

F. t. 1. om Grønlands Selvstyre

7.5. Folkeretlige aftaler, der indgås af regeringen

Lovforslagets § 13 udbygger hjemmestyrelovens relativt sparsomme bestemmelser i § 13 om høring forinden indgåelse af traktater med virkning for Grønland og § 16, stk. 2 og 3, om deltagelse i internationale forhandlinger.

Bestemmelsen i § 13, stk. 1, der forpligter regeringen til at underrette Naalakkersuisut forud for forhandling om indgåelse af folkeretlige aftaler, er ny i forhold til hjemmestyreloven. Princippet om en forudgående underretning, inden internationale forhandlinger påbegyndes, har dog i praksis været fulgt i vidt omfang på grundlag af Statsministeriets vejledning om behandlingen af sager vedrørende Grønland og retningslinier for ministeriets og styrelsers forhold til Grønland.

Princippet foreslås lovfæstet for at understrege betydningen af en tidlig inddragelse af Grønlands Selvstyre. Naalakkersuisut skal efter bestemmelsen i § 13, stk. 1, underrettes forud for forhandlinger om folkeretlige aftaler, der har særlig betydning for Grønland.

Det er næppe muligt i en kort lovbestemmelse præcist at angive, hvorledes udtrykket »særlig betydning for Grønland« skal forstås i alle sammenhænge. Som en nydannelse indeholder § 13, stk. 1, derfor en bestemmelse, der åbner mulighed for, at der inden for de enkelte ministerområder kan indgås konkrete aftaler mellem vedkommende minister og Naalakkersuisut om de nærmere samarbejdsregler inden for rammerne af § 13, herunder en nærmere fastlæggelse af kriterier for, hvornår aftaler skal anses for at have særlig betydning for Grønland.

Hvor Naalakkersuisut i kraft af underretningen fra rigsmyndighederne tilkendegiver synspunkter, som ønskes inddraget i forhandlingerne, vil disse synspunkter skulle indgå i forberedelserne til forhandlingerne.

Bestemmelsen i § 13, stk. 2, indebærer, at regeringen kan bemyndige Naalakkersuisut til at føre forhandlinger under medvirken af udenrigstjenesten. Bestemmelsen svarer til hjemmestyrelovens § 16, stk. 3. I stedet for det lidt uklare begreb »specielle grønlandske sager«, som er anvendt i § 16, stk. 3, omfatter § 13, stk. 2, aftaler, »der alene vedrører Grønland«.

Efter hjemmestyrelovens § 16, stk. 3, er det en betingelse for en sådan bemyndigelse, at den ikke må være uforenelig med rigets interesser. Da der ikke er tale om en egentlig ret for Naalakkersuisut, vil rigsmyndighederne altid have mulighed for at sikre sig, at bemyndigelser ikke gives, hvor dette er uforeneligt med rigets interesser. Denne betingelse er derfor udgået af bestemmelsen.

Bestemmelsen i § 13, stk. 3, angår Naalakkersuisuts medundertegnelse af visse aftaler. Bestemmelsen indebærer, at hvor Danmark og Grønland i fællesskab er inddraget i forhandlinger, kan Naalakkersuisut i videst muligt omfang medundertegne den pågældende aftale.

Adgangen til at medundertegne en aftale ændrer ikke ved, at aftalen for rigets vedkommende indgås af regeringen og ikke giver en egentlig vetoret for Grønland. Bestemmelsen svarer på dette punkt til Itilleqerklæringen, hvis principper gælder med forbehold af regeringens ansvar og beføjelser efter grundloven.

Bestemmelsen i § 13, stk. 4, om, at folkeretlige aftaler skal forelægges til høring for Naalakkersuisut, er væsentligt udvidet i forhold til hjemmestyrelovens § 13, der alene foreskriver høring for visse aftaler, der kræver Folketingets samtykke. Forslaget svarer dog i det væsentlige til gældende praksis efter Statsministeriets vejledning om sager vedrørende Grønland og retningslinier for ministeriets og styrelsers forhold til Grønland.

Om betydningen af udtrykket »særlig betydning for Grønland« henvises til, hvad der er anført herom oven for under § 13, stk. 1. Det siger sig selv, at forelæggelsespligten ikke gælder for aftaler, som ikke skal gælde for Grønland, f.eks. aftaler der vedrører Danmarks medlemskab af EU, som Grønland står udenfor.

I praksis har regeringen ikke sjældent ønsket hurtigt at ratificere givne traktater, mens Naalakkersuisut enten ikke ønskede, at traktaten skulle gælde for Grønland, eller ikke havde mulighed for at tage stilling til spørgsmålet inden for den givne tidsfrist. Regeringen har i sådanne tilfælde afgivet en erklæring i forbindelse med tiltrædelsen om, at traktaten ikke gælder for Grønland, med mindre der senere afgives en særskilt notifikation herom. Denne fremgangsmåde giver øget mulighed for at tilgodese selvstyrets ønsker om traktaters anvendelse for Grønland. I visse typer af internationale aftaler – f.eks. vedrørende menneskerettigheder eller terrorismebekæmpelse – er det dog ikke muligt eller ønskeligt at tage forbehold eller begrænse en aftales territoriale anvendelsesområde.

Efter hjemmestyrelovens § 14 kan forelæggelse ved tvungende omstændigheder ske efterfølgende, og der gælder normalt en 6 måneders frist for besvarelse af en høring, med mindre rigsmyndighederne fastsætter andet i enkelte tilfælde. Det foreslås, at disse regler moderniseres, således at bestemmelsen om efterfølgende høring udgår, idet det med moderne kommunikation altid vil være muligt at gennemføre en høring, evt. med en kort frist.