



Foto: Ida Marie Odgaard/Ritzau Scanpix

CERES-opdatering nr. 5 om ret og sikkerhed Grønlands/Færøernes ret til selvstændighed

Af Anton Rask Hauge Steffensen (redigeret af Astrid Kjeldgaard-Pedersen, Marc Schack og Sune Klinge)

14. maj 2026

I denne CERES-opdatering nr. 5 ser vi nærmere på Grønland og Færøernes ret til selvstændighed set i lyset af debatten om de nordatlantiske mandater i Folketinget:

- Kan Grønland og Færøerne stoppe med at sende mandater i Folketinget?
- Hvilke andre tilknytningsmodeller kan Grønland og Færøerne forestilles at have til Danmark?
- Er en grundlovsændring påkrævet for grønlandsk eller færøsk selvstændighed?
- Har Grønland og Færøerne en ret til unilateral løsrivelse fra Danmark iht. folkeretten?

I forbindelse med Folketingsvalget 2026 fremførte kandidater fra både Færøerne og Grønland et ønske om ikke længere at sende mandater til Folketinget. Men hvilke implikationer vil det have for Rigsfællesskabet? Og hvordan hænger ønsket sammen med det større bagvedliggende spørgsmål om retten til selvstændighed og andre tilknytningsforhold til Danmark? Det vil vi forsøge at besvare i denne CERES-opdatering.

Kan Grønland og Færøerne stoppe med at sende mandater i Folketinget?

Grønland og Færøerne er fast repræsenteret i Folketinget med hver to mandater uafhængigt af deres andel af den samlede danske vælgerbefolkning. Disse fire mandater udgør tilsammen de såkaldte nordatlantiske mandater. Færøerne har været repræsenteret med et mandat i henholdsvis Folketinget og Landstinget

siden 1851, og fik – med afskaffelsen af Landstinget ved grundlovsændringen i 1953 – to mandater i Folketinget. Grønland opnåede ved samme grundlovsændring repræsentation i Folketinget for første gang med to mandater. De nordatlantiske mandater blev indført for at give Grønland og Færøerne en stemme i Folketinget, men i takt med at territoriernes autonomi er vokset, er ordningens legitimitet blevet genstand for tiltagende debat. I dag er dansk, grønlandsk og færøsk politik i høj grad adskilt sammenlignet med i 1953 og i takt med, at der bliver stadig færre fællesanliggender og stadig flere særanliggender for de tre rigsdele, "vokser spørgsmålstegnet" ved de fire pladser. Ordningen er ikke designet med henblik på et Rigsfællesskab, hvor Grønland og Færøerne bevæger sig mod tiltagende selvstyre. Dette kommer konkret til udtryk ved, at mandaterne ved tætte valg kan blive udslagsgivende for dansk regeringsdannelse, hvilket det færøske folketingsmedlem Sjúrdur Skaale i et debatindlæg i Weekendavisen d. 23. april 2025 har betegnet som illegitimt. Dertil risikerer mandaterne at underminere selvstyre regeringernes autoritet, idet de folkevalgte medlemmer kan optræde som selvstændige stemmer på Rigsfællesskabets vegne i udenrigspolitiske anliggender uden at stå til ansvar over for Naalakkersuisut eller Landsstýrið.

Spørgsmålet om Grønland og Færøerne kan ophøre med at sende mandater i Folketinget afhænger af deres respektive fremtidige forhold til Rigsfællesskabet. Forestiller man sig en situation, hvor Grønland eller Færøerne opnår selvstændighed fra Danmark, er den alment accepterede fortolkning, at alle grundlovsbestemmelser relateret til Grønland og Færøerne blot vil bortfalde, uden en grundlovsændring er nødvendig. Ud fra en formålsfortolkning af grundloven vil de pågældende grundlovparagraffer ved

selvstændighed være uden retsvirkning, og Grønland og Færøerne kan herigen- nem ophøre med at være repræsenteret i Folketinget. Det konkluderes ligeledes af Professor Max Sørensen og dr.jur. Jens-Hartig Danielsen fra Juridisk Institut på Aarhus Universitet i *Juristen* (2011); *"Selvstændighed vil med andre ord indebære, at Grønland etableres som en ny stat adskilt fra den danske stat. Ud over at dette vil medføre selvstyrelovens bortfald og bortfald af de af grundlovens bestemmelser, der fastsætter særlige regler for Grønland, vil gennemførelse af selvstændighed rejse en lang række spørgsmål vedrørende det fortsatte forhold mellem Grønland og Danmark"*.

Hvis Grønland eller Færøerne ikke læn- gere ønsker at sende de nordatlantiske mandater til Danmark uden at ændre i andre dele af forholdet til Rigsfællesska- bet, vil det stride mod ordlyden af Grund- lovens § 28, hvoraf det fremgår, at: *"Fol- ketinget udgør én forsamling bestående af højst 179 medlemmer, hvoraf 2 med- lemmer vælges på Færøerne og 2 i Grønland"*. En eventuel afskaffelse vil derfor i teorien kræve en grundlovs- ændring efter proceduren i § 88. Dette in- debærer, at et forslag skal vedtages af to på hinanden følgende Folketing med et mellemliggende valg og derefter godken- des af et flertal ved en folkeafstemning med tilslutning fra mindst 40 procent af de stemmeberettigede. Det må dog over- vejes, om det også reelt er tilfældet. Be- stemmelsens bagvedliggende hensyn er at sikre parlamentarisk indflydelse fra de fjernere dele af Rigsfællesskabet. Så- fremt denne indflydelse ikke ønskes af vælgerne i disse dele af riget, vil det ikke udgøre et funktionelt problem for Folke- tinget at være konstitueret af 175 folke- valgte. Tilsvarende, hvis Grønland eller Færøerne måtte løsrive sig fra fællesska- bet, vil det heller ikke nødvendiggøre en grundlovsændring. Ikke desto mindre åb- ner Grundloven for en vis fleksibilitet i for-

hold til, hvordan de nordatlantiske man- dater bliver valgt, hvornår de vælges (det behøver ikke være på samme dag, som Folketingsvalget i Danmark), samt hvor længe deres mandat skal gælde (§ 31, stk. 5; § 32, stk. 5) – men der er hverken i selve paragrafferne eller forarbejderne til Grundloven af 1953 givet udtryk for, at de nordatlantiske mandater aktivt kan fravælges af Grønland eller Færøerne. § 31, stk. 5 åbner dog en mulighed for, at mandaterne kan vælges indirekte af Naalakkersuisut eller Landsstýrið, skulle henholdsvis den grønlandske eller færø- ske befolkning ønske dette. Heri er en praktisk løsning på problemet, såfremt den færøske eller grønlandske befolk- ning ikke ville bakke op om folketingsval- get, men det løser ikke det legitimitets- problem, der ligger i, at de nordatlantiske mandater kan blive udslagsgivende for regeringsdannelsen i København.

Hvilke andre tilknytningsmodeller kan Grønland eller Færøerne fore- stilles at have til Danmark?

Af andre modeller for tilknytning mellem Danmark og henholdsvis Grønland og Færøerne er særligt fri associering og forbundsstat blevet fremhævet af blandt andre Mininnguaq Kleist, departements- chef i Departement for Udenrigsanliggen- der og Forskning i Grønlands Selvstyre.

Fri associering bruges allerede i en vis udstrækning rundt omkring i verden. For eksempel har New Zealand en fri associ- eringsaftale med Cookøerne og Niue, og USA har deres Compacts of Free Asso- ciation (COPA) med Mikronesien, Mar- shalløerne og Palau. Modellen er én af tre mulige former for udøvelse af selvbe- stemmelsesretten for tidligere kolonier, ved siden af fuld integration i en anden stat og fuld selvstændighed som en uaf- hængig stat, og modellen ses derfor ofte anvendt i forbindelse med afkolonisering.

I den grønlandsk-danske selvstyrekommissions betænkning om selvstyre i Grønland fra 2008 bemærkes det, at fri associering ikke er et entydigt folkeretligt begreb, men gennem statspraksis kan modellen defineres bredt som en traktatbaseret ordning mellem stater, hvorved visse af den associerede stats anliggender varetages af den anden stat. Ingen af de involverede stater er juridisk underlagt den anden, og hver stat har sin egen forfatning. Traktaten kan opdateres løbende eller efter et på forhånd defineret tidsinterval, ligesom parterne senere kan beslutte at ophæve traktaten. Der er dermed relativt frie rammer til at skræddersy en fri associeringsaftale efter omstændighederne. En helt central fordel ved en fri associeringsaftale for Grønland eller Færøerne er, at de bliver stater i folkeretlig forstand med mulighed for at repræsentere sig selv og forhandle i egen ret. Forudsætningen for en fri associeringsmodel er i første omgang, at Grønland og Færøerne bliver uafhængige stater med selvstændige forfatninger. Dernæst kan en fri associeringsaftale indgås frit mellem Danmark og Færøerne via traktat mellem de nu uafhængige stater. Det er muligt, at en aftale om selvstændighed og fri associering kan forhandles sideløbende for at overgangen træder i kraft umiddelbart efter selvstændighed.

Forbundsstater eller føderationer er en meget udbredt statskonstruktion i verden. Forbundsstater inkluderer Tyskland, USA, Storbritannien, Schweiz for blot at nævne nogle få. Føderationer er kendetegnet ved at bestå af en antal delstater med egne forfatninger, der i tillæg hertil har en fælles forbundsforfatning, hvori fælles kompetencer er delegeret til en overordnet statskonstruktion, der repræsenterer og definerer den samlede stat udadtil. Til trods for Grønlands og Færøernes udstrakte grad af selvstyre, er Danmark en enhedsstat og ikke en forbundsstat. En forbundsstatsmodel for Rigsfællesskabet ville indebære, at Danmark,

Grønland og Færøerne formelt konstitueres som ligeværdige delstater under en fælles forbundsstat. En sådan model ville kræve oprettelsen af et forbundsstatsparlament og en forbundsregering samt udarbejdelsen af en fælles forbundsforfatning, der erstatter den nuværende grundlov, og separate delstatsforfatninger for hver af de tre delstater. Der er tale om en særdeles omstændig proces, der utvivlsomt ville forudsætte en grundlovsændring efter § 88. En forbundsstatsmodel vil ikke gøre Grønland og Færøerne til suveræne stater, men vil afhængig af udformning og afstemningsregler skabe et mere juridisk ligeværdigt forhold mellem Rigsfællesskabets parter sammenlignet med den nuværende konstruktion, hvor indflydelsen er begrænset.

Er en grundlovsændring krævet for grønlandsk eller færøsk selvstændighed?

Ved selvstændighed for Grønland eller Færøerne forstås, at de overtager højhedsretten over deres respektive territorier og derved bliver suveræne stater.

I den danske grundlov er det i modsætning til for eksempel den norske ikke forudsat, at det danske rige er udeleligt. Det er derimod indskrevet i grundlovens § 19, stk. 1, at: *"Kongen handler på rigets vegne. Uden Folketingets samtykke kan han dog ikke foretage nogen handling, der forøger eller indskrænker rigets område [...]".* Kongen er den udøvende magt dvs. regeringen i dag. Rigets område kan altså udtrykkeligt ændres ved Folketingets mellemkomst. I bemærkningerne til 1953 grundloven fra forfatningskommissionen af 1946 defineres *"rigets område"* til at være *"alle dele af det danske territorium"*. Det er i litteraturen debatteret, om denne præcisering udelukker brugen af grundlovens § 19 i forbin-

delse med grønlandsk/færøsk selvstændighed, idet der henvises til indskrænkning af det danske territorium frem for Rigsfællesskabets territorium. Hvis det er tilfældet, bliver det betydeligt sværere for Grønland eller Færøerne at løsrive sig fra Danmark, idet det vil kræve en grundlovsændrende procedure efter grundlovens § 88. Den almindelige opfattelse i teorien er imidlertid, at selvstændighed for Grønland godt kan opnås via § 19, til trods for ordlyden i forfatningskommissionens betænkning. Det følger ligeledes af en ordlydsfortolkning af bestemmelsen og formålet med indførelsen af grundlovens § 1, der var at anerkende Grønland som en integreret del af det danske rige. Dertil fremgår det af lov nr. 137 af 23. marts 1948 om Færøernes hjemmestyre i § 1, at; *"Færøerne udgør inden for denne lovs rammer et selvstyrende folkesamfund i det danske rige"*.

Lov nr. 473 af 12. juni 2009 om Grønlands Selvstyre indeholder en bestemmelse i kap. 8, § 21, der mht. grundlovens § 19, stk. 1, viser vejen til Grønlands selvstændighed. *"Beslutning om Grønlands selvstændighed træffes af det grønlandske folk"*. Processen herfor er beskrevet nærmere i § 21, stk. 3. Skulle den grønlandske befolkning træffe beslutning om selvstændighed, vil der indledes forhandlinger mellem Naalakkersuisut og den danske regering. En aftale herfor skal indgås med samtykke fra Naalakkersuisut og godkendes ved folkeafstemning i Grønland. Aftalen skal ligeledes godkendes i Folketinget jf. grundloven § 19, stk. 1. Færøernes hjemmestirelov indeholder i modsætning til den grønlandske selvstirelov, ikke en udtrykkelig bestemmelse om adgangen til selvstændighed. Det udelukker dog ikke, at Færøerne også kan blive selvstændige uden en grundlovsændring mht. grundlovens § 19, stk. 1.

Har Grønland og Færøerne en ret til unilateral løsrivelse fra Danmark iht. Folkeretten?

I FN-pagtens artikel 1(2) anerkendes folkenes ret til selvbestemmelse (self-determination) som et grundlæggende princip i folkeretten. Der sondres mellem retten til intern og ekstern selvbestemmelse, hvor intern selvbestemmelse betegner et folks ret til at styre egne anliggender inden for rammerne af en eksisterende stat, mens ekstern selvbestemmelse i yderste konsekvens indebærer retten til selvstændig statsdannelse. Folkenes ret til selvbestemmelse står imidlertid i et modsætningsforhold til princippet om territorial integritet, der fremgår af FN-pagtens artikel 2(4). Territorial integritet beskytter eksisterende staters grænser mod ensidige ændringer og er i folkeretten tillagt betydelig vægt, hvorfor tærsklen for en ret til løsrivelse (ekstern selvbestemmelse) er høj. Retten til selvbestemmelse forudsætter desuden, at der er tale om et folk i folkeretlig forstand. Selvom folkeretten ikke tilbyder en universelt accepteret definition af, hvad der konstituerer et folk, kan karakteristika såsom sprog, kultur, traditioner, religion, historie, etnicitet og geografi være faktorer, som lægges til grund i vurderingen. På mange af disse karakteristika er grønlænderne distinkte fra befolkningen i resten af Rigsfællesskabet. I den grønlandske selvstirelov anerkendes det også, at *"det grønlandske folk er et folk i henhold til folkeretten med ret til selvbestemmelse"*. Den grønlandske befolkning er desuden anerkendt som et oprindeligt folk ifølge ILO-konvention nr. 169 om oprindelige folks rettigheder.

I spørgsmålet om retten til ekstern selvbestemmelse er særligt to sager interessante; henholdsvis Quebec-sagen ved den canadiske højesteret i 1998 og Kosovo-sagen ved Den Internationale Domstol (ICJ) i 2010.

I Quebec-sagen ønskede den fransktalende provins Quebec at vide, om de havde retten til at løsrive sig unilateralt fra Canada efter enten den canadiske forfatning eller folkeretten. Selvom sagen er afgjort ved en national domstol, er den på grund af det begrænsede antal sager om emnet i folkeretten blevet en ofte citeret afgørelse herunder i Kosovo-sagen, som behandles nedenfor. I sagen fastslog den canadiske højesteret, at Quebec ikke havde ret til unilateral løsrivelse – hverken efter canadisk ret eller folkeretten. I canadisk ret fandtes der ingen bestemmelse, der gav en provins ret til ensidigt at udtræde af forbundsstaten. Efter folkeretten vil en ret til ekstern selvbestemmelse kun opstå i ekstraordinære tilfælde, hvis et folk systematisk nægtes intern selvbestemmelse, er underlagt et kolonistyre eller udsættes for alvorlige menneskerettighedskrænkelser. Efter som Québécois nød en udstrakt grad af intern selvbestemmelse i den canadiske forbundsstat, opfyldte de ikke betingelserne for at kunne løsrive sig unilateralt. På samme vis er hverken Grønland eller Færøerne i en situation, der opfylder de ekstraordinære betingelser for unilateral løsrivelse, som Quebec-sagen opstiller. Begge territorier nyder høj grad af intern selvbestemmelse gennem omfattende selv- og hjemmestyreordninger og er ikke udsat for systematiske menneskerettighedskrænkelser.

Kosovo-sagen drejer sig om landets unilaterale selvstændighedserklæring fra Serbien i 2008. FN's generalforsamling bad ICJ om en rådgivende udtalelse om, hvorvidt erklæringen var i strid med folkeretten. Domstolen fastslog i 2010, at Kosovos uafhængighedserklæring ikke var folkeretsstridig, men tog ikke stilling til, om der eksisterede en egentlig ret til løsrivelse, om erklæringen havde skabt en ny stat eller lovligheden af andre staters anerkendelse af Kosovo som selvstændig stat. Domstolens udtalelse kan derfor ikke fortolkes som en generel anerkendelse af retten til unilateral løsrivelse,

men derimod blot en konstatering af, at selvstændighedserklæringer ikke i sig selv er i strid med folkeretten.

En særlig situation, som også antydtes ovenfor, hvor retten til ekstern selvbestemmelse derimod er bredt anerkendt, er i forbindelse med afkolonisering. Under FN-pagtens kapitel XI er medlemsstater forpligtet til at indberette territorier, som de administrerer, og som endnu ikke har opnået selvstyre, som ikke-selvstyrende områder. Befolkninger i disse territorier tillægges en ret til ekstern selvbestemmelse, herunder muligheden for selvstændighed. Færøerne har aldrig været opført på FN's liste over ikke-selvstyrende områder og har således aldrig haft status som koloni. Grønland var til gengæld på listen frem til 1954, hvor FN's Generalforsamling ved resolution 849 anerkendte, at Grønland ved integrationen i Rigsfællesskabet med grundloven af 1953 havde udøvet sin ret til selvbestemmelse og som konsekvens heraf frasagt sig denne ret til fremtiden. Denne konklusion er imidlertid ikke ube-stridt i den juridiske litteratur. Det centrale stridspunkt er, hvorvidt integrationsprocessen i 1953 faktisk levede op til de dagældende retlige og demokratiske standarder, eller om mangler i processen indebærer, at Grønland aldrig gyldigt har frasagt sig retten til at udøve sin selvbestemmelse. Gør sidstnævnte sig gældende, kan Grønland stadig påberåbe sig den koloniale selvbestemmelsesret. Der er divergerende opfattelser i litteraturen af, om det reelt er tilfældet, som bunder i forskellige læsninger af, hvordan processen for Grønlands integration i Rigsfællesskabet skete, hvordan den skal forstås og læses, samt de retlige implikationer heraf. For eksempel er selvbestemmelsesretten, som tidligere nævnt, direkte indskrevet i selvstyrelovens præambel, men udstrækningen af retten er ikke defineret nærmere. Arbejdsgruppen vedrørende stats- og folkeretlige spørgsmål, nedsat af grønlandsk-dansk selvstyrekommision, var præget

af "forskellige opfattelser [...] vedrørende både den eksterne og den interne side af det grønlandske folks selvbestemmelsesret". I den endelige betænkning tager Kommissionen ikke eksplicit stilling til, hvad de folkeretlige implikationer af præamblen til selvstyreloven faktisk er, men bemærker blot: "at der – uagtet den nærmere rækkevidde af det grønlandske folks selvbestemmelsesret – mellem landsstyret og regeringen er enighed om, at det tilkommer det grønlandske folk at afgøre, hvorvidt Grønland ønsker selvstændighed".

Om CERES-opdateringerne:

Center for Ret og Sikkerhed (CERES) på Det Juridiske Fakultet, KU, udsender løbende opdateringer om juridiske problemstillinger, der opstår i relation til den aktuelle sikkerhedssituation. Vi adresserer både temaer, som har været rejst i medierne, og temaer, som er ligger i forlængelse af vores forskning.

Om InterMil-projektet:

En del af CERES' forskning gennemføres inden for rammerne af InterMil-projektet, som gennemfører praksisnær juridisk forskning og forskningsbaseret myndighedsbetjening inden for militære studier. InterMil-projektet blev etableret ved en aftale mellem Det Juridiske Fakultet (i samarbejde med Forsvarsakademiet) og Center for Militære Studier, KU, som et led i implementeringen af forsvarsforliget 2018-2023 og videreføres i indeværende forligsperiode.

Kontakt os:

Anton Rask Hauge Steffensen,
projektstudent (sjz297@jur.ku.dk)

Marc Schack, lektor
(marc.schack@jur.ku.dk)

Astrid Kjeldgaard-Pedersen, professor
(astrid.kjeldgaard-pedersen@jur.ku.dk)

Sune Klinge, lektor
(sune.klinge@jur.ku.dk)