

F L R

Føroyiskt Lógar Rit – Vol. 4, No. 1, august 2004
Faroese Law Review– Vol. 4, No. 1, August 2004

KÆRUR OG KUNNGERÐIR

Høgt til loft og vítt til veggja

Sjúrður Rasmussen

Tankar av tingi: Landsstýrmaðurin ger sum hann vil

Vilhelm Johannesen

Kæriviðgerð í Føroyum

Gurið Joensen

On the voluntary re-definition of the status of a sub-state
entity: The historical example of Finland and the modern
example of Serbia and Montenegro

Markku Suksi

F L R

Føroyskt Lógar Rit – Vol. 4, No. 1, august 2004
Faroese Law Review – Vol. 4, No. 1, August 2004

KÆRUR OG KUNNGERÐIR

Føroyskt Lógar Rit (Faroese Law Review) vol. 4 no. 1 – 2004.

© 2004, Felagið Føroyskt Lógar Rit og greinahóvundarnir. Óll rættindi vard.

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

Vanligar ávísingar eru loyvdar. Vit mæla til henda hátt: 1 FLR (2004) 95

Ritstjórnin: Jóhanna Arge, Bárður Larsen, Birla Samuelsen, Bogi Eliasen, Sigmundur Ísfeld, Rúni Rasmussen.

Tilskrift: postboks 2093, 165 Argir

Telduspostur: johanna@lmr.fo

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

ISSN 1601-0809

Umbrótning, prent og hefting: Føroyaprent

Føroyskt Lógar Rit (Faroese Law Review) vol. 4 no. 1 – 2004.

© 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: 1 FLR (2004) 95

Editors: Jóhanna Arge, Bárður Larsen, Birla Samuelsen, Bogi Eliasen, Sigmundur Ísfeld, Rúni Rasmussen.

Address: P.O. Box 2093, FO-165 Argir, Faroe Islands.

Email: johanna@lmr.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: Føroyaprent

Innihald / Content

Bogi Eliasen

Oddagrein / Editorial Síða / Page 4

FLR

At halda FLR / Subscribing to FLR Síða / Page 8

Lógin / by-laws Síða / Page 9

Roknskapur 2003 / Accounts 2003 Síða / Page 10

Sjúrður Rasmussen

Høgt til loft og vítt til veggja Síða / Page 11

Tankar av tingi:

Vilhelm Johannesen
Landsstýrismaðurin ger sum hann vil Síða / Page 23

Guðrið Joensen

Kæriviðgerð í Føroyum Síða / Page 25

Markku Suksi

On the voluntary re-definition of
the status of a sub-state entity:
The historical example of Finland and the
modern example of Serbia and Montenegro Síða / Page 33

Av ymsum ættum

Heimurin er nógv broyttur, og heimssamfelagið er í dag eitt heilt annað enn tað, vit sóu undir kalda krígnum heilt fram til endan á 80-árunum. Tá Berlin Múrurin fall sameindust eystur og vestur aftur. Ideologiska kríggið ímillum kapitalismu og kommunismu endaði við at kommunistisk lond rapaðu, best lýst við sundurlutingini av Sovjetsamveldinum. At byrja við var hetta ein broyting frá einari tvípólaðari skipan, við bæði Sovjetsamveldinum og USA sum stórveldum, til eina einpólaða altjóða skipan, við USA sum einasta stórveldi. Meðan kalda kríggið noyddi lond og andstóðuherlið at fara uppí antín vestur- ella eysturblokkin, hava 90-árinu givið okkum altjóða yvrgang sum tað nýggju stóru hóttanina ímóti mannaættini, og eru flestu lond samd um at berjast ímóti hesum.

Broytingin í heimssamfelagnum eftir kalda kríggið hefur eisini havt við sær, at pláss er fyrí mikrostatum í heimssamfelagnum, og at teir ikki verða kroystur uppí eina alliansu.

Føroyar liggja í tí meira róliga partinum av heiminum og hava ikki sæð kríggj síðan seinna veraldarbardaga. Ósemjur innan í statum og millum lond verða á hesum leiðum ikki loystar við væpnaðum stríði, men heldur við legitimum fólka-ræðisligum mannagongdum.

Føroyar standa á einum vegamóti, heimastýrslógin og ríkisfelagsskapsskipanin í verandi líki eru ikki nøktandi. Danmark fer eftir öllum at döma longur inn í ES samstarvið, meðan alt bendir á, at Føroyar ynskja at standa uttanfyri. Vegamótið er soleiðis ikki bert íkomið av einum vilja til meira politiskt vald, men eisini tí at heimurin broytist. Um Danmark, sum væntað, samansjóðar seg meira í ES samstarvið, merkir tað einahelst, at tey fýra fyrivarnini¹ verða tikan av og at ES grundlógin verður sett í gildi fyrí Danmark. Um ikki komið verður fram til eina praktiska og funktionella loysn millum Føroyar og Danmark, er avleiðingin, at ríkismál, sum Danmark sigur, at Føroyar ikki kunnu yvirtaka, tí tey eru partur av fullveldiskjarninni, verða stýrd úr Brússel. Soleiðis koma Føroyar onga beinleiðis politiska atgongd at hava til hesi málsoðki, sum í dag í stóran mun eru undir

¹ Tey fýra fyrivarnini merkja, at Danmark í ES ikki luttekur í felags gjaldooranum, ikki hefur felags ríkisborgararétt og ikki er við í felags herðnaðarsamstarvinum og felags rættarpolitikkinum.

teimum fýra fyrivarnunum og soleiðis koma undir yvirstatliga valdið hjá ES, sum Danmark letur til ES- kervið. Hetta fer fram, hóast allir politisku flokkarnir á tingi tvíhalda um, at avgerðarrætturin er á fóroyskum hondum, og at Føroyar hava sjálvsavgerðarrætt.

Til ber eisini at tulka hesar broytingar soleiðis, at tað bert verða mál viðvíkjandi Danmark, sum verða stýrd úr Brússel, meðan ikki yvritikin málsøkir viðvíkjandi Føroyum, verða stýrd úr Keypmannahavn, av danskari umsiting vegna Føroyar, utanfyri ES-samtekstini eftir fóroyskum vilja umvegis ríkislógartilmæli o.ø. Henda skipanin er tó hvørki praktisk, funktionell ella smidlig, og hví skulu málsøki serstök fyri Føroyar verða stýrd úr Keypmannahavn?

Sum er hava Føroyar valt at standa uttanfyri ES. Men tað er ikki grunnleggjandi semja um, hvussu viðurskiftini við ES skulu verða skipað. Fara vit inn í ES sum partur av Danmark, fáa vit frælsa marknaðaratgongd, men stórt sæð øll yvritikin málsøki eru øki, sum skulu undir ES-lógin og reglugerðir. Her kundu vit kanska væntað at fingið ein lim í ES-tinginum, eins og Grønland hevði, tá Grønland var limur. Velja vit framhaldandi at standa uttanfyri sum partur av Danmark, er neyðugt at finna eina prakiska og funtionella loysn. At gerast fullgildur og sjálvstøðugur limur í ES og samstundis partur av Danmark ber ikki til, men eru Føroyar fullveldi, er sjálvstøðugur limaskapur ein möguleiki. Men velja vit at standa uttanfyri, er eisini neyðugt, at vit finna aðrar partar at samstarva við enn bara ES.

Hesin trupulleikin rennur saman við menningini innan alheimsgerð. Her sæst ein altjóðagerð av málsøkjum, soleiðis at ráðharrar og ráðharrastovur í stórrí og storrí mun arbeiða í altjóða felagsskapum uttanum uttanríksráðini. Altjóða felagsskapirnir gerast fakliga serfrøðin, sum serliga smá lond hava tørv á, tí tey ikki sjálvi megna at hava serfrøði á öllum økjum. Kanningar vísa, at kravið fyri at sleppa við í samstarvið hjá altjóða felagsskapum vanliga er fullveldi, men at ein stórur partur av altjóða felagskapunum góðtekur eitthvørt slag av limaskapi, so sum atlimaskapi ella samstarvi við ikki fullveldislond, um tey hava ræði á tí málsøki, arbeitt verður við. Tí eיגur ein náttúrlig menning av Føroyum at verða, at vit í hvussu so er luttaka sjálvi innan altjóða samstarv á yvritiknum málsøkjum. Tað er heilt einfalt neyðugt fyri at fylgja við í alheimsgerðini og altjóða menningini.

Soleiðis kann verða tikið til, at broytingin í altjóða samfelagnum hevur við sær, at hann støðugt er av ymsum ættum, sum ger tað neyðugt at endurbyggja fóroyska skýlið á tann hátt, at tað samstundis kann nýtast og rigga til ættirnar úr Danmark, ES og tí meira opna heimssamfelagnum.

Winds of Changes

The world has experienced a dramatic transformation regarding international relations since the late 80's. The current international society is completely different from the one we saw during the Cold War. The fall of the Berlin Wall reunited the east with the west. The ideological war between communism and capitalism ended as the communist powers collapsed, best illustrated by the disintegration of the Soviet Union. At first the change was from a bipolar international system to an unipolar one with only the USA as a superpower. While the Cold War forced states and oppositions forces to take sides with either the eastern or the western block, the 90's has meant the arrival of international terrorism as the new major danger against humanity, a threat most countries can agree fighting against.

But the change in the international community after the Cold War did not only end the east-west conflict, it also opened its doors so the microstates could enter the international arena, so as not to force the microstates into joining one or any other alliance.

The Faroes are in the untroubled part of the world and has not seen a war since World War II. Conflicts among states are not normally resolved through armed conflict but rather through legitimate democratic processes.

The Faroes are at a crossroad, where the Home Rule Government and the Danish Realm system are deemed insufficient. Denmark will probably integrate herself further into the EU, while the Faroes on the other hand are finding that option highly unlikely.

The situation has not only occurred because of a general will for more political powers, but also because the world is changing. Denmark will presumably integrate herself further into the EU, while the Faroes opt to remain outside. A further Danish integration into the EU means that Denmark will implement the new EU constitution and that Denmark will abolish her four derogations¹. If no practical and functional solution is found between Denmark and the Faroes, this means that affairs of the Danish Kingdom, which Denmark says the Faroes cannot have

¹ Denmark's derogations means that Denmark does not participate in the joint defence, currency, the judiciary and citizenship in the EU.

power over, as they are the core areas of sovereignty, will effectively be administered from Brussels, leaving the Faroes with no direct access to these policy areas. This takes place despite the fact that all the Faroese political parties claim that the Faroes have the Right to Self-Determination.

A possible interpretation of these changes can be that only policy areas concerning Denmark are to be administered from Brussels, while policy areas beyond Faroese jurisdiction concerning the Faroes are to be administered from Copenhagen by the Danish administration on the behalf of the Faroes. This will constitute areas proposed by Faroese administration as being outside the EU context, inasmuch as the Faroes have expressed disapproval of the EU values. This system is neither practical nor functional; moreover, why should policy areas in special concern to the Faroes be ruled from Copenhagen?

The Faroes have chosen to stay outside the EU. However there is no basic agreement among the Faroese on how the relationship between the Faroes and the EU should be. If the Faroes join the EU as a part of Denmark the Faroes will gain free access to the European market, but more or less all policy areas under Faroese jurisdiction would come under EU. In this model we might be allowed one member in the European Parliament as Greenland had when they were a member of the EU. If we choose to remain outside as a part of Denmark it is necessary to come up with a practical and functional solution. To become a full member of EU as a part of Denmark is not possible but the Faroes as a sovereign state could become a member. If the Faroes choose to remain outside the EU it is necessary to establish relations with other parties as well.

This issue is in coherence with the increasing globalisation, a phenomenon which has escalated in last decade through the work accomplished in international organisations and their operating areas. A lot of expertise is put into these organisations. But international cooperation in specific policy areas is now often done by the specific ministries themselves and not the Foreign Ministries. An academic investigation shows that the criteria for participation in international organisations normally is sovereignty, but the non-sovereign states can access the organisation e.g. in the form of associate membership if the state has jurisdiction on the policy area of concern. Thus the Faroes at least should aim to participate in international cooperation by themselves in policy areas under Faroes dominion. This is necessary if the Faroes want to take part in globalisation and international progress.

There are winds of change now coming continuously from several directions making it necessary to rebuild the shelter, so it will be suitable for winds originating from the EU, Denmark and the more open international society at the same time.

At haldar FLR

Ætlanin hjá ritstjórnini fyri 2004 er, um umstøðurnar verða til tess, at geva út 3 rit, og sum áður fráboðað verður 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 three years – 2001, 2002 and 2003. This volume of the Faroese 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

Lógin hjá Føroyskum Lógar Riti

§ 1. Føroyskt Lógar Rit (FLR) er óheft lögfrøðiligt tíðarrit.

§ 2. FLR skipar fyri at útgeva tilfar, ið lýsir og greinar mál av týdningi fyri føroyska lógarøkið.

§ 3. FLR verður stýrt av eini Ritstjórni, sum er hægsti mynduleiki.

§ 4. Ritstjórnin verður vald á hvørjum ári. Allir limir í Føroyskum Jura Lesandi (FJL), tey ið lesa nóg lögartengd fak og øll yngri lóggóðun kunnu móta á fundi at velja ritsjtórnina. Fráfarandi Ritstjórin skipar fyri valinum eftir vanligari mannagongd.

Hesir limir skulu veljast:

- A. Ritstjórin
- B. 4 lögarkóðun ella stjórnarkóðun

Hesin limur er sjálvvaldur:

- C. Eitt umboð fyri lögfrøði ella samfelagsdeildina á fróðskaparsetrinum.

§ 5. Blaðið verður fíggjað við stuðli frá almennum mynduleikum og privatum stuðlum. Eftir samráðingar við nevndu stuðlar ger Ritsjtórnin eina Fíggjarreglugerð at galda fyri umsitingini av øllum pengum og fæi hjá FLR. Verður felagið avtikið, skal allur peningur, ið felagið eיגur, fara til Granskingargrunn Føroya.

Galdandi frá 1. januar 2004

Aðalfundur var 24. mai 2004, har nýggj ritstjórn varð vald:

Í ritstjórnini sita:

- A. Jóhanna Arge
- B. Bárður Larsen
- B. Birla Samuelsen
- B. Bogi Eliasen
- B. Sigmundur Ísfeld
- C. Rúni Rasmussen

Roknskapur 2003

Rakstrarroknspur 01.01 – 31.12.2003

Haldaragjald v.m.	kr.	53.400,00
Søla	-	6.115,11
Studningur	-	60.000,00 kr. 119.515,11

Útreiðslur:

Prenting blað	kr.	61.465,00
Skrivstovuhald	-	3.500,00
Skrivstovulutir	-	4.146,00
Umboðan	-	2.802,00 - 71.913,00

Almennur kjakfundur, Grundlög og Føroyar:

Útreiðslur	kr.	21.550,00
Stuðul, Dansk Folkeoplysnings Samråd	-	21.550,00 - 0,00

Rentuinntøka	kr.	47.602,11
	-	101,52

Avlop	kr.	47.703,63
--------------	------------	------------------

Fíggjarstøða 31.12.2003

Ogn

Føroya Banki	kr.	106.330,11
Postgiro	-	8.206,78
Ogn íalt	kr.	114.536,89

Skuld og eginogn

Kreditorar	kr.	24.250,75
Eginogn 01.01.2003	kr.	42.582,51
Avlop	-	47.703,63 - 90.286,14

Skuld og eginogn íalt	kr.	114.536,89
------------------------------	------------	-------------------

Sp/f Agnar á Dul, skrás. Grannskoðari hevur grannskoðað ársroknspurin hjá Føroyiskum Lógarriti fyrir 2003, sum ritstjórnin hevur sett upp. Grannskoðanin hevur ikki givið orsók til nakað fyrivarni.

Høgt til loft og vítt til veggja

English summary

In this article, the author discusses how best to go about the law making process with regard to the question of regulation at a general level versus going in detail. Should Parliament in its laws make provisions for every foreseeable event within the scope of the law, or should there be provisions in the act of parliament for government ministers to make further regulations through statutory law. If there is a case for the latter, then it must be decided under what circumstances it is wise to give government ministers such powers, and when such provisions would not be wise. The author warns that parliamentarians either due to lack of conviction or knowledge can be inclined to formulate the law in quite general terms and then delegate to government ministers the power to define the substance of the law through statutory law. He also suggests that, in such a small system as the Faroes, with its population of just under 50,000, the parliament should more often formulate its laws in a broad and general manner and let them be further elaborated in practice through the judiciary and the administration, as there may not be the same need for regulative detail as in larger societies.

Føroyskt úrtak

Í greinini verður umrøtt hvønn lóggáviform Løgtingið eigur at leggja seg eftir. Skal lóggávan verða so neyv at hon umrøður allar hugsandi støður niður í smálutir, skal lóggávan leggja heimildir til landsstýrið at löggeva við kunngerð og tá ið hvørjum fórum, ella skulu breiðar orðingar nýtast, sum verða útfyltar av fyrisiting og dómsstólum.

¹ Sjúrður Rasmussen er cand.jur frá lærda háskúlanum í Keypmannahavn. Hann hevur í nýgv ár starvast í fyrisitingini, bæði hjá Løgtinginum og landsstýrinum, og er nú í starvi sum ráðgevi í Stjórnardeildini í Løgmansskrivstovuni. Sjúrður Rasmussen var skrifvari í nevndini, sum greiddi úr hondum Álit um stýrisskipanarviðurskifti Føroya, ið var grundarlagið undir teirri nýggju føroysku stýrisskipanarlögini, ið Løgtingið samtykti í 1994.

Sjúrður Rasmussen is cand.jur from the University of Copenhagen. He has for many years been employed as an official in both the Faroese Løgting (parliament) administration, and the executive government administration, and is now a legal adviser in the Department of Cabinet Affairs in the Prime Minister's Office. Mr Rasmussen was the secretary of the committee that drafted the Faroese internal constitution, endorsed by the Løgting in 1994.

1 Rættartrygd

Í heilum hoyrist í politiska orðaskiftinum, at hetta og hatta „gongur ímóti rættartrygdini hjá borgaranum“. Flestu fólk hava eina hóming av, at tá so er, so er ikki gott. Men hvat rættartrygd ítökiliga merkir, man verða ringt hjá teimum flestu at greiða frá.

Hetta er ikki nakað eintýðugt lögfrøðiligt hugtak, men heldur eitt virðishugtak hjá hvørjum einstókum. So til lögfrøðiligu heimildirnar nyttar ikki at fara. Leitar mann fram „Den Store Danske Encyklopædi“, er lítil grein, har sagt verður soleiðis í innganginum: „retssikkerhed, begreb, som anvendes til at karakterisere den retlige regulering, der skal sikre borgernes rettigheder. Retssikkerhed er især viktig på retsområder, hvor offentlige myndigheder tillægges beføjelser til at anvende magt eller til at kontrollere borgerne, fx i strafferetsplejen og på sociale områder ...“

Helst er rættartrygd hugtak, sum er serliga aktuelt at hugsa um í støðuni, vit kenna frá ávísum totaliterum statum. Borgari verður settur í fangahús og hvussu hann so snarar og vendir síni tankagongd ta longu tíð, hann hevur høvi til tess, meðan hann einsamallur situr í fangahúsi, so skilir hann ikki, hví hann er settur har. Hann hevði ongan möguleika at sleppa undan at verða settur har, tí hann visti ikki, hvørjar leiðreglur makthavararnir hildu seg til og hvónn atburð, hann skuldi hava fyri at sleppa undan. Hetta er ein ódámlig stöða at koma í. Har er eingin rættartrygd. Av hesi grund er tað sera týdningarmikið, at spærirreglurnar í samfelagnum standa púra greiðar fyri borgaranum, og at allur atburður, sum ikki er loyvdur frammanundan, er týðuliga niðurskrivaður í lóggávuni í landinum. Hetta setir sera stór krøv til löggevararnar. Lóginar mugu verða neyvt orðaðar soleiðis, at hædd er tикиn fyri öllum støðum, sum uppstanda frammanundan, tær verða aktuellar.

Hetta verður tikið meira og meira álvarsligt av politikarunum. Hyggja vit eftir kunngerðasavninum frá tí, tað av fyrsta sinni kom út í 1940, fáa vit sjón fyri sogn. Fyrstu árini taldi hvør árgangur neyvan 100 blaðsíður, meðan seinastu árgangirnir tátta upp ímóti 1000 síðum.

Grundleggjandi er, at tað eru fólkavalda umboð, sum skulu áseta reglurnar, vit hava at halda okkum til. Tað eигur bara at verða onnur enn tey, tá ið tað ikki á nakran hátt slepst undan tí.

Tað tykist í seinastuni sum, at tey fólkavaldu ikki megna, sleppa ella vilja áseta allar rættarreglur, sum skulu galda í landinum – vel sjálvur tann möguleikan av hesum, tú heldur er sannlíkast. Tað verður sagt, at oftari og oftari kemur fyri, at lóggávuvaldið bara skrivar út eitt slag av einum blankokekki til ein einstakling, ein landsstýrismann, at áseta rættarreglur av almennum slagi. Rættarreglurnar kunnu ofta verða ógiliga tyngjandi fyri borgaran, og serliga óheppið tykist tað at

vera, at tær ikki verða gjørðar eftir almenna umrøðu og kjak millum fólk av ymsum áskoðanum, men bert av einum einstaklingi eftir tilmæli frá eini fyrisiting, sum ofta aftan á fær tær heimildir, sum kunngerðin gevur. Tað hefur í seinastuni, sum verða man, ført til kjak millum politikarar um rættleikan í hesum.

2 Frá orðaskiftinum

Vilhelm Johannesen, lögtingsmaður, hefur fört fram tað sjónarmið, at reglurnar um kunngerðarheimild voru ein vavstur undir gomlu stýrisskipanini. Í so at siga öllum lögum tryggjaði landsstýrið sær heimild til við kunngerð at áseta nærrí reglur. Hann víssir á, at á nögvum ókjum var útinnandi valdið hjá landsstýrinum saman við lögtingsnevndum. Hansara meting er, at við galldandi stýrisskipanarlög varð gjört upp við henda vavgreyt og löggevandi valdið lagt til Lögtingið og útinnandi valdið til landsstýrið. Hann víssir á, at á t.d. fiskivinnuðkinum er skilnaðurin enn ikki komin upp á pláss og at heimildir eru í lögum, sum nærum siga, at „landsstýrismáðurin ger sum hann vil“. Hansara meting er, at skilnaðurin eigur at verða þúra greiður og at tað næstan ikki eigur at koma fyri, at landsstýrismenn fáa heimild til við kunngerð at áseta nærrí reglur, tí hvørja ferð hetta hendir, gevur Lögtingið lóggávuvald frá sær.

Finnbogi Ísakson, fyrrv. lögtingsformaður, víssir á², at landsstýrið í alt storrri mun gerst við yvirlutan í valdsjavnvágini millum lögting og landsstýri. Finnbogi Ísakson heldur, at óskilið við alt fleiri rammulögum í roynd og veru hefur við sær, at landsstýrið fær lóggávuvald. Almenningurin hefur eftir hansara hugsan feskt dömi um hesa stóðu. Rammulógar eru so rúmar, at landsstýrismenn kunnu gera kunngerðir, sum enntá ganga beint ímóti ætlanini við viðkomandi lóggávu. Hann víssir serliga á kunngerðir, skrivaðar út við heimild í § 17 í lögtingslög nr. 28 frá 10. mars 1994 um vinnuligan fiskiskap sum seinast broytt við Ll. nr. 100 frá 8. august 2003. Finnbogi heldur, at verða lógornar ikki gjørðar neyvari, endar tað við, at landsstýrið situr við öllum valdinum og Lögtingið við lítlum og ongum.

Í oddagrein í Sosialinum 2. september 2003 eftirlýsir oddagreinaskrivarin eitt alment kjak um hetta evnið millum leikmenn og lögfrøðingar, og skal eg tí taka henda tått upp.

Sprjast kann: Er tað í roynd og veru tann stóri munurin á maktjavnanum millum Lögtingið og landsstýrið í tí fóri, har landsstýrismáðurin og umsiting hansara við servitan skrivar eitt drúgfört lógaruppskot, sum verður lagt fyri tingið og samtykt, ella tí fóri, har Lögtingið bara ger stutt av og gevur landsstýrinum heimild at skriva út eina kunngerð um sama evnið. Helst er munurin bara av teoretiskum slagi. Tingmenn hava í fyrra fórinum havt möguleika at sæð lógaruppskotið, men í praksis hava teir als ikki kunnað sett seg inn í allar smálutirnar í uppskotinum,

² Sosialurin 11. juli 2003

teir hava hvørki servitanina ella neyðugu orkuna til at gera tað. Kanska kann sigast, at tingmenn gerast eitt slag av gíslum hjá landsstýrismonnunum; teir verða noyddir at blástempla reglur, sum teir í roynd og veru ikki hava havt möguleika at yvirskoða. Hinvegin kann sigast, at teir formliga hava möguleika at seta seg niður og gera av, hvort reglurnar skulu gjøgnmførast ella ikki. Ímóti hesum kann fórást fram, at stóðan hjá tingmonnum kann gerast verri, taka teir við at samtykkja lógaruppskot heldur enn at geva eina kunngerðarheimild. Velja teir kunngerðar-möguleikan, stinga teir høvuðslinjurnar út í kortið, sum teir eftirfylgjandi kunnu ansa eftir verða hildnar í praksis.

3 Formligu reglurnar fyri landsstýriskunngerðir

Í heimastýrlógin § 4 er ásett, at lóggávvaldið í yvirtiknum málum er hjá Løgtinginum og løgmanni í felag. Henda regla er endurtíkin við stýrisskipanarlógin § 1. Har er ongin ivi. Høvuðsreglan er, at tey fólkavaldu löggeva. Men undantaksleys er henda regla líka lítioð sum aðrar høvuðsreglur. Líka síðan heimastýrlógin fekk gildi, hevur praksis verið, at tað við løgtingslög hevur verið latin heimild til landsstýrið at skriva út rættarreglur av almennum slagi á ávísum neyvari útgreinaðum økjum. Við stýrisskipanarlógin frá 1994 varð henda skipan formliga reglubundin við § 34, har ásett er, at § 1 ikki er til hindurs fyri, at landsstýrið ella stovnur undir landsstýrinum í nærrí ásettan mun við løgtingslög fær heimild til við kunngerð at áseta rættarreglur av almennum slagi. Í somu grein verður sagt, at ein tilík heimild kann ikki verða treytað av, at reglurnar, sum ásettar verða, skulu hava góðkenning frá umboðum Løgtingsins.

Sambært stýrisskipanarlítinum³ var ætlanin ikki at gera nakra broyting í teirri skipan, sum hevði verið ádrenn, har landsstýrið í ávísan mun hevði skrivað út kunngerðir. Tó so, var slík heimild givin, skuldi landsstýrið hava hana einsamalt og Løgtingið ikki verða uppií. Grundin fyri hesum var, at var tórvur á, at løgtings-umboð vóru uppií, var eingin grund fyri at geva kunngerðarheimildina, tá kundu reglurnar tað sama verða ásettar við løgtingslög.

Onkuntið gevur stýrisskipanin beinleiðis forboð ímóti at áseta reglur við kunngerð heimilað í løgtingslög. Soleiðis ásetir stýrisskipanarlógin § 41, at skattur kann ikki verða uppkravdur einans við heimild í kunngerð sambært løgtingslög. Løgtingslógin skal ítökiliga áseta skattin. Heldur ikki kann landskassin peningaliga skyldubindast eftir reglum, ásettar í kunngerð. Hetta skal henda sambært løgtingslög. Eiheldur kann ognartøka fara fram, utan at løgtingslög – og ikki landsstýriskunngerð – ásetir hetta sambært grundlógin § 73.

Spyrjast kann, hvort hetta fyribrigdi, at Løgtingið letur heimildir sínar til landsstýrið, hevur vundið upp á seg. Tað verður sagt, men er tað so? Tað kann vera rættiliga

³ Álit um stýrisskipanarlítinum Føroya, Tórshavn 1994, bls. 189.

torført at gera á ein rættvisandi hátt. Kunngerðirnar kunnu jú verða minni ella storri og kunnu gera storri ella minni inntriv í gerandisdagin hjá borgaranum. Men man kann kaska fyri at vísa ein ávísan tendens gera eitt stakroyndaryvirlit yvir, hvussu nógvar lögtingslógor og kunngerðir árliga eru skrivaðar út, síðan vit fingu heimastýrið. Velja vit hvort tíggjunda ár, sær bytið soleiðis út:

	Lögtingslógrir	Kunngerðir
1950	60	23
1960	32	21
1970	52	34
1980	49	56
1990	61	92
2000	74	66

Í tali tykist tað sostatt sum, at kunngerðirnar við árunum lutfalsliga eru vorðnar ein storri partur av samlaða rættarreglatalinum í mun til lögtingslógor.

4 Praksis fyri landsstýriskunngerðir

Tað er freistandi at siga, at landsstýriskunngerðir skuldu verið koyrdar, har piparið grør, og at tað ongantíð yvirhøvur skuldi ligið hjá øðrum enn fólkavalldum at áseta rættarreglur av almennum slagi. So einfalt ber illa til at skoða veruleikan.

Heilt góðar grundir kunnu verða fyri at lata eina heimild at áseta rættarreglur av almennum slagi til ein landsstýrismann.

Mest eyðsædda dömið er, tá ið tað dagliga ikki er brúk fyri reglunum, men tá bráðkomnar umstøður gera, at neyðugt er at seta tiltök í verk alt fyri eitt, tí annars er stórur vandi á ferð. Hugsa t.d. um lögtingslög nr. 16 frá 23. februar 2001 um djórasjúkur. Í § 7 er ásett, at landsstýrismaðurin kann skriva út kunngerð við rættarreglum av almennum slagi at berja niður nakrar neyvari nevndar vandamiklar sjúkur, um tær verða staðfestar í Føroyum. Ongin kann vera ósamdur í slíkari heimild. Skjótt skal berast at, og ikki kann bíðast eftir Løgtinginum, og sjálvt um tingið varð kallað saman at gera reglur á økinum, so hevði ongin politikkur verið í tí. Allir tingmenn høvdú alt fyri eitt tikið undir við tiltökum, sum neyðug vóru fyri at berja niður ta smittandi sjúkuna og tað hevði verið óneyðugur formalitetur at farið í tingið við málinum. Annað dömi er § 35, stk. 2 í lögtingslóginu nr. 28, frá 10. mars 1994 um vinnuligan fiskiskap, har tað er heimilað at áseta bráðfeingis veiðubann fyri ávísar veiðuhættir á ávísum leiðum á landleiðunum, har íblandingin av ungfiski er meira enn ásetta hámarkið. Har er ongin politiskur ivi, sjálvsagt skal ungfiskur verjast, tað er bara at finna útav nær og hvar tað skal henda.

Aðrar góðar grundir kunnu verða enn skundur, eitt nú tekniskar grundir. Tak eitt nú heimildina sum givin er landsstýrinum í lögtingslög nr. 134 frá 10. juni 1993 um

sterkstreymsútbúnað at áseta almennar reglur um gerð og rakstur av sterkstreymsútbúnaði og um sølu og nýtslu av eltilfari. Her er ongin politikkur í. Allir tingmenn eru samdir um, at reglurnar skulu bara verða soleiðis háttaðar, at skaði ikki stendst. Hvussu hetta verður gjort, hava flestu teirra ikki tekniskt skil fyri, tað er ongin politikkur í at lata serkønum upp í hendi at taka sær av hesum. Ikki nýtist altíð at verða so greitt, hvort vit eru á einum tekniskum øki ella ikki. Onkuntfð verður hildið, at so er, t.d. ásetir kunngerð nr. 102 frá 26. juni 2001 um studentaskúlar og stakgreinalestur á studentaskúlastigi, sum broytt við kunngerð nr. 66 frá 13. juni 2002 (Studentaskúlakunngerðin), allar smálutir viðvíkjandi undirvísing á studentaskúla. Hinvegin hevur mann ikki hildið tað verið ein tekniskan spurning at áseta, hvat lesast skal í fólkaskúlanum. Har eru neyvar lógarreglur um allan lesnaðin í løgtingslög nr. 125 frá 20. juni 1997 um fólkaskúlan, sum seinast broytt við løgtingslög nr. 128 frá 22. december 2000.

Altjóða avtalur kunnu eisini gera, at eingin grund er at fara í Løgtingið at gera rættarreglur um evnið. Tað kann verða, at tað longu er gjørð ein altjóða avtala, sum skyldubindur fóroyingar at gera rættarreglur á økinum. Gott dømi er í danskari lóg nr. 156 frá 10. mai 1967 um tiltøk sambært ST sáttmálanum, har heimild verður givin donsku stjórnini at seta í verk almennar rættarreglur um tey viðurskifti, sum ST hevur ásett sum bindandi fyri limalondini. Har er eingin grund at blanda tingið og politikkarar uppí. Landið hevur fólkarættarliga skyldu at fylgja hesum, og tá er einki val, reglurnar skulu útskrivast, og tað ber eins væl til bara at áseta við kunngerð.

Men tá tað er sagt, so eru nógvi dømi um, at heimild átti ikki at verið givin at skriva út kunngerðir við løgtingslög.

Vanligasta føri, har ið Tingið eiger at halda uppat at geva kunngerðarheimild, er har ið mann ikki politiskt hevur gjört sær greitt, hvat mann ætlar. Dømi um hetta er í § 9, stk. 2 í løgtingslög nr. 59 frá 9. juni 1988 um landsjørð, sum seinast broytt við løgtingslög nr. 39 frá 23.apríl 1999, har ásett er, at landsstýrið í kunngerð ásetir, hvussu festileigan verður ásett. Hetta er jú ein stór politisk avgerð nevniliða, hvussu nógvan pening, landskassin skal hava inn í leigu fyri helvtina av allari landbúnaðarjørð í Føroyum. Tað er ikki nøkur teknisk avgerð ella nøkur avgerð, sum hevur skund, men ein avgerð, sum skal takast á prinsippiellum politiskum grundarlagi eftir almenna umrøðu. Í peningi snýr tað seg jú um, hvussu stórt avkast, landskassin skal krevja av nýtsluni av stórum peningavirðum, sum tað eiger, og verður landskassin ov grammur, er hetta sera tyngjandi fyri festaran. Ein serligur variantur av tí, at mann ikki hevur gjört sær greitt, hvat mann ætlar, tá ið sagt verður, at ávisar „detaljureglur“ kunnu ásetast av landsstýrinum. Hetta er jú bara ein annar máti at siga, at mann ikki ynskir at taka sær av tí arbeiði, mann er settur til, nevniliða at löggeva. Lóggávan eiger at verða gjørð av einslistum, soleiðis at hon sigur tað, sum sigast skal. Slik grundgeving kann tí heldur ikki góðtakast.

Onkuntíð verður givin ógvuliga við heimild, soleiðis at sagt verður, at landsstýrismaðurin fær heimild at áseta rættarreglur um alt, sum ikki er hugsað um í lögtingslógin. Soleiðis ásetir lögtingslög nr. 45 frá 23. apríl 1999 um útbúgvingarstuðulsskipan, sum broytt við lögtingslög nr. 60 frá 27. apríl 2001 í § 12, at „Landsstýrismaðurin kann áseta nærrí reglur um annan útbúgvingarstuðul og lán til lesandi, ið ikki koma undir hesa lóg.“ Hesar stóður áttu sjálvsagt at verið umhugsáðar og skrivaðar inn í lögina. Kom so okkurt dömi fyri, sum ikki fall inn undir lögtingslögina, áttu hesi viðurskifti at verið justerað við broytingarlöggaruppskoti. Heimildin er so við, at mann kann av røttum spyrja, hvort treytirnar í stýrisskipanarlögini § 34 um, at heimild bert kann gevast „í nærrí ásettan mun“, eru uppfyltar.

Heitir politiskir trupulleikar verða í onkrum fórum fluttir úr Lögtinginum í landsstýrið, og hesum eiger eisini at verða givið uppat við. Sum dömi⁴ kann nevnast, at tá 15% frádrátturin til fiskimenn varð givin í skattalögini § 60, varð ikki sagt, at frádrátturin var avmarkaður til inntøkur undir 500.000 kr. Gjørd varð í staðin ein kunngerðheimild at avmarka frádráttarupphæddina til inntøkur undir 500.000 kr. Grundgevingin fyri hesum var, at landsstýrismaðurin á fundi hevði upplýst „at tílk áseting ikki kann setast í verk nú“. Her er helst talan um eina lítla politiska fintu at gera bádum þortum til vildar. Teimum, sum ikki vilja lata inntøkur yvir 500.000 kr. frádrátt, og teimum, sum vilja geva teimum frádrátt. Öll eru glað eftir tingviðgerðina, men slíkt eiger ikki at koma fyri, Lögtingið eiger at taka stóðu í einum so prinsippiellum spurningi og áseta frádráttin. Antin skulu inntøkur yvir 500.000 kr. hava frádráttin ella skulu tær ikki. Møguligir tekniskir trupulleikar kundu verið loystir við at latið fiskimannafrádráttin fngið ein nærrí ásettan seinni gildiskomudag, ella latið 500.000 kr. avmarkingina fngið gildi ávísan seinni gildiskomudag.

Onkuntíð hendir tað, at politiska skipanin viðger eitt mál, og tað tykist sum at eitthvort má gerast við tað, tó at viljin kortini ikki er til at gera nakað veruligt við málíð. Tá verður tikið til tey ráð at gera eina sonevnda rammulög, har heimild verður givin til landsstýrið at skriva út rættarreglur við kunngerð um evnið. Hetta hendi t.d. seinast í 80'unum. Tá var tað, um til ber at siga so, *in* at gera okkurt munagott fyri umhvørvið. Lögtingið samtykti tá lögtingslög nr. 134 frá 29. oktober 1988 um umhvørvisvernd, sum inniheldur fáar ítökiligar rættarreglur á umhvørvisøkinum, men inniheldur tíggjutals heimildargreinir til landsstýrið at gera almennar umhvørvisrættarreglur við kunngerð. Bert ein heilt lítil brotpartur av hesum heimildum er útfyltur av landsstýrinum. Eisini her kann spyrjast, hvussu rætt tað er at gera rættarreglur við kunngerð. Umhvørvið er jú ein spurningur um at viga tað óspilta umhvørvið ímóti tí praktiska brúkinum, sum nú einaferð er fyri neyðini í samfelagnum. Hetta er í seinasta enda talan um, mann politiskt avger,

⁴ Lögtingstíðindi 1997 bls. 416 ff.

hvat skal hava hægri raðfesting í tí dagliga lívinum. So eisini her hevði verið rættari, at henda raðfesting varð tики av øllum fólkavaldum eftir almenna umrøðu í tinginum heldur enn av stókum landsstýrismanni aftanfyri stongdar dyr.

Tað kemur fyri, at heimild verður givin landsstýrinum at skriva út kunngerð um virksemi á almennum stovnum. Hetta er ikki neyðugt, tí hesir stovnar eru tænastuliga undir landsstýrinum. Tá er ikki fyri neyðini at áseta kunngerðarheimildir til landsstýrið at áseta reglur um virksemi hjá persónum, sum starvast eitt nú hjá rúsdrekkasøluni, strandferðsluni og hjá apotekinum. Soleiðis eru í nögvu kunngerðarheimildunum í lögtingslög nr. 104 frá 5. sept. 1988 um apoteksverkið og heilivág, sum broytt við lögtingslög nr. 54 frá 8. mai 1991, givnar nögvvar óneyðugar kunngerðarheimildir til landsstýrið at áseta við kunngerð, hvussu starvsfólk á apotekinum skulu bera seg at.

Peningaupphæddir verða onkuntið ásettar við kunngerð, av tí at príssirnir í samfelagnum alla tíðina hækka. Hetta kann sjálvsagt verða rímiligt, tá ið umræður rættindi til borgaran, men tá ið umræður tyngjandi avgerðir fyri borgaran, kann ein ivast í, hvort tað er rætt, at kunngerðarheimild verður givin. Tak t.d. kunngerð nr. 103 frá 20. dec. 2002 um at hækka sjónvarpsgjaldið til 1.600 kr. árliga umframt mvg. Tað hækkaði úr 1.200 kr., ásett 1. januar 2002. Hevði ikki verið rættari, at Lögtingið við lögtingslög í almennum kjaki tók støðu til eina so munandi hækking av sjónvarpsgjaldinum ella sum alternativ riggðói ein part av virksemi sjónvarpsins av fyri at fáa peningin at passa?

5 Trupulleikar av kunngerðum

At gera eitt uppskot til eina lögtingslög er upp á seg rættiliga einfalt í teoriini, men ikki so lett í praksis. Tað, sum umræður er bara at siga greitt, hvat mann meinar. Einasta, ein lögfrøðiliga hevur at ansa eftir, er, at hon ikki gongur ímóti eini hægri lög, tað veri seg grundlög, heimastýrlög, stýrisskipanarlög ella millumtjóða sáttmála.

Tá ið kunngerð verður útskrivað, krevst at verða lögfrøðiliga varnari. Nú skal kunngerðin sjálvsagt somuleiðis ikki ganga ímóti teim hægru fyriskipaðu reglunum omanfyri. Hon má heldur ikki ganga ímóti eini og hvørjari aðrari lög, galdandi í Føroyum, sum jú eru nögvvar í tali. Eisini má hon halda seg innanfyri ta heimild, sum heimildarlógin gevur. Hetta seinasta er ikki altið so greitt. Tí hóast lógin beinleiðis eftir orðunum gevur landsstýrismanninum heimild at áseta almennar rættarreglur á økinum, so er heimildin ikki altið til staðar, tí landsstýrismáðurin kann bert áseta reglur, grundgivnar í teimum atlítum, sum lógu aftanfyri lógina. Hetta, sum í lögfrøðini verður kallað, at landsstýrismáðurin bert kann taka saklig atlít. Feskst dømi um hetta er kunngerð nr. 94 frá 16. juni 2003 um flutning av persónsupplýsingum til útlond, sum er útskrivað við heimild í lögtingslög nr. 73 frá 8. mai 2001 um viðgerð av persónsupplýsingum § 17, stk. 3, sum sigur at, „Lands-

stýrismaðurin kann áseta reglur um flutning av persónsupplýsingum til útlond, herundir steðga ella avmarka flutningi til útlond.“ Har er íkomið rættarmál og rættarmálið snýr seg um, hvort landsstýrismaðurin hevur tikið tey atlit, sum liggja aftanfyri lögtingslögina um viðgerð av persónsupplýsingum, ella hann hevur tikið onnur atlit, sum eru ólóglig í hesum hópi.

Vandi við kunngerðum er eisini, at hugsunarhátturin hjá landsstýrismanninum verður konkretur. Hann og embætisverk hansara hugsa um eina íþokiliga stöðu, sum er beint nú meira enn generelt um stöðuna sum heild. Annað vandamál er, at tað krevur nóg av fyrisingini at skriva allar hesar kunngerðir, og tað ger ofta, at kunngerðarheimildin stendur óbrúkt, til ein íþokiligrar trupulleiki kemur upp, og tá verða so „almennar“ reglur skrivaðar út á ökinum.

6 Alternativ til kunngerðir

Landið er lítið, og mann kann ivast í, hvussu rætt tað er at brúka stóra orku til at útgreina allar rættarreglur fyrir allar stöður, sum hugsast kunnu, tað veri seg antin sum neyv lögtingslóggáva ella kunngerð frá einum landsstýrismanni. Flestu stöðurnar koma kannska ongantið fyrir, og hvussu nógvan ómak mann so hevur gjört sær at skriva lögtingslögina ella kunngerðina, so kemur altíð okkurt upp, sum lóggávan ikki hevur umhugsað. Hinvegin, gera vit tað ikki, so kanska tað gongur útyvir rættartrygdina. Borgarin hevur ikki möguleika framanundan at vita, hvor rættarstöðan er, soleiðis at hann fær virkað hareftir og ikki knappliga verður kløkkur, tí at myndugleikarnir virka á ein hátt, hann ikki kundi roknað við. Við þörum orðum, vit eru í eini tvistöðu: Skulu vit orða lóginar alment (generelt), soleiðis, at tann, sum skal döma ella fyrisita sambært lógin, fær eitt stórt, meðal ella lítið spælirúm at tulka í. Hetta at orða lóginna vítt verður á yrkismáli kallað at áseta „rættarligar standardir“.

Dömi um stórt rásarum til dólmstólarnar at tulka lógin er t.d. í avtalulögini § 36, har sagt verður, at „En aftale kan tilsidesættes helt eller delvis, hvis det vil være urimeligt eller i strid med redelig handlemåde at gøre den gældende“ Hvæt er órimíligt og ikki er jú ógvuliga vítt. Tað veldst akkurát um tann dómar, sum skal taka stöðu. Annað dömi er revsilógin § 232, har sagt verður, at „Den, som ved uterligt Forhold krænker Blufærdigheden eller giver offentlig Forargelse, straffes med ...“ Vit hava öll eina hóming av, hvat tað snýr seg um, men lóggávan er ikki íþokilig, tað verður latið til dólmstólarnar at gera av, hvussu skiljast skal, og hvussu greinin skal skiljast er heft av tí og umstöðum. Óvugt dömi er í kunngerð nr. 134 frá 4. sept. 1995 um markvirði fyrir óljóð á arbeiðsplássum, har tað í § 3 verður sagt, at „Eingin persónur má ávirkast av óljóðið yvir 85 dB(A), tá arbeitt verður“. Her er einki rásarum hjá dómaranum, tá ið hann dömir. Eitt tól vícir antin yvir ella undir 85 dB og hann má döma samsvarandi hesum. Hjá borgaranum er einki at ivast í, at hin seinni lóggávuhátturin er betur. Hann veit púra greitt framanundan, hvat hann hevur at halda seg til. Hinvegin má sigast, at hesin háttur ikki við vissu

er samsvarandi teirri almennu rættarkensluni hjá fólk. Um revsilógin § 232 ikki var orðað sum ein rættarligur standard, men sum ein heimild hjá landsstýrismanninum neyvari at áseta, hvat ið var ónærilisligur atburður, so kundi hent, at einstakur maður, landsstýrismaður, ásetti, hvat ið hann helt vera ónærilisligur atburður, og at hetta ikki var samsvarandi rættarkensluni hjá fólk. Tá var borgarin kanska verri fyri.

Politiskt má mann helst taka støðu til, hvørja kós mann skal halda í lóggáviforminum framvir, og at ein so heldur seg toluliga greitt til ta stevnu, ið sett verður út í kortið.

Helst eיגur av álvara at verða umhugsað, um ikki rættarligir standardir eiga at verða brúktir í nögv storri mun enn í dag. Vit eru bara gott 45.000 fólk. og vit fara aldrin at hava fyrisitingarliga orku at halda uppi einum rættarregluverki, sum milliónasamfelögini hava. Vit mugu lata dómrarar og fyrisitingina útfylla lóggávuna í sínum dagliga starvi.

Slík kós hevur tó fyri neyðini at kombinerast við øðrum tiltaki og tað er, at dómsmannaskipan verður sett í verk í Føroyum. Tá ið talan er um rættarligar standardir, lógghevur dómarin á ein hátt, samstundis sum hann dømir, tí at orðingin av lógin er so breið, at hann kann koma til so ymisk úrslit og framvegis halda seg til lógin. Tí fer ikki at bera til at lata einum dómara – sum higartil ið hvussu so er – ofta hevur havt sínar røtur og undirstøði í økinum uttanum Gentofte og aðrar býir norðanfyri Keypmannahavn. Tað er fyri neyðini at vanligir føroyingar verða drignir inn í dømingina í slíkum málum, har talan er um at útfylla rættarligar standardir. Borgarin verður tá ikki verri fyri. Hann verður dømdur av vanligum borgarum, sum ferðast í sama umhvørvi, sum hann sjálvur, og sum vita, hvussu vanliga rættarkenslan er har. Rættarligir standardir krevja tó, at landsstýrismenn verða settir, sum mann hevur fult álit á, tí við rættarligum standardum eru möguleikarnir at fremja maktmisnýtslu storri og ógjøgnumskoðiligar enn, um kunngerðarhátturin verður brúktur. Hendan vandan kann tó minkast um við at gera lögareglur sum áseta, at allur inngangandi og útgangandi postur verður lagdur alment út á internetið utan so er, at avgerandi fyrlit mótvægis einstaklingum gera, at loyniligt má verða.

Dómrarar og fyristing eru helst ímóti eini skipan, har rættarligir standardir verða brúktir í storri mun. Hjá teimum er lættast, tá ið lóggávan er sera neyv. Tað sleppur teimum undan ábyrgd. Kendasta søguliga og mest viðongda dømið um ónøgd hjá dómara við, at lógin hevði ein rættarligan standard og ikki var nóg ítökilic, var í 1671, tá ið Joen Poulsen, lögmaður á Oyri, dømdi í mali, har læknin í Føroyum Hans Balbirer, slerdi Sandoyar prest, Clement Laugesen Follerup og teir hereftir høvdu ærumeitt hvønn annan. Dómur kundi ikki dømast, tí at „vi ikke finder i loven, hvad den skal være skyldig, som slår en præstemand omkuld, ejheller hvad

en præstemand skal være skyldig, som skjælder en på æren.“ H. N. Andersen, sorinskrivari⁵, viðmerkir til dómin, „at det var unægtelig vel store fordringer om udførlighed lagmanden stillede til loven.“ Helst hevur hetta verið dømt fyri at sleppa undan ábyrgd. Nýggjari dømi er frá útvartstíðindunum 27. november 1998, har lögmaður, Annfinn Kallsberg, segði sína ónøgd um, at stýrisskipanarlógin einki segði um, hvat henda skuldi landsstýrismanni sum dømdur var fyri álvarsligt brotsverk.

Arbeiðseftirlitið er kapittul fyri seg, tá ið tosið fellur á spurningin um kunngerðarheimild contra rættarligum standardum. Tá ið arbeiðseftirlitilógin, løgtingslógi nr. 58 frá 24. mai 1974 um arbeiðaravernd, fekk gildi, varð í § 17 givin ein við heimild til landsstýrið at skriva út rættarreglur á arbeiðseftirlitisókinum. Við løgtingslógi nr. 81 frá 26. mai 1982 verður sett eitt stk. 3 afturat, har sagt verður, at „landsstýrið kann í kunngerðum eftir stk. 1 áseta, at eftirlitið heilt ella fyri ein part kann fara fram eftir krøvunum í kunngerðum og reglugerðum, ið lýstar eru í Danmark við heimild í donsku arbeiðsumhvørvislógin“.⁶ Í viðmerkingunum til hetta sigur landsstýrið: „Føroyska arbeiðseftirlitið nýtir í stóran mun tær kunngerðir og reglugerðir, ið lýstar eru at galda í Danmark eftir tí donsku lóginu frá 1975 um arbeiðsumhvørvi. Hetta hevur verið neyðugt, tí hvørki arbeiðseftirlitið ella umsitingin annars hevur arbeiðsorku ella umstøður til at gera føroyaskar kunngerðir á øllum økjum, tí tilfarið er ógvuliga rúgvusmikið og verður ofta broytt. Ætlanin er í tilíkum kunngerðum at boða frá, at kunngerðir, ið víst verður til, kunnu fáast á arbeiðseftirlitinum“.

Henda lógarbroyting frá 1982 vísis, at mann meira ella minni hevur mist tamarhald á støðuni og ikki longur hevur ætlanir um at hugsa um, hvørjar reglur mann skrivar út, men bara at kopiera drúgførar danskar reglur utan at hugsa um, hvort tær yvirhøvur voru hóskandi til okkara skipan. Sigast má, at reglurnar eru detaljeraðar, sí t.d. bekendtgørelse nr. 199 af 26. mars 1985 om epoxyharpikser og isocyanater m.v., sum sett í gildi við kunngerð nr. 131 frá 17. nov. 1990 § 7, stk. 3 um at „Personer med kraftig håndsved (hyperhidrosis manuum)“ ikki mugu arbeiða við evnunum. Slíkt er í roynd og veru ikki nakað sum skal lögásetast; talan er bara um at tilrættisleggja eina skilagóða arbeiðsgongd. Við løgtingslógi nr. 70 frá 11. mai 2000 um arbeiðsumhvørvi varð farið burtur frá tilvísingarskipanini til danska lóggávu, nú krevst aftur, at vanlig føroysk kunngerð verður útskrivað.

Á arbeiðsumhvørvisókinum eigur at verða farið til verka at gera broytingaruppskot til arbeiðsumhvørvislóginna soleiðis, at hon framvir í nögv storri mun brúkar rættarligar standardir, sum so verða útfyltir av fyrisiting og dólmstólum. Føri, sum ofta koma fyri og sum eru á serliga tekniskum øki, kann mann so reglubinda við kunngerð framhaldandi.

⁵ N. Andersen, Færøerne 1600-1709 bls. 178 og 179 1895, endurútgivin 1864.

⁶ Løgtingstíðindi 1981 bls. 583.

Helst er tað söguliga grundað, hví lóggávan á ávísum økjum er sera neyvt útgreinað og á øðrum økjum bert ásett við rættarligum standardum. Taka vit dømið við arbeiðseftirlitislóggávuni mótvægis revsilógarinnar § 232 um ónærisligan atburð, er neyvan ringt at gita sær, hví lóggávan á hesum øki hefur ment seg so ymiskt. Í fyrra fórinum er tann ákærdi ofta kapitalsterkur við góðari lögfrøðiligarí hjálp, sum setir krøv, í seinna fórinum ein ákærdur við veikari lögfrøðiligarí hjálp, sum á stillisligasta og skjótasta hátt vil sleppa burturúr málinum og gera so lítið hóvasták burturúr sum gjørligt.

7 Samanumtøka

Skulu vit taka samanum, eiger hóvuðsreglan at verða, at rættarreglur av almennum slagi í Føroyum verða givnar av Løgtinginum. Tað eiger av løgtingsmonnum at verða sett sum ófrávilkiligt krav, tá ið kunngerðarhátturin verður uppskotin í staðin fyrí løgtingslóggávuháttin, at tað greitt verður sagt frá í viðmerkingunum, hví so er. Er grundgevingin, at reglurnar mugu skrivast út í skundi ella eru av tekniskum slagi, er tað oftast í lagi, at kunngerðarhátturin verður brúktur. Er grundgevingin ein onnur enn hesar báðar, eiger gjølligari at verða umhugsað, um heimildin skal gevast og um grundin er nóg góð.

Serliga eiger kunngerðarheimild ikki at verða givin, tá ið tað beinanvegin sæst, at breið politisk semja ikki kann væntast fyrí reglunum, sum útskrivaðar verða við kunngerð. Sýnist tað sum, at kunngerðarheimildin verður givin, tí at mann ikki hefur gjørt sær greitt, hvørjar reglurnar skulu verða, mann vil royna at fangað støður, sum möguliga eru burturgloymdar, ella at mann flytir eitt heitt politiskt problem í landsstýrið, eiger kunngerðarheimildin heldur ikki at verða givin. Somuleiðis eiger kunngerðarheimildin ikki at verða brúkt, tá ið heimildin kann væntast at hava við sær serliga tyngjandi reglur fyrí borgaran.

Í størri mun eiga rættarligir standardir á meira at kalla ópolitiskum økjum at verða nýttir í lóggávuni sum alternativ til kunngerðir, samstundis sum dómsmannaskipan verður sett í verk, og stig eiga at verða tikan til at leggja allan inngangandi og útgangandi post til og frá landsstýrismonnum á internetið uttan í teim fórum tá ið avgerðandi fyrilit til einstaklingar gera at loyniligt má verða.

**Tankar av tingi:
Vilhelm Johannesen, lögtingsmaður**

Landsstýrismaðurin ger sum hann vil

Ólavssökudag í 1994 kom nýggja stýrisskipanarlógin í gildi. Reglan um ráðharrastýri og ráðharraábyrgd kom tó ikki í gildi fyrr enn eitt ár seinni. Sostatt hava vit nú livað við galldandi stýrisskipanarlög í meira enn átta ár. Galldandi stýrisskipanarlög setur greiðan skilna í millum lóggávuvaldið, útinnandi valdið og dómsvaldið.

Undir gomlu stýrisskipanarlógini var alt ein vavstur. Í so at siga óllum lógaruppskotum tryggjaði landsstýrið sær heimild við kunngerð at áseta nærrí reglur. Útinnandi valdið var á nógvum ókjum hjá landsstýrinum saman við og ávísum lögtingsnevndum. Á fíggjartíglum kundi landsstýrið tryggja sær játtan saman við lögtingsins fíggjarnevnd. Á fiskivinnuókinum hevði landsstýrið ávísar heimildir saman við lögtingsins fiskivinnunevnd. Og í utanlandsspurningum kundi landsstýrið bæði eitt og annað saman við lögtingsins marknaðarnevnd.

Tað vil siga, at landsstýrið saman við ávísum lögtingsnevndum, hevði ein ávísan part av lóggávuvaldinum, meðan lögtingið umvegis hesar ávísu tingnevndirnar, hevði ein munandi part av útinnandi valdinum og umsitingarvaldinum. Tað var ikki tann einstaki landsstýrismaðurin, ið hevði ávísar heimildir saman við ávísat lögtingsnevnd, men tað var samlaða landsstýrið ella ein meiriluti í landsstýrinum, sum hevði hesar ávísu heimildirnar, saman við í minsta lagið einum meiriluta í viðkomandi lögtingsnevnd.

Við galldandi stýrisskipanarlög skuldu vit gera upp við henda vavgreytin. Hereftir skuldu lóggávuvald ikki longur liggja hjá landsstýrinum og ávísum lögtingsnevndum. Nú skuldi lóggávuvaldið liggja hjá lögtinginum og útinnandi valdið og umsitingin skuldu liggja hjá landsstýrinum. Eftir meira enn átta ár við galldandi stýrisskipanarlög, kunnu vit so spryra, hvussu tað hefur gingið og hvussu stóðan er, ella hvussu greiður skilnaðurin nú er millum lóggávuvaldið øðrumegin og útinnandi valdið hinumegin?

Taka vit t.d. lóginu um vinnuligan fiskiskap, so hava vit eitt talandi dömi um, at skilnaðurin als ikki er so greiður, sum ætlanin var við galldandi stýrisskipanarlög. Orðini, „Landsstýrið (les landsstýrismaðurin) hefur heimild at áseta nærrí reglur

við kunngerð“, koma so ofta fyri, at lóggávuvaldið í veruleikanum ikki er hjá lögtinginum, men hjá landsstýrismanninum í fiskivinnumálum. Eg havi áður víst á, at undantökini í lóginum um vinnuligan fiskiskap, har landsstýrismáðurin fær heimild á áseta nærrí reglur við kunngerð, eru so nógvi í tali og so týdningarmikil, at vit kunnu samanskriva lóginum til fimm orð. Nevniliða: „Landsstýrismáðurin ger sum hann vil“.

Taka vit økisfriðingarnar so hevur landsstýrismáðurin heimild við kunngerð at áseta hesar friðingar. Hann kann friða allar havleiðirnar við Føroyar, um hann hevur hug til tað, og hann kann eisini lata vera við at friða nakað øki yvirhøvur. Økisfriðingarnar av gýtingarleiðunum skuldu sjálvandi verið lógfestar. Óll vita, at t.d. toskurin ár um ár um ár gýtir um somu tíð og á somu leiðum, tí er tað sjálvsagt, at bæði leiðirnar, ið verða friðaðar vegna gýting og tíðarskeiðini, sum hendar friðing fevnir um, verða lógfest. Nakað annað er bráfeingis friðingar, ið neyðugar eru at kunngerð vegna tess, at ov nógvar smáfiskur er á eini leið. Her má landsstýrismáðurin ella Fiskiveiðueftirlitið hava neyðugu heimildina.

Ein treyt fyri, at galldandi stýrisskipanarlög skal virka eftir ætlan, soleiðis at greiður skilnaður verður millum lóggávuvaldið og útinnandi valdið, er, at lögtingið lóggevur neyvari ella meira ítøkiliga. Tað eигur næstan ikki at koma fyri, at landsstýrismenninir fáa heimild við kunngerð at áseta nærrí reglur, tí hvørja ferð hetta hendir, gevur lögtingið lóggávuvald frá sær og letur hetta upp í hendurnar á teim einstøku landsstýrismonnum og teirra umsiting.

Her nyttar lítið hvat andstøðan á tingi sigur. Tað eru samgonguumboðini, sum eiga at sláa nevan í borðið og krevja, at lógaruppskotini verða neyvari og meira ítøkilig, soleiðis at landsstýrismenninir og aðalstýrini ikki framhaldandi sleppa at stjala ein munandi part av lóggávuvaldinum frá lögtinginum.

Kæriviðgerð í Føroyum

Føroyskt úrtak

Greinin greiðir frá kæriviðgerð í Føroyum, við serligum atliti at kæriviðgerð á Føroya Kærustovni. Í kjalavørrinum av atfinningum um tilvildarliga og seinfóra viðgerð av kærumálum, varð Føroya Kærustovnur settur á stovn í 1998. Eingin lög er gjørd fyri virksemið á Kærustovninum. Tað er bert í fíggjarlögini og í tekstviðmerkingunum til stovnin í hesu lög, at virksemi verður lýst.

Endamálið við Kærustovninum er at geva nøktandi lögfrøðiliga hjálp til tær ymisku kærunevndirnar, sum eru knýttar at stovninum. Miðað verður eisini ímóti, at stovnurin skal hava ein serkunnleika innan fyrisingarrætt og kæriviðgerð yvirhóvur. Kærustovnurin hevur ikki avgerðarmyndugleika, men fyrireikar og ger tilmæli í málum, sum síðani verða løgd fyri avvarandi kærunevnd til avgerðar.

Kjakast verður um, hvussu kæriviðgerð skal skipast framvir í Føroyum. M.a. verður umhugað at knýta enn fleiri kærunevndir at Kærustovninum. Eisini verður umrøtt, nær skilabest er at hava kærunevndir at viðgerða kærur, og nær tað er skilabest at hava avgerðarmyndugleikan hjá umsitingini, antin í stjórnarráðnum ella á einum serligum kærustovni. Høvundurin kemur inn á ymiskt, sum kann geva íblástur til kjakið. Høvundurin metir, at uttan mun til, hvat úrslitið av kjakinum verður, fer Kærustovnurin at hava ein sentralan leiklut í framtíðar kæriviðgerð í Føroyum, og at tað er týdningarmikið at tryggja eitt neyvari lögargrundarlag fyri kæriviðgerðini.

English summary

In this article the author describes the complaints procedures in the Faroese government administration, with special emphasis on the Faroese Board of Appeals (Føroya Kærustovnur). The Board of Appeals was established in 1998 as a response to criticism in the public over the administration's too slow and accidental ways of treating complaints.

¹ Gurið Joensen er lögfrøðingur og stjóri á Føroya Kærustovni.

Gurið is a lawyer and director of the Faroese Board of Appeals.

The purpose of establishing the Board of Appeals is to provide legal consultation for the complaints commissions affiliated to the Board. The Board does not posess decision-making authority, but prepares the cases and presents its recommendations to the relevant complaints commission for decision.

The author discusses how best to organize the treatment of complaints in the Faroes, e.g. when it is most optimal to have complaints commissions, and when it may be better to deal with the complaints in the administration itself, either in the relevant government ministry or in a special board of appeals. She also stresses the importance of a more detailed legal regulation of complaints treatment.

Sambært danskari fyrisitingarsiðvenju er tað ein partur av rættartrygd borgarans, at ein avgerð, sum almennur myndugleiki tekur í einum máli um viðurskifti hansara, skal kunna kærast í minsta lagi eina ferð soleiðis, at málið kann leggjast fyri annan fyrisitingarligan myndugleika til eftirkannan av rættleikanum av tiknu avgerðini. Hendan siðvenja sæst sum vera man eisini aftur í lóggávuni í Føroyum, bæði tá ið talan er um føroyska og danska lóggávu.

Tó kann sigast, at ymskt er, hvussu hesin rættur til kæriviðgerð er skipaður á ymsu málsoðjunum. Í nøkrum fórum er ásett í lög, at avgerð hjá einum fyrisitingarligum myndugleika kann kærast til landsstýrismannin á økinum. Í øðrum fórum er ásett, at kærast kann til eina kærunevnd. Hendan er vanliga sett av avvarðandi landsstýrismanni. Er einki ásett í lóginu, fórir nevnda siðvenja við sær, at ein fyrisitingarlig avgerð altið kann kærast uppeftir í myndugleikanum á økinum.

Skipanin við kærunevndum er vanligast á økjum, sum hava stóra mongd av líknandi avgerðum, sum t.d. innan skattaoðkið, har hvør borgari á hvørjum ári skal hava eina avgerð um, hvussu stór hansara skattarokning verður. Eisini á økjum, har talan ikki er um eitt stórt tal av avgerðum, hava kærunevndir tó verið nýttar í staðin fyri at lata kæriviðgerðina liggja hjá landsstýrismanninum (miðfyrisitingini). Hetta hevur tá oftast havt samband við, at nevndin skal hava onkran ítökiligan serkunleika, sum ikki kann væntast, at umsitingin hjá landsstýrismanninum hevur. Kærunevndirnar verða tá aloftast mannaðar við fólk, vald eftir ávísum yrkisligum kunnleika og leikfólk, t.v.s bæði við fólk, sum eru politiskt vald og fólk, sum umboða ávísar áhuga- ella samfelagsbólkar.

Nógvær av atfinningunum, sum vóru móti almennu umsitingini fyrst og miðskeiðis í 1990-árunum, vóru grundaðar á, at rættartrygdir í samskiftinum millum borgara og almennu fyrisitingina var ov vánalig. Ofta stóðust hesar atfinningar av, at ein umsiting hevði víst seg at vera sera drúgfør, og viðgerðin kanska í so tilvildarlig. Hesar atfinningar vendu sær eisini móti almennu kæriviðgerðini sum heild. Fólk

settu m.a spurnartekin við, hvar rættartrygdin var, tá tað fyrst tók fleiri ár at fáa eina avgerð frá einum myndugleika og uppaftur fleiri ár at fáa avgerðina roynda av einum kærumyndugleika, og uttan at partarnir høvdu hóming av, hvussu mál teirra varð fyrireikað og viðgjort. Í 1994 vóru fyrisitingarlógin og lógin um alment innlit settar í gildi í Føroyum. Borgarar vístu hesum lógum ans og kravdu, sum sjálvsagt var, at viðgerðin av málum teirra gjørðist meira skipað, og at tey sjálvi fingu tey rættindi til innlit og ávirkan á egin mál, sum lógin gevur teimum.

Hjá mongum myndugleikum hevur verið trupult at fáa nevndu lógin framdar í sínum viðgerðarmannagongdum. Hjá summu verður sagt, at hetta er orsakað av vantandi arbeiðsorku/peningi og hjá øðrum, at lóginar tyngja ov nögv um dagliga arbeidið. Um so er, skal støða ikki takast til her, men bert í stuttum verða víst á, at tá ið lóginar eru galldandi, eiger hetta at síggjast aftur í okkara málsviðgerð, tí lóginar eru jüst settar í gildi fyrir at økja um rættartrygdina hjá borgaranum og harvið leggja nakrar karmar fyrir, hvussu almenn málsviðgerð eiger at fáa fram.

Atfinningar um seinføri vóru settar bæði móti Kærunevndini á almannamálum og kærunevndunum á skatta- og avgjaldsøkinum. Táverandi aðalstjórar á almannao- og skattaoøkinum settu sær fyrir at kanna, hvat kundi gerast fyrir at fáa kæriviðgerðina á nevndu økjum í eina meira skipaða legu, sum hevði við sær betri rættartrygd fyrir borgaran. Ásannað varð í hesum sambandi, at verandi skipan við at lata skrivaraarbeidi fyrir tær ymisku nevndirnar antin liggja hjá formanninum, hjá advokati ella hjá fulltrúa, sum hevði hetta afturat dagliga arbeidi sínum, ikki altið var besta loysnin. Skuldi onnur skipan gerast, var tó eisini neyðugt at gera sær greitt, at kæriviðgerð eins og onnur málsviðgerð kostar pening. Higartil hevði tann peningur, sum var settur av til skrivarahjálp hjá nevndunum, verið so lítil, at hetta saman við vantandi vilja hjá avgerðarmyndugleikunum at leggja storrí dent á fyrirekkingina av kærumálum möguliga hevði verið stórsta forðingin fyrir eini skjótari og góðari kæriviðgerð.

Í 1998 gjørdu áðurneardu aðalstjórar av, at seta á stovn ein felags kærustovn. Hesin skuldi í fyrsta lagi vera ein skrivstova, sum tók sær av virkseminum hjá Kærunevndini í almannamálum, Landsskattakærunevndini og Meirvirðisgjald- og Tollkærunevndini. Kærustovnurin skuldi mannast soleiðis, at stovnurin altið átti at kunna geva nøktandi lögfrøðiliga hjálp til tær ymisku kærunevndirnar, og miðað varð eftir at fáa skapt eitt akademiskt umhvørvi, har rúmd var fyrir at uppbyggja ein serkunnleika innan fyrisitingarrætt og kæriviðgerð alment, men eisini at tryggja kravda fakkunnleikan á teim ymsu økjunum. Í kortunum lá, at um hendan skipan kom at virka væl, kundi stovnurin seinni útbyggjast at taka sær av øðrum kærøkjum. Hugsað varð, at vit á hendan hátt bæði kundu økt um rættartrygdina í sambandi við kæriviðgerð, men eisini samstundis bygt upp eina skrivstovu, möguliga ein myndugleika, sum við tíðini kom at virka sum serkunnleiki innan fyrisitingarrætt og at skapa góðan fyrisitingarsið. Hetta átti eisini at lætt um hjá

ymsu stjórnarráðunum, so tey ikki vóru so nóg tyngd av kæriviðgerðum.

Føroya Kærustovnur byrjaði sítt virksemi á sumri 1998. Stovnurin varð tá skipaður undir Fíggjarmálaráðnum. Seinni varð stovnurin fluttur undir Løgmansskrivstovuna, og síðani í 2002 hevur hann ligið undir Løgmálaráðnum.

Kærustovnurin varð settur á stovn sambært eina avtalum millum tveir aðalstjórar og landsstýrismenn teirra. Eingin lög varð gjørd um virksemið hjá stovninum. Tað eru tí í dag bert játtanin á fíggjarlóginu og tekstviðmerkingarnar til stovnin í somu lög, sum lýsa virksemið hjá stovninum.

Kærustovnurin skal virka sum skrivstova hjá ymsum kærunevndum – og er ikki ein avgerðarmyndugleiki. Í dag eru hesar kærunevndir:

Kærunevndin í almannamálum

Skatta- og avgjaldskærunevndin
(Landsskattakærunevndin, Myg- og Tollkærunevndin vóru
1. januar 2003 lagdar saman til eina nevnd)

Kærunevndin hjá Stuðulstovninum.

Samstundis sum Kærustovnurin fór undir virksemi sítt, setti Løgmansskrivstovan ein arbeiðsbólk við hesum arbeiðssetningi: „Av tí at ymiskt er, hvussu økinu eru skipað viðvíkandi kærumyndugleika, skal bólkurin gjøgnumganga lögargrundarlagið hjá Løgmansskrivstovuni og aðalstýrunum [nú stjórnarráðini, ritstj.]. Á henda hátt ber til at staðfesta arbeiðsgrundarlagið hjá fyrisitingini, og sigast kann hvørjar arbeiðsuppgávur verða lagda til Kærustovnin at fyrisita“. Bólkurin greiddi úr hondum í desember 1998 álit, har hann m.a. hevði tilmæli um at umhugsa at flyta kæriviðgerðina av hesum málum til Kærustovnin: Kärumál um býarskipanarlóginu, arbeiðsloysistrygging, stuðulsskipanir innan fiskivinnuøkið (minstuløn, minstaforvinning, dagstudning, sjúkratrygd, forskotsgrunn og telefonútreiðslur til langfararsjómenn), lestrarstuðul, tillutan av fyritíðarpensjón og avgerðir hjá heilsuverkinum um ferðaendurgjald í sambandi við sjúkraviðgerð.

Síðani álítið varð skrivað, er fyrireikingin av kärumálum um lestrarstuðul flutt til Kærustovnin. Samráðingar hava verið um at leggja kæriviðgerðina av málum um fyritíðarpensjón, mál um arbeiðsloysistrygging og Barsilsskipanina til Kærustovnin. Væntast kann, at hetta verður greitt í nærmastu framtíð. Ætlanin hevur eisini verið, at fingið Kærustovnin at virka sum kærumyndugleika á persóns- og familju-rættarøkinum, um hetta varð yvirtikið. Hesar ætlanir eru tó tengdar at skiftandi politisku støðuni, so í lötuni er óvist, hvat fer at henda á hesum økinum.

Virksemið hjá Kærustovninum er í dag at fyrireika kærumálini, sum skulu leggjast fyrir avvarðandi kærunevndir til støðutakan. Stovnurin skal í fyrireikingini m.a. tryggja sær, at málið verður nøktandi upplýst. Í hesum liggur, at stovnurin fær til vega upplýsingar og skjöl frá avvarðandi avgerðarmyndugleika og kærara. Eisini skal stovnurin tryggja kæraranum tey rættindi, sum fyrisitingarlógin gevur honum, eitt nú partshothing. Tá mett verður, at málið er nøktandi upplýst, verður eitt lögfrøðiligt tilmæli gjört í málinum. Málið verður síðani lagt fyrir kærunevndina til avgerðar.

Fyrireikingin kann sostatt føra við sær, at skjöl verða send aftur og fram millum myndugleikar og kærara nakrar ferðir. Hetta tekur tíð, viðhvort langa tíð, men hendan viðgerð er neydug fyrir at tryggja eina nøktandi málsviðgerð og góða rættartrygd fyrir kæraran.

Eitt av endamálunum við Kærustovninum var at fáa viðgerðartíðina fyrir kærumál styttu. Hetta hevur víst seg at bera til, tí viðgerðartíðin á bæði almannaskólinum og skatta- og avgjaldskólinum er stytt munandi. Miðal viðgerðartíðin liggur nú millum 4 og 6 mánaðar, alt eftir hvat øki talan er um. Kærunevndarviðgerðin er eisini fingin í fasta legu, og stovnarnir, sum hava tikið kærdu avgerðirnar, vísa nú kæriviðgerðini storrri ans, enn tá Kærustovnurin byrjaði. Hetta merkir m.a., at stóri trupulleikin, sum í byrjanini var við at fáa til vega neyðugar upplýsingar frá avgerðarmyndugleikunum innan eina hóskandi tíð, ikki er so stórir longur, og lættari er at fáa avgerðarmyndugleikarnar at útinna sín part av kæriviðgerðini.

Ymiskt er tó, hvussu úrslitið av kæriviðgerðunum á teim ymsu økjunum er. Um viðgerðin hjá avgerðarmyndugleikunum er á einum góðum støði, eיגur hetta eisini at síggjast aftur í hagtølunum fyrir, hvussu nógvar avgerðir hjá teimum verða staðfestar av kærunevndini. Er viðgerðin hinvegin ikki nøktandi, verða ov nógvar avgerðir broyttar ella heimvístar. Á onkrum málsoðki hevur Kærustovnurin sæð, at lutfalsliga stórt tal av avgerðum hjá einum myndugleika verða broyttar av kærunevndini ella heimvístar til nýggja viðgerð. Broyttu avgerðirnar merkja aloftast, at kærunevndin metir, at myndugleikin hevur vigað skeivt í síni meting av faktu og tulking av lógarheimildum. Sigast kann, at ofta eru ógreiðar lógarreglur og vantandi kunngerðir/vegleiðingar orsók til hesa støðu. Hinvegin vísa heimvísingarnar aloftast, at í viðgerðin av málinum hevur verið ófullfíggjað. Málið kann m.a. vera ov illa upplýst, partshothing er ikki framd ella grundgevingin fyrir avgerðini er ikki nøktandi. Heimvísingarnar vísa sostatt, at tað er tann grundleggjandi fyrisitingarrætturin, sum ikki er fingin uppá pláss í málsviðgerðini á avvarðandi stovni.

Uppgávan hjá kærunevndunum er bert at viðgera og taka støðu til ítöklig kærumál. Hetta kann gera, at grundleggjandi fyrisitingarligrir manglar hjá einum stovni ikki gerast nóg sjónligir í viðgerðini og ikki verða rættaðir nóg skjótt av avvarðandi

myndugleika. Av hesi orsók verða somu feilir gjørdir um aftur og um aftur. Í hagtølunum fyrir viðkomandi stovn gevur hetta eina sera negativa mynd av teirra málsviðgerð.

Tá Kærustovnurin sær tekin um ófullfíggjaða viðgerð, ið vísa seg at vera afturvendandi í fleiri málum, kemur fyrir, at Kærustovnurin vísur viðkomandi stovni á tann grundleggjandi viðgerðartrupulleikan í málum teirra. Men í roynd og veru kunnu hvørki Kærustovnurin ella avvarðandi kærunevnd hava nakað munandi eftirlit við, hvussu ein stovnur heldur vanligu fyrisitingarligu reglurnar, av tí at nevnd og Kærustovnur bert kunnu virka í mun til einkultu kærumálini. Hugsast kann, at ein stovnur skjótari og lættari kundi fingið bøtt um sínar viðgerðarmanglar, um talan var um eitt ítökiligt, fyrisitingarligt eftirlit, sum kundi eftirkanna viðgerðarmannagongdir á stovnum og givið vegleiðing um broytingar/tillagingar. Sjálv heldur undirritaða, at hesin eftirlitsformur átti at givið skjótari og kanska betri úrslit, enn viðgerðin av einum einstókum kærumáli, tí á hendan hátt komu ábøturnar í viðgerðini af fyrisitingarligum avgerðum skjótari at virka fyrir alt økið, enn tær gera, tá talan er um rætting/broyting av einstakari avgerð í einum kærumáli. Í hesum sambandi er vert at nevna, at Løgtingsins umboðsmaður hevur heimild at fremja slíkt eftirlit. Skilligt er tó, at slíkt umfatandi eftirlit ikki er tað fyrsta, ein nýggjur umboðsmansstovnur fer undir, og serliga ikki, tá manningin er so fáment, sum hon er, t.v.s. aftur her gerst spurningurin um kostnað avgerandi fyrir, hvussu skjótt úrslit kunnu síggjast í fyrisitingini.

Í nógvum kærumálum er kærarin umboðaður av professionellum fólk. Hetta ger seg einamest galldandi á skatta- og avgjaldsøkinum, har kærarin aloftast má leita sær ráðgeving frá sakførara ella grannnskoðara, og fáa hesar at tala sína sök. Sum vera man hevur hetta útreiðslur við sær fyrir kæraran. Í Føroyum hava vit ongar reglur um fría kærubiðgerð ella figgjarligar stuðulsreglur til kostnaðin av almennari kærubiðgerð, soleiðis sum vit annars hava reglur um fría rættarførslu.

Í málum, har kærari skal gjógnum fleiri kærubiðgerðir og kanska enntá dómstólsviðgerð fyrir at fáa sín rætt, kann tað tykjest órímiligt, at hann sjálvur skal bera kostnaðin av ráðgeva í sambandi við almennu kærubiðgerðina, tí í roynd og veru er tað tá tað almenna, sum vegna ivan í fyrisitingarligu viðgerðini áleggur kæraranum ein kostnað. Í Danmark finnast reglur, sum eitt nú geva kærara rætt til partvíst endurgjald fyrir ráðgevarakostnað, um kærari vinnur eitt skattakærumál. Umhugsað eigur at verða, um vit í Føroyum ikki eisini hava tørv á slíkara ella líknandi skipan.

Í sambandi við arbeiðið at fyrireika yvirtóku av persóns- og familjurættarøkinum, ið varð gjört undir seinasta landsstýri, stakk spurningurin seg upp aftur, nær skilabest er at hava kærunevnd at viðgera kærur, og nær kærubiðgerðin eins væl kann verða gjórd av umsitingini sjálvari, antin í stjórnarráðnum ella kanska á

Kærustovninum. Sami spurningur varð eisini umrøddur í áðurnevnda álti frá 1998. Í onkrum fóri varð mett, at kærumálini á málsøkinum vóru so fá og í øðrum fóri, at talan var um so „reint“ lögfrøðilig mál, at tey eins væl kundu verða viðgjørd og avgjørd av Kærustovninum sjálvum, heldur enn at hava eina kærunevnd. Í øðrum fórum kundi Kærustovnurin havt heimild at fingið sær neyðuga uttanlysíð ráðgeving, tá annar enn lögfrøðiligr fakkunnleiki var neyðugur fyri at fáa málini nøktandi lýst.

Eisini í mun til onnur smærri økir hevur hesin spurningur verið umrøddur, men einki er greitt enn. Í onkrum fóri hevur leisturin, har skattaøkið hevur valt at hava alla kæriviðgerð samlaða í eina nevnd, eisini verið umrøddur sum ein móguleiki. T.v.s. at havt eina kærunevnd fyri allar tær lógar, sum hoyra til ávist stjórnarráð, so nevndin fær bygt sær upp ein breiðari kunnleika til økið, enn um bert partar av einum øki hoyrdu til nevndina. Óivað koma báðir nevndu móguleikarnir at verða partur av framtíðarkjakinum um almenna kæriviðgerð í Føroyum.

Skal ein skipan setast í verk, har Kærustovnurin eisini verður gjørdur til avgerðarmyndugleika heldur enn, at skipanin bert við kærunevndum verður varðveidd, krevur hetta, at tað verður gjørt eitt lögargrundarlag, sum ger Kærustovnin til ein myndugleika á økinum, og sum greitt ásetir, hvørjar uppgávur stovnurin skal hava. Í hesum sambandi átti eisini at verið umhugsáð, um stovnurin kundi havt eina meira grundleggjandi vegleiðingaruppgávu, umframt sjálva kæriviðgerðina. Hugsast kann, at hetta skjótari kundi bøtt um málsviðgerðina, og at Kærustovnurin á hendan hátt eisini fekk tryggjað eina meira líka viðgerð í øllum málum, eisini á økjum, har vit annars ikki síggja so nógvar kærur. Í eini lög fyri Kærustovnin átti eisini at verið almennar ásetingar fyri, hvussu kæriviðgerðin á stovninum skal fara fram.

Verður valt at hava kærunevndir, sum virka innan eitt málsøki ella fyri alt økið, sum eitt stjórnarráð umsitar, ella valt verður at hava ein kærustovn sum myndugleika, ella bæði tvey, verður úrslitið óivað tað sama, t.v.s at øll fyrireiking av kærum verður gjørd á einum stað – á Føroya Kærustovni, antin hetta verður sum skrivstova fyri ymisku kærunevndirnar ella sum avgerðarmyndugleiki.

Undirritaða metir, at utan mun til hvør loysn verður vald krevst, at vit tryggja okkum eitt neyvari lögargrundarlag fyri kæriviðgerðini, tí Kærustovnurin kemur meira og meira at líkjast einum serligum fyrisitingarmyndugleika, kanska enntá einum fyristingardómstóli.

Hendan gongdin í kæriviðgerðini átti kanska at verið tikan við í kjakið um bygnaðarbroyting bæði innan fyrisiting og rættarskipan, um nógv umrøddu yvirtøkur av fleiri málsøkjum verða veruleiki.

On the voluntary re-definition of the status of a sub-state entity: The historical example of Finland and the modern example of Serbia and Montenegro

Føroyiskt úrtak

Ymiskar gongdar leiðir eru hjá eini sjálvstýrandi (sub-State) politiskari eind, tā ræður um at skapa og lýsa stóðuna av nýggjum. At velja politiska stóðu, sum fulla sjálvstóðu ella sjálvstýri á lægri stigi, krevur eina fatan av teim mannagongdum, sum kunnu vera viðkomandi til tess at skapa eina serliga politiska stóðu.

Henda grein fer at viðgera tvey lond á leiðini til sjálvræði. Fyrst snýr tað seg um stóðu Finnlands í mun til russiskt yvirræði og tilgongdina, har landið menti seg frá at vera eitt sjálvstýrandi öfki (autonomi) til eitt fult sjálvstóðugt ríki. Síðan verða Serbia og Montenegro viðgjørð í sambandi við ríkissamveldið, hesi bæði lond nýliga eru farin saman í, og endað verður við almennum hugleiðingum um stóðu Føroya og stjórnarligar möguleikar.

Finnland var samanrunnin partur av kongaríkinum Svøríki heilt fram til kríggjíð í 1808-1809, ið hevði við sær, at russiski herurin hersetti landið. Hóast partur av Svøríki hevði Finnland kortini havt serliga stóðu við m.φ. serstókum dómmandi og fyrisitandi lögðömi, eins og landið í 1581 fekk heitið sum svenskt stórhertugadömi. Hesi viðurskifti hóvdu ávirkan á, at russar í 1809 ikki gjørdu Finnland til vanligan landspart í Russlandi. Heldur helt russiski sarurin, Alexander I, tað vera skilabetri og eftir umsíðunum eisini betri til at tryggja russiskt yvirræði, at Finnland varðveitti somu serligu stóðu, sum landið í óldir hevði havt undir Svøríki. Endin varð, at russar góvu Finnlandi eina egna stjórnarskipan, ið var tann sama, sum landið frammanundan hevði havt sum partur av Svøríki. Hóast Finnland onga fráskilda stóðu hevði úteftir, men var samanrunnin partur av russiska ríkinum, so var kortini talan um munandi innlendis sjálvræðið.

Afturfyri trúskapareið teirra gav Alexander I, sarur, finnlendingum lyfti um at stýra Finnlandi í samsvari við svenskar stjórnarlögir, tā fyrsti finski ríkisdagurin kom saman í 1809. Úrslitið varð ein sáttmáli millum sarin og ríkisdagin um eitt samveldi

¹ Markku Suksi: Professor (Department of Law), Åbo Akademi University, Åbo, Finland.

(realunión). Sarurin hevði tveir leiklutr undir hesi skipan: í Russlandi var hann einaveldisharri og keisari, og í Finnlandi var hann konstitutionellur monarkur, skýrdur stórhertugi í finsku stjórnarskipanini. Kortini var valdsmunurin ikki stórum í veruleikanum, tí finska stjórnarskipanin gav stórhertuganum mikið vald. Men prinsipielt hevði hetta týdning, m.a. á tann hátt, at sarurin nú boðaði frá, at Finnland var tjóð millum tjóðir, og landamarkið millum Finnland og russiska ríkið varð eisini á henda hátt tryggjað.

Í kjalarvørrinum á krígnum millum Russland og Japan í 1905 fekk Russland fyrstu skrivaðu stjórnarskipan sína í 1906, og har bleiv finska sjálvræðið (heimastýrið) nú staðfest. Eisini í 1906 fekk Finnland eina nýggja og meira náttímans stjórnarskipan (stýrisskipanarlóg).

Tá russiska kollveltingin var veruleiki í 1917 og valdið hjá sarinum latið eini russiskari bráfeingisstjórn, kom Finnland at standa eftir utan nakran stórhertuga. Bráfeingisstjórnin helt seg helst hava sama vald sum stórhertugin og harvið hægsta vald yvir Finnlandi. Orsakað av ruðuleikanum í Russlandi vildi finnar, tá ið høví beyðst, hava hægsta valdið flutt til ein heimligan stovn, helst ríkisdagin. Fyrsta royndin miseydnaðist, tí russiska bráfeingisstjórnin vildi ikki staðfesta sokallaðu heimildarlögina frá 1917. Í staðin sendi bráfeingisstjórnin finska tingið til hús og skrivaði út nýval. Nýggja tingið, sum kom saman á heysti í 1917, hevði nú mist meirilutan av vinstarhallum, og meirilutin var burtur fyri at staðfesta eina nýggja stjórnarskipan, sum tók valdið yvir Finnlandi aftur frá russum. Seinna royndin at slíta Finnland frá russum eydnaðist í mánaðunum november-desember 1917, tá greiður meiriluti av finska tinginum (ríkisdegnum) gjørði av, at tingið fyribils sjálvt skuldi hava tær heimildir, sum fyrr lógu hjá sari og stórhertuga. Henda avgerð verður mett sum ein de facto loysing frá Russlandi, og formliga frælsisyvirlýsingin varð samtykt nakrar vikur seinni.

Helst av opportunistiskum orsókum valdi nýggja sosialistiska stjórnin í Soviet-Russlandi at viðurkenna finska fullveldið. Henda viðurkenning varð eisini staðfest í nýggju stjórnarskipanini fyri Soviet-Russland í 1918.

Í 1918 kom innara sjálvræði Finnlands at verða hótt av tí borgarakríggi, sum herjaði landið eitt skifti. Tá lýðveldissinnaðu sosialistarnir eftir borgarakríggjíð vóru settir utan fyri ávirkan, varð fyrst gjørð ein roynd at seta á stovn eitt slag av monarki, men eftir at tað miseydnaðist bar til í 1919 at fáa eitt kompromís um eina lýðveldisskipan, ið kortini samstundis var sjónliga merkt av monarkisku hugsjónini.

Viðgongdu politisku broytingarnar, Finnland fór í gjøgnum í 1906 og 1919, hildu seg tó formliga innanfyri karmarnar av verandi stjórnarskipan, og talan var tí ikki formliga um kollvelting. Sokallað legalisma hevur verið ráðandi í Finnlandi, har oftast hevur verið roynt at legitimera og grundgeva stórri broytingar við at siga tær

vera í samsvari við longu verandi skipan. Tískil er finskur stjornarrættur í stóran mun merktur av framhaldi heldur enn av knöppum broytingum. Sum dömi kann nevnast, at stovnsetanin av finska fullveldisríkinum umsitingarliga einans fördi við sær, at verju- og uttanríkisráð mátti stovnast aftrat ráðunum, sum longu vóru frammanundan. Á henda hátt kann Finnland eisini samanberast við norðurlondini Noreg og Ísland, ið hava verið gjøgn eina líknandi menning.

Nýggjari dömi um endurskoðan av samveldisskipan er sundurlagingin av jugoslaviska samveldisríkinum. Av ótta fyrir, at fullkomin upploysn vildi elva til meira strið á Balkan, royni m.a. europeiska samveldið at hjálpa til við fáa seinastu jugoslavisku deilríkini, Serbia og Montenegro, at ganga saman í nýggjan felagsskap. Úrslitið var, at eitt ríkjasamband (konföderatió) bleiv stovnað millum Serbia og Montenegro, sum skuldi koma í staðin fyrir gamla samveldisríkið. Hetta ríkjasamband setur Serbia og Montenegro sum javnbjóðis partar, umframt at sjálvstýrandi öfukini í Serbia fáa serstóðu.

Ríkjasambandið millum Serbia og Montenegro er eisini áhugavert á tann hátt, at henda skipan er stovnað í samsvari við broytingarásetingina í samveldisstjórnarskipanini (grundlögini) fyrirverandi jugoslaviska samveldisríkið (forbundsstatin) frá 1992. Á tann hátt er eisini í hesum fóri, formliga í hvussu er, meira talan um framhald enn stjórnarrættarligt brot ella kollvelting. Samstundis kann ríkjasambandið verða roknað sum dömi um, at fólkioð í hesum politisku eindum hefur útint sín altjóða sjálvsvagverðaraett eftir leiðini „ein og hvør politisk stóða frítt samtykt av fólkinum“ heldur enn fulla sjálvstóðu, frælsan felagsskap ella integratiún.

Ríkjasambandið millum Serbia og Montenegro verður kallað ríkjasamband (konföderatió), men ávíð viðurskifti gera, at henda lýsing er eitt sindur trupul at halda fast við. Sum dömi hefur samveldistinguð bara eina deild, og beinleiðis val er til tingið. Á henda hátt verða Serbia og Montenegro ikki umboðað sum politiskar eindir, men heldur verður fólkioð í báðum ríkjunum samlað umboðað í tinginum. Kortini eru eyðkenni, ið minna um eitt ríkjasamband, sum eitt nú, at ríkjasambandið hefur ásettum heimildirnar, meðan Serbia og Montenegro hvør sær hava restheimildirnar. Hartil hava londini bæði sambært stovnandi samveldisskjalinum rætt til einsíðugt at meldu seg úr samveldinum.

Hvat kann so sigast um möguleikarnar fyrir at broyta stjórnarrættarligu stóðu Føroya? Fyrr hefur verið skotið upp, at Føroyar skipa seg í frælsan felagsskap við Danmark. Men slík ætlan hefur teir trupulleikar við sær, at fyribigdið frælsur felagsskapur serliga vendir sær móti eindum, ið loysa frá sjálvstóðugum londum og leggja seg upp at sjálvstóðugum londum – Danmark í hesum fóri – ella sjálvstóðugum londum, sum ætla at broyta stóðu, sleppa síni sjálvstóðugu stóðu og fara saman við sjálvstóðugum landi. Hetta hevði havt við sær, at Føroyar í minsta lagi eina stund mátti verið sjálvstóðugt land fyrir at kunna gera avtalu um frælsan felagsskap

við Danmark. Annar háttur at betra um stjórnarrættarligu støðu Føroya kundi verið, at danska stjórnarskipanin (grundlógin) varð broytt, so føroyskt sjálvræði bleiv lyft upp á hægri stig og tryggjað har. Tá vildu Føroyar verið viðurkendar sum serlig stjórnarrættarlig eind, eins og ein viðurkenning av Føroya fólk kundi verið nádd, samstundis sum möguleiki verður at koma sær undan meira ella minni umstrídda loysingarspurninginum.

1. Introduction

The re-definition of the status of a sub-State entity can assume a variety of alternative paths. The concept of "emergence" into a political status, be it independence or sub-State existence, requires an understanding of the procedures that may be involved for creating a certain political status. The starting point is that such re-definition is, at least in the event it will lead into secession, carried out in a process which brings about an agreement of some kind and that – if the outcome is the creation of an independent State – the secession is voluntarily granted by the State which is losing territory.

It is evident that all the possible options in this category of self-determination involve national constitutional procedures and lead to the creation of, for instance, special legislation that outlines the status of the sub-State entity and defines the powers of that entity. For the confederal arrangement and especially for an arrangement establishing a free association with a State, one could think of the possibility of treaty arrangements between the area in question and the State. In the context of free association, the UN Declaration on Friendly Relations of 1970² identifies as one mode of implementing the right of self-determination by a people the free association or integration with an independent State, something that would seem to presuppose such a treaty arrangement.

For instance, in the case of Bosnia, the Dayton Peace Agreement, the official name of which is General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina with Annexes, a complex collection of documents, was brokered under the supervision of the so-called Contact Group.³ The different parts of Bosnia were not, as such, States or subjects of international law, but rather areas of support for the warring groupings inside the borders of Bosnia. At the point of initialling the Agreement (at Dayton on 21 November 1995) and the signature of the Agreement (at Paris on 14 December 1995), the Agreement was seen as a treaty between three of the five successor states to the Socialist Federal Republic of Yugoslavia: 1) the Bosnia and Herzegovina Republic, 2) the Federal Republic of Yugoslavia and 3) the Republic of Croatia. With reference to the concept of State succession in the context of the disintegration of the former Yugoslavia, it can be said that these three States were in the possession of subjectivity under

² G.A.Res. 2625(XXV).

³ For the Dayton Peace Agreement, see *ILM* 1/1996 with an introductory note.

international law. In addition, the Agreement was witnessed by the five members of the Contact Group, that is, the United States, the Russian Federation, France, Germany and the United Kingdom.

The Annexes, however, were fashioned in the form of agreements between three different parties, namely a) the Bosnia and Herzegovina Republic, which would continue as "Bosnia and Herzegovina" and have subjectivity under international law, b) the Federation of Bosnia and Herzegovina, which is one of the so-called entities constituting Bosnia and Herzegovina, and c) the Republika Srpska, which is the other entity. In addition, the Annexes were endorsed by the Republic of Croatia and the Federal Republic of Yugoslavia. Under the special circumstances at hand, the creation of an agreement under international law was deemed to be necessary. However, it would be difficult to explain how the two entities of the State Bosnia and Herzegovina, the Federation of Bosnia and Herzegovina and the Republika Srpska, were in a position to sign agreements that became annexes to the Dayton Peace Agreement. The different parts of Bosnia were involved in a war which was not to be considered as a purely internal conflict, but as a conflict that necessitated international action.

The legal difficulty is how to contain the conflict by obligations that reach also to a level which is below the level of the successor States. One explanation that could be available is that the two entities, the Federation of Bosnia and Herzegovina and the Republika Srpska, left their existence as sub-State entities and emerged, for a short moment, as subjects of international law (perhaps even as States proper) only for the purpose of signing the agreements, and reverted back to their sub-State existence immediately after the signing of the agreements.⁴ In that latter existence, after the signing of the agreements, the two entities would be bound by the constitutional arrangement they just signed and which sets up the constitution of the State in which they exist, including the relationship between the two sub-State entities with the central government. In this way, the different entities become bound by a treaty arrangement which has significance also at the level of international law. At the same time, the mechanism used indicates that a constituent function (*pouvoir constituant*) relating to the enactment of a constitution for a new State may be exercised at the international level by way of treaty arrangements. In this respect, it is possible to discuss how well this method of constitution-making fits the idea of self-determination of a people.

This article will not, however, deal with the issue of Bosnia, but with two other situations. The first one is the historical situation in which Finland developed from an autonomous sub-State entity to an independent State. The second one is the

⁴ See Paola Gaeta, 'The Dayton Agreements and International Law', in *7 European Journal of International Law*, No. 2(1996), p. 160 f.

current situation in which the state union of Serbia and Montenegro in fact contains the possibility of a constitutionally controlled development of each of the two constituent parts of the state union into independence as separate States. These situations differ from Bosnia in that they have not been produced on the basis of treaty negotiations at the international level, but are instead products of more internal processes. Both processes could be understood as examples of voluntary secession, the first one an example of a secession that took place, the second one as an example of an option for secession. The modest question for this article is the following: how could voluntary secession be brought about?

From a Nordic point of view, it admittedly would be possible to include also Norway and Iceland in this exposé, because they could be relevant examples in this context. However, because the mechanisms that led to the creation of Norway and Iceland are fairly well-known in the Faroe Islands, they will not be dealt with in this article. It is nonetheless possible to speculate in the field of Nordic State-building and to perhaps present a somewhat controversial claim that the most common method of creation of States in the Nordic area has been by secession: Norway, Finland and Iceland have emerged as independent States by way of secession from their “mother-countries”. The other two States, Denmark and Sweden, are “historic” States that have always existed internationally, although their internal constitutional development may have been turbulent.

This exposé lacks footnote references, partly for reasons of space, partly because the information is of a general nature and can be accessed, in the case of Finland, for instance, through literature on Finnish history,⁵ and in the case of Serbia and Montenegro through the Constitutional Charter of the State Union of Serbia and Montenegro.

2. An Historical Example: Finland between 1808 and 1920

Finland was an integral part of the Kingdom of Sweden until the war of 1808-1809, which resulted in the conquest of the current territory of Finland by the Russian army. Although Finland had been an integral part of Sweden, there existed certain features in this eastern portion of the kingdom which facilitated the development of a more distinct political entity, such as geographical separateness from the Western half of the kingdom, a population whose majority spoke another language than the main language of Sweden, and a slowly developing historical consciousness of oneself. In addition, Finland including the Åland Islands had from the beginning been identified as a part of the Kingdom of Sweden with own judicial and administrative jurisdictions, one of them being the naming of Finland in 1581 as a Grand Duchy in Sweden, a measure which as such had no great practical importance, and another that Finland from the middle ages was a diocese.

⁵ See, e.g., Antero Jyränki, *Lakien laki*. Helsinki: Lakimiesliiton kustannus, 1989, pp. 403-545, and works mentioned therein.

These features, in combination with, for instance, the Swedish legal and administrative traditions, may be one reason why Finland was not united with the Russian Empire in 1809 as a regular province of the Empire, which would have been the normal procedure. The Russian Czar Alexander I felt that it might be unwise to take away from the Finns those rights they had enjoyed during centuries. Because Russia was at the same time threatened by war against Austria and troops were needed in Central Europe, Finland had to be pacified by other methods than military and loyalty towards Russia had to be secured. It is also often maintained that the Russian Czar wanted to utilise Finland as a laboratory of some sort in order to find out what forms of government that could be suitable for territories that are laid under Russian rule.

The result of these circumstances was that the autocratic Russian Czar, as such unlimited by any formal constitution, established his sovereignty over Finland and its population and granted Finland a constitution of its own by declaring that in Finland, the Swedish laws would be upheld. This Constitution would be for the Grand Duchy of Finland and was the same as the one that had been in force in Sweden by the time Finland was separated from Sweden. Hence the constitutional documents for the Autonomous Grand Duchy of Finland were the 1772 Form of Government (Constitution) Act and the 1789 Letter of Unity and Guarantee. As concerns other pieces of law, the codification of laws of 1734 continued to remain in force in Finland.

This measure of the Czar created Finland as a separate state-entity in the meaning of state law, but not in the meaning of international law. Externally, the Russian Empire formed the entity to which Finland belonged. Hence Finland was not externally sovereign, but an autonomous and internally relatively sovereign entity the independence of which was limited to its own internal matters. Under the 1809 constitutional arrangement, Finland even had a representative institution of its own, a Diet consisting of four Estates, which, however, did not convene between its first session in 1809 and 1863.

At the first Diet in March 1809, Czar Alexander I gave a Guarantee that he would govern Finland in compliance with the Swedish constitutional laws. Thereafter the Finnish representatives of the four Estates gave their oath of allegiance to Alexander. This mutual act is a concept that had been widely used in Europe and practised in Sweden, too, before 1809, but its legal status was rather unclear. It was originally regarded as a contract between the Emperor and the Estates and was characterised by the contemporaries as a *pactum subiectionis* or *pactum constitutionis* of some kind between two parties that led to the creation of a "Realunion" between Finland and Russia. Later on, other and diverging opinions about the true character of the commitment were expressed, as well. Anyway, in 1809, the Russian Czar exercised constituent powers of some sort (*pouvoir constituant*) in creating the separate constitutional and legal order of Finland.

Under this constitutional arrangement, Alexander I had in principle two roles: he was an absolute ruler and monarch in Russia, but a constitutional monarch in Finland. He even assumed the title of Grand Duke of Finland, a measure that may be viewed as binding Alexander I even more firmly to the 1772 Constitution. The subsequent Russian Czars affirmed this arrangement in the beginning of their reign and the first Russian Constitution of 1906 codified it. The constitution of the autonomous Finland was, in practice, not very different from the Russian autocratic rule because it placed wide powers in the hands of the Grand Duke. The result of the arrangement was, however, that Alexander I declared that Finland now had been elevated to a nation among the nations, that a geographical boundary was upheld between the territory of Finland on the one hand and the territory of Russia on the other delineating the jurisdiction of Finland, and that a Finnish citizenship started to emerge to which certain legal rights were connected. For instance, positions in the central governmental body in Finland were reserved to Finnish citizens.

After the convening of the Diet in 1863, a new Rules of Procedure of Diet (Constitution) Act was enacted in 1869. When ratifying the new Rules of Procedure, the Czar recognised the old constitutional documents of 1772 and 1789 as valid law. The Rules of Procedure contained a provision of importance from the point of view of principle: according to Article 1, the Diet represented the people of Finland.

The war with Japan left the Russian Empire in a weakened position and led to certain political concessions because of claims of especially Socialists to convene a constituent assembly to enact a constitution. No such assembly was convened, but the Russian Czar gave the first written Constitution of Russia in 1906. In Article 2 of that Constitution it was explicitly established that the Grand Duchy of Finland, which would be an inseparable part of the Russian Empire, will be governed by its own institutions on the basis of special legislation. Here the existence of Finland as an autonomous part of Russia got a constitutional affirmation. Also in 1906, much on the basis of domestic demands in Finland, a new Rules of Procedure of Diet (Constitution) Act was passed by the Diet and ratified by the Grand Duke. The new Rules of Procedure (Constitution) Act abolished the old Diet based on the four Estates and replaced it with a new Diet, or rather Parliament, which was unicameral and elected on the basis of the principles of universal suffrage (even for women) and equality of the vote, following the method of proportional representation.

The reform of political representation in 1906 abolished one of the oldest institutions of representation and introduced instead something which at the moment was among the most modern in the whole world. In addition, a fundamental law concerning civic freedoms was enacted. On the basis of this constitu-

tional Act, freedom of expression, freedom of assembly and freedom of association would be guaranteed by law. However, the modernisation that took place in 1906 did not mean that a completely modern legislative power was created: it was still the Grand Duke who, under the 1772 Constitution, would have to ratify any piece of law before it would enter into force as an Act. Nor did the modernisation contain express provisions concerning parliamentarism, that is, concerning the political responsibility of the central government organ, in the Finnish case the Senate, before the parliament.

World War I created massive difficulties in Russia and in March 1917, the chaos led to a revolution which left Finland without a Grand Duke. The powers of the Czar were transferred to the Interim Government of Russia, and it seems that at least the Interim Government itself felt it was in control of the powers of the Grand Duke, as well, and therefore of the highest powers in relation to Finland. Because of the chaotic situation in Russia, considerations emerged in Finland with a view to shifting the highest powers to a domestic body, most likely the parliament, at a suitable juncture. The first attempt was not successful: the so-called law on authority of 1917 was not ratified by the Interim Government of Russia. Instead, the Interim Government dissolved the parliament, which at that point had a Leftist majority, in the summer and ordered new elections to take place.

The new parliament convened in the fall of 1917 and had, as a result of the elections, a non-Socialist majority. This majority was reluctant to declare the parliament a constitutional assembly with the purpose of enacting a constitution for Finland in a free manner. This would probably have been an option for the Social democrats. One of the grounds for not doing so was that the revolution was taking place in Russia, not in Finland. The argument maintained that Finland already had an ultra-democratic system of decision-making and that a more direct expression of the opinion of the voters would be only by means of the referendum. The argument was aware of the theory of the constituent power (*pouvoir constituant*) and added that in such an assembly, decisions would perhaps be made in haste on the basis of simple majority.

The idea to cut the ties with Russia did, nevertheless, keep its topicality, and the second attempt, made in November – December 1917, was successful. On 15 November 1917, the parliament decided by 127 votes against 68 to exercise by itself, for the time being, the authority that according to the then valid legal provisions had belonged to the Czar and Grand Duke. This was a *de facto* declaration of independence and perhaps also a *de facto* break of constitutional continuity, although there was reluctance to admit this and instead a tendency to refer to established constitutional modalities and a reliance on constitutional legalism. The formal Declaration of Independence was adopted by the parliament

on 6 December 1917 by a vote of 100 to 88. From this point, the work for a reform of the constitution started with the aim of replacing the 1772 Form of Government (Constitution) Act.

At this juncture, it was considered necessary that a political entity aspiring at the status of a State be recognised as a State by other sovereign States before the new entity can function as a sovereign State. After the initial recognition had been obtained from the Socialist Government of Soviet-Russia through Lenin himself, also other countries started to recognise Finland as a sovereign country. External sovereignty can be said to have entered at the end of 1917 or immediately in the beginning of 1918. However, the recognition of the Soviet-Russian government was not the only instance of Russian recognition. In addition, a recognition of Finnish independence was included in Article 6 of the 1918 Constitution of Soviet-Russia. The Article is very special and rare in that it expressly recognises secession by saying that the Third All-Union Council Meeting welcomes the policy of the Council of the People's Commissars to announce the complete independence of Finland.

There may exist a number of reasons for this recognition of Finnish independence. One of them could be that there may have existed a wish to formally dissolve the connection to Article 2 in the 1906 Russian Constitution. Another explanation may be that there was a measure of political opportunism in the recognition of secession: it was in line with the principle of national self-determination promoted by the Socialists in Russia, and it is known that Lenin and Stalin in fact expected a referendum to take place in Finland. Probably the underlying idea was that there would be a speedy re-integration of Finland with Soviet-Russia. No referendum was ever organised in Finland, which probably was a surprise for Lenin and Stalin, but the process of independence in Finland was carried out completely through representative institutions.

In the beginning of 1918, the internal sovereignty of Finland was threatened by a civil war between the Whites and the Reds. The government of the White Finland declared itself the legal possessor of governmental powers and eventually won the war. After the civil war, the preparations for a new Form of Government (Constitution) Act continued. Before the civil war, the plan had been to create a republican form of government, but after the war, with the Socialists banned from parliamentary work, the plan was changed into a monarchical form of government. In fact, the 1772 Form of Government (Constitution) Act required a monarch, so the parliament proceeded to elect one. In this context, political opportunism related to the strong position of Germany led to the election of a king from among the princely houses in Germany. However, the elected king abdicated after the collapse of Germany in the Fall of 1918 without ever visiting Finland. Parliamentary elections in the Fall of 1918 led to a republican composition, whereupon the

preparations for a new Form of Government (Constitution) Act were continued in a republican spirit. The republican Form of Government (Constitution) Act was ratified by the Interim Caretaker in July 1919, which ended the process of constitutional reform that had commenced after the middle of the 19th century. Because of the difficult choice between monarchy and republic, the compromise that was struck can be seen as a *de facto* unification of both: the president was furnished with broad, almost monarchical powers.

The radical constitutional changes, that is, the enactment of the 1906 parliamentary reform and the 1919 Form of Government (Constitution) Act, could formally speaking be realised in the order prescribed in the preceding constitutional documents. The changes were not effectuated through a revolutionary upheaval of the whole society, which would, at the time, have been a normal reason for the reform of the constitution. The attempt at such a revolutionary upheaval through the civil war probably resulted in a strengthened legalism at the constitutional level. During the period after 1809, a tradition of governance through own institutions had developed in Finland, and the constitutional changes were, at least in theory, fairly peaceful processes that led to democratisation because of impulses from the surrounding world. Eventually, events outside Finland, that is, the collapse of the Russian Empire, led to a window of opportunity for independence. The window of opportunity could be used because a successor to the former Empire voluntarily recognised the independence of the country. It is another matter that in that state of things, Russia would probably not have had military or political resources to control the territory of Finland.

If the Finnish situation in 1917 is considered together with the Norwegian split from the personal union with Sweden in 1905 and the independence of Iceland from Denmark in 1944, it would not be totally wrong to claim that in the Nordic countries, there is a certain "tradition" of making independent States by way of breaking loose from a former "mother-country". What is interesting is that in all three cases, a fairly firm constitutional structure and tradition has existed before independence. It is perhaps therefore possible to maintain that formally speaking, the old constitutional order simply continued its existence, despite the fact that the ties to the "mother-country" were cut. The independence was realised when an opportunity for that was offered. At least in the case of Finland and probably also in the case of Iceland, the window of opportunity was offered by events that were external to the legal order.

The organisational changes that had to be effectuated in Finland after the independence went into effect were not very many. The office of the Governor General of the Grand Duke as the chairperson of the Senate or the body of central government in Finland was abolished. Through this, the official link between the government of Finland and the Russian Czar was eliminated. During the era

of autonomy, the Senate had been in charge of not only the governmental matters but also of the judicial matters. The legal department of the Senate had functioned as the supreme court instance of Finland in civil and criminal matters, while the economic department of the Senate had dealt with administrative complaints as the highest instance. With the elimination of the office of the Governor General and with the transfer of the judicial issues to supreme courts, to the Supreme Court in civil and criminal matters and to the Supreme Administrative Court in administrative matters, the central administrative units or "ministries" that had existed under the Senate did not have to undergo any greater changes. The Senate could thus be reformed into a Council of State with minor alterations only. What was done in addition was to increase the independent decision-making authority of the ministers and to transfer or delegate decision-making authority from the Senate to civil servants.

In terms of changes to the ministries, not very many changes were necessary, because most administrative functions had been handled by domestic administrative authorities already during the era of autonomy. The independence of Finland made it necessary to create a Ministry of Defence and a Ministry of External Relations and to add them among the ministries that existed from before. The imminent social problems that had grown during the decades before independence eventually led to the creation of a Ministry of Social Affairs. The changes at the level of central government were recorded in the Form of Government (Constitution) Act of 1919. More or less the same constitutional system is now included in the Constitution of Finland which entered into force on 1 March 2000.

From the perspective of the sub-State discussion, it is interesting to note that after the enactment of the first Act on the Autonomy of the Åland Islands as a so-called act of exception of a special kind in 1920 without any mention of autonomy of this kind in the Form of Government (Constitution) Act, the Council of the League of Nations took up the dispute between Finland and Sweden. In 1921, the so-called Åland Islands Settlement was reached before the Council of the League of Nations, in which the Council decided that the sovereignty over the Åland Islands should belong to Finland. However, the decision was conditional upon the realisation of certain guarantees concerning the Swedish character of the Åland Islands. These guarantees were enacted in 1922 as a complement to the Autonomy Act under the name of the Guaranty Act. At this juncture, the concept of autonomy was by no means alien to the legal order of Finland: the whole country had been an autonomous part of another State for more than a century. Only in 1994 the Form of Government (Constitution) Act was complemented with an explicit provision in Article 52a according to which the Åland Islands have self-government according to special enactments. This has been reiterated in Article 120 of the Constitution of Finland, according to which "the Åland Islands have self-government in accordance with what is specifically stipulated in the Act on the Autonomy of Åland".

3. A Modern Example: the State Union of Serbia and Montenegro

A later example, this time from the field of Yugoslav disintegration, is the conversion of the Federal Republic of Yugoslavia into the State Union of Serbia and Montenegro. This was formally speaking an internal measure, but it was strongly promoted by the European Union, which wanted to prevent the disintegration of the State by facilitating the creation of a relationship of a different kind between the constituent states of the Federal Republic of Yugoslavia. The complete disintegration of the existing State could, it is feared, spark a new conflict in the Balkans and lead to the disintegration of Bosnia and integration of Kosovo into Albania. Respect of the existing State borders would then be disrupted.

The starting point here is that the Federal Republic of Yugoslavia consists of two sub-State entities, the Republic of Serbia and the Republic of Montenegro. In addition, the Republic of Serbia contains two autonomous provinces, Kosovo and Vojvodina, which in this setting constitute sub-sub-State entities of some sort. Three units of public power of relevance for the existence of the Federal Republic of Yugoslavia, that is, the Federal level, Serbia, and Montenegro, have their respective institutions of representation capable of formulating the political opinion of the relevant populations represented by these institutions. On 14 March 2002, these three units agreed on the Proceeding Points for the Restructuring of Relations between Serbia and Montenegro.

The Preamble to the Constitutional Charter of the State Union of Serbia and Montenegro opens up by stating that the conversion from the federation to the state union proceeds from the equality of the two member states, the state of Montenegro and the state of Serbia, the latter of which comprises the autonomous provinces of Vojvodina on the one hand and Kosovo and Metohija on the other. (The latter sub-sub-State entity is, according to the Preamble, currently under an international administration on the basis of United Nations Security Council Resolution 1244/1999.) The three-party solution is underlined in Article 61 of the Constitutional Charter, which prescribes that the Constitutional Charter shall be adopted in the National Assembly of the Republic of Serbia and the Assembly of the Republic of Montenegro as an identical text and shall come into force once adopted and proclaimed in the same fashion by the Federal Assembly of Yugoslavia. This took place on 4 February 2003. A Law on the Implementation of the Constitutional Charter of the State Union of Serbia and Montenegro was adopted at the same time as the Constitutional Charter in order to specify the practical operation of the Constitutional Charter and the transition from the Federal Republic of Yugoslavia into the state union of Serbia and Montenegro.

It seems as if the Constitutional Charter were adopted in the manner prescribed by the 1992 Constitution of the Federal Republic of Yugoslavia without any break of the constitutional continuity. The constitutional transition could, in spite of the

evidently complete revision of the constitution, therefore be characterised as a use of the amending powers of the previous constitution (*pouvoir constitué*). In doing so, the people of the Federal Republic of Yugoslavia has freely determined their political status in the meaning of common Article 1 of the Covenant on Civil and Political Rights and the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. With a reference to the modes of self-determination identified in the Friendly Relations Declaration, the constitutional transition is neither to be described as a self-determination by way of independence nor as free association or integration with an existing State, but rather as an emergence into any other political status freely determined by a people. The constitutional transition from the Federal Republic of Yugoslavia into Serbia and Montenegro could thus be understood as an exercise of internal self-determination which followed the established constitutional processes.

In Article 1 of the Constitutional Charter, the name of the state union is defined as "Serbia and Montenegro". Further, Article 2 the Constitutional Charter lays down that Serbia and Montenegro shall be based on the equality of the two member states, the state of Serbia and the state of Montenegro. Although the Constitutional Court of Serbia and Montenegro shall have the competence to rule, *inter alia*, on whether the constitutions of the member states are in conformity with the Constitutional Charter, it seems as if the current constitutions of the Republic of Serbia on the one hand and the Republic of Montenegro on the other would remain in force in the form and with the institutions defined in them. As concerns the territory of Serbia and Montenegro, it is said in Article 5 that it shall consist of the territories of the member states of Serbia and Montenegro. In addition, the provision establishes that the external borders of Serbia and Montenegro shall be inviolable, while the boundary between the member states shall be unchangeable, except with mutual consent.

Article 14 of the Constitutional Charter departs from the principle that Serbia and Montenegro is a single subject of international law and a member of such international organisations, global and regional, the membership of which is contingent on international personality. Pursuant to Article 34, however, the member states shall be represented on a parity basis and through rotation in the missions of Serbia and Montenegro to international organisations, such as the UN, OSCE, EU, and the Council of Europe. In addition, the member states are recognised the possibility to be members of such international organisations, global and regional, the membership of which is not contingent on international personality.

A citizen of a member state shall, according to Article 7, also be a citizen of Serbia and Montenegro and shall have the same rights and duties in the other member state as its own citizens. There is, however, one exception: a citizen of one member

state does not have the right to vote in the elections organised in the other member state.

This has a bearing on Article 20 of the Constitutional Charter, which prescribes that the parliament of Serbia and Montenegro is unicameral, consisting of 126 members of whom 91 shall come from Serbia and 35 from Montenegro. Each member state seems to function as a constituency for the purposes of the election of the 91 and 35 representatives, respectively. The citizens of each member state only can affect the composition of the respective part of the parliament. The elections to the unicameral parliament shall be direct. However, certain special rules apply for the first elections and the initial period. The unicameral and directly elected nature of the parliament is special for the state union, because these features make a characterisation of the state union as a federation or confederation somewhat problematic. With the reference to our discussion above, some federative features can be discerned in this state union, but unlike the federal arrangements, the directly elected representative institution is not complemented with an upper house or senate which would introduce a more direct link to the constituent states as institutions. Nevertheless, the listing of powers of the parliament of Serbia and Montenegro outlined in Article 19 seems to imply that Serbia and Montenegro are in the possession of enumerated powers, while the member states have residual powers in their possession. This, again, is a federal principle of organisation.

One interesting feature in this context is that Article 60 of the Constitutional Charter formulates procedures for the withdrawal of one member state from the state union of Serbia and Montenegro. The provision can be understood as a regulation of a potentially unilateral secession. The provision says that upon the expiry of a three-year period, a member state shall have the right to initiate the procedure for a change of the state status, that is, for the withdrawal from the state union of Serbia and Montenegro. Such a decision to withdraw (to secede) shall be made after a referendum has been held. The referendum, in turn, is dependent of an Act on Referendum that has been passed by a member state. Hence the member state controls the organisation of the referendum, but under the condition that recognised democratic standards are taken into account.

In the Constitutional Charter, the different state units have thus agreed that one member state in the state union can decide to pull out without taking into consideration the wishes of the other member state. In the event of a unilateral withdrawal of Montenegro, a rule on state succession has been included in the provision establishing that the international documents related to the Federal Republic of Yugoslavia, particularly United Nations Security Council Resolution 1244/1999, shall pertain and apply fully to Serbia as its successor. In addition, the Article provides that the member state that exercises the right of withdrawal shall

not inherit the right to international legal personality and that all outstanding issues shall be regulated separately between the successor state and the state that has become independent. Article 60 is apparently a legal regulation of the further disintegration of the State, but under forms that have been accepted by common decisions and that would lead to a voluntary secession.

4. Concluding remarks

It has been concluded that “a major threat to autonomies is major structural changes in the state system that affect the central government”.⁶ However, at least in the case of Finland in 1917, the major structural changes in the state system of the Russian Empire were such that opened up a window of opportunity for independence. The constitution-making process of Serbia and Montenegro departs instead from another point of view, from that of constitutional evolution of a federal State through a broad constitutional amendment which reorganises the relationship between the sub-State entities under a common constitutional structure of a federative kind. This latter example is one which tries to bring about or make possible a controlled secession. In case the state union between Serbia and Montenegro is brought to an end by way of the constitutional process outlined above, it would be possible for the international community to maintain that it took place on the basis of the principle of voluntary secession. The secession could thus not be used as a justification of such secessions in the same area which are opposed by the government of the State, such as in the case of Kosovo.

What, if anything, is relevant for the Faroe Islands in the self-determination discourse at this juncture? How should the possible alteration of the constitutional position of the Faroe Islands take place? It has been proposed that Faroe Islands could reshape its relationship with Denmark on the basis of the concept of free association with an independent State.⁷ Against the background of this report, this strategy may be coupled with some problems, because Faroe Islands does not seem to be an entity which would automatically be covered by the concept. Free association would seem to imply two situations: 1) that there is an independent State, in this case Denmark, which accepts as an associated territory an area that is seceding from another independent State, or 2) that there is an area which already exists as an independent State and which wants to terminate that independent existence for the benefit of an association with Denmark. In order for the Faroe Islands to use this avenue, it seems as if it should be done in a similar way as in the Bosnian case: the creation of an independent State of the Faroe Islands for at least a short while, and thereafter a free association with Denmark.

⁶ See Kjell-Åke Nordquist, ‘Autonomy as a Conflict-Solving Mechanism – An Overview’ in Markku Suksi (ed.), *Autonomy – Applications and Implications*. Dordrecht: Kluwer Law International, 1998, p. 73.

⁷ *Om vigtige forudsætninger for etablering af en suveræn faeroesk stat*. Hvidbog. Faeroernes Landsstyres oversatte udgave. Torshavn: Foeroya Landsstyri, 1999.

In a Danish constitutional setting, a constitutionally controlled evolution of the Faroe Islands from one position to another would be very complicated from a technical perspective because of the requirement of the mandatory referendum for constitutional amendments. Such an evolution would be difficult also as a matter of principle, because the Constitution of Denmark is a constitution of a unitary State although it recognises the possibility of sub-State devolution. A change of the Danish Constitution into a federal one would probably not be very simple.

An amendment to the Danish Constitution by introducing a general provision such as the one concerning Finland in the 1906 Constitution of Russia or concerning the Åland Islands in the current Constitution of Finland (Articles 120 and 75) could be a path to pursue. 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 120⁸ of the Constitution of Finland, as supplemented by Article 75⁹ 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 protective entrenchment dimensions could be built into the legislation at the same time as the normative level of that special legislation could be elevated.¹⁰ The result of this could be that a firm and more exact constitutional position would be produced for the Faroe Islands and a recognition of the Faroese people perhaps achieved at the same time as a more or less controversial discussion concerning secession would be avoided.

⁸ "The Åland Islands have self-government in accordance with what is specifically stipulated in the Act on the Autonomy of Åland."

⁹ "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."

¹⁰ See Markku Suksi, 'On the Entrenchment of Autonomy', in Markku Suksi, *Autonomy – Applications and Implications*. Dordrecht: Kluwer Law International 1998, p. 170 f.

