



Departementet for
Selvstændighed og
Udenrigsanliggender

REDEGØRELSE FOR ETABLERING AF § 21-KOMMISSION

2024



REDEGØRELSE FOR ETABLERING AF §21 KOMMISSION
Departementet for Selvstændighed og Udenrigsanliggender

© 2024 Namminersorlutik Oqartussat

Forside billed: © Aningaaq R. Carlsen - Visit Greenland

Forord

Ordet selvstændighed betyder blandt andet, at selv kunne handle i overensstemmelse af egne holdninger og vurderinger, uden at være bundet til andre styrende omstændigheder eller krav. Det vil sige, at man selv vil bestemme over ens eget skæbne. Det er det samme ønske Grønland har, efter flere århundreders indflydelse udefra.

Lov om Grønlands Selvstyre fører med sig en anerkendelse af det grønlandske folks ret til selvbestemmelse, og er samtidig et juridisk redskab til hvordan selvstændigheden kan opnås. Selvstyreloven fik en klar opbakning af det grønlandske folk, da lovens formelle behandling og vedtagelsesproces blev igangsat efter en folkeafstemning, hvor et stort flertal af folket stemte for.

Denne redegørelses hovedformål er, at der etableres en ekspertkommission, som skal afklare lovens virke, og med særligt fokus på §21 i loven som udgør kapitlet for Grønlands adgang til selvstændighed. Udover det, skal der udfærdiges en kort juridisk-teknisk vurdering af den første udgave af udkast til Grønlands Forfatning.

Det vigtigste i processen mod selvstændighed er deltagelsen af det grønlandske folk. Kommissionen skal derfor undersøge grundigt, hvordan en principiel vejledende folkeafstemning om selvstændighed kan foregå, hvor også internationale standarder tages i betragtning. På den måde, medvirker vi til at sikre, at de vigtigste beslutninger i Grønlands historie, for Grønlandske folk, afgøres i overensstemmelse med det grønlandske folks ønsker.

Kommissionen og dens redegørelse, vil bidrage til en bedre forståelse for, hvad processen mod et selvstændigt Grønland indebærer og hvad der kræves af os som er folk.

Nuuk, den. 19. september 2024



Vivian Motzfeldt

Naalakkersuisoq for Selvstændighed og
Udenrigsanliggender





Foto: © Peter Lindstrøm - Visit Greenland

Indhold

Forord	3
Indledning	6
Kommissionens redegørelse	7
Trin for trin redegørelse af Selvstyrelovens §21	7
Folkeafstemning: Internationale Principper for Folkeafstemninger vedr. Selvstændighed	8
Økonomiske forhold	9
Vurdering af udkastet til Grønlands forfatning	11
Afsluttende bemærkninger, finansiering og sammensætning afkommissionen	13
Samlede konklusioner og opgaver for §21-Kommissionen	14
Bilag - Udkast til kommissorium for §21-Kommissionen	16
Kildehenvisning	19

Indledning

Under Inatsisartuts forårssamling i 2024, besluttede Inatsisartut, at der skal udfærdiges en kort redegørelse om etablering af en kommission hvis hovedformål er at belyse aktiveringen af §21 i Lov om Grønlands Selvstyre af 2009.

Med udgangspunkt i denne Inatsisartutbeslutning, satte Naalakkersuisoq for Selvstændighed og Udenrigsanliggender sit departement til at danne et uformelt arbejdende udvalg i departementet til udarbejdelse af redegørelse for etablering af kommission med tilhørende kommissorium.

Opgaven fra Inatsisartut er at udarbejde en redegørelse til etablering af kommission med dertilhørende kommissorium for aktivering af § 21 i Selvstyreloven.

Inatsisartut-beslutning under Forårssamlingen 2024 FM2024/75/123

"Inatsisartut pålægger hermed Naalakkersuisut at etablere en kommission med det formål at aktivere § 21 i Selvstyreloven og fremlægge en kort redegørelse, der indeholder følgende elementer: En kort belysning af hvert trin i bestemmelsens proces. Et kommissorium for det videre arbejde, herunder en mulig tidsramme og kommissionens mulige sammensætning.

En vurdering af det eksisterende udkast til forfatning i relation til processen. En vurdering af, under hvilke rammer en vejledende folkeafstemning om Grønlands selvstændighed og statsdannelse kan foregå. Redegørelsen skal forelægges Inatsisartut umiddelbart inden efterårssamlingen 2024."^[2]

Naalakkersuisut vælger at tilgå opgaven således, at nærværende korte redegørelse adresserer etableringen af kommissionen, herunder inkludering af forslag til Kommissorium, mulig tidsramme for kommissionens virke samt kommissionens mulige sammensætning.

Den etablerede kommission vil efter sin oprettelse arbejde på at udfærdige sin juridiske redegørelse, der svarer på de resterende spørgsmål i Inatsisartuts beslutning. Disse inkluderer:

1) En belysning af Lov om Grønlands Selvstyres §21-bestemmelses proces, samt aktivering af bestemmelsen.

2) En vurdering af under hvilke juridiske rammer en vejledende folkeafstemning om selvstændighed og statsdannelse kan foregå.

3) En juridisk-teknisk vurdering af det eksisterende udkast til forfatning, herunder i relation til statsdannelsesprocessen.

Ved denne fremgangsmåde, kan Inatsisartuts FM2024/75/123-beslutning imødekommes.

Kommissionen vil udgøres af faglige eksperter, og deres faglige redegørelse vil afklare de juridiske spørgsmål indeholdt i Inatsisartuts beslutning.

Kommissionens redegørelse

I dette afsnit, kan læses yderligere uddybninger af det emner som kommissionen skal arbejde med, og en vejledning for hvad der er behov for svar i den redegørelse kommissionen skal arbejde med.

Det er delt op i emner, som afspejler lovudvalgets indstilling ved 2. behandling af pkt., 75/123, under Inatsisartuts forårssamling 2024. Kommissionen bliver først og fremmest en faglig juridisk kommission.

Kommissionen bliver ikke en kommission med et faglig økonomisk sigte, idet dette ikke ligger i selve Inatsisartut-beslutningens indhold. Inatsisartut-beslutningen har et klart juridisk fokus på selvstændighedsprocessen.

Det er ligeledes klart, at den økonomiske side af selvstændighedsprocessen vil være en anden side af processen, som på sigt også vil skulle afdækkes, når Inatsisartut beslutter dette.

Der er dog også argumenter for, at forholdet med først at afdække de juridiske forhold skal overstås i relation til en indledende principiel beslutning om selvstændighed (som ikke er den endelige beslutning om selvstændighed), hvorefter de umiddelbare økonomiske forhold så vidt muligt skal afdækkes i relation til forhandlingerne om selvstændighed med Danmark. Forhandlingerne, der også skal klarhed om de faktiske økonomiske forhold for den eventuelle selvstændighed for Grønland. Forhandlingerne om selvstændighed vil således have indflydelse på de økonomiske forudsætninger for selvstændigheden.

Trin for trin redegørelse af Selvstyrelovens §21

Formålet med etableringen af kommissionen er at redegøre for aktiveringen af §21 i Lov om Selvstyret. Den primære opgave for kommissionen er en juridisk belysning af hvert trin i bestemmelsens proces.

Lov om Selvstyre Kapitel 8, Grønlands- adgang til Selvstændighed:

Som det kan ses i lovgivningen, er det en paragraf med flere bestemmelser og trin, som omhandler den konkrete selvstændighedsbeslutning og efterfølgende proces:

Grønlands adgang til selvstændighed

§ 21. Beslutning om Grønlands selvstændighed træffes af det grønlandske folk.

stk. 2. Træffes beslutning efter stk. 1, indledes der forhandlinger mellem regeringen og Naalakkersuisut med henblik på gennemførelse af selvstændighed for Grønland.

stk. 3. En aftale mellem Naalakkersuisut og regeringen om gennemførelse af selvstændighed for Grønland skal indgås med samtykke fra Inatsisartut og skal godkendes ved en folkeafstemning i Grønland. Aftalen skal endvidere indgås med samtykke fra Folketinget.

stk. 4. Selvstændighed for Grønland indebærer, at Grønland overtager højhedsretten over Grønland. [1]

Kommissionens opgave

Kommissionens opgave vil være at redegøre for hvert trin i §21, herunder hvorledes en beslutning om Grønlands selvstændighed træffes af det grønlandske folk.

En så vigtig beslutning må ikke give anledning til tvivl. I det tilfælde, at beslutning om selvstændighed er truffet, skal det være klart, at det grønlandske folk har givet sit mandat til Naalakkersuisut.

Naalakkersuisut vil være, og er, det grønlandske folks repræsentanter i det videre forløb i selvstændighedsprocessen. I den proces, er det ligeledes vigtigt, at Inatsisartuts rolle i processen belyses.

Kommissionen skal således gøre rede for og udfærdige en juridisk forklaring af hvert af trinene for Grønlands adgang til selvstændighed i bestemmelsen, og hvad skal der juridisk til for at opnå selvstændigheden.

Delkonklusion

En grundig juridisk forklaring fra kommissionen vil sikre Inatsisartut og Naalakkersuisut, at der tages beslutninger, som sker på belyst grundlag og indenfor rammerne af lovgivningen.

Det vil kunne give en klar og tydelig forståelse af hvad der skal til og hvilke juridiske krav der stilles undervejs i forhold direkte relateret til den konkrete selvstændighedsproces.

Folkeafstemning: Internationale Principper for Folkeafstemninger vedr. Selvstændighed

En folkeafstemning er en central mekanisme for demokratisk beslutningstagning om spørgsmål vedrørende selvstændighed. Kommissionens redegørelse skal belyse internationale folkeretlige principper og lignende for afholdelse af folkeafstemninger om selvstændighed.

Internationale Retningslinjer og Principper

Internationale principper for folkeafstemninger om selvstændighed er baseret på respekt for folkeretten, demokratiske værdier og sikring af en fri og retfærdig proces.

Selvbestemmelsesret

FN's pagt og internationale konventioner anerkender folks ret til selvbestemmelse. Denne ret er et grundlæggende princip og en forudsætning for folkeafstemninger om selvstændighed.

Det betyder, at alle folk har ret til frit at bestemme deres politiske status og frit forfølge deres økonomiske, sociale og kulturelle udvikling.

Grønlands tilfælde skal en folkeafstemning om selvstændighed respektere det grønlandske folks vilje og deres ret til at vælge deres politiske status. Dette indebærer, at enhver beslutning om Grønlands fremtidige status skal baseres på et frit og demokratisk folkeafstemningsresultat, som er udtryk for befolkningens ønsker med en forudgående fri og informeret debat.

Det grønlandske folks ret til selvbestemmelse skal være det centrale princip i alle overvejelser og beslutninger vedrørende Grønlands eventuelle overgang til selvstændighed.

Grønlands valgets lovgivning vil skulle vurderes i hele denne sammenhæng, idet der ikke må herske tvivl om, at folkeafstemningsresultatet skal kunne respekteres internationalt

Baggrunden for dette er, at folkeafstemningsresultatet potentielt kan føre til skabelsen af en ny suveræn stat, som skal tage sin plads i det internationale samfund.

Vigtigheden af, at det internationale samfund er forsikret om at ordnede folkeretlige standarder bliver taget i betragtning og fulgt af denne nye stat kan ikke undervurderes. Sådanne forhold vil være centrale at tage med i betragtning under internationale anerkendelsesprocesser af en eventuel ny suveræn stat.

Delkonklusion

Kommissionens skal grundigt undersøge internationale folkeretlige principper for folkeafstemninger om statslig selvstændighed for at sikre muligheden for, at processen bliver fri, retfærdig og inkluderende for det grønlandske folk.

Således skabe forudsætningerne for, at afstemningsresultatet er udtryk for det grønlandske folks vilje. Grønland bør følge disse retningslinjer for at sikre en legitim og anerkendt folkeafstemning om selvstændighed.

Dette vil være et afgørende skridt mod at realisere det grønlandske folks ret til selvbestemmelse i henhold til Selvstyrelovens §21.

Inatsisartut og Naalakkersuisut skal gives et forslag til et objektivi solidt grundlag, der internationalt kan anerkendes for så vidt angår stemmeretten for borgerne i relation til folkeafstemningen om selvstændighed for Grønland.

Således skal der samlet foretages en vurdering af under hvilke juridiske rammer en vejledende folkeafstemning om selvstændighed og statsdannelse kan foregå.

Økonomiske forhold

I lovudvalgets betænkning nævnes, at den danske stats forpligtelse til at give en økonomisk støtte (bloktilskuddet) til Grønland bortfalder.

I Selvstyrelovens kapitel 3 er det tydeligt beskrevet at bloktilskuddet afvikles i takt med indtægterne fra råstofaktiviteten. Der er en bestemt regulering af, hvornår bloktilskuddets beløb begynder med at aftage, og når bloktilskuddet når nul, gennemføres en ny forhandling mellem Grønland og Danmark, vedrørende det økonomiske forhold.

Siden lovens virke, er bloktilskuddet uændret, da Grønlands Selvstyre ikke har haft betydelige indtægter af råstofaktiviteter, som aktiverer afviklingsmodellen.

I Inatsisartuts beslutning om igangsættelsen af nærværende arbejde, indeholdes ikke pålæg om en afdækning af de økonomiske forhold for Grønlands selvstændighed eller i forholdet mellem Grønland og Danmark i relation til Grønlands selvstændighed. Fokus i Inatsisartuts beslutning, er den konkrete juridiske proces i relation til §21 i selvstyreloven,

folkeafstemningsforholdene, samt en vurdering af udkast til forfatning. Fokus er således juridisk.

I Lovudvalgets betænkning nævnes økonomiske og administrative konsekvenser ved selvstændighed, og som der er behov for at finde afklaring på i relation til selvstændighed. Disse forhold relaterer sig til det betydelige bloktilskud som overføres fra Danmark til Grønland hvert år, samt udgifterne til varetagelsen af sagsområder, som Danmark i dag varetager. Følgende afsnit er fra Lovudvalgets Betænkning:

Økonomiske og administrative konsekvenser:

Ved en eventuel statsdannelse, bortfalder Danmarks forpligtelse til at yde Grønland økonomisk støtte i form af bloktilskud. Bloktilskuddet udgør årligt ca. 4,3 milliarder kr., svarende til lidt over halvdelen af Landskassens indtægter (i 2022: 7,6 milliarder kr.), og lidt over halvdelen af Landskassens udgifter (i 2022: 7,5 milliarder). Udover statens bloktilskud til Grønland afholder staten i dag udgifterne til varetagelsen af en række sagsområder i Grønland, herunder bl.a. retsvæsenet.

Ved en statsdannelse, hvor Grønland overtager opgavevaretagelsen på disse områder, vil Grønland også skulle afholde udgifterne hertil. Udgifterne blev i 2015 vurderet til at udgøre knap 0,6 milliarder kr. årligt. (Nyere tal forligger så vidt vides ikke). [2]

Lov om Grønlands Selvstyre, gør umiddelbart ikke rede for et økonomisk forhold mellem Grønland og Danmark efter en eventuel indtrædelse af selvstændighed for Grønland. Der vil skulle gennemføres forhandlinger mellem Grønland og Danmark om gennemførelsen af selvstændighed. Forhandlingerne vil som forholdene er i dag, indeholde økonomiske forhold mellem landene. Herunder om hvorledes varetagelsen af de resterende sagsområder, som Danmark i dag varetager for Grønland skal håndteres.

Hvis der skal opnås selvstændighed, er det en selvfølge at der skal skabes en plan for overtagelse af sagsområder, og hvad der kræves af selvstyret eller en fremtidig grønlandsk stat for at overtage disse. Som nævnt i lovudvalgets betænkning, har man ikke nyere tal på, hvad udgifterne vil blive ved overtagelse af sagsområderne. Det vil være et element i kommende forhandlinger mellem Grønland og Danmark. Omtrent 30 sagsområder, mangler stadig at blive overtaget fra staten. Mange af disse vil være at finde under et kommende justitsområde. Særligt dette område, vil skulle udvikles, idet området er centralt i skabelsen af en fremtidig grønlandsk stat med en grundlæggende tredeling af magten – i den lovgivende, udøvende og dømmende magt.

Forberedelserne til forhandlingerne mellem Grønland og Danmark, vil være omfattende, og der vil skulle skabes overblik over alle betydelige relevante økonomiske forhold imellem de to lande. Udover afdækning af bloktilskuddet samt udgifterne til de sagsområder som Danmark stadig varetager, vil andre mulige økonomiske forhold afdækkes. Herunder samarbejder mellem staten og selvstyret indenfor grønlandske overtagne sagsområder, hvor der kan være økonomiske forhold at tage i betragtning, som indenfor sundheds-, uddannelses-, beskæftigelses-, handels- og transportområdet, osv.

Særligt, hvis der skal fortsætte med at eksistere et økonomisk samarbejde mellem Grønland og Danmark i relation til Grønlands selvstændighed.

Forberedelserne vil være omfattende og vil kræve en klar ramme for arbejdet, samtidig med, at indsatsen vil tage tid og ressourcer.

Dette arbejde anses således ikke som værende del af §21-Kommissionens opgave at afdække, idet opgaven her er at belyse og forklare trinene i processen i §21 i selvstyreloven – ikke at udføre eller forberede hvert af trinene. En sådan opgave vil forlænge §21-Kommissionens levetid, herunder hvornår en redegørelse kan leveres, og derudover have indvirkning på sammensætning og størrelse på Kommissionen. Det er ligeledes en opgave, der umiddelbart vurderes mest egnet at gennemføre, når en principiel beslutning om igangsættelsen af selvstændighedsprocessen er taget i Grønland, idet det vil være vigtigt at have opdaterede økonomiske tal i den konkrete proces. Ved denne fremgangsmåde antages det, at der ligeledes skal gennemføres en folkeafstemning efter forhandlingerne mellem Grønland og Danmark, hvor de endelige økonomiske forhold for selvstændighed vil være kendt.

Der lægges som tidligere nævnt ikke op til en detaljeret afdækning af de økonomiske forhold mellem Grønland og Danmark i §21-Kommissionens redegørelse. Når det er bemærket, vil det stadig være relevant, hvis den folkeretlige afdækning i relation til afvikling af koloniforhold kan indeholde oplysninger eller betragtninger baseret på tidligere eller eksisterende tilfælde om økonomiske relationer mellem en tidligere kolonimagt og den tidligere koloni i relation til selvstændighed for den tidligere koloni. Dette behøver ikke at blive detaljeret redegjort for i Kommissionens redegørelse, men nok til, at der i eventuelt et senere forløb i selvstændighedsprocessen kan dykkes ned i sådanne tilfælde.

Delkonklusion

I Inatsisartuts beslutning om igangsættelsen af nærværende arbejde, indeholdes ikke pålæg om en afdækning af de økonomiske forhold for Grønlands selvstændighed eller i forholdet mellem Grønland og Danmark i relation til Grønlands selvstændighed.

Fokus i Inatsisartuts beslutning, er den konkrete juridiske proces i relation til §21 i selvstyreloven, folkeafstemningsforholdene, samt en vurdering af udkast til forfatning. Fokus er således juridisk.

Det vil være relevant, hvis den folkeretlige afdækning i relation til afvikling af koloniforhold kan indeholde oplysninger eller betragtninger baseret på tidligere eller eksisterende tilfælde

om økonomiske relationer mellem en tidligere kolonimagt og den tidligere koloni i relation til selvstændighed for den tidligere koloni. Dette behøver ikke at blive detaljeret redegjort for i Kommissionens redegørelse, men nok til, at der eventuelt i et senere forløb i selvstændighedsprocessen kan dykkes ned i sådanne tilfælde.

Vurdering af udkastet til Grønlands Forfatning

I Lovudvalgets indstilling, som efterfølgende blev til Inatsisartuts beslutning står angivet, at der ønskes:

”En vurdering af det eksisterende udkast til forfatning i relation til processen.”

Processen, der her refereres til, er trinprocessen under §21.

I selve §21, bemærkes der ikke noget om en kommende grønlandsk forfatnings plads i processen, dog står angivet i lovbemærkningerne til selvstyreloven, at

”Det står Grønlands Selvstyre frit for at indlede en forfatningsforberedende proces. Grønland vil således inden for selvstyrelovens ordning kunne foretage ensidige forberedelser hen imod selvstændighed.” (Grønlandsk dansk selvstyre kommission, 2008, s. 212)[3]

Denne proces kan siges at være påbegyndt med etableringen af Grønlands Forfatningskommission i 2016. Forfatningskommissionen udkom med sin betænkning indeholdende udkastet til forfatning i 2023.

Hovedformålet for forfatningskommissionen var, at kommissionen skulle formulere udkastet til en forfatning til en selvstændig grønlandsk stat. Herunder skulle forfatningsudkastet blandt andet rammesætte det grønlandske folks kultur, sprog og identitet, og intentionen er således at forfatningen træder i kraft den dag Grønland bliver selvstændig.[4]

Naalakkersuisut pålagde ligeledes forfatningskommissionen, at forfatningsudkastet er klar til muligheden for, at Grønland indgår i et free association-samarbejdsforhold med en anden stat.[4][5]

Nogle af de vigtigste krav til forfatningsudkastet var således:

- At udkastet skal rammesætte det grønlandske folks kultur, sprog og identitet
- Skabe mulighed for free association i udkastet

Udkastet har en præambel, 11 kapitler og 49 paragrafer. Udkastet kan findes i forfatningskommissionens betænkning. Forfatningskommissionen, fremkom med et forfatningsudkast som skulle kunne rammesætte det grønlandske folks kultur, sprog og identitet. Det kan man læse i præambelen, samt i nogle af paragrafferne. Særligt § 19 - § 20, er en anerkendelse af den grønlandske identitet samt levemåde. Samtidige befinder udkastet sig umiddelbart indenfor rammerne af internationale standarder for forfatningsretlige demokratiske grundprincipper, hvor demokrati, menneskerettigheder, magtens fordeling, forsvar og sikkerhed anerkendes i udkastet.

Overvejelser om free association, nævnes ikke direkte i selve forfatningsudkastet, men i forklaringer til § 44, hvor Grønland kan indgå i samarbejde med mellemstatslige organer såsom EU, i form af en suverænitetssafgivelses aftale[5].

Det vurderes ikke at være en opgave for §21-Kommissionen at vurdere, om der grønlandske folks kultur, sprog og identitet rammesættes af forfatningsudkastet. Spørgsmålet vil være et substansspørgsmål for det grønlandske folk.

Således:

"En vurdering af det eksisterende udkast til forfatning i relation til processen."

Det er derimod §21-Kommissionens opgave at vurdere, forfatningsudkastet i sit indhold lever op til demokratiske retsstaters forfatninger, og om det samtidig er i tråd med moderne folkeretlige standarder. Ligeledes skal det vurderes af Kommissionen, om forfatningsudkastets terminologi følger faglige juridiske standarder, herunder anbefale oversættelse til rettelse, lovteknik, vurdere lovbemærkningerne, osv.

Således ønskes:

En juridisk-teknisk vurdering af det eksisterende udkast til forfatning, herunder i relation til statsdannelsesprocessen.

Samtidig skal det vurderes af §21-Kommissionen om eventuelle tilpasninger i udkastet vil kunne komme på tale som følge af resultatet af forhandlinger mellem Grønland og Danmark, i relation til særligt Free Association-scenariet.

Således:

"En vurdering af det eksisterende udkast til forfatning i relation til processen."

Delkonklusion

Det er §21-Kommissionens opgave at vurdere om forfatningsudkastet i sit indhold lever op til demokratiske retsstaters forfatninger, og om det samtidig er i tråd med moderne folkeretlige standarder. Ligeledes kan det vurderes af Kommissionen, om forfatningsudkastets terminologi følger faglige juridiske standarder, herunder anbefale oversættelse til rettelse, lovteknik, vurdere lovbemærkningerne, osv.

Der ønskes således:

En juridisk-teknisk vurdering af det eksisterende udkast til forfatning, herunder i relation til statsdannelsesprocessen.

Samtidig skal det vurderes af §21-Kommissionen om eventuelle tilpasninger i udkastet vil skulle kunne komme på tale som følge af resultatet af forhandlinger mellem Grønland og Danmark, i relation til særligt Free Association-scenariet.

Afsluttende bemærkninger, finansiering og sammensætning af kommissionen

Baggrund

Selvstyrelovens §21 fastlægger de danske juridiske rammer for Grønlands mulighed for at opnå selvstændighed fra Danmark. Denne lovbestemmelse indebærer en række politiske, økonomiske, og administrative forpligtelser og overvejelser, som skal undersøges og udarbejdes grundigt.

Formål

Formålet med denne kommission er at levere en omfattende juridisk redegørelse for processen ved aktivering af Selvstyrelovens §21. Kommissionen skal undersøge og beskrive de nødvendige trin i beslutningsprocessen, analysere det eksisterende lovgivningsmateriale, og udarbejde forslag til det videre arbejde. Dette skal sikre en velstruktureret og gennemsigtig juridisk proces mod en mulig selvstændighed for Grønland.

Opgaver

Kommissionen har en række centrale opgaver, der alle er afgørende for at vurdere og planlægge Grønlands vej mod selvstændighed.

Kommissionen skal evaluere de nødvendige juridiske Grønlands og forfatningsmæssige bestemmelser, såsom trin for trin afklaring af §21 i lov om Selvstyre og udkastet til forfatning, der skal gennemføres for at realisere selvstændighed. Dette indebærer en gennemgang af eksisterende love og forfatningsbestemmelser som skal sikre, at Grønland kan fungere som en selvstændig stat med en klar og velfungerende juridisk ramme.

I tillæg til evalueringen af forfatningsudkastet, skal kommissionen overveje bemærkninger til de politiske og administrative strukturer, der skal etableres i et selvstændigt statsligt Grønland. Dette kan inkludere overvejelser og bemærkninger om regeringsstruktur, parlamentets sammensætning, og hvordan forskellige ministerier og offentlige institutioner kan organiseres og operere.

Ressourcer og sekretariatsfunktionen

For at sikre kommissionens servicering og fremdrift allokeres midler til understøttelse af § 21-Kommissionens virke. Allokering skal sikre, at kommissionen har de midler, der er nødvendige for at udføre kommissionens opgaver grundigt og uden unødvendige forsinkelser. Allokeringen vil indeholde midler til vederlag til de af Kommissionens medlemmer, der ikke er embedsmænd i Grønlands Selvstyre. Selvstændighedsafdelingen skal fungere sekretariat. Der vil skulle tilføres midler til afdelingen til denne funktion, idet der ikke er budgetteret med funktionen indenfor afdelingens økonomiske rammer.

Naalakkersuisut vil tage stilling til finansieringen af kommissionen i relation til behandlingen af ændringsforslag til 2.- eller 3. behandling af Finanslovsforslag for 2025.

Som medlemmer af § 21-Kommissionen, vil der blive fokuseret på faglig ekspertise, fortrinsvist juridisk ekspertise, som var involveret på grønlandsk side i Lov om Grønlands Selvstyres tilblivelse, herunder faglig ekspertise, der deltog i udformningen af § 21.

Der sigtes efter en Kommission med et mindre antal medlemmer.

Kommissionen skal selv tilrettelægge sit arbejde, og forventes at udkomme med sin redegørelse indenfor højst 2 års arbejde.

Samlede konklusioner og opgaver for §21-Kommissionen

Nedenstående er de samlede delkonklusioner samlet i et afsnit. Disse vil udgøre §21-Kommissionens opgaver, som skal samles i et endeligt Kommissorium.

A. Kommissionens opgave:

Kommissionens opgave vil være at redegøre for hvert trin i §21, herunder hvorledes en beslutning om Grønlands selvstændighed træffes af det grønlandske folk. En så vigtig beslutning må ikke give anledning til tvivl. I det tilfælde, at beslutning om selvstændighed er truffet, skal det være klart, at det grønlandske folk har givet sit mandat til Naalakkersuisut. Naalakkersuisut vil være, og er, det grønlandske folks repræsentanter i det videre forløb i selvstændighedsprocessen. I den proces, er det ligeledes vigtigt, at Inatsisartuts rolle i processen belyses. Kommissionen skal således gøre rede for og udfærdige en juridisk forklaring af hvert af trinene for Grønlands adgang til selvstændighed i bestemmelsen, og hvad skal der juridisk til for at opnå selvstændigheden.

1. Delkonklusion:

En grundig juridisk forklaring fra kommissionen vil sikre Inatsisartut og Naalakkersuisut, at der tages beslutninger, som sker på belyst grundlag og indenfor rammerne af lovgivningen. Det vil kunne give en klar og tydelig forståelse af hvad der skal til og hvilke juridiske krav der stilles undervejs i forhold direkte relateret til den konkrete selvstændighedsproces.

2. Delkonklusion:

I Inatsisartuts beslutning om igangsættelsen af nærværende arbejde, indeholdes ikke pålæg om en afdækning af de økonomiske forhold for Grønlands selvstændighed eller i forholdet mellem Grønland og Danmark i relation til Grønlands selvstændighed. Fokus i Inatsisartuts beslutning, er den konkrete juridiske proces i relation til § 21 i selvstyreloven, folkeafstemningsforholdene, samt en vurdering af udkast til forfatning. Fokus er således juridisk.

Det vil være relevant, hvis den folkeretlige afdækning i relation til afvikling af koloniforhold kan indeholde oplysninger eller betragtninger

baseret på tidligere eller eksisterende tilfælde om økonomiske relationer mellem en tidligere kolonimagt og den tidligere koloni i relation til selvstændighed for den tidligere koloni. Dette behøver ikke at blive detaljeret redegjort for i Kommissionens redegørelse, men nok til, at der i eventuelt et senere forløb i selvstændighedsprocessen kan dykkes ned i sådanne tilfælde.

3. Delkonklusion

Kommissionens skal grundigt undersøge internationale folkeretlige principper for folkeafstemninger om statslig selvstændighed for at sikre muligheden for, at processen bliver fri, retfærdig og inkluderende for det grønlandske folk. Således skabe forudsætningerne for, at afstemningsresultatet er udtryk for det grønlandske folks vilje. Grønland bør følge disse retningslinjer for at sikre en legitim og anerkendt folkeafstemning om selvstændighed. Dette vil være et afgørende skridt mod at realisere det grønlandske folks ret til selvbestemmelse i henhold til Selvstyrelovens § 21.

Inatsisartut og Naalakkersuisut skal gives et forslag til et objektivt solidt grundlag, der internationalt kan anerkendes for så vidt, angår stemmeretten for borgerne i relation til folkeafstemningen om selvstændighed for Grønland.

Således skal der samlet foretages en vurdering af under hvilke juridiske rammer en vejledende folkeafstemning om selvstændighed og statsdannelse kan foregå.

4. Delkonklusion

Det er § 21-Kommissionens opgave at vurdere om forfatningsudkastet i sit indhold lever op til demokratiske retsstaters forfatninger, og om det samtidig er i tråd med moderne folkeretlige standarder.

Ligeledes kan det vurderes af Kommissionen, om forfatningsudkastets terminologi følger faglige juridiske standarder, herunder anbefale oversættelsestilrettelser, lovteknik, vurdere lovbemærkningerne, osv.

Der ønskes således:

En juridisk-teknisk vurdering af det eksisterende udkast til forfatning, herunder i relation til statsdannelsesprocessen.

Samtidig skal det vurderes af §21-Kommissionen om eventuelle tilpasninger i udkastet vil skulle

kunne komme på tale som følge af resultatet af forhandlinger mellem Grønland og Danmark, i relation til særligt Free Association-scenariet.

Således:

"En vurdering af det eksisterende udkast til forfatning i relation til processen."

Bilag

Udkast til Kommissorium for §21-Kommissionen

Selvstyrelovens §21 fastlægger de danske juridiske rammer for Grønlands mulighed for at opnå selvstændighed fra Danmark. Denne lovbestemmelse indeholder trin, som skal undersøges og belyses grundigt.

Formål

Formålet med denne kommission er at levere en omfattende juridisk redegørelse for processen ved aktivering af Selvstyrelovens §21. Kommissionen skal undersøge og beskrive de nødvendige trin i beslutningsprocessen, analysere det eksisterende lovgivningsmateriale, og udarbejde forslag til det videre arbejde. Dette skal sikre en velstruktureret og gennemsigtig juridisk proces mod en mulig selvstændighed for Grønland.

Opgaver

Kommissionen har en række centrale opgaver, der alle er afgørende for at vurdere og planlægge Grønlands vej mod selvstændighed.

I tillæg til evalueringen af Grønlands Forfatningskommissions forfatningsudkast, skal §21-Kommissionen overveje bemærkninger til de politiske og administrative strukturer, der skal etableres i et selvstændigt statsligt Grønland. Dette kan inkludere overvejelser og bemærkninger om regeringsstruktur, parlamentets sammensætning, og hvordan forskellige ministerier og offentlige institutioner kan organiseres og operere.

Redegørelse for §21 i Lov om Grønlands Selvstyre

Kommissionens opgave vil være at redegøre for hvert trin i §21, herunder hvorledes en beslutning om Grønlands selvstændighed træffes af det grønlandske folk. En så vigtig beslutning må ikke give anledning til tvivl. I det tilfælde, at beslutning om selvstændighed er truffet, skal det være klart, at det grønlandske folk har givet sit mandat til Naalakkersuisut. Naalakkersuisut vil være, og er, det grønlandske folks repræsentanter i det videre forløb i selvstændighedsprocessen. I den proces, er det ligeledes vigtigt, at Inatsisartuts rolle i processen belyses. Kommissionen skal således gøre rede for og udfærdige en juridisk forklaring af hvert af trinene for Grønlands adgang til selvstændighed i bestemmelsen, og hvad skal der juridisk til for at opnå selvstændigheden.

En grundig juridisk forklaring fra kommissionen vil sikre Inatsisartut og Naalakkersuisut, at der tages beslutninger, som sker på belyst grundlag og indenfor rammerne af lovgivningen. Det vil kunne give en klar og tydelig forståelse af hvad der skal til og hvilke juridiske krav der stilles undervejs i forhold direkte relateret til den konkrete selvstændighedsproces.

Økonomiske forhold

I Inatsisartuts beslutning om igangsættelsen af nærværende arbejde, indeholdes ikke pålæg om en afdækning af de økonomiske forhold for Grønlands selvstændighed eller i forholdet mellem Grønland og Danmark i relation til Grønlands selvstændighed. Fokus i Inatsisartuts beslutning, er den konkrete juridiske proces i relation til §21 i selvstyreloven, folkeafstemningsforholdene, samt en vurdering af udkast til forfatning. Fokus er således juridisk.

Det vil være relevant, hvis den folkeretlige afdækning i relation til afvikling af koloniforhold kan indeholde oplysninger eller betragtninger baseret på tidligere eller eksisterende tilfælde om økonomiske relationer mellem en tidligere kolonimagt og den tidligere koloni i relation til selvstændighed for den tidligere koloni. Dette behøver ikke at blive detaljeret redegjort for i Kommissionens redegørelse, men nok til, at der i eventuelt et senere forløb i selvstændighedsprocessen kan dykkes ned i sådanne tilfælde.

Internationale principper for folkeafstemninger om selvstændighed

Kommissionens skal grundigt undersøge internationale folkeretlige principper for folkeafstemninger om statslig selvstændighed for at sikre muligheden for, at processen bliver fri, retfærdig og inkluderende for det grønlandske folk. Således skabe forudsætningerne for, at afstemningsresultatet er udtryk for det grønlandske folks vilje. Grønland bør følge disse retningslinjer for at sikre en legitim og anerkendt folkeafstemning om selvstændighed. Dette vil være et afgørende skridt mod at realisere det grønlandske folks ret til selvbestemmelse i henhold til Selvstyrelovens §21.

Inatsisartut og Naalakkersuisut skal gives et forslag til et objektivt solidt grundlag, der internationalt kan anerkendes for så vidt, angår stemmeretten for borgerne i relation til folkeafstemningen om selvstændighed for Grønland.

Således skal der samlet foretages en vurdering af under hvilke juridiske rammer en vejledende folkeafstemning om selvstændighed og statsdannelse kan foregå.

Vurdering af udkastet til Grønlands Forfatning

Det er §21-Kommissionens opgave at vurdere om forfatningsudkastet i sit indhold lever op til demokratiske retsstaters forfatninger, og om det samtidig er i tråd med moderne folkeretlige standarder. Ligeledes kan det vurderes af Kommissionen, om forfatningsudkastets terminologi følger faglige juridiske standarder, herunder anbefale oversættelsestilrettelser, lovteknik, vurdere lovbemærkningerne, osv.

Der ønskes således:

En juridisk-teknisk vurdering af det eksisterende udkast til forfatning, herunder i relation til statsdannelsesprocessen.

Samtidig skal det vurderes af §21-Kommissionen om eventuelle tilpasninger i udkastet vil skulle kunne komme på tale som følge af resultatet af forhandlinger mellem Grønland og Danmark, i relation til særligt Free Association-scenariet.

Således:

"En vurdering af det eksisterende udkast til forfatning i relation til processen."

Ressourcer og sekretariatsfunktionen

For at sikre §21-Kommissionens servicering og fremdrift allokeres midler via finansloven til understøttelse af §21-Kommissionens virke. Allokering skal sikre, at kommissionen har de midler, der er nødvendige for at udføre kommissionens opgaver grundigt og uden unødvendige forsinkelser. Allokeringen vil indeholde midler til vederlag til de af Kommissionens medlemmer, der ikke er embedsmænd i Grønlands Selvstyre. Selvstændighedsafdelingen skal fungere sekretariat. Der vil skulle tilføres midler til afdelingen til denne funktion, idet der ikke er budgetteret med funktionen indenfor afdelingens økonomiske rammer.

Naalakkersuisut vil tage stilling til finansieringen af kommissionen i relation til behandlingen af ændringsforslag til 2.- eller 3. behandling af Finanslovsforslag for 2025.

Som medlemmer af §21-Kommissionen, vil der blive fokuseret på faglig ekspertise, fortrinsvist juridisk ekspertise, som var involveret på grønlandsk side i Lov om Grønlands Selvstyres tilblivelse, herunder faglig ekspertise, der deltog i udformningen af §21.

Der sigtes efter en Kommission med et mindre antal medlemmer.

Kommissionen skal selv tilrettelægge sit arbejde, og forventes at udkomme med sin redegørelse indenfor højst 2 års arbejde.

Baseret på nærværende redegørelse og udkast til Kommissorium, vil Naalakkersuisut etablere §21-Kommissionen, hvis Lovudvalget er enig i redegørelsens og udkast til Kommissoriums retning for Kommissionens arbejde.

Kildehenvisning:

1. Lov nr. 473 af 12. juni 2009 Lov om Grønlands Selvstyre

2. Betænkning Afgivet af lovudvalget vedrørende FM2024/75: Forslag til Inatsisartutbeslutning om, at Naalakkersuisut pålægges at etablere en kommission med det formål at gøre brug af § 21 i Selvstyreloven. Fremsat af Kuno Fencker FM2024/123: Forslag til Inatsisartutbeslutning, om at pålægge Naalakkersuisut om at udskrive en vejledende folkeafstemning om statsdannelse i forbindelse med Inatsisartutvalget. Fremsat af Aqqalu C Jerimiassen Afgivet til forslagenes 2. behandling, 25.05.2024 pkt75_123_fm2024_bf33_selvstyreloven_bet_2beh_da.pdf (ina.gl)

3. Grønlandsk-dansk selvstyrekommissions betænkning om Selvstyre i Grønland, Bemærkninger til Lov om Grønlands Selstyre "Afsnit 10.1 Adgang til selvstændighed", April 2008

4. Tunngavik - Inatsit Tunngaviususaaq pillugu isumalioqatigiissitat Dansk udgave, (Forfatningskommissionens betænkning), Tunngavik - Inatsit Tunngaviususaaq pillugu isumalioqatigiissitat, 2023

5. Free Association er en samarbejdsform mellem stater, som er opstået i relation til afkoloniseringsfolkeretten under FN. Free association er et forhold, hvor to stater (den ene en tidligere koloni og den anden typisk den tidligere kolonimagt), typisk med hver deres forfatning, går ind i formelt traktatbaseret samarbejde, hvor den tidligere kolonimagt assisterer den tidligere koloni ved at varetage sagsområder, som den tidligere koloni ikke har ressourcer eller kapacitet til at varetage endnu. Free Association-forholdet skræddersys til det konkrete forhold mellem de to stater.

