beliggende langt fra Danmark, med særlige forhold, befolket fra Norge omkring 950, som efter at have passet sig selv i et par hundrede år, blev norsk skatteland med særstilling, og som efterhånden fik nogen tilknytning til Danmark. Da Norge og Danmark adskiltes i 1814, blev Færøerne, Island og Grønland under den danske krone. På Færøerne bor et særligt folk med et særligt sprog. Der var ved hjemmestyrelovens vedtagelse tale om en ordning af et nationalt mindretalsproblem indenfor det danske rige jfr. lovens anerkendelse af det færøske sprog som hovedsproget på øerne og anerkendelsen af det færøske flag. Det må også erindres, at Færøerne i 1940 blev besat af Storbritannien, og en særlig styrelsesordning blev vedtaget af lagtinget og stadfæstet af amtmanden, hvorefter lovforskrifter, der vedrører Færøerne, vedtages af lagtinget og stadfæstes og kundgøres af amtmanden. Denne ordning stod ved magt til 1. april 1948, da den afløstes af hjemmestyreordningen. Ingen af rigsdagen vedtagne lov i tiden fra 9. april 1940 til 1. april 1948, hvad enten der står i den, at den ikke gælder for Færøerne, eller der intet står herom, er kundgjort eller sat i kraft her. ... Hjemmestyreloven hviler på en overenskomst mellem en lagtingsdelegation og repræsentanter for regeringen og alle rigsdagens partier – en overenskomst, der først kom i stand gennem forhandlinger gennem flere år. Dernæst hviler den på en lagtingsbeslutning, truffet i henhold til styrelsesordningen fra 9. maj 1940, stadfæstet og kundgjort af amtmanden 31. marts 1948. ... Rigsdagen har bundet sig til ikke at lovgive på de færøske særområder, og jeg føler mig overbevist om, at rigsdagen vil holde den med rigsdagens repræsentanter indgåede overenskomst, således at hjemmestyreloven ikke kan ændres eller hæves uden efter ny overenskomst mellem regering og rigsdag og

---

<sup>56</sup> Mitens, Edward 1950: *Færøernes selvstyre*. Publiceret i *Ugeskrift for Retsvæsen 1950*. Afdeling B. København 1950. Side 91.

*lagtinget. Indholdet eller genstanden for lagtingets myndighed svarer til det, man regner under lovgivning og ikke administration*".<sup>57</sup> Her gør Edward Mitens sig til talsmand for den opfattelse at hjemmestyreordningen ikke er en ensidig *delegation* af administrativ myndighed fra Rigsdagen til Lagtinget, men der er snarere tale om en gensidigt forpligtende *aftale* mellem danske og færøske myndigheder der bygger videre på den særstilling i riget som Færøerne til alle tider har haft. Med dette argument der er stærkt alene af historiske og kulturelle grunde, drager Edward Mitens en langt mere vidtgående konklusion af Færøernes særstilling i riget end Poul Meyer gjorde. Der er ikke kun tale om en *gradforskkel* mellem en dansk kommunes selvstyre og det selvstyre som Færøerne har i kraft af hjemmestyreloven, der er tale om en *væsensforskkel* som der i øvrigt også findes et vist belæg for i Poul Meyers artikel fra 1947. Edward Mitens sår dog ikke tvivl om grundlovens gyldighed på Færøerne, men han påstår at den kun har begrænset gyldighed på øerne. Dens gyldighed begrænses af de anliggender som det færøske hjemmestyre har overtaget fra lovens liste A med hjemmel i lovens § 2.

Dette synspunkt kan underbygges yderligere af den kendsgerning at hjemmestyreloven begynder med en særlig præambel der i sig selv lægger op til en aftalemæssig fortolkning. Dertil kommer at der i denne præambel står at loven er indgået "*i Overensstemmelse med Vedtagelse i Færøernes Lagting*". Det som Edward Mitens peger på, at loven er vedtaget *både* i Rigsdagen og i Lagtinget – vedtagelsen i Rigsdagen den 23. marts og amtmandens stadfæstelse fra 31. marts 1948 af det i Lagtinget vedtagne forslag fra 5. december 1947 – underbygger aftaletolkningen, som præambelen lægger op til. Dertil kommer at der er små forskelle mellem den i Rigsdagen og den i Lagtinget vedtagne tekst. I den danske tekst står f.eks. en noget uklar og vag formulering om at Færøerne godkendes som et "*selvstyrende folkesamfund*" i det danske rige mens den færøske tekst bruger det noget skarpere og mere præcise udtryk "*selvstyrende nation*" (sjálvstýrandi tjóð).<sup>58</sup> Færøske eksperter har i nyere tid desuden påpeget at den lov der blev vedtaget af Rigsdagen følger en anden nummerring end den der er sat i kraft på Færøerne. Den danske lov følger

---

<sup>57</sup> Mitens, Edward 1951: *Færøernes selvstyre*. Publiceret i *Ugeskrift for Retsvæsen* 1951. Afdeling B. København 1951. Side 2-3.

<sup>58</sup> Loven er gengivet i *Álit um stýrisskipan Føroya* 1994. Tórshavn 1994. Side 112-122.

nummereringen af love i Danmark mens den på Færøerne ikraftsatte lov følger den nummerering som blev brugt under midlertidig styrelsesordning.<sup>59</sup> Der er således ikke tale om en lov, men der er tale om to love der gælder i to forskellige lovområder, og som er sat i kraft af to forskellige myndigheder.

Dette skulle så betyde at det ikke er muligt ensidigt at ændre hjemmestyreloven. Den færøske hjemmestyrelov kan kun ændres af de myndigheder der vedtog den dvs. Lagtinget mens den danske udgave af hjemmestyreloven kun kan ændres af Rigsdagen. En ny ordning kan derfor ikke sættes i kraft uden at begge parter forhandler sig frem til enighed om en sådan.

Den danske ekspert i hjemmestyreordningerne på Grønland og Færøerne, Frederik Harhoff, der skrev doktorafhandling om rigsfællesskabet i 1993 har en lignende tolkning af hjemmestyreloven om end den er mindre vidtgående. Harhoff synspunkt er, at grundloven har fuld gyldighed på Færøerne, men han hævder at hjemmestyreloven er en lov af særlig karakter som ligger mellem grundloven og en almindelig rigsdagslov mens en rigsdagslov og en lagtingslov derimod har samme retlige status. Dette betyder for det første at hjemmestyreloven ikke kan ændres uden gennem forhandling mellem færøske og danske myndigheder, og for det andet at en rigsdagslov ikke kan ændre en lagtingslov.<sup>60</sup> Det er således ikke grundloven i sig selv – som Edward Mitens påstår – men rigsdagens lovgivningsmagt der har begrænset gyldighed på Færøerne. Harhoffs synspunkt er således mindre vidtgående end Edward Mitens, men i praksis er der dog ikke den store forskel fordi dette synspunkt giver – på samme måde som Edward Mitens synspunkt – problemer med tolkningen af den nuværende grundlovs § 3, der siger at ”den lovgivende magt er hos kongen og folketinget forening”. Dette er Harhoff selvfølgelig godt klar over, men han tolker hjemmestyreloven som havende en helt særlig karakter, der formløst er grundet i retskilden – det som han kalder ”forholdets natur”.<sup>61</sup> Harhoffs synspunkt bliver derfor anderledes og radikalere end Poul Meyers fordi han også inddrager den måde som hjemmestyreloven er blevet forvaltet og tolket på af færøske og

---

<sup>59</sup> *Álit um stýrisskipanarviðurskipti Føroya* 1994. Side 67-70.

<sup>60</sup> Harhoff, Frederik 1993: *Rigsfællesskabet*. Århus 1993. Side 262.

<sup>61</sup> Harhoff 1993. Side 274 f.



danske myndigheder i tiden efter lovens ikrafttræden i 1948. Desuden inddrager Harhoff etiske overvejelser i sin analyse. Harhoffs synspunkt grunder sig således ikke udelukkende på selve teksten i loven, men han grunder sig også på hvordan hjemmestyreløven er blevet *tolket* af de myndigheder der har arbejdet indenfor den. Her påviser Harhoff f.eks. at hjemmestyret i flere omgange har gjort aftaler af international karakter, f.eks. fiskeriaftaler der har været med til uformelt at flytte ansvarsområder til Færøerne. Han peger i særdeleshed på råstofaftalen mellem den danske regering og det færøske landsstyre fra 1992 – hvorefter hjemmestyret overtog området råstoffer i undergrunden med hjemmel i hjemmestyrelovens § 2 – som synes at være et brud på rigsmyndighedernes højhedsret på dette område. Harhoffs konklusion er at ”*forestillingen om Rigets enhed ikke længere kan forsvares; når højhedsretten således er delt, må Riget karakteriseres som et fællesskab mellem flere dele*”.<sup>62</sup> At denne statsretlige realitet ikke er blevet formaliseret i en ændring af grundloven betyder ikke at den ikke har hævd, men tværtimod at det i en kommende grundlovsændring er stærke argumenter for at ændre dens bestemmelser vedrørende Færøerne (og Grønland) på en sådan måde at den bliver i overensstemmelse med den hævdvundne sædvane på området – ”*forholdets natur*”.

Harhoff foreslår at § 3 i grundloven ændres således at dens ordlyd bliver at ”*beføjelser, der efter grundloven tilkommer Rigets myndigheder angående Færøerne og Grønland, varetages af de for Færøerne og Grønland oprettede hjemmestyremyndigheder i det omfang disse beføjelser er overført dertil*”.<sup>63</sup> Under alle omstændigheder er der en uoverensstemmelse mellem den virkelighed som ifølge Harhoff er gældende praksis i dansk statsret vedrørende Færøerne (og Grønland) og grundlovens formelle bestemmelser på området. Den omstændighed at Poul Meyer der argumenterer for delegationsmodellen, på dette punkt er enig med Frederik Harhoff der argumenterer for en modificeret udgave af aftalemodellen, peger henimod det rigtige i at det er nødvendigt at tilpasse den lovgivning eller det aftalekompleks der regulerer forholdene mellem Danmark og Færøerne, til den gældende praksis.

---

<sup>62</sup> Harhoff 1993. Side 83-84.

<sup>63</sup> Harhoff 1993. Side 276.

Med disse argumenter der tager udgangspunkt i det alternative synspunkt at det er den uformelle *traditionsforvaltning* der skaber gældende ret og ligger til grund for og er den yderste kilde til lov-etablering eller lovændringer, lægger Harhoff op til en *historisk-hermeneutisk*, dvs. tolkende tilgang til lov- og retsudlægning der står i modsætning til den *formelle-positivistiske* tilgang.

Bliver der taget udgangspunkt i denne historisk-hermeneutiske synsvinkel kan der næppe rejses tvivl om at grundloven har gyldighed på Færøerne, – den er blevet hævdet og respekteret på øerne de sidste 150 år – men der kan heller ikke rejses tvivl om at Færøerne altid har haft og stadig har en særlig statsretlig stilling i riget der ligger på grænsen til folkeretten – en stilling som i det danske rige kun kan sammenlignes med Grønland. I så fald kan der argumenteres for at det færøske folk ikke kun har ret til indre selvbestemmelse i det danske rige, men at det også har ydre selvbestemmelsesret til at afgøre hvorvidt det skal være en del af det danske rige i fremtiden eller ej.

### **Afslutning – mellem ret og politik**

Set i det historisk-hermeneutiske perspektiv er det måske ikke en helt urimelig holdning at indtage af de danske rigsmyndigheder da de i dag – på samme måde som i 1930 og i 1946 – officielt anerkender at det færøske folk har ret til at melde sig ud af det danske rige – dvs. at det har *selvbestemmelsesret* – mens de af hensyn til grundloven nægter for at anerkende Færøerne som et selvstændigt *folkeretligt subjekt* – der har myndighed til at hente hjælp fra internationale organisationer vedrørende eventuelle selvstændighedsforhandlinger med de danske myndigheder – forinden selvstændigheden – den suveræne stat – er en realitet. Der er imidlertid i teorien – og måske i mindre grad i praksis – en vis forskel på at være anerkendt som et folkeretligt subjekt der *har* – om end begrænset – folkeretlig status, og at være anerkendt som et særligt statsretligt subjekt under den danske grundlov, der har *selvbestemmelsesret* – dvs. ret til at *opnå* folkeretlig status. Selv om det på ingen måde er en selvfølge at færøske selvstændighedskrav ville blive imødekommet med større forståelse af det internationale system end af den danske stat, så er det et faktum at en selvbestemmelsesret der – om end den er anerkendt i international ret – ikke direkte er understøttet af internatio-

nale organisationer, kan – som det færøske Landsstyre blev nødt til at indrømme under forhandlinger med den danske regering i 2000 – have begrænset betydning for den politisk og økonomisk afhængige eller svagere part, hvis den politiske og folkelige opbakning på hjemmefronten ikke er massiv. Grunden er at den politisk og økonomisk stærkere part – i dette tilfælde den danske stat – har mulighed for at fastlægge form og omfang af den hjælp, – dvs. de økonomiske og administrative forudsætningerne for at selvbestemmelsesretten kan finde anvendelse – som den ifølge international ret er forpligtet til at yde den ”ikke selvstyrede part” der har til hensigt at anvende selvbestemmelsesretten.

Der er imidlertid intet som tyder på, at verdenssamfundet – det internationale statssystem – i umiddelbar fremtid vil acceptere princippet om ubetinget selvbestemmelsesret og automatisk tildele Færøerne folkeretlig status i direkte modstrid med en af dets mest respekterede og velansete medlemmer – den demokratiske danske stat.<sup>64</sup> Dette problem bliver næppe mindre af den omstændighed, at Færøerne ikke står anført på De Forenede Nationers liste over ”ikke-selvstyrede områder med kolonistatus” der i henhold til vedtægten fra 1960 – den såkaldte saltvandsdoktrin – har ret til ydre selvbestemmelse. Der er heller intet i selve (stats)logikken der tyder på at den danske stat vil tildele Færøerne folkeretlig status før det tidspunkt hvor det færøske folk har bragt sig i en situation, hvor det har mulighed for at sætte reel politisk kraft bag ønsket om at benytte selvbestemmelsesretten – som islændingene gjorde i 1944 da 97% af de islandske vælgere ved en folkeafstemning stemte for selvstændig-

---

<sup>64</sup> På det internationale statssystems niveau er problemet, at det har vist sig at være store vanskeligheder med at få selve doktrinen om ubetinget selvbestemmelse – som i sig selv heller ikke er entydigt defineret – til at være forenelig med bevarelsen af stabile storpolitiske forhold. Den norske professor i statsvidenskab Øyvind Østerud har formuleret dette dilemma på denne måde: ”Prinsippet om selvbestemmelse har været anført for å bryte opp imperier, for å motarbeide utenlandsk innblanding, for å demokratisere styresett, for å svekke økonomisk eller kulturell dominans. Selvbestemmelsesrett har derfor ulike sider – eller det betyr ulike ting. ... Doktrinen om nasjonal selvbestemmelsesrett lar sig ikke begrunne i sin generelle form. ... Det er ofte mulig å argumentere godt for nasjonal selvbestemmelse, men ikke for prinsippet om nasjonal selvbestemmelsesrett”. Østerud 1984. Side 150 og 163. Selvbestemmelsesrettens mange ansigter og kompleksiteten i de statslige og nationale forhold på internasjonalt niveau har haft den konsekvens at det internationale statssystem har været tilbageholdende med ubetinget at anerkende princippet om national selvbestemmelse – hvilket ikke er en fordel for de områder, hvor det historisk, kulturelt, sprogligt og geografisk er muligt at argumentere godt for national selvbestemmelse – som f.eks. Færøerne.

hed.<sup>65</sup> Tværtimod opfordrer statslogikken – såvel som det internationale statssystem – enhver regering til at forsøge at bevare statens territoriale integritet. Selvbestemmelsesretten er således principielt begrænset af statsmagtens iboende logik om end den i national betydning er anerkendt i international ret.

Set i dette perspektiv er det i sidste instans den folkelige og politiske styrke bag viljen til at benytte sig af selvbestemmelsesretten der bliver afgørende for udfaldet. På trods af at nationer principielt set har selvbestemmelsesret i henhold til folkeretten, så har politisk selvstændighed i historiens og realiteternes verden – som Færøernes brogede statsretlige historie demonstrerer – ikke været noget som et folk har fået *tildelt* af stater eller sammenslutninger af stater; Politisk selvstændighed er noget som et folk – med udgangspunkt i de historiske og juridiske argumenter som til enhver tid foreligger eller har vundet hævd – *tilkæmper* sig på trods af ydre politisk modstand.<sup>66</sup> De folkeretlige principper som har vundet international anerkendelse i det 20. århundrede lægger utvivlsomt begrænsninger på udøvelsen af staternes – de suveræne folkeretlige subjekters – ret, men dette betyder næppe at nationernes selvbestemmelsesret – de begrænsede folkeretlige subjekters ret – bliver udøvet uden en stærk og påholdende vilje.

Det er således kun retten til at opnå selvstændig folkeretlig status – dvs. en principiel om end begrænset ydre selvbestemmelsesret – som den danske regering siden 1930 af historiske, kulturelle og folkeretlige grunde har anerkendt at Færøerne har. Dette var den danske

---

<sup>65</sup> Folkeretligt set var den islandske situation i 1944 anderledes end den færøske er i dag. For det første var Island aldrig kommet ind under den danske grundlov og siden 1918 havde landet desuden været anerkendt som selvstændigt rige i personalunion med Danmark. Set fra denne synsvinkel stod Island i en stærkere folkeretlig position overfor Danmark end Færøerne gør. På den anden side blev den islandske selvstændighed gennemført på et tidspunkt hvor der ikke kunne hentes argumenter fra De Forenede Nationers folkeretlige regelsæt – bl.a. saltvandsdoktrinen fra 1960.

<sup>66</sup> Den polske professor i politik ved University of London Elie Kedourie påstår at: ”*Frontiers are established by power ... It is absurd to think that professors ... can do the work of statesmen and soldiers. What does happen is that academic enquiries are used by conflicting interests to bolster up their claims, and their results prevail only to the extent that somebody has the power to make them prevail*”. Kedourie, Elie 1985: *Nationalism*. London, Melbourne, Sydney, Auckland og Johannesburg 1985. Side 125. Synspunktet er radikalt, og det kan næppe accepteres i sin rene form, men det er svært at afvise at der er en kerne af sandhed i det.

regerings *princielle* holdning til selve suverænitetsspørgsmålet i 1946 og 10. juni 1998 blev anerkendelsen af selvbestemmelsesretten nedfældet i en aftale mellem den danske Regering og det færøske Landsstyre<sup>67</sup> – en ret som i 2000 også viste sig at være begrænset.

I henhold til det indre selvstyre på Færøerne – indre selvbestemmelse – har den danske regering siden 1948 i overensstemmelse med de særlige historiske og kulturelle forhold på Færøerne anerkendt at Lagtinget *de facto* har lovgivningsmagt over de anliggender som er overtaget med hjemmel i hjemmestyrelovens § 2 – der er aldrig fra danske rigsmyndigheders side gjort noget forsøg på at ophæve en lagtingslov. Dertil kommer at den *rådgivende myndighed* som hjemmestyret ifølge hjemmestyreloven har overfor rigsmyndighedernes lovgivningsmyndighed i fællesanliggender på Færøerne stort set har fungeret som en *vetoret*. Under hjemmestyrordningen har rigsmyndighederne som regel fulgt hjemmestyrets rådgivning vedrørende Rigsdagens lovgivning i fællesanliggender på Færøerne. Det er blevet hævdet, at danske rigsmyndigheder altid har fulgt hjemmestyrets betænkning vedrørende rigslove, som de danske myndigheder har haft til hensigt at sætte i kraft på Færøerne, mens andre har påpeget at det er et fortolkningsspørgsmål hvorvidt rigsmyndighederne afviste at følge hjemmestyrets betænkning i 1993, da en ny banklovgivning blev sat i kraft på Færøerne.<sup>68</sup> På det udenrigs- og forsvarspolitiske område findes der dog eksempler på at rigsmyndighederne overhovedet ikke har forelagt regeringsforslag eller rigslove for hjemmestyret til betænkning. NATO traktaten som Danmark tilsluttede sig 1949 blev ikke forelagt færøske myndigheder til betænkning forinden den blev forelagt Rigsdagen således som hjemmestyrelovens bestemmelser foreskrev vedrørende regeringsforslag. Da den færø-

---

<sup>67</sup> Aftalen er genoptrykt i *Rigsombudsmanden på Færøerne. Beretning 1999*. København 1999. Side 248-251. Artikel 9 har denne ordlyd: ”Den danske Regering har noteret sig, at Færøernes Landsstyre i sin koalitionsaftale har som målsætning, at oprette Færøerne som en suveræn stat. Regeringen er indstillet på, at der på denne baggrund, og på Landsstyrets foranledning, indledes forhandlinger om Landsstyrets ønsker om et nyt grundlag for de fremtidige forbindelser mellem Danmark og Færøerne”.

<sup>68</sup> Christiansen 1998. Side 159. Se også Wang, Zacharias 1988. Side 174. Det er et fortolkningsspørgsmål hvorvidt rigsmyndighederne brød med hjemmestyrets betænkning i 1993, da de – i modstrid med hjemmestyrets betænkning – satte en ny banklov i kraft på Færøerne, fordi landsstyret havde forinden bundet sig til at sætte bankloven i kraft i en aftale som det havde indgået med den danske regering i kriseårene først i 1990-erne. *Álit um stýrisskipanarviðurskipti Føroya* 1994. Side 62-63.

ske Landstingsmand Poul Niclasen spurgte statsminister Hans Hedtoft herom var svaret, at NATO traktaten var en aftale ”af almindelig politisk karakter”.<sup>69</sup> Argumentet synes således at have været, at NATO traktaten, en aftale ”af almindelig politisk karakter”, faldt udenfor bestemmelserne i hjemmestyreloven om at regeringsforslag skal forelægges hjemmestyret til betænkning forinden de forelægges Rigsdagen, fordi der var ikke tale om et regeringsforslag der ”udelukkende vedrører Færøerne”. Det kan ikke afvises at Danmarks tilslutning til NATO traktaten i 1949, der blev gennemført uden at hjemmestyret forinden havde haft mulighed for at afgive betænkning, kan tolkes at være i overensstemmelse med bestemmelserne i hjemmestyreloven med dette argument. Det er imidlertid blevet hævdet, at et tydeligt brud på hjemmestyrets betænkingsret vedrørende rigslove der ”vedrører lokale færøske Forhold” blev gennemført af rigsmyndighederne 27. marts 2003, da nogle militære straffelove blev sat i kraft på Færøerne uden at de forud var forelagt færøske myndigheder til betænkning. I sidste instans kan det blive et fortolkningsspørgsmål i hvor høj grad disse overordnede militære rigslove, som blev sat i kraft i hele det danske rige ”vedrører lokale færøske forhold”, men det kan og er blevet hævdet at 27. marts 2003 brød den danske regering med en 55 år gammel sædvane i hjemmestyreperioden til at lade hjemmestyremyndighederne afgive betænkning forud for ikraftsættelsen af rigslove på Færøerne.<sup>70</sup> I større sammenhæng er det imidlertid tydeligt at denne undtagelse fra hjemmestyrets betænkingsret hænger sammen med overordnede udenrigs- og forsvarspolitiske forhold der i overensstemmelse med hjemmestyrelovens § 5 uindskrænket er hos de danske rigsmyndigheder.

I praksis kan man derfor konkludere at hjemmestyrelovens betænkingsret *de facto* har fungeret som en vetoet, der har sikret Lagtinget *de facto* lovgivende myndighed på Færøerne på trods af hjemmestyrelovens begrænsninger til § 2 overtagelser og grundlovens bestemmelser vedrørende Rigsdagen – hvis man altså ser bort fra at betænkingsretten ikke altid er blevet anvendt på det udenrigs- og forsvarspolitiske område. De forsvars- og udenrigspolitiske undtagelser fra overhovedet at anvende hjemmestyrets betænkingsret hænger imidlertid sammen med at disse områder uløseligt hænger

---

<sup>69</sup> Thorsteinsson & Rasmussen 1999. Side 508. Se også Sølvará 2002. Side 322.

<sup>70</sup> *Dimmalætting* 5. april 2003.

sammen med selve suverænitetsens eller højhedsrettens væsen – dvs. den ydre selvbestemmelse. Rigsmyndighedernes overordnede højhedsret i det danske grundlovsområde er imidlertid også begrænset – hvis der bliver taget udgangspunkt i Harhoffs doktordisputats.

Den danske regerings holdning til den endelige afgørelse på suverænitetssspørgsmålet, – den ydre selvbestemmelse – der formelt er begrundet i den danske statsret og grundlovens bestemmelser, skaber utvivlsomt en del *praktiske* problemer for den færøske selvstændighedsbevægelse, men *principielt* set har der ikke siden 1930 – da den ydre selvbestemmelsesret for første gang blev anerkendt det færøske folk af den danske regering – været nogen hindring for at etablere Færøerne som en selvstændig stat. Det kan således konkluderes, at suverænitetssspørgsmålet her ved det 21. århundredes begyndelse har en mere praktisk og politisk karakter hvis løsning hovedsagelig er afhængig af graden af opbakning på Færøerne. Den snævre formelle diskussionen omkring grundlovens status på øerne og arten af Færøernes selvstyre i det danske rige, der har en vis betydning for suverænitetssspørgsmålet, skal imidlertid tolkes ind i en bredere kulturel, sproglig, geografisk og sædevaneretlig kontekst der definerer det færøske folk som en særlig størrelse i det danske rige. Set på baggrund af en sådan udvidet fortolkningsramme, der også inddrager uformelle faktorer i analysen, er det færøske folks *ret* til ydre selvbestemmelse meget velbegrundet, hvilket også har haft den konsekvens, at retten er blevet anerkendt af de danske rigsmyndigheder – som dog politisk set *ønsker* at bevare Færøerne indenfor rigsfællesskabet – og ifølge eksperter på området også *principielt* i international ret, folkeretten.<sup>71</sup> Det er imidlertid mere tvivlsomt om det internationale statssystem, der er tvunget til at tage hensyn til meget komplekse internationale konsekvenser af en fri udøvelse af selvbestemmelsesretten, vil anerkende det færøske folk en ydre selvbestemmelsesret der har praktiske implikationer i henhold til folkeretten før der foreligger en aftale mellem det færøske folk og den danske stat desangående. Meget tyder således på, at man på Færøerne bliver nødt til at forholde sig til det faktum, at det mere er *viljen*

---

<sup>71</sup> Jf. f.eks. Harhoff, Frederik 1999: *Arbejdsnotat om fremgangsmåden ved en eventuel færøsk udmeldelse af rigsfællesskabet*. Upubliceret. København 1999. Alfreson, Guundur: *The Faroese People as Subject of Public International Law*. Publiceret i *Føroyskt Lógar Rit*. Tórshavn 2001. Side 45-57.

på Færøerne til at benytte retten end selve *retten* der i dag har afgørende betydning for den endelige løsning på det færøske suverænitetsproblem.





## Den islandske forfatningsprosessen

### English summary

*The article is a lecture by Professor Sigurður Línadal held at the Constitutional Conference in Tórshavn, Faroes, in March 2003. It bears the heading: The Constitutional Process of Iceland. Here Línadal offers a brief review of the Icelandic process of obtaining a modern constitution in a struggle for national emancipation at more than one level; the Icelanders' struggle for self-government first from an absolutist Danish monarchy developing from 1848 into the democratic Kingdom of Denmark, and after obtaining full national independence, also a power struggle between the popularly elected parliament (the Althingi) and the executive branches of government. Línadal briefly describes the main features of the constitution, while doing so he mentions that some significant elements of the constitutional practice have developed as customary law – e.g. the issues of the parliamentary basis for executive power and cabinet ministers' accountability towards the legislative assembly. He stresses the competing powers of the executive branch and the assembly, where the executive branch of government mostly seems to have the upper hand, and he describes recent attempts by the assembly to regain some of the lost power*

---

\* Sigurður Línadal. Born 1931. BA (latin and history), cand. jur. (law), MA (cand. mag., history) at the University of Iceland. Studies at the University of Copenhagen 1960, University of Bonn 1961-1962, as a research fellow of the Alexander von Humboldt-Stiftung, and University College Oxford 1998 and 2001. Assistant judge at the Civil Court in Reykjavík 1959-1960 and 1962-1964. Registrar of the Supreme Court of Iceland 1964-1972. Professor of law (jurisprudence, legal history, administrative law and labour law) at the University of Iceland 1972-2001. Visiting professor, University College, London, autumn 1982. Member of the «Tax punishment Committee» 1965-1979. Judge of the Labour Court 1974-1980. Director of the Law Institute of the University of Iceland 1976-2001. President of Hið íslenska bókmenntafélag (The Icelandic Literary Society, est. 1816) 1967-. Member of the executive committee of the Arnarnágræn Institute of the University of Iceland 1996- (The institute is primarily engaged in research of medieval icelandic literature and textual studies). Legal adviser for the government of Faeroe-Islands in independence policy. Author of works in the field of law, political science and history, including chapters in the multi-volume History of Iceland, of which he is editor-in-chief and articles in Kulturhistorisk leksikon for nordisk middelalder.

*through constitutional revisions. Línadal shows how the judiciary has evolved into an important role of constitutional review, and finally in his lecture he discusses important issues concerning citizen's rights and basic human rights, where he somewhat provocative claims that in many cases it seems as though the modern constitutional guaranties lead to a system that is doing more to protect the criminals than their victims. He reminds us of the problem that many of these rights originally were put there to protect the citizen against an autocratic regime, while these guarantees now are being used to protect often loudly articulated and strong special interests against a government elected by the people.*

### **Hva dreide den islandske selvstendighetskampen seg om?**

Karakteristisk for det nittende århundre var kamp for frihet. På den ene side var det en kamp for nasjonal frihet som rettet seg de multinasjonale stater. På den annen side en kamp for folkefrihet rettet mot eneveldige regjeringer. I Danmark ble eneveldet avskaffet i 1848, og i fortsettelsen fikk landet egen grunnlov den 5. juni 1849. På Island ble det innkalt til et såkalt nasjonalmøte i 1851 der den danske regjering kom med forslag om hvordan Islands forfatningsmessige stilling skulle være. Grunnloven av 1848 skulle gjelde også på Island; kongen og Alltinget skulle i fellesskap ha den lovgivende makt i nærmere definerte særlandske saker, og Island skulle ha 6 representanter på det danske tinget. Dette ble avslått av Island som kom med forslag som gikk ut på at Island og Danmark skulle ha felles konge, i særlandske spørsmål skulle kongen og Alltinget ha den lovgivende makt, den utøvende makt skulle kongen ha, og innenlandske dommere skulle ha den dømmende makt. Nasjonalmøtet ble oppløst uten at den fullførte sitt arbeid, og deretter startet en 20 år lang krangel om Islands rettslige stilling og landets forfatning.<sup>1</sup>

Island fikk sin første grunnlov i 1874. Den omfattet særlandske spørsmål slik de var definert i lov fra 1871, en lov Danmark innførte ensidig mot protester fra Islands side. Gjennom grunnloven fikk Alltinget den lovgivende makt sammen med kongen. Det ble opprettet et eget islandske ministerium, og den danske justisminister ble

---

<sup>1</sup> Sigurður Línadal: *Jóðfundurinn 1851*. Afmælisrit. Guðmundur Ingvi Sigurðsson áttæður. Bókaútgáfan Blik. Seltjarnarnes 2002, s. 165-176.

også minister for islandske saker. Det ble utnevnt en egen landshøvding over Island; han var også møtte på Alltinget. Gjennom dette hadde man til en viss grad fått gjennomført det som var første fase på nasjonalmøtets program i 1851. Med hjemmestyreløven, som trådte i kraft i 1904, ble den utøvende makt flyttet til Island, og da var andre fase av programmet fra 1851 blitt gjennomført. I 1920 ble så til slutt den øverste domsmakt overført til Island etter at Island hadde fått sin suverenitet i 1918. Da var man kommet gjennom den tredje fase som man hadde siktet inn mot i 1851. Kongefellesskapet ble til slutt brutt i 1944, men det var ikke en del av programmet til nasjonalmøtet i 1851.

Det som vi kaller selvstendighetskamp, dreide seg om å tilpasse regjeringsformen til forholdene i de enkelte land, og om å la borgerne få ta del i styringen av landet. Kort sagt – føre beslutningsmyndigheten nærmere samfunnets borgere. For å nå denne målsettingen måtte man begrense de eneveldige kongenes makt. På 1800-tallet diskuterte man på Island forskjellige veier å gå når det gjaldt dette, og til en viss grad kan man si at denne diskusjonen var et ekko av det som ble diskutert ute i Europa på denne tiden. Denne diskusjonen er dog ikke på noen måte avsluttet. Med en viss rett kan man si at selvstendighetskampen er blitt ført inn i landet og fortsetter der. Den kommer blant annet til syne som stridigheter mellom den lovgivende og utøvende makt; noe jeg vil komme inn på senere. I fortsettelsen vil jeg kort gjøre rede for hvordan utviklingen har vært når det gjelder den islandske forfatningen.

Når det gjaldt hvilke veier man skulle gå for å begrense kongens makt, var det særlig to måter som ble diskutert på Island. Den ene gikk på ministrenes ansvar overfor Alltinget, mens den andre var å begrense kongens vetorett. Der skjedde det ingenting. Kongen hadde formell vetorett mens han var islandsk statsoverhode.

### **Ministeransvar.**

I henhold til grunnloven av 1874 var ministeren ansvarlig overfor kongen og Alltinget for at grunnloven ble fulgt, og i hjemmestyreløven fra 1903 som trådte i kraft 1904, het det at ministeren var ansvarlig for regjeringens handlinger, og at Alltinget hadde anklagemyndighet når det gjaldt hans embetsførsel. Det ble vedtatt en egen

lov for å klargjøre dette ansvaret, og det ble opprettet en egen domstol. Kort fortalt så har ingen minister blitt anklaget i de nesten hundre år som denne ordningen har vært gjeldende.

Når man diskuterte ministeransvar på 1800-tallet, var det i hovedsak det rettslige ansvar man hadde i tankene. Folks idéer om det politiske ansvar var mye mer uklare.<sup>2</sup> Ministrene var selvfølgelig ansvarlige overfor kongen som kunne avsette dem dersom de ikke lenger var til å stole på. Islendingenes krav gikk ut på at ministrene skulle delta på Alltinget slik at representantene kunne ha mulighet til å presentere sine velgeres synspunkter for dem. Likeledes at de kunne kritisere deres arbeid hvis det var grunn til det, og uttrykke sin mistillit overfor dem. Dette var et moralsk ansvar i den forstand at dersom en minister ikke lenger hadde tillit, måtte han enten gå av frivillig eller kongen avsatte ham. Med hjemmestyreloven av 1904 ble det imidlertid gjennomført en parlamentaristisk regjeringsform ved at man på forhånd forvisset seg om at den kommende minister hadde støtte fra flertallet på tinget. Ved regjeringsskiftet i 1909 ble parlamentarismen endelig vedtatt. Den er riktignok ikke nevnt noen steder i grunnloven, men bygger på en uomtvistelig konstitusjonell sedvane. Ifølge den kan ingen regjering sitte med makten med mindre den enten blir støttet av flertallet på Alltinget, eller flertallet i det minste stiller seg nøytralt.

Det har til dels vært vanlig at Alltinget har valgt styrer i bestemte foretak og institusjoner, og at til og med alltingsrepresentanter har vært medlemmer av slike styrer. Dette har ført til uklarheter når det gjelder fordelingen av ansvar mellom styre og ministre. Det skal imidlertid nevnes at det i dag er blitt mindre av dette, blant annet på grunn av privatiseringen av de foretak som tidligere var i statlig eie.

### **Forbindelsene mellom den lovgivende og den utøvende makt**

I henhold til gjeldende grunnlov er det i dag Alltinget som sammen med presidenten som har den lovgivende makt. Alltinget har også den bevilgende myndighet. I tillegg bestemmer det hvem som skal ha den øverste utøvende makt med grunnlag i den parlamentariske sedvane.

---

<sup>2</sup> Odd Didriksen: Upphaf kröfunnar um \_ingræði á Íslandi. Saga, tímarit Sögufélags III (1960-63), s. 183-280.

I selvstendighetskampen hadde man gått inn for at de folkevalgte alltingsrepresentantene skulle ha innflytelse på virksomheten til den utøvende makt. Likeledes at de skulle ha innflytelse på all forfatning i landet. Det vil si at landet skulle styres i demokratiets ånd. Riktignok var stemmeretten begrenset til å begynne med, men smått om senn ble den mer utvidet. – Men hvordan er da situasjonen i dag? Etter manges mening, også blant alltingsrepresentantenes rekke, har den utøvende makt blitt stadig mer aggressiv overfor Alltinget, ja, til og med nærmet seg det å være Alltingets overmakt. Til det er det forskjellige grunner; følgende skal nevnes:

Selve den parlamentariske ordningen er slik at den minker atskillelsen mellom den lovgivende og den utøvende makt og samtidig reduserer den kontroll som tinget skal føre med den. Det skjer fordi flertallet av representantene støtter regjeringen eller i det minste stiller seg nøytral til det regjeringen gjør. Flertallet har til en viss grad ansvaret for regjeringens politikk.

Ministrene, med flertallet på tinget bak seg og embetsmannsverket som støtte, er blitt stadig mer innflytelsesrike, og Alltinget har på ingen måte klart å holde tritt med dem. Så har det da heller ikke hatt en lignende eksperttjeneste til rådighet selv om en del ting er blitt forbedret.

Det er ganske vanlig at alltingsrepresentantene klager over at ministrene prøver å kjøre sakene igjennom slik at representantene ikke får den tid de trenger til å behandle sakene ordentlig. I den opphetede stemning som av og til hersker, kan man høre ytringer om at tinget ikke er annet enn et ekspedisjonslokale for den utøvende makt.

### **Forsøk på å styrke Alltingets stilling**

På grunn av dette har Alltinget gjort flere forsøk på å styrke sin stilling. I 1988 ble for eksempel Sivilombudet, det vil si Alltingets ombudsmann for forvaltningen, opprettet slik det tidligere var blitt gjort i de andre nordiske land, og i 1986 ble Riksrevisjonen, som før hørte under finansdepartementet, lagt under Alltingets ansvarsområde.

Alltingets oppdeling i to avdelinger (øvre og nedre) ble avskaffet i 1991. Etter manges mening hadde todelingen sikret en mer grundig

behandling av sakene og dermed styrket tingets stilling på en bedre måte enn det var sannsynlig at én avdeling ville gjøre. Det ble derfor fastsatt bestemmelser i loven om Alltingets forretningsorden for å sikre Alltingets selvstendighet og mindretallets rett, blant annet når det gjaldt minimumstid til behandling av saker.

Statsoverhodets oppløsningsrett, det vil si retten til å oppløse Alltinget, har lenge blitt ansett for å være en begrensning av den lovgivende forsamlings selvstendighet og rettigheter. Den innebærer nemlig at statsoverhodet opphever alltingsrepresentantenes fullmakter. Formelt sett er dette en rett som den islandske presidenten har.

Ifølge grunnloven skal tinget oppløses dersom det blir foretatt endringer i grunnloven, og likeledes under de bestemte forhold som står dersom Islands president må avsettes fra embetet. Under andre forhold er det tillatt å oppløse Alltinget I grunnloven heter det at presidenten kan oppløse tinget – uten at det nevnes betingelser for det. Det er derfor ingen hindringer i veien når det gjelder denne retten. For at presidenten skal kunne oppløse tinget, kreves medvirkning av statsministeren. Man kan derfor si at oppløsningsretten er en rett som tilhører statsministeren eller regjeringen. Ved dannelsen av en koalisjonsregjering blir det vanligvis inngått avtale om at man ikke skal benytte seg av denne retten med mindre alle partier i regjeringen er enig i det. Man kan derfor egentlig si at i dag innebærer oppløsningsretten en henvendelse til velgerne når politiske forhold krever det. Oppløsningsretten tilhører i alminnelighet Alltinget, men kan også være et våpen for regjeringen. To ganger, i 1931 og 1974, har det vært voldsomme stridigheter om bruken av den, men her det ikke tid gå nærmere inn på dem.

Vanligvis ble Alltinget oppløst på en slik måte at alltingsrepresentantenes fullmakter ikke ble opphevet før et nytt allting var blitt valgt. På den måten var det alltid en handlekraftig nasjonalforsamling i landet. Vi har likevel to omdiskuterte eksempler på annet – eksempler på at alltingsrepresentantenes fullmakter ble opphevet før, og da fra den dato som presidenten utstedte et brev vedrørende dette. Dette betød at landet var uten alltingsrepresentanter helt til valget var gjennomført, og det igjen betød en styrking av regjeringens stilling. Regjeringen hadde ikke Alltinget å bry seg med – om man kan si det

på den måten – og kunne blant annet slik slippe unna mistillit. I 1991 ble grunnloven imidlertid endret slik at i dag beholder alltingsrepresentantene sine fullmakter helt til valgdagen. På den måten er landet i dag aldri uten alltingsrepresentanter, og av den grunn kan regjeringen ikke unnslippe mistillit. I tillegg ble forskjellige tidsfrister forkortet. Det er for eksempel slik i dag at valg til Alltinget skal foregå 45 dager etter at tinget er oppløst og ikke etter to måneder slik ordningen var før. Dessuten skal tinget komme sammen igjen ikke senere enn 10 uker etter valget i stedet for 8 måneder etter valget slik det var før.<sup>3</sup>

I den islandske grunnloven har det fra starten av vært hjemmel for å vedta midlertidige lover. Til tider ble bruken av denne hjemmelen oppfattet som en krenkelse av tingets rett og ble kritisert for det.

Med grunnlovsendringen av 1991 prøvde man å styrke Alltingets stilling. I stedet for å avslutte sesjonen om våren og begynne på igjen om høsten, skulle sesjonen vare hele året. Og i stedet for at sesjonen ble avsluttet, ble den nå utsatt. Dette, samt bedre kommunikasjoner, førte til at det ble lettere enn før å kalle sammen Alltinget, og behovet for å vedta midlertidige lover minket. I tillegg ble det vedtatt strengere regler for hvordan de skulle bekreftes i Alltinget. Dette var en reaksjon på den kritikk som gikk ut på at regjeringen, som øverste innehaver av den utøvende makt, i for stor grad overtrådte lovgivers rettigheter gjennom å vedta hyppige midlertidige lover. Det er klart at antall midlertidige lover er blitt betydelig redusert etter at denne endringen ble gjennomført.<sup>4</sup>

I det foregående har jeg nevnt noen av de viktigste endringene i grunnloven og andre lover; endringer som er blitt gjort for å styrke nasjonalforsamlingens stilling.

### **Domsmaktens stilling**

Det som til en viss grad karakteriserer utviklingen av den islandske forfatningen, er den stadig økende innflytelse domstolene har på lovgivningen.

---

<sup>3</sup> Ólafur Jóhannesson: Stjórnskipun Íslands. Íðunn. Reykjavík 1978, s. 247-255.

<sup>4</sup> Op. cit.: s. 317-327.



Selv om det ikke i grunnloven finnes bestemmelser om hvem som skal vurdere lovenes forfatningsmessige gyldighet, eksisterer det en fast konstitusjonell sedvane som sier at dette er en oppgave for de ordinære domstolene. På Island er det aldri blitt opprettet egne domstoler for forvaltnings- eller forfatningsspørsmål. De første sakene der dette ble satt på prøve, ble forelagt den islandske landsoverretten i 1900, og i 1943 konkluderte Høyesterett for første gang med at en bestemt lov stred mot en grunnlovsbestemmelse om vern av ytringsfriheten. Siden har det skjedd, trolig seks ganger, at Høyesterett har ansett en lov for å være i strid med grunnloven. Det har enten gått på om en lov er blitt vedtatt på en forfatningsmessig riktig måte, eller om innholdet av den har vært i samsvar med bestemmelsene i grunnloven. I de aller fleste tilfeller har det dreid seg om det sistnevnte. De bestemmelser i grunnloven som helst er blitt vurdert av domstoler, har dreid seg om likerett, personlig frihet, vern av eiendomsrett, skattespørsmål, ytringsfrihet og næringsfrihet. I 2000 ble det avsagt en dom der en bestemt lov ble ansett for ikke å tilfredsstillende den grunnlovsbestemmelsen som skal sikre en person en viss minimumsstøtte i forbindelse med sykdom, uførhet, alderdom, arbeidsløshet, fattigdom og andre lignende forhold. Her var det for første gang spørsmål om de sosiale rettigheter som til en viss grad er sikret i den islandske grunnloven.

Som tidligere nevnt ble den islandske høyesterett opprettet i 1920. I overensstemmelse med det som var det vanlige syn blant islandske jurister, betraktet dommerne grunnlovsbestemmelsene i større grad som programerklæringer enn som lovregler. Domstolen var forsiktig med å gå inn på lovgiverens område, og ble beskyldt for "alltid å dømme til fordel for staten". Det har imidlertid skjedd en viss endring når det gjelder dette. I dag ser domstolen på bestemmelsene i grunnloven som lov, og gir bestemmelsene en mer bestemt betydning enn det som var vanlig tidligere. Nå blir den derfor beskyldt, særlig av politikere, for å gå for langt og ut over de forfatningsmessige hjemler som Høyesterett har.

Høyesterett har i virkeligheten utformet regler innenfor flere grener av retten enn innenfor forfatningsrett, for eksempel innenfor erstatningsrett, formuerett, forvaltningsrett og familierett. Til å begynne med utviste domstolen forsiktighet på dette området, men har smått om senn økt sin aktivitet.

På grunn av Høyesteretts voksende andel i utviklingen av retten, har det vært ganske stor diskusjon på Island om hvilke hjemler domstolene egentlig har til å fastsette regler, siden de ikke har de samme demokratiske fullmakter som den lovgivende makten har.

Domstolene hører med til statsforfatningen, men de kan ikke utføre sine oppgaver med mindre de har et visst spillerom når det gjelder å utforme regler. Det er nemlig aldri mulig å fastsette regler som fjerner all tenkelig tvil. Utforming av regler må derfor være en del av dommerfunksjonens natur som er å fjerne uvisshet.

Ved å ta med denne virksomheten til domstolene, har grunnlovgiveren lovfestet den. Domstolenes demokratiske makthjemler bygger ellers på hevd der erfaringen har styrt folks adferd slik at den kan sidestilles med et tiende samtykke ("Den som tier, samtykker."). Hevd er da i realiteten en overenskomst mellom generasjoner som på denne måten har fått en demokratisk lovfestelse. Og med grunnlag i dette blir domstolene et viktig vern mot lovgiverens hastige beslutninger.<sup>5</sup>

### **Den islandske presidents stilling**

Ved opprettelsen av den islandske republikken var det nødvendig å bestemme hvilken stilling statsoverhodet skulle ha. Presidenten var kongens arvtaker, men det ble likevel lagt vekt på at det ikke dreide seg om en forlengelse av kongedømmet.

Sammen med Alltinget er det presidenten som er innehaver av den lovgivende makt, og det er hans bekreftelse som trengs for at lover skal tre i kraft. Dersom presidenten nedlegger veto i forbindelse med en lovproposisjon, blir den likevel gyldig som lov. Dette skal imidlertid forelegges alle velgere slik at de skal kunne bestemme om det skal vedtas eller avslås. Hva presidentens vetorett egentlig innebærer, er man ikke enige om, for den er aldri blitt satt på prøve. Presidenten står ikke ansvarlig for regjeringens handlinger, og derfor er det nærliggende å mene at det trengs medvirkning fra en ministers side for at han skal nedlegge et slikt veto. Det kan imidlertid se ut som det er mer naturlig å forklare vetoet på denne måten: Som den ene av de to

---

<sup>5</sup> Sigurður Línal: Domstolenes legitimasjon til å skape rett. Ånd og rett. Festskrift til Birger Stuevold Lassen. Universitetsforlaget. Oslo 1997, s. 687-694.

innhaverne av den lovgivende makt, trenger presidenten ikke ministerens medvirkning for å nedlegge veto. Han er kun uten ansvar som øverste innehaver av den utøvende makt, og der er det ministrene som håndterer hans makt. Dette betyr at presidenten har makt til la en lov gå til folkeavstemning, mens den lovgivende makt som Alltinget har, er av en slags midlertidig karakter. Man kan riktignok diskutere hvor heldig denne ordningen er. Da republikkens grunnlov ble vedtatt, var det stor diskusjon om denne ordningen.

Presidenten har videre hjemmel til å innføre lover når Alltinget ikke er samlet. Da er ordningen slik at i stedet for å legge frem en proposisjon for Alltinget, legger ministeren det frem for presidenten, den andre innehaveren av den lovgivende makt. Presidenten kan selvsagt nekte å innføre loven, og da blir det ingenting av innføringen med mindre Alltinget kommer sammen og innfører loven på vanlig måte.

Som tidligere sagt er presidenten øverste innehaver av den utøvende makt. Der er han uten ansvar, der er det ministrene som håndterer hans makt. De står bak alle regjeringens iverksettelse og har ansvaret for dem. Ministrenes signatur på noter fra regjeringen gir dem validitet. Av dette er det klart at presidenten i liten grad kan bruke sin utøvende makt til direkte tiltak uten medvirkning fra ministrenes side. Dersom imidlertid presidenten nekter å gi sitt samtykke til eller nekter å bekrefte regjeringshandlingen, blir det ingenting av iverksettelsen.

Det må nevnes at det ikke er alle som er enige i den beskrivelse av presidentens rettslige stilling som er gitt i det foregående. Det er mange, særlige politikere, som mener at det ikke er noen stor forfatningsmessig makt som presidenten har. Han er kun en leder som samler folket, og hans posisjon er ikke annet enn en symbolsk hedersstilling.

Det som imidlertid ikke er omdiskutert, er at ved en regjeringdannelse er presidenten ikke bundet av ufravelige regler. Det er likevel vanlig at han rådfører seg med partilederne for å få deres syn. Dersom det ikke fås klare svar, blir det tatt kontakt med lederen for det største partiet eller lederen for det partiet som har hatt størst

økning i oppslutning ved valget, og anses for å ha de største muligheter til å lede en regjering. Ellers har presidenten helt frie hender og kan på den måten ha stor innflytelse på den politiske utvikling. Den som først får i oppdrag å danne regjering, har et betydelig forsprang overfor de andre.<sup>6</sup>

### **Om menneskerettighetene**

Til slutt vil det være riktig å komme inn på hvordan menneskerettighetene er sikret. Menneskerettighetene har fått to egne kapitler i grunnloven; bestemmelser som har vært der helt siden 1874. I anledning av 50-årsjubileet for den islandske republikken i 1994 ble det besluttet å revidere disse bestemmelsene, og de nye trådte i kraft i 1995. Revisjonen hadde Den europeiske menneskerettighetskonvensjon som modell.

Bestemmelsene om menneskerettigheter i den islandske grunnloven kan føres tilbake til den danske grunnloven av 5. juni 1849. Den igjen har sine røtter i europeisk tradisjon, og kan føres helt tilbake til den franske grunnlov av 1791. Slike rettighetserklæringer ble fastsatt for å sikre borgerne bestemte rettigheter overfor eneveldige regjeringer i det 18. og 19. århundre; rettigheter som all erfaring viste det ikke ble tatt hensyn til. Dette var rettigheter som for eksempel ytringsfrihet, vern av eiendomsrett, vern mot tilfeldig fengsling og så videre.

Menneskerettighetsparagrafene sikrer folks rettigheter på forskjellig vis: Gjennom generelle erklæringer om bestemte rettigheter. Gjennom bestemmelser som begrenser statens makt slik at for eksempel ingen er pliktig til å utføre bestemte handlinger. Gjennom at innehaverne av den statlige myndighet er pliktige til å utføre bestemte handlinger for å verne folks rettigheter. Gjennom bestemmelser der hjemmelen til å avgrense borgernes rettigheter er underlagt bestemte begrensninger. Et felles karakteristisk trekk for alle disse bestemmelsene er at på en eller annen måte er samfunnets borgere sikret nærmere bestemte rettigheter.

Menneskerettighetsparagrafene i de enkelte lands grunnlover og multinasjonale konvensjoner er blitt flere og flere, men det er slett

<sup>6</sup> Sigurður Línadal: Stjórnskipuleg staða forseta Íslands. Skírnir. Tímarit Hins íslenska bókmenntafélags 166. árg. (1992), s. 425-439.

ikke alle som er enige i hvor langt man bør gå. Når det gjelder de rettigheter som er knyttet til frihet, er det stor enighet, men om de sosiale rettighetene hersker det uenighet. Når det gjelder tredje generasjon av menneskelige rettigheter, for eksempel retten til ubørt miljø og andre lignende ting, er enigheten enda mindre.

Men nå er det kanskje riktig å stoppe opp litt og spørre om vi er på rett vei. Kan det tenkes at i de land der demokrati og menneskerettigheter er best sikret, der sikrer rettighetsparagrafene særinteressene bedre enn allmenninteressene?

For meg ser det ut som om den debatt som vi har i dag om forbrytelser og straff, i større grad dreier seg om forbryternes rettigheter enn om ofrenes. Debatten om ytringsfrihet dreier seg i større grad om mediefolkene og andres som skriver rett, enn om folks rettigheter når det gjelder privatlivets fred. Debatten om næringsfrihet dreier seg heller om retten til alle typer virksomhet, selv om de er ulovlige som for eksempel prostitusjon og salg av mennesker, enn om de skadelidtes rett. Debatten om streik og andre tvangstiltak på arbeidsmarkedet som høytlønte i nøkkelstillinger tyr til mer ofte enn tidligere, dreier seg i større grad om retten til slike tiltak, enn om den rett de har som blir utsatt for slike handlinger, og for eksempel mister arbeidet. Kort sagt: Rettighetsparagrafene støtter sterke og godt organiserte pressgrupper med klart avgrensede interesser til å gå imot allmenninteresser som er så spredt at de ikke danner noen motvekt. Kanskje kan man i dag merke en viss endring i holdningene, men de andre stemmene er mer høylydte.

I vår tids demokratier og rettsstater synes det nå å komme på tale å snu på flisa og bygge på frihet og optimale rettigheter. Siden blir de begrenset gjennom at folk tar på seg avgrensede og nærmere definerte forpliktelser.

Her må vi ha i tankene at rettighetsparagrafene ble utformet i striden med de eneveldige regjeringer. I stedet for dem er det nå kommet folkevalgte regjeringer som gjør at det er blitt mer uklart enn tidligere hvem disse rettighetsparagrafene retter seg mot.

Man kan så spørre seg om dette egentlig betyr noe siden det til rettighetene må høre forpliktelser. På den annen side kan man spørre

hvem det er som skal oppfylle disse forpliktelsene? Ifølge rettighetsparagrafene er det innehaverne av statsmakten som skal gjøre det, men i realiteten hviler forpliktelsene i mye større grad på dem som er utsatt for særinteressenes vold.

Egne rettighetsparagrafer kan rettferdigjøres der demokratiet er kommet kort og der menneskerettighetene ikke så sikret som de skulle være. Men altfor ofte blir de ikke annet enn døde bokstaver fordi idéene bak bestemmelsene ikke har røtter i kulturen til de land som er involvert. I diktaturstatene kan man ofte finne høytsvevende erklæringer om borgernes rettigheter.

I de stater der demokrati og menneskerettigheter er sikret, virker rettighetsparagrafene som sovemedisin gjennom sin støtte til særinteresser og ved å oppmuntre til stridigheter i samfunnet. På den annen side vil forpliktelsene sannsynligvis føre til en bevisstgjøring av folks forpliktelser og ansvar overfor andre samfunnsborgere og bidra til enighet og fred i samfunnet.

Her skal vi ha i tankene at en fri mann som er trofast mot samfunnet, han oppfyller sine forpliktelser og hamrer ikke på sine rettigheter.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Sigurður Líndal: Stjórnarskrá og mannréttindi. Skírnir. Tímarit Hins íslenska bókmenntafélags 169. árg. (1995), s. 396-398.



## SUB-STATE SOLUTIONS AS EXPRESSIONS OF SELF-DETERMINATION

### **Føroyskt úrtak**

*Sjálvsavgerðarætturin í altjóðarætti er tengdur at hugtakinum um ríkið, men ikki er heilt greitt, hvussu sjálvsavgerðarætturin ávirkar tey verandi ríkini og rættin hjá einum fólki at stovna egið ríki ella at skipa seg sum sjálvstýrandi samfelag á annan hátt.*

*Sjálvsavgerðarætturin varð upprunaliga í hvussu er nýttur at máa grundarlagið undan tí praksis at taka nýggj landøki við hervaldi. Eftir seinna heimsbardaga fekk sjálvsavgerðarrætturin rættarligt innihald. Hetta hendi fyrst við ST-stovningarsáttmálanum frá 1945, men serliga við ST-aðalfundarsamtyktum 1514(XV) og 2625(XXV) frá ávikavist 1960 og 1970 og teimum tveimum ST-mannarættindasáttmálunum frá 1966.*

*Sjálvsavgerðarætturin verður býttur í tveir høvudsflokkar, tann innara og tann ytra, alt eftir um fólkið kann inna sjálvræði sítt í verandi ríki, ella um neyðugt er at stovna egið ríki. Innan hesar karmar kann sjálvsavgerðarætturin aftur bólkast í fimm flokkar. Hesir snúgva seg serliga um rættin hjá fólki í einum verandi ríki til frælsi frá uppiblandi frá (fólki í) øðrum ríkjum, til rættin hjá einum fólki at koma til orðanna og fáa politiska ávirkan í tí ríki, tað livir í, og rættin hjá seinast nevnda fólki at stovna egið ríki, um talan er um hjálandaveldi ella aðra kúgan. Í seinasta førinum vil fólkið ikki hava ávirkan og koma til orðanna í verandi ríkisskipan og kann tí ikki vera nøkt við innara rættin til sjálvræði, men noyðist at bróta út, stovna egið ríki og harvið inna sín rætt til sjálvræði í ytra forminum.*

*Sjálvsavgerðarrætturin í innara forminum gevur ikki einum fólki nakað beinleiðis krav uppá heimastýri (autonomi) ella samveldi*

---

\* Markku Suksi: Professor (Department of Law), Åbo Akademi University, Åbo, Finland



*(føderalismu). Tó er greitt, at í tann mun sjálvsavgerðarætturin hevur nakra ávirkan á innaru rættarskipanina í einum ríki, má hann hava við sær, at hesin sjálvsavgerðarættur verjir eina heimastýrisskipan móti at fara aftur ella minka, í hvussu er um talan er um eitt serstakt fólk. Altjóðarættur tykist eisini at góðtaka einhvørja sjálvsavgerðarskipan, bert viðkomandi fólk hevur avgjørt sína skipan í sambandi við eina frælsa tilgongd.*

*Eindarríki hava leingi verið mett sum týðningarmesta slag av ríki. Eindarríki kunnu lýsast sum ríki, har alt lóggevandi vald er savnað hjá einum lóggeva. Dømi eru Svøríki og Noreg. Nú eru flestu evropeisku lond kortini ikki eindarríki heilt, tí ávís miðspjaðing er farin fram og heimastýrslíknandi skipanir hava ment seg, sum í Bretlandi og Italiau, ella tí londini eru samveldisríki, sum Týskland og Eysturríki.*

*Samveldisríki kunnu lýsast við tveimum serliga týðningarmiklum eyðkennum. Í fyrstu atløgu hevur samveldistingið tvær deildir. Onnur deildin umboðar alt ríkið sum eina heild, meðan hin deildin umboðar deilríkini sum javnsett og í hesum avmarkaða sambandi fullveldis eindir. Í aðru atløgu er samveldisríkið eyðkent við, at samveldis- ella miðveldismyndugleikarnir hava upptaldar heimildir, meðan deilríkini hava restina av valdinum. Hetta kemst av, at deilríkini vanliga meta seg hava upprunaliga fullveldið og tískil alt vald, sum ikki beinleiðis er avhendað samveldinum.*

*Um heimastýrisskipanir (autonomi) og miðspjaðing finst ongin verulig ástøði. Hetta er helst tí, at heimastýrisskipanir eru pragmatiskar loysnir í ítøkiligum málum, ið illa ber til at greina greitt og alment. Tó kann ein fyribils lýsing av heimastýrisskipanum vera, at heimastýrisskipanir venda samveldisskipanum á høvdið, tí umvent av samveldisskipanum er tað nú heimastýrið, sum hevur upptaldu heimildirnar, meðan miðveldið hevur restheimildirnar og tískil eisini upprunaliga fullveldið og tað vald, sum ikki beinleiðis er latið heimastýrinum. Kortini er eisini tann munur millum samveldis- og heimastýrisskipanir, at borgarar í heimastýrinum vanliga bara eru umboðaðir í samveldistinginum sum allir aðrir borgarar í samveldinum og tí ikki umboðandi heimastýrið sum serliga politiska eind. Heimastýrisskipanir kunnu tí eisini sigast at vera sløg av asymmetriskum íkastum til viðkomandi politisku skipanir.*

*Føroyska heimasstýrisskipanin er ikki grundlógarfest, eins og mangar aðrar heimasstýrisskipanir. Tí kunnu miðveldismyndugleikarnir sambært donskum stjórnarrætti formliga eisini frítt afturkalla tær serligu heimildir, sum Føroyum eru givnar. Á henda hátt standa Føroyar ikki ovarliga sum heimasstýrisfyrimynd. Kortini er tað so, at Føroyar í veruleikanum hava víðari heimildir. Hóast heimildirnar hjá heimasstýrinum eru upptaldar, so minnir føroyska skipanin í veruleikanum – og tá hugsað verður um skipanina, har fólkatingslógir ikki uttan víðari verða almannakunngjörðar og fáa virknað í Føroyum – meira um skipan, har heimasstýrið hevur restheimildirnar og harvið eitt slag av upprunaligum fullveldi.*

*Viðvíkjandi sjálvsavgerðarættinum, eru tiknar fleiri áhugaverðar avgerðir seinastu árinum av bæði altjóða dómstólum, – nevndum og stjórnardómstólum. Hesar avgerðir benda á, at sjálvsavgerðarætturin ikki verður skiltur, sum ein rættur, ið gevur einum fólki rætt til at stovna sítt eigna ríki, uttan so at fólkið er í eini hjálandastøðu ella er kúgað á annan hátt. Avgerðirnar í málunum Katanga móti Zaire hjá afrikonsku mannarrættindanevndini frá 1992 og um spurningin um støðuna hjá Tatarstan og Quebec hjá stjórnardómstólinum og hægstarætti í ávikavist Russlandi í 1992 og Kanada í 1998 koma allar inn á henda spurning. Í øllum avgerðunum var komið fram til, at sjálvsavgerðarætturin ikki kann tulkast sum ein rættur, ið kann hava syndran av verandi ríkjum sum avleiðing. Er talan ikki um hjálendisstøðu ella kúgan annars, eigur margfaldi og liðiligi sjálvsavgerðarætturin heldur at verða útintur innanfyri karmarnar av verandi ríkjum.*

## **1. Introduction**

Self-determination is connected to statehood, but the exact manner in which the right to self-determination should affect the existing States and areas that, without being States, form politically meaningful entities is an open question. The position of so-called sub-State entities, that is, entities which are not States in the strict meaning of the word, under the concept of self-determination is therefore a very interesting question, especially as many of the existing sub-State entities aspire for more self-determination than they currently have or wish to gain official recognition as entities that are entitled to self-determination.

In the context of international law, the position of the people is encapsulated in the concept of self-determination and its two sub-categories, external and internal self-determination. The former refers to the existence of a State as a sovereign subject of public international law and is widely recognised as a peremptory norm of international law. The latter is used to refer to sovereign states in a number of ways, for instance, in the sense that the population determines by means of elections the composition of its government. It may also refer to different autonomy or sub-state arrangements within the borders of sovereign states and even to the freedom for a minority from oppression by the central government.

The doctrine of self-determination was at least originally used to undermine the right of acquisition of territories by means of conquest, which seldom paid any attention to the interests of the people living in the territory in question. The idea was first built in to Article 1, Sub-section 2, of the Charter of the United Nations as well as in Article 55 of the same Charter and developed, for instance, by Resolution 1514(XV) of the United Nations General Assembly in 1960 that includes a Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples. Sub-section 2 of the Declaration affirmed that *all* peoples have the right to self-determination, on the basis of which they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development. The categories of self-determination for non-self-governing territories identified in this resolution focusing on colonial relationships were three: a) emergence as a sovereign independent State; b) free association with an independent State; or c) integration with an independent State.

The forcefulness of the principle of self-determination was boosted by the inclusion of self-determination in common Article 1 of the 1966 UN Covenants on Civil and Political Rights and on Economic, Social and Cultural Rights. According to that Article, *all* peoples, not only those under colonial domination, have the right of self-determination, by virtue of which they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development. The two Covenants clearly state the existence of the concept of self-determination as a right under public international law. It is also a permanent and continuous right for peoples and it can be activated

also after it has been exercised for the first time. It seems as if it were considered a collective right that can be viewed as a precondition for the realisation of most other human rights.<sup>1</sup>

The realisation of the right of self-determination has consequences both at the level of international law and national law. A number of different situations are conceivable. *First*, a people in an established State shall not be subjugated by another State (non-interference and territorial integrity). This is actually an understanding of self-determination that relates to the principle of the sovereignty of State and protects State sovereignty. *Second*, if there is a subjugated people, it shall have the right to free itself and become independent. This was especially the case with colonies after World War II and relates to decolonisation. *Third*, a people's right to self-determination can be understood as a right of (a certain part of) the population to choose the State under which authority they live. This was a common concept with respect to territorial changes after World War I and, it should be stressed, concerned almost exclusively areas inhabited by a minority population. In most cases, its purpose was to facilitate the integration of a minority population in one country into the population of the kin-State. As sub-categories of territorial self-determination may be mentioned the possibilities of the population to attain autonomy, and perhaps even the option of secession. *Fourth*, there seems to exist a right of a people to create, and perhaps re-create, their own political system, a right which is more or less overlapping with the concept of the *pouvoir constituant*.<sup>2</sup> *Fifth*, self-determination is in conjunction with Article 25 of the UN Covenant on Civil and Political Rights often referred to as the right of the people to participate in government and determine the content of policies. In this perspective, self-determination implies a right to such a government which is representative of the population.

---

<sup>1</sup> Concerning common Article 1, see Manfred Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights – CCPR Commentary*. Kehl, Strasbroug, Arlington: Engel, 1993, pp. 5-25; Human Rights Committee, General Comment 12, Article 1 (Twenty-first session, 1984), Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.1 at 12 (1994).

<sup>2</sup> On the terms constituent powers (*pouvoir constituant*) and amending powers (*pouvoir constitué*), see Suksi, Markku, 'On mechanisms of decision-making in the creation (and the re-creation) of states – with special reference to the relationship between the right to self-determination, the sovereignty of the people and the *pouvoir constituant*', in *Tidsskrift for Rettsvitenskap* 3/97, pp. 426-459.

The first and the second category relate to external self-determination, while the fourth and the fifth category mainly denote internal self-determination in its various manifestations.<sup>3</sup> The fourth and the fifth category also conform with the main interpretation of the exercise of self-determination in a post-colonial situation, which is that the reference to the right of self-determination of all peoples is a reference to the *total populations* of the *existing States* regardless of their internal ethnic composition. The third category may be viewed as a special or perhaps as an intermediate case. The third, fourth and fifth categories are particularly relevant for national constitutional law and necessitate substantial legislative action at that level.

Against this background, the following issues can be raised: What is the interface between internal self-determination and constitutional provisions concerning sub-State entities? How are the legal interpretations concerning the alteration of the constitutional position of sub-State entities framed? What kind of mechanisms are there for the realisation of self-determination for sub-State entities?

## **2. Options for Constitutional Solutions**

After the adoption of common Article 1 in the two U.N. human rights covenants, the right of self-determination is a general human right not only applicable in colonial situations. The legal environment in relation to the concept of self-determination has thus changed, and in this respect, common Article 1 marks a new starting point in 1966. The practical content of the right of self-determination, nevertheless, remained unclear. The UN Declaration on Friendly Relations of 1970<sup>4</sup> recalled the existence of the concept of self-determination and, more importantly, accounted for the modes of implementing the right of self-determination by a people. These modes are:

- a) the establishment of a sovereign and independent State;
- b) the free association or integration with an independent State; and
- c) the emergence into any other political status freely determined by a people.

---

<sup>3</sup> See also Suksi, Markku, *Bringing in the People – a Comparison of Constitutional Forms and Practices of the Referendum*. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1993, p. 236 f.

<sup>4</sup> G.A.Res. 2625(XXV).

The Friendly Relations Declaration can be viewed as an operationalisation of common Article 1. Categories a) and b) are familiar from the above-mentioned G.A. Resolution 1541 of 1960 and can be understood as re-statements, but the Friendly Relations Declaration contains a new category, letter c), which spells out the possibility of creating such modes of self-determination not covered by categories a) and b).

Hence self-determination is still, in line with the post-World War I situation, a determination of sovereignty over people under certain forms. However, self-determination is now a broader legal concept than before World War II. It is not only designed for a minority so that it can choose the sovereignty under which it will live, but it is designed so as to make possible the creation of a new State or sovereign for the population on the one hand and the integration of the population into an existing State or sovereign on the other.<sup>5</sup> In so far as the exercise of self-determination is a determination of under which law, that is, under which sovereignty, a people will live, then the constitutional devolution of legislative powers to sub-State entities is simultaneously a limited devolution of both sovereignty and self-determination to such an entity. It is submitted here that the concept

---

<sup>5</sup> In this context, see *Case concerning the Northern Cameroons (Cameroon v. United Kingdom)*, Preliminary Objections, Judgment of 2 December 1963, I.C.J. Reports 1963, p. 15, at 28. The German colony of Kamerun was, in the aftermath of World War I, placed under the League of Nations mandates system, with France and Britain as administrators of each part of Cameroon. After World War II, Cameroon was made a Trust Territory of the United Nations. The French part declared independence on 1 January 1960. In the British part, a referendum (or plebiscite, as the vote was called) was organised in February 1961. As a result of the referendum, the northern part of the Trust Territory under British administration chose to join the Federation of Nigeria, while the southern part chose to join the formerly French part of Cameroon. This union resulted in the creation of the Federal Republic of Cameroon on 1 October 1961. In the case before the ICJ, three years before the adoption of the two U.N. Covenants on human rights, the ICJ commented the fact that only two substantial and mutually exclusive alternatives were presented to the voters. "The Court cannot blind its eyes to the indisputable fact that if the result of the plebiscite in the Northern Cameroons had not favoured joining the Federation of Nigeria, it would have favoured joining the Republic of Cameroon. No third choice was presented in the questions framed by the General Assembly and no other alternative was contemporaneously discussed." It is possible that the ICJ considered independence of the Northern Cameroons as a third conceivable alternative for the people in the referendum, on the top of the two alternatives which could be understood as "free association or integration with an independent State. Independence was the primary objective of Resolution 1514(XV) of the United Nations General Assembly in 1960 that includes a Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples.

of self-determination exists parallel to sovereignty and that the culmination of both self-determination, especially in its internal form, and sovereignty in its internal form is the exercise of the highest decision-making authority over a certain territory. The aim is to create a government which is capable of representing the whole population of the State in one way or the other.

Therefore, just as law-making powers of sub-State entities such as autonomies are a devolved part of the internal sovereignty of the country in question, the law-making powers of sub-State entities such as autonomies may constitute a devolved part of the internal self-determination of a country. Hence exclusive law-making powers granted to a sub-State entity can be viewed as constituting a share in the internal self-determination of that State. This conclusion would, however, be valid under international law only in so far as devolution has concerned peoples or at least certain distinct groups or populations. It is thus possible that a sub-State entity such as an autonomy arrangement becomes, if it is accepted by the population or the group in question either through their representatives or directly through the referendum or through long-time practical acceptance, an exponent of their self-determination and wins legitimacy under international law so as to be protected under international law. Such protection under international law would involve a prohibition of the weakening of the autonomy arrangement against the will of the population concerned.

International law is, however, careful in pointing out that the exercise of the right of self-determination shall not be disruptive of the territorial integrity of the existing States. At a European level, this is sustained by the principles contained in the various OSCE principles adopted by the participating States. According to public international law and under certain conditions provided therein, the Security Council of the UN is the only body that can authorise such actions by the international community or by third States that would violate the sovereignty of a State and its territorial integrity.

The constitutional consequences of the realisation of these categories of self-determination are manifold. The establishment of a sovereign and independent State means that an exercise of self-determination takes place. Apparently, this instance or moment of self-determination

is simultaneously of a pre-constitutional character and can be described in terms of the *pouvoir constituant*, which may contain in itself the adoption of a constitution for the new State or result as a consequence in another constitutional action at which the constitution is adopted either by means of a referendum or through an elected assembly or, as will be explored below, by some other means. This parallelism between the exercise of self-determination to create a new State and the exercise of the *pouvoir constituant* is necessarily not a feature that has drawn much attention from the international community.

Whereas international law grants the right of self-determination and is interested in its realisation, it has had very little to say about the next step, that is, about what should take place after the exercise of self-determination. How should the new State be organised? Should its method of governance be democratic or representative of its population? Evidently, if the exercise of self-determination is democratic according to the UN criteria, it could be assumed that the emerging State, too, will be democratic. However, a more legal link to the participation of the people in a democratic manner is established if common Article 1 is read together with Article 25 in the CCPR, which further on involves at least the adjacent political rights of expression, association and assembly as well as equality and non-discrimination. Hence human rights law can today be interpreted so as to require the enactment of the first constitution of a new State with at least those human rights that have been established in legally binding international covenants. During the past decade, the international community has, in fact, been involved in the State-creation processes in a number of places.<sup>6</sup>

What would paragraph b) of the Friendly Relations Declaration mean in constitutional terms, that is, what is implied by the possibility of a people to free association or integration with an independent State? Firstly, it would seem to mean that there exist two different entities, a people that wants to associate or integrate with an existing

---

<sup>6</sup> The UN was very active in Namibia and the international community is also actively involved in Bosnia and Herzegovina through the Dayton Agreement, which created the country as a federal State with a number of institutions that have been designed against the background of democratic concepts. The existence of sub-state entities or units of governance that have their own and exclusive legislative powers is one part of the Bosnian solution.



State and a State that is willing to receive such a people. Secondly, in harmony with Principles VII-IX of UN General Assembly Resolution 1541(XV) of 1960 on the Principles which should guide Members in determining whether or not an obligation exists to transmit the information called for under Article 73e of the Charter, that is, principles concerning Non-Self-Governing Territories, it seems that association with an independent State implies a confederal or at least a loose federal constitutional setting in which the associated territory retains the right to determine its internal constitution without outside interference, in accordance with due constitutional processes and the freely expressed wishes of the people. Such a people shall continue to have the freedom to modify the status of that territory through the expression of their will by democratic means and through constitutional processes, a freedom that may actually amount to a right of secession or lead in the other direction, towards various forms of closer relationship with the “receiving” State. The constitution of the confederation should probably contain a provision establishing the right of secession. Integration is clearly more far-reaching and may even be interpreted as the creation of a unitary State, because the peoples of both territories should, according to these Principles, have equal status and rights of citizenship and equal guarantees of fundamental rights without any distinction or discrimination. Both peoples should, according to the Principles, have equal rights and opportunities for representation and effective participation at all levels in the executive, legislative and judicial organs of government.<sup>7</sup> Representative government and effective participation are hence the objectives of international human rights law.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> The requirement of effective participation was in 1992 introduced in the U.N. Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities (G.A.Res. 47/135(1992)). Article 2.2. of the Declaration emphasises the right of the persons belonging to minorities to participate effectively in cultural, religious, social, economic and public life, while Article 2.3. stipulates that persons belonging to minorities have the right to participate effectively in decisions on the national and, where appropriate, regional level concerning the minority to which they belong or the regions in which they live, in a manner not incompatible with national legislation.

<sup>8</sup> It is in this respect interesting to point out that General Recommendation No. 21 of the CERD Committee (U.N.Doc. CERD/48/Misc. 6/Rev. 2/1996) distinguishes between internal and external self-determination of peoples and holds that there exists a link between internal self-determination and the right of every citizen to take part in the conduct of public affairs at any level, as referred to in Article 5(c) of the CERD. In its General Comment on Article 25, Par. 2, of the CCPR, the U.N. Human Rights Committee makes a somewhat similar connection between Common Article 1 and Article 25 of the CCPR (U.N.Doc. CCPR/C/21/Rev. 1/Add. 7(1996)).

Between these extremes that could be chosen by a people in the exercise of their self-determination, that is, an independent State on the one hand and a unitary State on the other, there seems to remain a sphere of constitutional options that are covered by point c) in the Declaration on Friendly Relations, namely the emergence into any other political status freely determined by a people. This is a position that could cover all constitutional solutions ranging from a federation through various kinds of autonomy arrangements and arrangements of devolution to cultural autonomy. However, there does not seem to exist much guidance at the level of international law as to what kind of institutional arrangements point c) exactly covers. This is not surprising, because public international law normally leaves the organisation of the national administration at the discretion of the State and establishes in the best of situations only principles that should be implemented by the national administrations, which is quite different than the requirements in human rights law concerning, for instance, courts of law.

The conclusion is, however, that public international law can, under the right of self-determination, tolerate almost any institutional arrangement at the sub-state level, provided that the people concerned has determined its status in a free process. Concerning the term “autonomy”, we can probably still agree with the view of Hannum and Lillich, according to which autonomy could be viewed as “a relative term which describes the extent or degree of independence of a particular entity, rather than defining a particular level of independence which can be designated as reaching the status of ‘autonomy’”.<sup>9</sup>

However, it should be kept in mind that no explicit right to autonomy or to federalism is created at the level of international law. To the extent the right of self-determination has any effect at all for the internal legal orders of States, it may imply that a sub-State arrangement, for instance, an autonomy, is protected under that right, provided that the beneficiary of the arrangement is a distinct people. This may be the case in respect of the *Gagauz* in Moldova, a group

---

<sup>9</sup> Hannum, Hurst & Lillich, Richard B., ‘The Concept of Autonomy in International Law’, in Yoram Dinstein (ed.), *Models of Autonomy*. New Brunswick, London: Transaction Books, 1981, p. 249.

which is recognised in national law as a people and which has an autonomy arrangement of its own. In other respects, the institutional solution is entirely in the hands of the constitution-maker of the State. This does not preclude the possibility that a State agrees in a special treaty to create a sub-State entity. Such a deal was stricken between Italy and Austria in Paris Peace Treaty of 1946, in which Italy agreed to “grant autonomy coupled with measures for the cultural identity of the German-speaking minority”<sup>10</sup> for South Tyrol.

In Kosovo, the ethnically Albanian part of the population was denied both representative government and effective participation through the actions that started in 1989. At the moment, the international community is in the process of designing legal mechanisms through which Kosovo could re-emerge as a part of the State Union of Serbia and Montenegro. According to U.N. Security Council Resolution 1244(1999) of 10 June 1999, the aim of the international community is to promote “the establishment, pending a final settlement, of substantial autonomy and self-government in Kosovo,” taking full account of annex 2 in the Resolution and of the Rambouillet accords (S/1999/648). Annex 2, in turn, starts “[a] political process towards the establishment of an interim political framework agreement providing for substantial self-government for Kosovo, taking full account of the Rambouillet accords and the principles of sovereignty and territorial integrity of the Federal Republic of Yugoslavia and the other countries of the region, and the demilitarization of UCK, the armed movement in Kosovo. Negotiations between the parties for a settlement should not delay or disrupt the establishment of democratic self-governing institutions”. A sub-State solution inside the borders of the current Serbia and Montenegro is clearly preferred by the Security Council of the United Nations.

### **3. Conceptualisation of the Constitutional Options (Unitary State – Autonomy – Federation) for Sub-State Entities**

The unitary State has long been regarded as the principal form of State. A unitary State is a State in which all legislative powers are vested in one legislature at the national level and in which no delegation of exclusive legislative powers or even significant devolu-

---

<sup>10</sup> Schreuer, C., ‘Autonomy in South Tyrol’, in Yoram Dinstein (ed.), *Models of Autonomy*. New Brunswick and London: Transaction Books, 1981, pp. 53-65.

tion of specifically delineated regulative powers exist. In Europe, for instance, Sweden and Norway could be mentioned as examples of unitary States.

However, at the moment, more than half of the countries in Europe are not totally unitary States, because they display features of devolution of regulative powers or of delegation of legislative powers either to self-governing regions or autonomous territories (e.g., Great Britain and Italy) and because a number of them are federal States (e.g., Germany and Austria). Hence the polities are much more varied than one might think at a quick glance, and they provide evidence of human inventiveness through the different forms of sub-State entities.

A core definition of a federation can contain two different elements.<sup>11</sup> Firstly, the federal legislative body is organised so as to provide for equal representation of the constituent states of the federation in one chamber of the legislature, while the other chamber is normally directly elected by the inhabitants of the constituent states in a way which guarantees the proportional representation of the population in the federal legislature. Hence the “upper house” displays a symmetry by granting an equal number of seats to all constituent states, while seats in the “lower house” are distributed according to the number of inhabitants in the several states.

Secondly, in a federation, the federal legislature and the central authorities have enumerated powers, which means that they are in the possession of special competencies or certain specified functions that, at least in theory, have been transferred to the federation by the constituent states. The latter, in turn, remain in the possession of the residual competencies, which allows the characterisation of the basis of their powers as a general competence. Hence the constituent states are empowered to deal with all the matters which are not explicitly reserved to the federal level. The idea underpinning the distribution of powers between the federal level and the state level and actually the whole definition of the federation is that the

---

<sup>11</sup> See also Sergio Bartole, ‘Regionalism and Federalism in the Italian Constitutional Experience’, in Markku Suksi (ed.), *Autonomy – Applications and Implications*. Dordrecht: Kluwer Law International, 1998, pp. 173-193.

constituent states have retained at least some traces of their original sovereignty, albeit in a way profoundly circumscribed by the federation. For instance, the amendment of the federal constitution would, as a general rule, require the participation and consent of the constituent states. (In a confederation, the constituent States would retain a much more substantial part of their sovereignty.) In Europe, the following countries can be described as federations: Germany, Switzerland, and Austria as well as Russia and perhaps Belgium. The latter two, however, display certain features that modify their federalism. Nevertheless, federalism is normally a fairly symmetrical mode of organisation.

There does not exist any solid theory about autonomy or devolution, perhaps because autonomy arrangements are often very pragmatic *ac hoc* solutions that escape generalisations. However, if a provisional definition of autonomy were to be developed, the relationships between the central level and the sub-State level would be turned upside down. Firstly, the legislative body of the State would normally not consist of any organ which would incorporate the official representation of the sub-State entity, although the inhabitants of an autonomous region might be granted a certain number of seats in the legislative body filled by means of elections in that particular constituency. Hence at the same time as the inhabitants of the autonomous territory have the right to elect their own self-governing bodies they participate in national elections on an equal basis with the other citizens of the State.

Secondly, as concerns the powers held by the autonomous sub-State entity, the legislative powers would be enumerated and specified so that a special competence is created for the sub-State entity in certain fields, while the central government and the legislature of the State would at least in principle retain the general legislative competence or the residual powers. The idea underpinning this characterisation is that the sub-State entities do not possess any original sovereignty: they are constitutionally created and defined entities entrusted with powers transferred to them by the central state bodies. Such autonomies would normally not have any great influence in, for instance, amendments to the national constitution, at least not in cases that do not affect the autonomy arrangement. The issue of legislative powers

is crucial for the understanding of autonomies and their functioning. These powers constitute, at the level of the State, the core of the internal sovereignty of the State. Making laws is equal to the effective exercise of power over the territory of a State. In states where autonomies exist, a share of that internal sovereignty may have been devolved under the constitution of the country in such a way that both the legislature of the State and the legislature of the autonomous entity have exclusive legislative powers even in relation to each other, although they may also have concurring jurisdictions.

In Europe, at least the following countries create varying degrees of autonomy in their legal orders: Finland, Denmark, Great Britain, France, Spain, Portugal, Italy, Ukraine and Moldova. Not all of these entities are created as exclusive legislative jurisdictions, but remain as jurisdictions with a certain measure of regulative powers. At least in Spain, where Article 2 of the Constitution formulates a right to autonomy, the “autonomisation” of the country is so far-reaching that it approaches a federal arrangement.

Autonomy arrangements introduce an asymmetrical element in the governance of the country. This is the case, for instance, in respect of the United Kingdom, where three distinct territories, Scotland, Wales and Northern Ireland, display a varying degree of devolution organised in form of self-government. The Northern Ireland arrangement, agreed upon in April 1998 between the parties to the conflict and the United Kingdom and the Republic of Ireland, was brought into force through an Act of the Parliament of England on 2 December 1999, but is again suspended. The arrangement is actually to a certain extent a re-introduction of self-government of the kind that existed between 1921 and 1972. The significant feature of the British devolution is, however, that the law-making powers vested in the popularly elected assemblies of Scotland and Northern Ireland should conform to the Acts of the English Parliament according to the principle of the sovereignty of Parliament. Hence, in the absence of a formal written constitution, there exist no such exclusive legislative powers in the UK which would be independent of the legislative powers of the Parliament of England. It should nevertheless be remembered that at least some of the States that contain autonomy arrangements define themselves as unitary States.

In respect of the Faroe Islands, it can be said that the special representation of the Faroe Islands in the Danish parliament introduces a weak federal feature in the Danish constitutional setting. However, this special representation is incorporated as an element of the uni-cameral parliament and does not therefore as such fit in the theory of federalism. The devolution scheme, again, is more clearly in harmony with the theory of autonomy sketched above, because it creates an enumeration of powers granted to the Faroe Islands and leaves the central government in the possession of residual powers. In reality, however, the powers of the Faroe Islands not to promulgate Danish Acts of Parliament for general application in the area of the Faroe Islands is, in practice, approaching the possession of residual powers by the Faroe Islands.

Jurisdiction of a legislative or a regulative kind has, as indicated above, been created in sub-State entities in many countries, and the results of such activities have produced a number of federal states and states with autonomies. The powers accorded to the sub-State entities are of a varying character and vary from case to case according to the specificities of the aims to be achieved displayed by the arrangement. The various sub-State arrangements do not seem to follow any general pattern. For instance, the minority protection component is not present in all the sub-State arrangements, not even in all of the autonomy arrangements. The variation in the creation of the arrangements is particularly interesting in respect to the norm-hierarchical level at which any sub-State arrangement is established. The combined variation in the powers of the sub-State entities and the level of legislation is illustrated in Table 1, *infra*.

It is possible to conclude on the basis of the dimensions in the Table that all constituent states in the European federations can be placed in Section I of the Table. Furthermore, it is possible to conclude that at least those autonomies that have been placed in Section I are autonomies proper. These entities are organised on the basis of the national constitutions of their respective “host-countries”. Here, special jurisdictions involving exclusive law-making powers have been created for them against the background of the national constitutions. The material fields of activity they possess vary a lot, but because they are entitled to make laws of their own, they exist within the

Table 1. Vairous autonomy positions

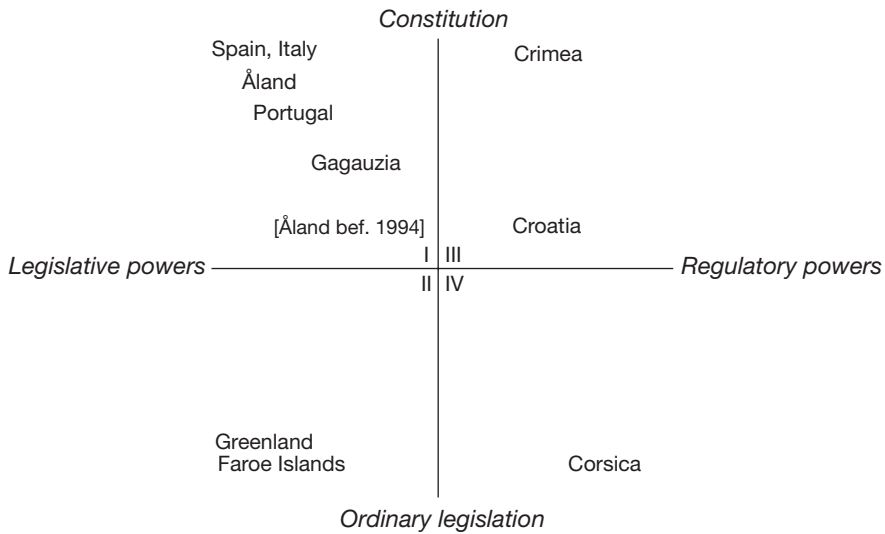


Table 1.: The constitutional variations of sub-State entities in Europe<sup>12</sup>

ambit of Article 3 of the First Protocol to the European Convention on Human Rights (free elections at reasonable intervals by secret ballot). They may also, on the basis of their legislative powers, be able to enact such restrictions to the rights and freedoms guaranteed by the ECHR which are allowed by the various Articles of the European Convention.

Entities in Section II of the Table lack the formal constitutional delegation of law-making powers, but they nevertheless make their own laws, in this case on the basis of ordinary legislation adopted by the parliament of the State. From a formal point of view it could perhaps be possible to exclude them from autonomies proper, but the powers they exercise in spite of this make them, for all practical purposes, autonomies. The Faroe Islands are, together with Greenland, placed in Section II of the Table. In doing so, it is recognised that the Faroe Islands have law-making powers. However, those powers are not established at the level of the Danish constitution, but rather at

<sup>12</sup> Markku Suksi, 'On the Entrenchment of Autonomy', in Markku Suksi (ed.), *Autonomy – Applications and Implications*. Dordrecht: Kluwer Law International, 1998, p. 169.



the level of ordinary legislation. From a purely technical point of view this means that the Danish parliament could, by way of simple majority, decide to repeal the act concerning self-government for the Faroe Islands. The legal debate concerning this has claimed the contrary and maintained that there exists a relationship of a higher order between the Danish State and the self-government of Faroe Islands. It is, nonetheless, debatable whether the self-government of the Faroe Islands constitutes such constitutionally defined devolution of legislative powers that would make Article 3 of the First Protocol to the ECHR applicable on the arrangement on the Faroe Islands. From the perspective of the individual and also from the point of view of the recognition of the sub-State entity under the ECHR, this would be preferable, while it may, from a more technical point of view, be somewhat difficult.

Although the entities in Section III have a certain constitutional basis, it would, however, seem as if their powers were of a non-legislative kind, limited to regulative or administrative jurisdiction and subordinated to ordinary legislative powers of the country concerned. Here the use of the term “autonomy” could already be qualified. Section IV represents cases, which perhaps should not be discussed in terms of autonomy, but rather as special administrative regions.

It was already concluded above, that the entities in Section I of the Table are relevant at least under Article 3 of the First Protocol to the ECHR. Hence the European human rights system probably does not protect such entities, but at least covers them. However, the Council of Europe seems to treat all these entities as possible expressions of self-government of a higher order, as is evident, for instance, on the basis of the Draft European Charter of Regional Self-Government, which has been drawn up under the auspices of the Congress of the Local and Regional Authorities in Europe. The Draft Charter is currently dealt with in the Committee of Ministers with a view of concluding a binding Charter. What self-government means, albeit at a local government level, within the framework of the Council of Europe is perhaps best expounded by the European Charter of Local Self-Government of 1985. According to Article 3.1. of the Charter, local self-government denotes the right and the ability of

local authorities, within the limits of the law, to regulate and manage a substantial share of public affairs under their own responsibility and in the interests of the local population. In this context, self-government implies, *inter alia*, elected assemblies, meaningful powers, safeguarded territorial boundaries of local government, and adequate financial resources of which at least a part derive from locally determined taxes and charges.

#### **4. Legal Interpretations Involving Self-Determination**

##### *4.1. Background and Self-Determination for Katanga*

The article started from the field of self-determination and deals in practice with the relationship between the recurrent claim of self-determination on the one hand and the principles of sovereignty of State and territorial integrity on the other. It seems as if the concept of "any other political status" found in the Friendly Relations Declaration were trying to identify a "middle ground" between independence and integration. Any other political status could hence be understood as a description of separate existencies within a State. Such forms could include confederal, federal and autonomy arrangements, possibly even some arrangements involving more elaborate self-government. Hence the frame of self-determination found at the level of international law would translate itself into more specific institutional forms at the level of national constitutional law.

In this context, the case of *Katangese Peoples' Congress vs. Zaire* is illuminating.<sup>13</sup> In a communication involving a claim of denial of self-determination, the president of the Katangese Peoples' Congress requested the African Commission on Human and Peoples' Rights to recognise, *inter alia*, the independence of Katanga under Article 20(1) of the African Charter on Human and Peoples' Rights. According to the provision:

"All peoples shall have the right to existence. They shall have the unquestionable and inalienable right to self-determination. They shall freely determine their political status and shall pursue their economic and social development according to the policy they have freely chosen."

---

<sup>13</sup> *Katangese Peoples' Congress vs. Zaire*, African Comm. Hum. & Peoples' Rights, Comm. No. 75/92 (not dated).

The African Commission started by concluding that all peoples have a right to self-determination but that there may be controversy as to the definition of peoples and the content of the right. It also concluded that the issue in the case is not self-determination for all Zaireois as a people, but specifically for the Katangese. The African Commission held that it was not relevant in this context whether the Katangese consist of one or more ethnic groups. It also held that there is no evidence that the people of Katanga would have been denied the right to participate in Government as guaranteed by Article 13(1) of the African Charter, nor concrete evidence of violations of human rights to the point that the territorial integrity of Zaire should be called into question. Gross violations of the rights of the Katangese could perhaps have resulted in such doubt, but this was not the claim. Hence the African Commission reached the conclusion that Katanga is obliged to exercise a variant of self-determination that is compatible with the sovereignty and territorial integrity of Zaire. Therefore, the wish of Katanga to gain independence had no merit under the African Charter.

In this decision by the African Commission, it is possible to see the two extreme variations of self-determination, namely self-determination in the form of the existing State, Zaire, protected by the principles of sovereignty and territorial integrity on the one hand and self-determination in the form of independence for a part of that State, Katanga, on the basis of a perception of separatedness of some sort on the other. What is interesting is that the decision of the African Commission did not only state the existence of the two extremes, the self-determination of Zaire and the possibility of independence. In turning down the communication, the African Commission held that self-determination can be exercised in any of the following ways: "independence, selfgovernment, local government, federalism, confederalism, unitarism or any other form of relations that accords with the wishes of the people but fully cognisant of other recognised principles such as sovereignty and territorial integrity".

In this listing of institutional options, the African Commission takes note of the two extreme points of self-determination, unitarism on the one hand and independence on the other. In addition, the African

Commission recognises the existence of other forms of self-determination, such as selfgovernment, local government, federalism and confederalism as well as any other form of relations. Evidently, these forms of self-determination are such which can be created inside an existing State. At least in so far as these forms of self-determination imply law-making powers at a sub-national level, it would be possible to speak about internal self-determination. This would be the case concerning federalism and confederalism as well as for such autonomy arrangements which fall into the category of "any other form of relations". The middle ground identified by the African Commission is hence relevant for elaborating the contents of "any other political status" in the meaning of the Friendly Relations Declaration.

It may be difficult to estimate the general value of the pronouncement by the African Commission in a single case. The case was tried under the African Charter and the facts are specific to Zaire and Katanga. However, the case is interesting and somewhat similar situations may exist elsewhere in the world. To exemplify this position further, an examination of some legal pronouncements will be made below, such as the Russian Tatarstan case from 1992 and the Canadian Quebec case from 1998, in which the two courts tried both the international law dimension including self-determination and the national law dimension relative to the constitution.

#### *4.2. Tatarstan*

The Russian Federation is today and was also before the enactment of the 1993 Constitution a federal State. What the reference to self-determination in the Russian Constitution could mean is perhaps illustrated by the so-called Tatarstan case from the first Constitutional Court of Russia,<sup>14</sup> handed down before the enactment of the 1993 Constitution. Here, the national level is perhaps illuminating as concerns judicial interpretations that relate to self-determination and constitution-making. It must be remembered when reading this decision that the Constitution of 1993 had not yet been adopted when the decision was handed down by the court.

A referendum was planned for 21 March 1992 in the Autonomous Republic of Tatarstan within the Russian Federation on the following

---

<sup>14</sup> Decision no. 671 of 13 March 1992 by the Constitutional Court of the Russian Federation

question: “Do you agree that the Tatarstan Republic is a sovereign state and a party to international law, basing its relations with the Russian Federation and other republics and states on treaties between equal partners? Yes or no?” The Constitutional Court of the Russian Federation ruled, *inter alia*, that the the Referendum Law of Tatarstan conformed to the Constitution of the Russian Federation. However, the referendum itself was held to be unconstitutional under Articles 70, 71, and 78 of the Constitution of the Russian Federation with respect to that part of the question which considered Tatarstan a subject of international law and which stated that the relations between Tatarstan and the Russian Federation, other republics, and States were based on treaties between equal partners. The reason for its unconstitutionality was the unilateral alteration of the national and governmental structure of the Russian Federation, which would have meant that Tatarstan did not belong to the Federation. By submitting the definition of the position of the republic to a referendum, the Supreme Council of Tatarstan had tried to make it into a norm of the highest order, approved by the people. Therefore the measure was not only of an implementing character in relation to the Declaration of Sovereignty issued by Tatarstan on 30 August 1990, but also a normative issuance which would determine the direction and content of the legislative process. In this respect, the Court seemed to understand the referendum as an exercise of the *pouvoir constituant* of some kind (although it was not entirely an instance of constitution-making) and of the right of self-determination,<sup>15</sup> but considered such a possibility as pre-empted under the 1978 Russian Constitution at least to the extent it might involve a unilateral secession. The Court also raised objections concerning the unclear formulation of the question.

However, the argumentation of the Court was not only based on the (extensively amended) 1978 Constitution of the Russian Federation, but also involved considerations of international law. The Court stated that Tatarstan had the right to submit a question on its constitutional status to the people, because this right followed from

---

<sup>15</sup> Such an understanding is not too far-fetched against the background of, for instance, the fact that the territory concerned was conquered by the Russians in 1552, the fact that half of its population consists of ethnic Tatars, and the fact that there does seem to exist a certain “national sentiment” in Tatarstan.

the people's right of self-determination. This right was guaranteed domestically as well as internationally. As to the latter, the Court referred to common Article 1 of the Covenants of 1966, ratified by the Supreme Soviet of the USSR on 18 September 1973, to the UN Declaration on Friendly Relations, to Article 29 of the Universal Declaration of Human Rights, to the UN General Assembly Resolution 41/117(1987) on the Indivisibility and Interdependence of Economic, Social, Cultural, Civil and Political Rights, and to the CSCE commitments Russia had taken upon itself (Helsinki 1975, Vienna 1986, Copenhagen 1990, "and other documents of international law"). The Court viewed the international documents as emphasizing that the right of self-determination should not be invoked for the purpose of disrupting the unity of a state and a nation. Hence without denying the people's right of self-determination, which could be realized by means of a legal act of will, such as the referendum, the Court concluded that two elements of international law, namely the requirement of territorial unity and the observance of human rights,<sup>16</sup> did limit the right of self-determination. Therefore, and because the Constitution of the Russian Federation did not contain any right of secession for a republic, Tatarstan's attempt to acquire more self-determination than the Republic already had was considered impermissible.

This decision seems to indicate that, at least according to the former Constitutional Court of Russia, the *pouvoir constituant*, especially when understood as an equivalent to the right to self-determination, is to some extent limited by international law.

The chaotic situation in Russia at the time of the decision is illustrated by the fact that the decision of the Constitutional Court had no effect in Tatarstan: the referendum was held on 21 March 1992 according to the plans that had been declared unconstitutional by the Court, and

---

<sup>16</sup> Territorial integrity is a notion which has been used, for instance, in the Declaration on Friendly Relations, *supra*, but the notion of human rights as limiting self-determination may be somewhat confusing: normally, a better realization of human rights is sought by means of self-determination. However, in this case the reference to human rights might be understood as the human rights of the Russian population in the territory declaring independence. This reading of the decision could make sense against the background of the often negative experiences that the Russians forming ethnic minorities in territories of the former Soviet Union have got when these territories have declared themselves independent and tried to cut the ties to Moscow.

in the referendum, a clear majority of the voters answered the above question in the affirmative. After the vote the legislature of the Republic of Tatarstan adopted and declared a new Constitution in accordance with the result of the referendum and thus tried to give effect to the notion of the *pouvoir constituant*. However, despite the popular decision and the new Constitution, Tatarstan found no ways to assert its “independence”: it has since claimed to be a sovereign State that has voluntarily joined the Russian Federation and that it consequently is free to leave the Federation at any time, but the Republic was nevertheless included as one of the Subjects of the Federation in Article 65 of the 1993 Constitution of the Russian Federation, and finally on 15 February 1994, the Republic of Tatarstan signed a formal Agreement of Federation with Russia,<sup>17</sup> which guarantees to Tatarstan a better position in the Federation, for instance, concerning economic decision-making than the other subjects of the Federation generally speaking have and which excludes unilateral changes to or cancellation of the Treaty. Tatarstan has kept its own Constitution (which it has the right to under the 1993 Constitution of the Russian Federation) and claims to have associated itself with Russia, but not to have acceded to or integrated itself with the same. Perhaps the Tatarstania reference to association with the Russian Federation should, according to the interpretation of Tatarstan, be understood as free association in terms of the Friendly Relations Declaration (see above). This is, however, not necessarily the interpretation of the Russian Federation.

#### 4.3. *Quebec*

A somewhat similar situation arose in Canada when the Province of Quebec asserted its wish to secede from the Canadian federation and to achieve statehood at the international level. In the so-called *Secession Reference*,<sup>18</sup> the Supreme Court of Canada was presented

---

<sup>17</sup> Treaty between the Russian Federation and the Republic of Tatarstan “On Delimitation of Jurisdictional Subjects and Mutual Delegation of Authority between the State Bodies of the Russian Federation and the State Bodies of the Republic of Tatarstan”, at <http://mirror-kcn.unece.org/tatarstan/agree.htm>. On the same day, 15 February 1994, an agreement was concluded between the Government of the Russian Federation and the Government of the Republic of Tatarstan “On Delimitation of Authority in the Sphere of Foreign Economic Relations”, which defines the spheres of joint jurisdiction in this area and also the sphere of the exclusive jurisdiction of Tatarstan in the area of foreign economic relations.

<sup>18</sup> *Reference Re Secession of Quebec* (20 August 1998), No. 25506 (S.C.C.).

in 1996 with three hypothetical questions to be resolved in the Court's advisory capacity, of which it deemed necessary to answer two: 1) Under the Constitution of Canada, can the National Assembly, legislature or government of Quebec effect the secession of Quebec from Canada unilaterally (that is, would Quebec be able to effectuate secession without prior negotiations with the other provinces and the federal government)?, and 2) Does international law give the National Assembly, legislature or government of Quebec the right to effect the secession of Quebec from Canada unilaterally. The second question was specified by asking whether there is a right to self-determination under international law that would give the National Assembly, legislature or government of Quebec the right to effect the secession of Quebec from Canada unilaterally? Hence the Supreme Court of Canada tried both the domestic and the international law applicable to the case, and within those spheres, it reviewed the prescriptions of constitutional law on the one hand and the right to self-determination on the other.

The secession issue is domestically regulated on the basis of the Constitution Act, 1982, which establishes four fundamental organising principles relevant to the issue, namely federalism, democracy, constitutionalism and the rule of law, and respect for minorities (for instance, Paras. 148 and 149), which all work in symbiosis. By looking into all these elements instead of only the procedural issues, the Court developed a holistic approach to the legal problem. The Court concluded that in a federal system of government, such as the Canadian, political power is shared by two orders of government: the federal government on the one hand and the provinces on the other, where both levels are essentially representative and based on popular franchise. This arrangement delivers the consent of the governed. Each level is assigned respective spheres of jurisdiction by the Constitution. Federalism is a central organisational theme of the Constitution, whilst it at the same time is a political and legal response to underlying social and political realities. Democracy, again, is a basic structure of the Canadian Constitution and means the existence of certain political institutions, including freely elected legislative bodies at the federal and provincial levels.

Taken together, democracy and federalism may then, at least in Canada, mean that there can exist different and equally legitimate



majorities in different provinces and territories and at the federal level. However, democracy is not just majority rule: the opinions of those affected must also be taken into account, and democracy actually accommodates cultural and group identities. Moreover, democracy is not just a matter of procedure, but is fundamentally connected to substantive goals, such as the promotion of self-government. This can be viewed as a requirement of a continuous process of discussion, expressed by the Constitution Act, 1982, as a right of each participant in the federal arrangement to initiate constitutional change. The Court also pointed out that this right imposes a corresponding duty on the other participants in the federal arrangement to engage in constitutional discussions in order to acknowledge and address democratic expressions of a desire for change in other provinces.

Against this background of constitutionalism and the mutual rights and duties under the Constitution, the purportedly original popular sovereignty held by the constituent Provinces in the federal arrangement can not revert back to a Province where “the people” in their exercise of their popular sovereignty could decide to secede by majority vote alone. The commitment to the federal arrangement can not be extinguished by a unilateral act of will. Hence it would not be possible to legitimately circumvent the Constitution by resort to a majority vote in a province-wide referendum, although the holding of such a referendum can well be understood as a legitimate expression of the will of that particular part of the whole population. Constitutional rules, such as the participation of one Province in the constitutional arrangement, can be amended, but only through a process of negotiation which, ensures that there is an opportunity for the constitutionally defined rights of all parties to be respected and reconciled. The wish of a Province to effectuate secession from Canada was therefore deemed to establish a duty to negotiate with other participants to the constitutional process and to require an amendment to the Constitution. Secession could not be effectuated by Quebec without prior negotiations with the other provinces and the federal government: such an amendment must be negotiated in the light of the same constitutional principles that gave rise to the duty to negotiate: federalism, democracy, constitutionalism and the rule of law, and the protection of minorities.

The referendum issue is of some interest in this context. The Court concluded that the referendum, which is the first step of secession, was not at issue, but the final act of purported unilateral secession. However, because the clear expression of democratic will in a referendum in the province of Quebec was viewed as the supposed juridical basis of such an act, the Court felt itself compelled to examine the possible juridical impact of such a referendum on the functioning of the Canadian Constitution and on the claimed legality of a unilateral act of secession. The Court pointed out that the Constitution of Canada does not itself address the use of the referendum procedure. Hence at the federal level, such a provincial referendum could be mainly of an advisory character, although it could be considered compelling evidence of the wishes of the population of a province and would lead the representatives of the people in the amendment negotiations. The Court concluded that the results of a referendum have no direct role or legal effect in the constitutional scheme of Canada.

However, the Court was of the opinion that such a referendum undoubtedly could provide a democratic method of ascertaining the views of the electorate on important political questions on a particular occasion. In fact, the principle of democracy embedded in the Constitution “would demand that considerable weight be given to a clear expression by the people of Quebec of their will to secede from Canada, even though a referendum, in itself and without more, has no direct legal effect, and could not in itself bring about unilateral secession” (Para. 87). Such a referendum would, according to the Court, carry some weight: it would confer legitimacy on the efforts of the government of Quebec to initiate the amendment procedure of the Constitution in order to secede by constitutional means.

The Court also referred to some qualitative elements of such a referendum results, if they would be taken as an expression of the democratic will of a population: the resolution must be supported by a “clear” majority, which means that the referendum result must be free of ambiguity both in terms of the question asked and in terms of the support it achieves. Such a clear repudiation of the existing constitutional order and the clear expression of the desire to pursue secession by the population of a province would, as a legal con-

sequence, give rise to a reciprocal obligation on all parties to the federal arrangement to negotiate constitutional changes to respond to that desire. Hence the provinces and the federal government would have to enter into negotiations and conduct them in accordance with the underlying constitutional principles of federalism, democracy, constitutionalism and the rule of law, and respect for minorities.

In conclusion concerning the constitutional aspects, although “a sovereign people exercises its right to self-government through the democratic process” (Para 64), the Court was of the opinion that under domestic constitutional law, “Quebec could not purport to invoke a right of self-determination so as to dictate the terms of a proposed secession to the other parties: that would be no negotiation at all” (Para. 91). At the same time, “the rights of other provinces and the federal government cannot deny the right of the government of Quebec to pursue secession, should a clear majority of the people of Quebec choose that goal, so long and in doing so, Quebec respects the rights of others” (Paras. 92 and 151). The solution to the problem is a middle way, the duty to negotiate an amendment in a situation in which none of the majorities, expressed either through the referendum or through the representatives of the populations, either that of the province or that of the federation, is allowed to trump each other (Paras. 93 and 150). On the contrary, the aim would be to reconcile “various rights and obligations by negotiation between two legitimate majorities, namely the majority of the population of Quebec and that of Canada as a whole” (Para. 152). “Our democratic constitution necessarily accommodate a continuous process of discussion and evolution, which is reflected in the constitutional right of each participant in the federation to initiate constitutional change.” (Para. 150) However, the Court refrained from pointing out the procedure towards such settlement.

After the examination of the national law especially at the federal constitutional level, the Court moved on to consider the level of international law and especially the right to self-determination. The Court stated at the outset that “it is clear that international law does not specifically grant component parts of sovereign states the legal right to secede unilaterally from their parent state” (Para. 111). General international law was found not to contain any right to

unilateral secession or any express denial of such a right. However, the Court found that such a denial is, to some extent "implicit in the exceptional circumstances required for secession to be permitted under the right of a people to self-determination, e.g., the right of secession that arises in the exceptional situation of an oppressed or a colonial people" (Para. 112).<sup>19</sup>

The Court went on to review the international instruments that mention the right to self-determination, starting from Articles 1(2) and 55 of the Charter of the United Nations and common Article 1 of the International Covenant on Civil and Political Rights and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights and arriving through the Declaration on Friendly Relations (G.A. Res. 2625/XXV(1970)) to the Vienna Declaration and Programme of Action and the Declaration on the Occasion of the Fiftieth Anniversary of the United Nations (G.A. Res. 50/6 (1995)) to Part VIII of the Final Act of the Conference on Security and Co-operation in Europe. Hence the Supreme Court of Canada went through a similar set of international documents, both hard law and soft law, as the Russian Constitutional Court, above, and arrived at the conclusion that the right to self-determination will normally be exercised by peoples within the framework of existing sovereign states and consistently with the maintenance of the territorial integrity of those states (Paras. 127-131).

Hence the right to self-determination of a people is normally fulfilled through internal self-determination, within the framework of an existing state (Para. 126). In the exceptional circumstances where this is not possible, a right to secession may arise (Para. 122) and lead to the creation of external self-determination as defined in the Friendly Relations Declaration (Para. 126), above. Such a situation could be at hand when a people is blocked from the meaningful exercise of its internal right to self-determination, for instance, when the government of the state does not represent the whole people on the territory without distinction of any kind. In a situation of that

---

<sup>19</sup> The Court felt that the precise meaning of the term "people" remains somewhat uncertain. A people may thus include only a portion of the population of an existing state, not necessarily the entirety of a state's population (Paras. 123 and 124). It was not, however, according to the Court necessary to decide the "people" issue (Para. 154).

kind, the ability of a people to exercise its right to self-determination is being totally frustrated. (Paras. 134, 135, 154). In the circumstances at hand in Quebec, the population is expected to achieve its self-determination within the framework of their existing State (Para. 154). According to the Court, this is not the case in the context of Quebec: the population of Quebec is not under colonial rule, it is not oppressed and it is not denied access to government (Para 138). Hence it does not enjoy a right at international law to effect the secession of Quebec from Canada unilaterally.

The Court did not rule out the possibility of *de facto* secession as a result of a unilateral and unconstitutional declaration of independence (Para. 106), but felt that it was prevented from ruling on such an uncertain extra-legal future contingency. The ultimate success of such secession would, according to the Court, be dependent on effective control of a territory and recognition by the international community (for instance, Para. 142) and also to some extent on the recognition of other States of such secession. However, the Court rejected the existence of such a legal category as violating the rule of law (Para 108). It also felt that recognition by other states of secession would not provide even any retroactive justification for the act of secession, either under the Constitution of Canada or under international law (Para. 155). In fact, the Court was of the opinion that a unilateral secession on an illegal basis might prevent the established States and the international community from recognising the independence of Quebec (Paras. 103, 143).

## **5. Conclusions**

This article suggests that self-determination can imply self-government both at the State and at the sub-State level. In so far as self-determination is created against the background of international law, it should also at a sub-State level produce an institutional arrangement which acquires a share in the totality of internal self-determination of the State in question. To this end, elaborate constitutional mechanisms are required for the creation of a devolved share of exclusive legislative powers in the sub-State entity, which may be a constituent state of a federation or an autonomous territory.

In so far as the final solution is modelled against the background of self-determination it may be worth pointing out that self-determin-

ation seems to assume peace. It is also evident that international law without difficulty accepts voluntary secession, but it may require that the population concerned is consulted either directly by the referendum or indirectly through elections. Unilateral secession from an existing State is not supported by international law except in some very special circumstances that, against the background of the situations in places like Kosovo and Chechnya, are unlikely to materialise. The cases presented above indicate that a unilateral secession can not be justified even with a referendum. In addition, the Quebec case contains the prediction that the international community would not look very favourably at a "Wannabe-State" which has chosen to secede unilaterally.

A demand of self-determination by a part of a country which does not lead to a voluntary grant of secession by the State concerned would thus not involve independence as an option. Instead, the solutions should be looked for among the other options identified in the Friendly Relations Declaration of 1970, which are either free association or integration on the one hand or emergence into any other political status freely chosen by a people on the other. Especially the latter option, emergence into any other political status, seems to lead into the creation of sub-State entities of different kind. These could, at least in so far as they exercise law-making powers that have been devolved to them under the constitution of the State in question, be expressions of internal self-determination and constitute a share in the total self-determination of the State in question. To access the status of free association may be more complicated, because such a move might require independence as a precondition.

Emergence into any other political status is hence essentially a constitutional consideration. In fact, according to the existing research, the internal conditions for the sub-State entity or autonomy arrangement nevertheless seem more important than the external. Hence the emphasis on constitutional and political solutions at the national level is important. The cases of Katanga, Tatarstan and Quebec offer many pieces of valuable information about institutional and constitutional design. The internal dimension may also be more important than the international in terms of the possible breaking up of sub-State or autonomy arrangements. The Tatarstan and Quebec cases suggest on their part that situations of change may open a window of

opportunity for a development of the constitutional position of a sub-State entity. Such development would, against the background of this article, follow the constitutionally established steps and might also involve an agreement of some sort. However, under current legal thinking, unilateral secession does not seem an option. Instead, the development of the position of a sub-State entity is supposed to take place under the forms established in the constitution of the State.

One of the concerns in the Faroese constitutional setting is the normative position of the Act concerning self-government, which at least formally speaking, even if not in reality, would boil down to a possibility that the Act concerning self-government is repealed in the same order it was adopted. This durability issue may, especially in its internal form, translate itself to the method of entrenchment, which the sub-State arrangement is subject to. With entrenchment is meant various legal guarantees for the permanency of the arrangement. It is possible to distinguish between at least six forms of entrenchment.<sup>20</sup> Firstly, there may exist a *general entrenchment*, which means that the sub-State arrangement is established in the national constitution. A *semi-general entrenchment* can be distinguished in situations where the sub-State arrangement is originally created in an organic law under the constitution of the country. Secondly, it is possible to distinguish a *regional entrenchment*, which means that a separate regional reaction through the representative assembly of the sub-State entity or through a regional referendum is envisaged whenever the legislation concerning the sub-State arrangement is being amended. Thirdly, a *special entrenchment* exists in situations in which the statute outlining the more practical modalities attached to the sub-State can be amended only according to a special amendment rule that complicates the amendment of the statute. Fourthly, an *international entrenchment* may come about in situations in which the international community guarantees a sub-State arrangement in the creation of which it perhaps has participated. Fifthly, a *treaty-based entrenchment* is present when, for instance, two States agree in a formal treaty that one of them creates a sub-State arrangement for a minority in its territory. Sixthly, it is possible to envision an *entrench-*

---

<sup>20</sup> Markku Suksi, 'On the Entrenchment of Autonomy', in Markku Suksi, *Autonomy – Applications and Implications*. Dordrecht: Kluwer Law International, 1998, p. 170 f.

*ment under the right of self-determination*, which could protect existing sub-State arrangements against weakenings against the will of the population, provided that the beneficiaries of the arrangement could be characterised as a people.

To take an example, the Åland Islands case involves at least the general, regional, special and international forms of entrenchment and is a pointer to the direction that elaborate and overlapping methods of entrenchment may create stability for the arrangement.

The position of the Faroe Islands in respect of the six categories of entrenchment is interesting: it could be argued that only the sixth form of entrenchment, that of entrenchment under the right of self-determination and perhaps also the second form, that of regional entrenchment, would be present in the case of the Faroe Islands. The former would be dependent on the fact that the inhabitants of the Faroe Islands may be regarded as a people, the latter on an interpretation that the alteration of the Act on self-government might have to be accepted also by the Faroese assembly.

The weak entrenchment situation leaves the Faroese arrangement in a somewhat disturbing limbo, and if the way forward is constitutional development as a sub-State entity in Denmark under a "federacy" arrangement of some kind, attention should probably be paid to the entrenchment issue. In this respect, it could perhaps be possible to include in the Danish Constitution a general provision similar to the one concerning the Åland Islands in Article 120<sup>21</sup> of the Constitution of Finland, as supplemented by Article 75<sup>22</sup> of the Constitution of Finland. Such provisions in the greater constitutional system make possible that a separate constitutional existence is recognised to the sub-State entity. If the Danish Constitution contained, for instance, a provision such as "The Faroe Islands shall be governed under special legislation adopted in the manner specified in that legislation", many

---

<sup>21</sup> "The Åland Islands have self-government in accordance with what is specifically stipulated in the Act on the Autonomy of Åland."

<sup>22</sup> "1. The legislative procedure for the Act on the Autonomy of Åland and the Act on the Right to Acquire Real Estate in the Åland Islands is governed by the specific provisions in those Acts. 2. The right of the Legislative Assembly of the Åland Islands to submit proposals and the enactment of Acts passed by the Legislative Assembly of Åland are governed by the provisions in the Act on the Autonomy of Åland."



protective entrenchment dimensions could be built into the legislation at the same time as the normative level of that special legislation could be elevated. Such a constitutional amendment would also clarify the position of the Faroe Islands in relation to Article 3 of the First Protocol to the European Convention on Human Rights and place the Faroe Islands in Section I of the comparative Table presented above (see Table 1, above).

The Tatarstan and Quebec cases, in turn, are pointers in the direction that entrenchment may be important also for the State so that no unilateral changes in the status of the sub-State entity can take place and lead to the disruption of the territorial unity of the State. Instead, there seems to exist a duty to negotiate and to give effect to possible changes on the basis of mutual agreement. In fact, in the two legal cases presented above, the domestic courts relied heavily on the existence of a norm under international law that protects the territorial integrity of an established State. This was also the position of the African Commission on Human Rights and Peoples' Rights in the case concerning Katanga. This, too, is the message of Security Council Resolution 1244(1999) concerning Kosovo. The concept of self-determination therefore works in two directions: at the same time as it may affect the situation of a population or a people within an existing State, self-determination also gives assurance to the State concerning its territorial integrity and the permanency of the arrangement.

