

Folketingsmedlemmet Steen Folke (Venstresocialisterne), der var medlem af Hjemmestyrekommissionen, skrev således i sin mindretalsudtalelse i Kommissionens betænkning, at hele hjemmestyreordningen i realiteten var en videreførelse af den danske kolonipolitik i Grønland - i en situation, hvor de danske udgifter til Grønland var blevet så betydelige, at der under alle omstændigheder måtte gennemføres en administrativ reorganisering af dette forlængede kolonistyre.

Kritikken indeholdt noget rigtigt, for så vidt den fremhævede nogle funktioner ved Hjemmestyret, som også var indeholdt i den ordning, der blev skabt.

Men kritikken indeholdt kun den halve sandhed, for man overså betydningen af den interne politiske udvikling, der allerede gennem de forudgående 10 år havde fundet sted i Grønland, og som for alvor tog fart i kraft af Hjemmestyret efter 1979.

Der er i dag ingen tvivl om, at Hjemmestyret har haft en kolossal betydning for udviklingen af den grønlandske kultur og identitet. Og ingen vil i dag med nogen ret kunne hævde, at Det grønlandske Hjemmestyre har været "uhensigtsmæssigt" eller haft "uheldige følger".

Forholdet mellem ret, magt og interesser

Historien har vist, at de islandske og færøske bestræbelser på at ændre deres situation med henblik på at opnå en selvstændig stilling blev mødt med massiv dansk modstand.

I begge tilfælde har dansk militær været involveret, omend kun passivt. Da de danske amtmænd således opløste den islandske nationalforsamling i 1851 under trussel om anvendelse af militær magt fra de opstillede soldater, var det et udtryk for Regeringens opfattelse af, hvilke midler, der dengang blev anset for legitime til gennemførelse af Danmarks ret til sikring af Rigets interesser.

Knap 100 år senere var episoden tæt på at gentage sig - denne gang på Færøerne i 1946, hvortil Regeringen havde afsendt en af søværnets fregatter for at afværge en mulig færøsk løsrivelse fra Danmark.

Det er dog iøjnefaldende, at der i forbindelse med vedtagelsen af den dansk-islandske forbundslov i 1918 - der var det afgørende led i Islands nationale uafhængighed - ikke blev tale om noget militært engagement, på dette tidspunkt var situationen et politisk fait accompli, der næppe kunne ændres ved militær intervention.

Eksemplerne viser imidlertid, at Danmark som gammel kolonimagt har været parat til at sikre sine oversøiske interesser, så langt det var muligt - om forment med magt.

Selvom der stadig i vor tid forekommer tilfælde af militær intervention overfor interne frihedssprøer i oversøiske besiddelser (for

eksempel indsættelse af franske styrker i Ny Kaledonien i 1986) vil noget sådant dog være udelukket for Danmarks vedkommende.

For det første nutidens internationale regulering og overvågning af forholdet mellem staternes og deres oversøiske besiddelser langt mere intensiv end tilfældet var for blot 30 år siden.

Ganske vist kan der ikke for tiden påvises nogen bindende folkeretlig norm, der forbyder Danmark at indsætte militær magt mod en militant oprørsbevægelse i for eksempel Grønland, men Regeringen ville antagelig afstå herfra i forventningen om det internationale pres, som et sådant skridt ville udløse.

For det andet ville Regeringens forsøg i så henseende antagelig kræve Folketingets samtykke i en analogi af

karakter, men er tillige knyttet til den internationale indflydelse i blandt andet sikkerheds-, forsknings- og miljøsammenhænge, som Danmark opnår i kraft af Færøerne og Grønland. Den politiske betydning heraf bør ikke undervurderes.

Der er imidlertid under de eksisterende vilkår indbygget en økonomisk afhængighed i hjemmestyreordningerne som resultat af de årlige danske statslån, som også må indgå i den samlede vurdering af hjemmestyreordningerne. Denne afhængighed er imidlertid ikke kun envejs, som det ofte indicires, når der i debatten peges på de årlige statslån til Færøerne og Grønland.

At der for den danske nationale økonomi også er knyttet betydelige fordele til besiddelsen af Færøerne og Grønland synes således i

Hjemmestyreordningernes ensartethed

Ser man på hjemmestyreordningernes historiske baggrund, er der tydeligt en række forskelle mellem Det færøske og det grønlandske Hjemmestyre.

Det færøske Lagting er således en tusindårig gammel institution, og nok har det færøske folk været underlagt norsk, og senere dansk, herredømme, men Færøerne har aldrig været formelt koloniseret.

Hertil kommer, at der på Færøerne har eksisteret en maritim infrastruktur, der har knyttet færingerne sammen som et folk, hvorimod de geografiske og klimatiske forhold i Grønland i et vist omfang har adskilt grønlanderne både sprogligt og kulturelt.

Også selve Hjemmestyrets tilblivelse er fremkommet

ordning, der svarede til Det færøske Hjemmestyre.

Hertil kommer, at Det grønlandske Hjemmestyre i praksis har opnået en position, der i både politisk og retslig henseende svarer til Det færøske Hjemmestyre.

Selvom der er væsentlige forskelle mellem de to ordninger, må dog endelig de iøjnefaldende ligheder mellem dem fremhæves som et argument, der taler for deres ligestilling i forfatningsretlig henseende.

Begge ordninger overfører lovgivende og administrativ kompetence til ensartede Hjemmestyremyndigheder, der begge opkræver skat på egen hånd og indgår aftaler med visse tredjelande inden for deres kompetence, begge ordninger er statsretligt karakteriseret som "delegation". Og i begge ordninger opereres der med det speci-

fisk afgrænsede beføjelser.

Tilsvarende indtager Landsstyret på Færøerne og i Grønland samme funktionelle stilling som Regeringen i Danmark - alene med forbehold af de beføjelser, som Regeringen i henhold til grundloven udøver på hele Rigets vegne.

Dette indebærer, at Hjemmestyremyndighederne ikke står til ansvar for Rigsmyndighederne i politisk henseende for deres lovlige varetagelse af de overtagne beføjelser, ligesom der ej heller kan gøres noget ansvar gældende over for Regeringen i anledning af Hjemmestyrets (lovlige) dispositioner.

Dømmende myndighed kan principielt også overtages af Hjemmestyret, men af praktiske grunde er dette indtil videre anset for ufornuft. Virkningen heraf er den, at Højesteret er øverste, fælles domstol for hele Riget, samt at "hjemmestyreretten" derfor foreløbig må karakteriseres som et ufuldstændigt, semi-autonomt retssystem. Med forbehold af de ændringer, der følger heraf, er grundloven - herunder dennes bestemmelser om frihedsrettighederne, folketingsvalg, møntudstedelsen med videre - fortsat gældende for både Færøerne og Grønland.

Rigsfællesskabet indebærer, at visse sagsområder efter deres art ikke kan overtages af Hjemmestyret. Dette gælder først og fremmest forsvars- og sikkerhedspolitikken, samt i hvert fald den del af udenrigspolitikken, der angår Riget som helhed.

Hjemmestyret har imidlertid - med Rigsmyndighedernes indforståelse - opnået en begrænset myndighed til at indgå internationale aftaler med nærtstående nabolande om forhold, der falder inden for Hjemmestyrets opfyldelseskompetence.

Der er ingen klar afgrænsning af den landekreds, med hvilken Hjemmestyret kan indgå sådanne aftaler, men drejer det sig om aftaler med lande, hvor der ud over det rent saglige også indgår bredere udenrigspolitiske eller sikkerhedspolitiske aspekter, vil Hjemmestyret som udgangspunkt være afskåret fra at indgå nogen folkeretlig bindende aftale med de pågældende lande.

Denne begrænsede internationale traktatindgåelseskompetence indebærer, at Hjemmestyret indtræder som den folkeretligt berettigede og forpligtende part over for det medkontraherende land. Medholdes forpligtelserne i en aftale, er det således Hjemmestyret selv, der bærer ansvaret.

Hjemmestyrekommissionen opregnede endvidere en række sagsområder, der - som følge af rigsheden - skønnedes at være uoverdragelige, og denne opregning er gentaget i bilaget til Statsministeriets cirkulære nr. 13 af 6. februar 1989 om sager vedrørende Grønland.

Ser man på karakteren af hjemmestyreordningernes retssystemer, kan denne opregning næppe i alle tilfælde være bindende for Hjemmestyret, såfremt det



Grundlovens paragraf 19 stk. 2, hvilket i det mindste måtte formodes at vanskeliggøre - om ikke forhindre - et sådant engagement.

Dette betyder imidlertid ikke, at Rigsmyndighederne i dag er uden magt - eller pressionsmidler; disse er blot ikke længere af militær karakter, men derimod af økonomisk og politisk.

Forholdet mellem magt og ret bestemmes af de interesser, der er involveret. At Rigsmyndighederne til eksempel synes at have afundt sig med Færøernes og Grønlands begrænsede internationale kompetence kan derfor tages som udtryk for, at Rigets interesser dybest set ikke skønnes at være anfægtet deraf.

Hjemmestyrets interesse i denne beføjelse er åbenbar; her handler det om at opnå størst mulig rådighed over alle interne anliggender. Omvendt er Rigsmyndighedernes interesse først og fremmest at bevare Færøerne og Grønland som dele af Riget.

Denne interesse er ikke kun af ren højhedsretlig

nogen grad at være overset.

Det er blandt andet blevet påvist, at Danmarks eksport til Grønland og tilbageførslen af renter fra Grønland til Danmark indebærer, at værdier svarende til knap halvdelen af de årlige tilskud til Grønland efter forrentning tilbageføres til Danmark. Dette medfører en ikke helt uvæsentlig forøgelse af det danske bruttonationalprodukt, hvortil kommer betydningen af de danske arbejdspladser i Grønland.

For den juridiske bedømmelse af hjemmestyreordningernes status har den her fremhævede nuancering af de økonomiske og politiske relationer imidlertid den betydning, at Hjemmestyret fremtræder som det retlige udtryk for et interessefællesskab mellem rigsdelen, der i høj grad er gensidigt.

At betegne hjemmestyreløvene som forfatningsretlig delegation forekommer mig derfor at afspjæle en ren legalistisk holdning, der ikke muliggør en realistisk forståelse af de præmisses, som Hjemmestyret hviler på.

under forskellige politiske omstændigheder på henholdsvis Færøerne og i Grønland.

Konstateringen af disse forskelle rejser spørgsmålet om identiteten af de to hjemmestyreordningers forfatningsretlige status skal de to ordninger indtage samme status, eller kan man tænke sig, at de indtager en forskellig stilling i Rigsfællesskabet?

Selvom den sidste udlægning principielt er mulig, mener jeg dog, at spørgsmålet må besvares benægtende. Først og fremmest er Det grønlandske Hjemmestyre så at sige skærket over den færøske hjemmestyreordning - selvom der i starten var lagt op til, at de to ordninger kunne udvikle sig forskelligt.

Det grønlandske Hjemmestyre udlag fremhævede i sin indstilling fra 1975, at "interessen har ... helt naturligt samlet sig om en politisk og administrativ opbygning, hvor ordningen på Færøerne kan tjene som model" (min udhævning), og der var hermed fra grønlandsk side tilstræbt en

elle kompetencenævn.

I de såkaldte "rigsmøder", der afholdtes i 1983 - 86, forhandlede de tre ledere fra hver rigsdal under betingelser, der klart stillede lagmanden og landsstyreformanden over for statsministeren.

Selvom der som nævnt er både historiske og kulturelle forskelle mellem de to ordninger, mener jeg imidlertid af de nævnte grunde, at de to ordninger bør anses for at være ligestillede i relation til den stilling, de indtager i Riget.

Hjemmestyreordningernes forfatningsretlige stilling

Jeg mener, at de to hjemmestyreløve i forfatningsretlig henseende må indplaceres på et niveau mellem lov og grundlov med den virkning, at de ikke ensidigt kan ændres eller ophæves af Rigsmyndighederne.

Landstinget og Lagtinget besidder herefter den til lovgivers grundlovsudmeldbare lovgivningskompetence svarende til myndighed inden for deres sagligt og geogra-