

Piotr Uziębło¹

Podstawy ustroju Grenlandii (wybrane zagadnienia)²

Słowa kluczowe: Grenlandia, system rządu Grenlandii, Akt o samodzielności Grenlandii, duńskie terytoria autonomiczne

Keywords: Greenland, Greenland system of government, Act on Greenland Self-Government, Danish dependency

Streszczenie

Grenlandia, będąc terytorium autonomicznym Królestwa Danii, potwierdza swoje aspiracje niepodległościowe. W ostatnich latach zauważalne jest poszerzenie zakresu samodzielności tego terytorium. Obecnie podstawy ustroju Grenlandii reguluje Akt o samodzielności Grenlandii z 2009 r., który przede wszystkim koncentruje się na politycznych i ekonomicznych relacjach z Danią, wyznaczając jednocześnie drogę do niepodległości. Niepodległość ta w dużej mierze uzależniona jest jednak od stworzenia podstaw finansowych istnienia przyszłej państwowości.

Nie ma wątpliwości, że system organów w Grenlandii dostosowany jest już do przyszłej państwowości. W dużej mierze jest on wzorowany na rozwiązaniach znanych z państw nordyckich. Władzę ustawodawczą wykonuje jednoizbowy parlament (*Inatsisartut*), który pochodzi z wyborów powszechnych. Składa się on z 31 deputowanych wyłonionych w oparciu o zasadę proporcjonalności. Poza funkcją ustawodawczą pełni on również funkcję kontrolną i funkcję finansową. Władza wykonawcza należy natomiast do rządu (*Naalakkersuisut*), ponoszącego odpowiedzialność polityczną przed parlamentem. Zwraca uwagę, że pozycja Wysokiego Komisarza, czyli reprezentanta Danii, ma w zasadzie wyłącznie charakter reprezentacyjny.

¹ Autor jest adiunktem ze stopniem doktora habilitowanego w Katedrze Prawa Konstytucyjnego i Instytucji Politycznych Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego.

² Artykuł jest zmodyfikowaną wersją referatu wygłoszonego podczas VIII Seminarium Badaczy Prawa Konstytucyjnego *Niecodzienne, dziwne, nowatorskie – oryginalne rozwiązania ustrojowe w państwach współczesnych*, Kraków, 18–20 września 2013 r.

Summary

Basics of Greenland political system: selected issues

Greenland, being an autonomous territory of the Kingdom of Denmark, now confirms its aspirations for independence. In recent years, there is a noticeable broadening of the range of the autonomy of the territory. Currently, the basics of political system regulates Act on Greenland Self-Government of 2009, which primarily focuses on the political and economic relations with Denmark, while setting a road to independence. This independence largely depends since the creation of the financial basis of the existence of a future state.

There is no doubt that the system of authorities in Greenland is already adapted to future statehood. This is largely inspired on solutions used in the Nordic countries. Legislative power belongs to unicameral parliament (*Inatsisartut*), which comes from the general election. It consists of 31 MPs elected on the basis of the principle of proportionality. In addition to the legislative function, it is also control functions and financial function. Executive power is exercised by the government (*Naalakkersuisut*), which may be dismissed by the Parliament. Draws attention that the position of High Commissioner, which is representative of Denmark, is essentially representational purposes only.



Największa wyspa świata, jaką jest Grenlandia, do dzisiaj stanowi terytorium Królestwa Danii, choć cieszy się ona daleko posuniętą autonomią wynikającą ze specjalnego statusu tego terytorium. Nie oznacza to jednak, że na wyspie nie istnieją silne tendencje niepodległościowe, które w ostatnich latach nasilają się, czego najlepszym przykładem mogą być sukcesy partii proniepodległościowych w grenlandzkich wyborach. Czynniki powodujące wspomniane zmiany są różnej natury. Są one zarówno ekonomiczne, związane z pojawieniem się możliwości zapewnienia samowystarczalności Grenlandii, głównie wynikające z posiadania zasobów naturalnych, możliwych obecnie do eksploatacji, jak i społeczno-kulturowe czy też demograficzne – wynikające ze wzrostu populacji wyspy – a także czynniki klimatyczne³. W efekcie powstanie nie-

³ L. Lyck, *The Greenland Model and its relevance to an Autonomy Statute for the Sahara Region*, presented at seminar on the Regional Dispute over the Sahara Issue and Morocco Initiative for negotiating an Autonomy Statute for the Sahara Region, Oslo University,

podległej Grenlandii staje się realne, aczkolwiek niewątpliwie będzie to proces długotrwały. Pomimo tego warto skupić się na kształcie aktualnego ustroju Grenlandii jako specjalnego obszaru Królestwa Danii.

Historycznie rzecz biorąc, Grenlandia nigdy nie była państwem samodzielnym, a jej związki z państwami skandynawskimi, szczególnie z Danią czy Norwegią, sięgają czasów średniowiecznych. Jednakże za początek panowania tych państw nad terytorium Grenlandii uznaje się założenie przez Duńczyka Hansa Egede misji, co miało miejsce na początku XVIII wieku⁴. Od tego czasu Główna Kompania Handlowa (*Det almindelige Handelskompagni*) zaczęła zakładać kolonie na terytorium Grenlandii⁵. Rolę GKH przejął później Królewski Grenlandzki Departament Handlu (*Den Kongelige Grønlandske Handel*), który w praktyce, na mocy Instrukcji z 1782 r., stał się faktycznym zarządcą wyspy, która została podzielona na kolonię północną i południową⁶. To KGDH nominował inspektorów kolonii, którzy byli reprezentantami duńskiej władzy królewskiej na Grenlandii. Monopol KGDH został ograniczony w 1911 r., kiedy to polityczna władza nad wyspą przeszła w ręce Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Danii i lokalnej rady. Wiązało się to również z późniejszym zastąpieniem urzędu inspektora przez urząd gubernatora. Nie zmieniło to jednak faktu, że także przez ten czas była ona traktowana jako kolonia. Dopiero czasy następujące po II wojnie światowej zmieniły ten stan rzeczy.

Kluczowe znaczenie dla zapewnienia nowego statusu Grenlandii miało konstytucyjne uznanie jej za terytorium Danii, co nastąpiło w duńskiej konstytucji z 1953 r. Wiązało się to z podjęciem licznych działań zmierzających do „zduńszczenia” wyspy, choć godzi się podkreślić, że już trzy lata wcześniej połączono obie części wyspy, tworząc grenlandzki Landsrad, będący najwyższą władzą prowincji, na czele której stał królewski gubernator reprezentujący rząd duński. Sytuacja zmieniła się dopiero wraz z przyznaniem

March 12, 2013, s. 4–5, tekst dostępny na stronie internetowej: <http://openarchive.cbs.dk/handle/10398/8736> (6.12.2013).

⁴ I. Seiding, *Colonial Categories of Rule – Mixed Marriages and Families in Greenland around 1800*, „Kontur” 2011, nr 22, s. 53.

⁵ O. Marquard, *Change and Continuity in Denmark's Greenland Policy 1721–1870*, [w:] *Der dänische Gesamtstaat: ein unterschätztes Weltreich?*, red. E. Heinzelmann, S. Robl, T. Riis, Kiel 2006, s. 153–154.

⁶ Ibidem, s. 156.

Grenlandii Home Rule w 1979 r.⁷, na mocy którego stała się ona jednostką autonomiczną, posiadającą znaczący zakres samodzielności. W wyniku jego wejścia w życie Landsrad przekształcił się w parlament grenlandzki (Inatsisartut), który wyłaniał lokalny rząd na czele z premierem. Kolejnym krokiem zwiększającym ową samodzielność, będącym krokiem do niepodległości Grenlandii, było zastąpienie Home Rule przez obowiązujący do dziś Akt o samodzielności Grenlandii z 12 czerwca 2009 r.⁸ Wydanie wspomnianego Aktu było konsekwencją referendum z 2008 r., w którym Grenlandzcy opowiedzieli się za przyznaniem im samodzielności w nowym wymiarze. Warto wskazać, że w uczyniło to ponad 3/4 głosujących (75,5% głosujących). Co prawda, Akt o samodzielności Grenlandii wydany został przez parlament duński (Folketing) w formie ustawy, jednakże był on realizacją porozumienia, które zostało wynegocjowane pomiędzy rządem duńskim a przedstawicielami Grenlandii⁹, co miało stanowić wyraz równorzędnego traktowania tego podmiotu.

Obecnie właśnie Akt o samodzielności Grenlandii stanowi podstawę jej ustroju, jednakże w pewnej mierze, szczególnie jeśli chodzi o wzajemne kompetencje i organizację władz, pozostały w mocy postanowienia Home Rule. Na mocy wspomnianego Aktu wyraźnie wskazana została zasada podziału władz na wyspie. Zgodnie z jego art. 1 to właśnie organy samodzielnej Grenlandii wykonują władzę ustawodawczą oraz wykonawczą w zakresie, który został przekazany na rzecz Grenlandii. W przypadku władzy ustawodawczej ma być ona sprawowana przez jednoizbowy parlament (Inatsisartut), natomiast władza wykonawcza przez rząd (Naalakkersuisut), zaś wymiar sprawiedliwości, w całym jego zakresie, sprawowany ma być przez sądy ustanowione przez władze grenlandzkie. Wypada zauważyć, że postanowienia art. 1 w zasadzie są jedynymi, które w sposób bezpośredni odnoszą się do zasad prowadzenia polityki wewnętrznej. W pozostałym bowiem zakresie Akt dotyczy przede wszystkim stosunków z Królestwem Danii, a także spraw zagranicznych.

⁷ The Greenland Home Rule Act, Act No. 577 of 29 November 1978, tekst dostępny na stronie internetowej: http://www.stm.dk/_p_12712.html (1.07.2013).

⁸ Act of Greenland Self-Government, Act No. 473 of 12 June 2009, tekst dostępny na stronie internetowej: http://www.stm.dk/multimedia/GR_Self-Government_UK.doc (1.07.2013).

⁹ Zob. M. Kleist, *Greenland's Self-Government*, [w:] *Polar Law Textbook*, red. N. Laukacheva, Copenhagen 2010, s. 178–179.

Parlament grenlandzki przybiera postać jednoizbową. Utrzymany w mocy art. 2 ust. 1 Home Rule wyraźnie wskazuje, że deputowani są wybierani na czteroletnią kadencję w wyborach powszechnych, bezpośrednich i przeprowadzanych w głosowaniu tajnym. Na tym poziomie nie zostały jednak wskazane żadne szczegółowe postanowienia dotyczące dokładnego kształtu, jaki przybiera system wyborczy do parlamentu. Regulowane jest to już w ustawodawstwie grenlandzkim, a dokładnie w ustawie nr 9 z dnia 31 października 1996 r. o wyborach do Parlamentu Grenlandii¹⁰. Zgodnie z nim wprowadzony został tu system proporcjonalny, stosowany w jednym wielomandatowym okręgu wyborczym¹¹. W ramach tego systemu funkcjonują listy otwarte pozwalające wyborcom na preferowanie popieranych przez nich kandydatów. Podział mandatów pomiędzy poszczególne listy dokonywany jest za pomocą metody d'Hondta, co w istocie różni te wybory od wyborów do duńskiego Folketingu¹². Również, co godzi się zauważyć, nie są tu stosowane progi wyborcze, choć z racji wielkości okręgu wyborczego i stosunkowo niewielkiej liczby parlamentarzystów (31) i tak oznacza to występowanie progów naturalnych na poziomie niecałych 3% głosów. Mimo tych rozwiązań w parlamencie grenlandzkim – z reguły – zasiadają przedstawiciele kilku partii politycznych. W ostatnich wyborach w 2013 r. mandaty uzyskało pięć partii, aczkolwiek dwa główne ugrupowania osiągnęły łącznie 77,2% ważnie oddanych głosów¹³.

Odnosząc się do możliwości uczestniczenia w wyborach, to w pełni swo-
bodnie przysługuje ono partiom politycznym, które były reprezentowane
w poprzednim parlamencie. Pozostałe ugrupowania muszą natomiast uzy-
skać poparcie wyborców w postaci podpisów, w liczbie co najmniej 1/31 gło-

¹⁰ *Landstingslov nr. 9 af 31. oktober 1996 om valg til Grønlands Landsting*, tekst dostępny na stronie internetowej: <http://lovgivning.gl/lov?rid={70F31EE0-913F-41CE-8E13-EEB-650D8D4B2}> (14.09.2013).

¹¹ Co prawda, formalnie istnieją okręgi terytorialne, jednak wiążą się one jedynie z alokacją mandatów w ramach partii politycznych, a nie alokacją na rzecz takich partii.

¹² Dodać jednak trzeba, że dwa mandaty, które przypadają Grenlandii w parlamencie Danii, również obsadzone są za pomocą metody d'Hondta, zob. J. Elklit, J. Sundberg, *Trying to Manage Hegemonic Control Using National Electoral Systems in Autonomous Regions: Faroe Islands, Greenland, and Åland Islands Compared*, Paper 1056, ECPR General Conference, Reykjavik, Iceland, August 25–27, 2011, s. 10.

¹³ Zob. <http://www.valg.gl/V42.aspx?election=C44F13CE-23E9-4A10-A79F-4C7A-3EA65945> (2.12.2013).

sów oddanych w poprzednich wyborach, co można uznać za liczbę znaczącą, szczególnie z uwagi na rozmiary Grenlandii. Podpisy te winny zostać przedłożone najpóźniej na 5 tygodni przed dniem wyborów¹⁴. Istnieje również możliwość uczestniczenia w wyborach przez kandydatów niezależnych. Każdy taki kandydat musi uzyskać poparcie co najmniej 40 wyborców. W przypadku powstania wspólnej listy utworzonej przez kandydatów niezależnych każdy z nich musi uzyskać odrębne 40 podpisów. W efekcie, gdyby lista kandydatów niezależnych miała składać się z maksymalnie dopuszczalnej ich liczby (62 kandydatów¹⁵), wymagałoby to uzyskania poparcia 2480 wyborców, czyli mniej więcej 2,5 razy więcej niż jest wymagane dla zgłoszenia listy partii pozaparlamentarnej. Tym samym, często łatwiej jest startować takim kandydatom z osobnych list, gdyż – przynajmniej teoretycznie – system wyborczy stwarza im szanse na uzyskanie mandatu.

Zgodnie z ustawą o wyborach kandydatem w nich może być każdy Grenlandczyk¹⁶, który posiada czynne prawo wyborcze. Oznacza to konieczność ukończenia, najpóźniej w dniu wyborów, 18. roku życia oraz zamieszkiwania na terytorium Grenlandii w ciągu 6 miesięcy poprzedzających wybory, a także brak popełnienia przez kandydata przestępstwa potwierdzonego wyrokiem sądu, które powoduje uznanie go niegodnym zasiadania w parlamencie, oraz brak ubezwłasnowolnienia. Zresztą warto podkreślić, że skazanie za popełnienie przestępstwa dyskredytującego przedstawiciela w oczach wyborców grozi także utratą mandatu uzyskanego wcześniej w wyborach. Od powyższych wymogów wprowadzono jednak pewne wyjątki pozwalające na korzystanie z praw wyborczych pomimo niezamieszkiwania na terytorium Grenlandii. Dotyczy to osób przebywających poza Grenlandią z powodów edukacyjnych, zdrowotnych czy też reprezentujących ją zagranicą (§ 2 ustawy o wyborach). Poza wspomnianymi wymogami prawo grenlandzkie nie przewiduje innych cenzusów wyborczych.

¹⁴ Zob. § 11 ust. 2 ustawy o wyborach.

¹⁵ Na listach partii politycznych musi być minimum 8 kandydatów. Wymóg ten nie dotyczy jednak kandydatów niezależnych.

¹⁶ Za Grenlandczyka uznaje się obywatela Danii stale zamieszkującego na terytorium Wyspy. Warto dodać, że wcześniejsze regulacje prawne przyznawały prawo wyborcze również mieszkańcom Danii czasowo wykonującym na Grenlandii zadania administracyjne.

Głównym aktem regulującym podstawy działania parlamentu i rządu jest ustawa nr 26 z dnia 18 listopada 2010 r. o Inatsisartut i Naalakkersuisut¹⁷. Wyznacza on nie tylko zasady funkcjonowania tych organów, ale również status prawny ich członków, w dużej mierze wzorowany na rozwiązaniach duńskich. Członkowie Inatsisartut posiadają mandat wolny, o czym jednoznacznie przekonuje § 5 ust. 2 powyższej ustawy. Na jego podstawie wykonują oni swój mandat zgodnie z własnymi przekonaniami. Pewnym ograniczeniem swobody parlamentarzystów jest stwierdzenie, że wykonywanie mandatu jest obowiązkiem obywatelskim, z czym wiąże się konieczność zgody parlamentu na uwzględnienie wniosku związanego ze zrzeczeniem się mandatu czy też udzieleniem urlopu od jego realizacji. W dużej mierze jest to jednak wymóg wyłącznie formalny. Skuteczną realizację mandatu parlamentarnego gwarantuje również przyznany im immunitet składający się zarówno z immunitetu materialnego, immunitetu formalnego oraz nietykalności. Ten pierwszy z nich obejmuje wystąpienia członków na forum Inatsisartut. Dotyczy to tak wystąpień na posiedzeniach plenarnych, jak i posiedzeniach organów parlamentu. Odpowiedzialność za nie ponoszona może być wyłącznie przed parlamentem. Immunitet ten nie obejmuje natomiast działalności deputowanego poza forum Inatsisartut. Immunitet formalny oraz nietykalność wykluczają możliwość ścigania deputowanego czy jego zatrzymania bez zgody Inatsisartut, z wyjątkiem jednak sytuacji ujęcia na gorącym uczynku, kiedy to powyższe działania stają się dopuszczalne. Dodać trzeba, że ustawodawstwo nakłada również na parlamentarzystów obowiązki związane z niepołączalnością, przede wszystkim związane z transparentnością życia publicznego. Chodzi tu przede wszystkim o konieczność wpisania do rejestru faktu prowadzenia działalności gospodarczej, zatrudnienia czy też istnienia innego rodzaju umów z byłym pracodawcą. Dane te powinny zostać ujęte w rejestrze w ciągu miesiąca od objęcia mandatu¹⁸.

¹⁷ Inatsisartutlov nr. 26 af 18. november 2010 om Inatsisartut og Naalakkersuisut, Ændret, ophæver, hovedlov, erstatter oplysninger; Udgivet af Bureau for Inatsisartut, November 2010, Udgivet af Bureau for Inatsisartut, tekst dostępny na stronie internetowej: <http://www.ina.gl/media/10557/Lov%20om%20Ina%20og%20Naal%20web%20A4%20DK.pdf> (2.09.2013).

¹⁸ Regler om frivillig registrering af medlemmernes hverv og økonomiske interesser, tekst dostępny na stronie internetowej: <http://www.ina.gl/inatsisartuthome/sammensaetning-af-inatsisartut/hverv-og-oekonomiske-interesser.aspx> (2.09.2013).

Parlament Grenlandii przybiera kształt ustrojowy charakterystyczny dla państw, w których występuje system parlamentarno-gabinetowy. Parlament ten pracuje w klasycznym trybie sesyjnym. Pierwsze posiedzenie jest zwoływane przez członka Inatsisartut o najdłuższym stażu parlamentarnym najszybciej jak to jest możliwe, najpóźniej w ciągu 45 dni liczonych od dnia wyborów. Ten sam członek przewodniczy pracom parlamentu aż do stwierdzenia ważności mandatów członków Inatsisartut, co czyni parlament na wstępie swoich obrad¹⁹, oraz wyboru jego przewodniczącego. Zasadniczo rok parlamentarny zaczyna się w drugi piątek września i trwa aż do rozpoczęcia drugiego piątku września roku kolejnego, to jednak w ramach roku parlamentarnego wyróżnione są dwie sesje zwyczajne – jesienna i wiosenna²⁰. Jednakże w przypadku wystąpienia szczególnych okoliczności mogą być również zwoływane sesje nadzwyczajne. Co istotne, w okresie poza sesją mogą normalnie funkcjonować i pracować organy parlamentarne. W szczególności dotyczy to prac merytorycznych, które toczą się w komitetach parlamentu. Natomiast posiedzenia w ramach sesji zwoływane są przez przewodniczącego Inatsisartut w czasie uznanym przez niego za stosowny. Jednocześnie posiedzenie musi być zwołane również wtedy, gdy zażąda tego premier lub co najmniej połowa deputowanych.

Zasadą działania parlamentu Grenlandii jest jawność posiedzeń, z tym że w wyjątkowych sytuacjach może on zdecydować – w formie uchwały – o prowadzeniu obrad z wyłączeniem jawności. Nie zostały jednak wskazane żadne warunki, których zaistnienie uzasadniałoby zarządzenie tajności obrad. W efekcie pozostawione to zostało swobodnej ocenie przez Inatsisartut. Istotnym jest, że obrady – co do zasady – prowadzone są w języku grenlandzkim, aczkolwiek możliwe jest używanie języka duńskiego przez tych deputowanych, którzy nie władają językiem grenlandzkim. Wypowiedzi takie są tłumaczone na grenlandzki. W konsekwencji w obu tych językach publikowane są dokumenty parlamentarne. Poza parlamentarzystami w obradach parlamentu uczestniczyć też mogą członkowie rządu, a także Wysoki

¹⁹ Poprzedzone jest to powołaniem pięcioosobowej komisji weryfikacyjnej, która przedstawia zalecenia dotyczące ważności wyborów, zob. § 1 ust. 2 i 3 Forretningsorden for Inatsisartut Sammenskrevet 1. januar 2013, Nuuk 2013.

²⁰ *Inatsisartut – The Parliament of Greenland*, Nuuk 2013, s. 11.

Komisarz reprezentujący władze Danii²¹. Uczestnictwo tego ostatniego zostało jednak ograniczone wyłącznie do posiedzeń otwartych.

Pewna specyfika wiąże się z ukształtowaniem organu kierowniczego parlamentu, składającego się z przewodniczącego (zwanego premierem²²) i czterech jego zastępców. Kolegialnie tworzą oni prezydium parlamentu, które stanowi organ reprezentujący go na zewnątrz, a także odpowiedzialny za prace parlamentu i jego organów. Wszyscy członkowie prezydium wybierani są na pierwszym posiedzeniu parlamentu. W pierwszych dwóch turach wybór przewodniczącego nastąpić musi bezwzględną większością głosów obecnych członków parlamentu. Jeśli w ten sposób wybór nie zostanie dokonany, to w trzeciej turze uczestniczą już tylko dwaj kandydaci z najlepszym rezultatem w turze drugiej, a za wybranego uważa się kandydata, który w trzeciej turze uzyska większą liczbę głosów²³. Pozostali członkowie prezydium wybierani są zbiorczo, przy zastosowaniu proporcjonalnej metody d'Hondta, co ma zapewnić skład prezydium zbliżony do siły frakcji parlamentarnych. Dymisja przewodniczącego oznacza również odejście pozostałych członków prezydium. Podstawowym zadaniem prezydium jest kierowanie pracami parlamentu oraz ustalanie porządku obrad i terminów jego posiedzeń, przy czym w nagłych przypadkach te ostatnie kwestie może rozstrzygać samodzielnie jego przewodniczący.

Organami fachowymi parlamentu są komitety (komisje), wybierane również na pierwszym jego posiedzeniu. To właśnie w ich ramach toczą się konkretne, merytoryczne prace Inatsisartut. Podobnie jak w przypadku innych parlamentów, komitety dzielą się na stałe, których powołanie wynika wprost z Aktu o Parlamencie, oraz komitety nadzwyczajne powoływane doraźnie przez parlament. W przypadku komitetów stałych wspomniany Akt o Parlamencie wyraźnie wskazuje, że liczba ich członków musi wynosić pięciu lub siedmiu. Nieparzystość składu komisji ma ułatwiać podejmowanie rozstrzygnięć przez komitet. Dodać też należy, że członkami komitetów stałych nie mogą być parlamentarzyści, którzy łączą swój mandat z członkostwem

²¹ Pełni on rolę ceremonialną, z reguły będąc rdzennym Duńczykiem, zob. N. Loukacheva, *The Arctic Promise. Legal and Political Autonomy of Greenland and Nunavut*, Toronto 2011, s. 69.

²² Nie jest to podmiot tożsamy z premierem – szefem rządu.

²³ W przypadku równej liczby głosów decyduje losowanie.

w rządzie, niemniej jednak ich skład kreowany jest proporcjonalnie do liczby członków poszczególnych ugrupowań w parlamencie (metoda d'Hondta). Aktualnie prawodawstwo grenlandzkie przewiduje istnienie sześciu obligatoryjnych komitetów stałych: finansowego i podatkowego, polityki sądowej, audytu, polityki zagranicznej i bezpieczeństwa²⁴, skrutacyjnego, a także – co oryginalne – prezydium parlamentu, które również działa jako komitet. Każdy z komitetów stałych ma zresztą wyraźnie ustawowo określony zakres swoich zadań. Natomiast skład i organizacja komitetów nadzwyczajnych jest tożsama z komitetami stałymi. Co interesujące jednak, powołanie komitetu nadzwyczajnego następuje na cały roczny okres pracy parlamentu. Po jego upływie, o ile będzie taka wola, konieczne staje się ponowne powołanie komitetu.

Jeśli chodzi o kompetencje komitetów, to przede wszystkim dotyczą one działań ustawodawczych oraz kontrolnych. W odniesieniu do tych pierwszych, podobnie jak i w innych parlamentach, komisje wykonują główną pracę merytoryczną, omawiając projekty, a także mając możliwość zgłaszania do nich poprawek. Natomiast w ramach funkcji kontrolnej prowadzą one monitoring działalności właściwych członków rządu Grenlandii oraz oceniają potencjalne wnioski o pociągnięcie ich do odpowiedzialności. Mogą też wzywać na swoje posiedzenia członków rządu. W takim przypadku minister ma prawo uczestniczenia w takim posiedzeniu wraz z jednym urzędnikiem ze swojego resortu. Komitety także zobowiązane są do wcześniejszego skonsultowania z członkami rządu tematyki, która później ma być przedmiotem zapytania skierowanego do tego członka. Wreszcie, co specyficzne, organizacje społeczne, ekonomiczne czy samorządowe mogą prosić o spotkania z komitetami w celu omówienia określonych spraw, co stanowi możliwość zainteresowania parlamentu sprawami istotnymi dla tych podmiotów. Można więc mówić tu o swoistej inspiracji prawodawczej płynącej spoza Inatsisartut, ale również i o wzmocnieniu funkcji kontrolnej, dając tym samym możliwość zwrócenia uwagi na sposób postępowania podmiotów wchodzących w skład administracji publicznej.

Funkcje Inatsisartut również w znacznej mierze są typowe dla współczesnych parlamentów niepodległych państw. Na pierwszy plan wysuwa się funk-

²⁴ W pracach tej komisji mogą uczestniczyć przedstawiciele Grenlandii w Folketingu.

cja ustawodawcza, przy czym uchwalane ustawy muszą być zgodne nie tylko z Aktem o samodzielności, ale również z Konstytucją Królestwa Danii oraz prawem międzynarodowym. W zakresie samodzielności, która przysługuje grenlandzkim władzom, nie są one podporządkowane prawu duńskiemu²⁵. Jeśli chodzi o inicjatywę ustawodawczą, to przysługuje ona każdemu członkowi Inatsisartut, a także rządowi Grenlandii. Każdy projekt powinien przybierać formę wyartykułowaną oraz zawierać uzasadnienie, które określa skutki finansowe i administracyjne wynikające z ewentualnego uchwalenia tego projektu. Wniesienie projektu skutkuje koniecznością jego rozpatrzenia, które następuje w trzech czytaniach. Pierwsze z nich obejmuje ogólną debatę nad projektem. Wstępna akceptacja projektu skutkuje przesłaniem go do właściwego komitetu, który przeprowadza prace merytoryczne nad nim. Komitet kończy swoje prace raportem, w którym wnioskuje o przyjęcie projektu, jego odrzucenie lub też wprowadzenie do niego konkretnych poprawek. Raport ten jest przedmiotem dyskusji podczas drugiego czytania odbywającego się na forum Inatsisartut. Na jego zakończenie odbywa się głosowanie w sprawie przedłożonych poprawek. Z reguły od razu przechodzi się do trzeciego czytania, w którym deputowani ostatecznie rozstrzygają o przyjęciu lub odrzuceniu projektu, aczkolwiek, co istotne, istnieje możliwość skierowania projektu po drugim czytaniu do właściwego komitetu. W takim przypadku przygotowywany jest dodatkowy raport ze stanowiskiem komitetu w sprawie kształtu projektu nadanego mu po drugim czytaniu. W praktyce ponowne odesłanie do komisji dokonywane jest wyjątkowo rzadko²⁶.

W istotnej mierze oryginalne rozwiązanie dotyczy roli rządu w procesie promulgacji ustawy. Przejął on bowiem uprawnienia zbliżone do tych, którymi w niektórych państwach dysponują głowy państw. Zasadniczo premier ma cztery tygodnie na dokonanie promulgacji ustawy. Jednakże Naalakkersuisut może, w ciągu 8 dni od ostatecznego przyjęcia ustawy, zdecydować o wystąpieniu do parlamentu z wnioskiem o ponowne przeanalizowanie ustawy podczas kolejnego posiedzenia. W takim przypadku dopiero jej ponowne uchwalenie staje się wiążące i powoduje konieczność podjęcia działań w celu publikacji ta-

²⁵ Dotyczy to również prawa Unii Europejskiej, co jest konsekwencją wycofania się Grenlandii z jej struktury jeszcze w czasach wspólnotowych w 1985 r. (ma jednak ona status terytorium specjalnego).

²⁶ *Inatsisartut – The Parliament...*, s. 16.

kiego aktu. Uchwalona ustawa wchodzi w życie, o ile nie stanowi ona inaczej, w dniu następującym po dniu jej publikacji na oficjalnej stronie internetowej²⁷, a dodatkowo jej opublikowanie jest notyfikowane Wysokiemu Komisarzowi. Natomiast brak ponownego przyjęcia ustawy powoduje, że nie jest ona publikowana i nie wywołuje żadnych skutków prawnych.

Drugim, podstawowym obszarem aktywności Inatsisartut są funkcje związane z budżetem. Podstawowe znaczenie ma fakt, że żadne wydatki nie mogą zostać uczynione bez wyraźnej zgody parlamentu. Podobnie również wygląda kwestia podatków, gdyż wszystkie podatki muszą bowiem być wprowadzone w akcie ustawowym. Koncentrując się jednak na budżecie Grenlandii, to jest on uchwalany na okres roku kalendarzowego. W tej mierze wyłączna inicjatywa ustawodawcza należy do rządu, który winien ją wykonać najpóźniej do 15 listopada roku poprzedzającego. Nie wprowadzono natomiast sankcji, poza odpowiedzialnością polityczną, za niewywiązanie się rządu z tego obowiązku. W pracach nad budżetem – pomiędzy pierwszym a drugim czytaniem – komitet finansowy i podatkowy może wnieść sugestie dotyczące propozycji ukształtowania dochodów i wydatków państwa. Podkreślić trzeba, że poza tym nie ma istotnych różnic w procedurze uchwalania ustawy budżetowej. Co do zasady, wszystkie dochody i wydatki winny być ujęte w budżecie. Jest jednak jeden wyjątek od tej zasady, dotyczący wydatków nieprzewidzianych w budżecie, o ile ich ustalenie w czasie jego przyjmowania nie było możliwe. W przypadku powstania takiej sytuacji rząd Grenlandii może wystąpić do parlamentu z wnioskiem o wyrażenie zgody na ich dokonanie. W ramach kontroli finansów publicznych Inatsisartut dysponuje uprawnieniami pozwalającymi na jej realizację. Przede wszystkim wskazać należy również na uprawnienia komitetu finansów i podatków. To bowiem on decyduje o możliwości dokonania dodatkowych wydatków jeszcze przed podjęciem ostatecznego rozstrzygnięcia przez cały parlament.

Inatsisartut pełni również funkcję kontrolną w stosunku do Naalakkersuisut. Wiąże się to zarówno z kontrolą wykonania ustaw i uchwał parlamentu, przede wszystkim ustawy budżetowej, jak i możliwościami pociągnięcia rządu do odpowiedzialności politycznej. Dodatkowo również kontrola nad rządem sprawowana jest przez parlament za pośrednictwem ombudsmana,

²⁷ Jest to strona www.nanoq.gl.

którego zadaniem jest badanie, czy Naalakkersuisut i inne ograny administracji grenlandzkiej przestrzegają prawa, a także zasad, na których opiera się idea przyzwoitego rządu (*good governance*).

Ukształtowanie pozycji prawnej i zasad działania Naalakkersuisut również wpisuje się w logikę parlamentarno-gabinetowej formy rządów. Na czele Naalakkersuisut stoi premier, który obligatoryjnie musi być członkiem Inatsisartut. Wymóg ten natomiast nie dotyczy pozostałych członków rządu, których liczbę i zakres działania ustala premier. Ten ostatni jest wybierany przez Inatsisartut podczas pierwszego posiedzenia i zasadniczo jego kadencja jest tożsama z kadencją parlamentu. Pozostali członkowie rządu są przedstawiani Inatsisartut przez premiera i wybierani w głosowaniu łącznym. Zasadniczo premier ma swobodę w dymisjonowaniu członków Naalakkersuisut, mając możliwość odwołania ich w dowolnym czasie, co powoduje konieczność zawiadomienia o tym fakcie Inatsisartut. Również to on decyduje, czy dymisja członka rządu zostanie przyjęta, bez względu na to, czy są nimi przyczyny zdrowotne, czy też przyczyny innego typu. Wyjątkiem jest jednak odwołanie członka rządu przez parlament, gdyż w takiej sytuacji następuje ono z mocy prawa. Podkreślić też trzeba, że Inatsisartut może również udzielić wotum nieufności premierowi, co jest równoznaczne z odwołaniem całego rządu. W przypadku udzielenia wotum nieufności, tak pojedynczemu członkowi rządu, jak i całemu gabinetowi, premier zyskuje możliwość zarządzenia przedterminowych wyborów do Inatsisartut. Nie jest to jednak jego obowiązek. Warto dodać, że w przypadku odwołania czy dymisji Naalakkersuisut i tak organ ten działa aż do czasu powołania nowego rządu.

Prawo grenlandzkie przewiduje również pewne regulacje dotyczące możliwości łączenia członkostwa w rządzie z prowadzeniem innego rodzaju działalności²⁸. Przede wszystkim wiąże się to z koniecznością niezwłocznego zawiadomienia komitetu skrutacyjnego Inatsisartut o chęci kontynuowania dotychczasowej działalności zawodowej czy też aktywności innego typu. Komitet w ciągu 3 tygodni rozstrzyga o możliwości kontynuowania takiej działalności. Rozstrzygnięcie negatywne wyklucza możliwość jej prowadzenia. Podobna zgoda komitetu jest wymagana dla ewentualnego podjęcia nowej działalności w toku wykonywania mandatu członka rządu.

²⁸ Analogiczne obowiązki dotyczą również przewodniczącego Inatsisartut.

Z punktu widzenia relacji pomiędzy Grenlandią a Danią, a tym samym określenia statusu tego terytorium, niezwykle istotne znaczenie mają postanowienia dotyczące zakresu samodzielności organów grenlandzkich. Zakres ten określony został w rozdziale II Aktu o samodzielności. Zgodnie z jego postanowieniami (art. 2–4) organy grenlandzkie przejmują kompetencje w sprawach wskazanych w załączniku do aktu. Co istotne, część z nich, jak kwestia odpowiedzialności za szkody przemysłowe, ruchu drogowego, pozostawienie obszarów na rzecz ochrony zdrowia czy rybołówstwa, będzie przejęta przez władze grenlandzkie w terminie przez nie oznaczonym. Natomiast pozostałe wskazane w załączniku obszary²⁹ będą należały do organów autonomicznych dopiero po zakończeniu negocjacji pomiędzy tymi organami a centralnymi organami Królestwa Danii. Wypada również podkreślić, że rządy Grenlandii oraz Danii, jako równorzędni partnerzy³⁰, mogą również ustalić na drodze dwustronnego porozumienia, że władze autonomiczne przejmą również kompetencje w innych sprawach niż wskazane w załączniku do tego aktu. Tym samym możliwy zakres samodzielności może zostać w istotny sposób poszerzony. Stąd też można uznać, że Akt o samodzielności stwarza podstawy do powstania w pełni niezależnego państwa grenlandzkiego, nawet w nieodległej przyszłości.

Podstawowym problemem na drodze do niepodległości są jednak kwestie ekonomiczne. Dopóki kraj ten nie będzie dysponował możliwościami pozyskiwania środków pozwalających na samodzielne funkcjonowanie, taka pełna niezależność od Danii nie jest możliwa. Dlatego też w dalszym ciągu przewidziane jest wspieranie budżetu Grenlandii ze środków duńskiego skarbu. Akt o samodzielności wyraźnie wskazuje w art. 5 ust. 1, że rząd duński gwarantuje Grenlandii coroczne wsparcie w postaci subwencji w wysokości 3.439,6 miliona koron duńskich³¹. Dodatkowo, każdego roku kwota ta ma podlegać walo-ryzacji w oparciu o kryterium wzrostu cen i wynagrodzeń, co ma stabilizować

²⁹ Chodzi tu głównie o takie obszary, jak więziennictwo, paszporty, policję i prokuraturę, administrację sądową, prawo karne, kontrolę granic, prawo rodzinne, prawo spadkowe, praktykę prawniczą, broń, radiowy system ostrzegania, radiokomunikację, prawo spółek, żywność i weterynarię, lotnictwo, własność intelektualną, prawa autorskie, bezpieczeństwo morskie, rejestrację statków i sprawy morskie, środowisko morskie, regulacje finansowe czy zasoby mineralne.

³⁰ Zob. M. Kleist, *op.cit.*, s. 183.

³¹ W 2009 r. stanowiło to 55–60% przychodów Grenlandii; *ibidem*, s. 186.

wysokość wpływów budżetowych. Określono również, że wypłata tej kwoty będzie dokonywana w dwunastu miesięcznych, równych ratach.

Przyznanie wspomnianej subwencji wynika z faktu przejęcia przez władze autonomiczne od władz duńskich odpowiedzialności finansowej za realizację przejętych przez nie zadań. Samofinansowanie takie powstaje od chwili, w której dany obszar zadań wszedł w zakres kompetencji organów autonomicznych. Poza subwencją od rządu duńskiego podstawowym źródłem zasilania budżetu Grenlandii mają być, szczególnie w przyszłości, wpływy związane z wydobywaniem surowców mineralnych na terytorium Grenlandii³². Przepis art. 7 ust. 2 wyraźnie wskazuje, że przychody z tego tytułu, naliczane przez władze autonomii, wiążą się z wpływami z tytułu wydania pozwoleń na poszukiwanie, a także eksploracji i eksploatacji surowców mineralnych, jednak z wyłączeniem kwoty wypłacanych na pokrycie wydatków Biura Mineralów i Ropy Naftowej; wpływami z opodatkowania – w Danii i Grenlandii – posiadaczy licencji w odniesieniu do tej części działalności gospodarczej, która odnosi się do zasobów mineralnych na Grenlandii; wpływami z publicznych udziałów w grenlandzkich i duńskich spółkach i innych podobnych podmiotach, które działają na obszarze grenlandzkich zasobów mineralnych oraz wpływami z podatku kapitałowego dotyczącego akcjonariuszy w spółkach, które posiadają licencje wydobywcze, lub firm w pełni należących do takich spółek w sposób bezpośredni lub pośredni, które mogą otrzymać wolne od podatku dywidendy. Z uwagi na stale rosnące znaczenie przemysłu wydobywczego na wyspie wpływy te powinny systematycznie rosnąć, zwiększając swoje udziały w budżecie Grenlandii.

Niemniej jednak wzrost wpływów z równego typu opłat i podatków wydobywczych może skutkować spadkiem subwencji z budżetu duńskiego. Przewidziany bowiem został mechanizm, zgodnie z którym jeżeli dochody z działalności w obszarze zasobów mineralnych przypadające władzom autonomicznym przekroczą 75 milionów koron duńskich, subwencja rządu duńskiego dla Grenlandii automatycznie obniżana jest o kwotę odpowiadającą połowie nadwyżki dochodów ponad wspomniane 75 milionów. Jednocześnie, podobnie jak w przypadku subwencji, kwota ta corocznie jest walo-

³² To właśnie bogactwa naturalne stanowią podstawowy element pozwalający na realizację dążeń niepodległościowych, zob. C. Emmerson, *The Future History of Arctic*, London 2011, s. 293.

ryzowana w oparciu o wskaźnik wzrostu cen i płac. Dodać trzeba, że skutek wynikający z wysokości dochodów w danym roku występuje dopiero w kolejnym roku, w którym następna subwencja jest wypłacana, bez względu na to, czy następny rok przyniesie wzrost, czy też spadek dochodów z tytułu wykorzystania zasobów mineralnych Grenlandii.

Osobną kwestią staje się możliwość powierzenia rządowi Królestwa Danii zadań z zakresu doradztwa czy też innej aktywności związanej z korzystaniem przez władze Grenlandii z zasobów naturalnych. Jak stanowi art. 9 Aktu o samodzielności, zadania takie mogą być przekazane na drodze umowy międzyrządowej, przy czym – co szczególnie istotne – mają być one świadczone w sposób odpłatny. Negocjacje takiej umowy są podejmowane z chwilą powołania przez rząd autonomii konkretnego obszaru zasobów mineralnych. Szczególne znaczenie ma fakt, że Naalakkersuisut może jednostronnie podjąć decyzję o przedłużeniu powyższej umowy. Jednocześnie rząd duński, bezpłatnie, zobowiązany jest do pomocy Naalakkersuisut w zakresie badań szczególnego znaczenia dla poszukiwań surowców mineralnych w Grenlandii.

Specyficzna sytuacja wystąpić może natomiast, gdy subwencja rządu duńskiego dla grenlandzkich władz samorządowych będzie zredukowana (w wyniku uzyskania określonego poziomu dochodów z tytułu opłat związanych z eksploatacją surowców naturalnych) do zera koron duńskich. Powoduje to bowiem konieczność podjęcia nowych negocjacji pomiędzy Naalakkersuisut a rządem Danii w sprawie przyszłych stosunków gospodarczych pomiędzy oboma podmiotami. Negocjacje te mają dotyczyć podziału dochodów z eksploatacji zasobów mineralnych w Grenlandii, a także ewentualnego wznowienia dotacji duńskich dla Grenlandii oraz kontynuacji umowy dotyczącej świadczenia pomocy przez rząd Królestwa Danii. Można przyjąć jednak, że taka sytuacja w praktyce będzie powodować również konsekwencje polityczne, wzmacniające ideę niepodległości Grenlandii jako potencjalnie samodzielnego podmiotu³³.

Szczegółowo uregulowane zostały zasady prowadzenia polityki zagranicznej przez władze Grenlandii. Co prawda, w dalszym ciągu Grenlandia reprezentowana jest na forum międzynarodowym przez Danię, jako jej te-

³³ Por. M. Nuttall, *Climate Change and Warming Politics of Autonomy in Greenland*, „Indigenous Affairs” 2008, nr 1–2, s. 48.

rytorium autonomiczne, jednakże władze grenlandzkie uzyskały z mocy Aktu o samodzielności, a ściślej rzecz biorąc jego rozdziału IV, pewne własne uprawnienia. Przede wszystkim dotyczy konieczności współpracy rządu duńskiego i Naalakkersuisut w sprawach międzynarodowych, co ma na celu zabezpieczenie interesów Grenlandii, ale również i podstawowych interesów Królestwa Danii. Taki obowiązek musi mieścić się w granicach wyznaczonych przez duńską konstytucję. Pomimo tego Naalakkersuisut uzyskał prawo do negocjowania i zawierania umów międzynarodowych z państwami trzecim i organizacjami międzynarodowymi, które dotyczą wyłącznie Grenlandii i odnoszą się wyłącznie do zakresu spraw przez nią przejętych³⁴. Wspomnieć jednak warto, że umowy takie negocjowane i zawierane są w imieniu Danii i wymagają normalnego trybu ich ratyfikacji³⁵. Zresztą, zgodnie z art. 12 ust. 5 Aktu o samodzielności, Naalakkersuisut ma obowiązek poinformowania rządu duńskiego o zamiarze podjęcia takich negocjacji oraz ich przebiegu. Natomiast gdy umowy takie mają charakter jedynie międzyrządowy czy międzyresortowy, rząd Grenlandii ma większą samodzielność w ich zawieraniu, co wynika z braku konieczności ich ratyfikacji i jedynie wewnętrznie wiążącego charakteru.

Odmiennie wygląda sytuacja, w której umowy międzynarodowe zawierane mają być przez Królestwo Danii, które jednak mają szczególne znaczenie dla Grenlandii. W takiej sytuacji rząd duński ma obowiązek poinformowania Naalakkersuisut o zamiarze podjęcia negocjacji zmierzających do zawarcia takiej umowy. Jeśli dotyczą one wyłącznie Grenlandii, nawet mieszcząc się w ramach kompetencji zastrzeżonych dla władz duńskich, rząd Danii może upoważnić Naalakkersuisut do prowadzenia negocjacji, przy czym powinno się to odbywać we współpracy z duńskimi służbami dyplomatycznymi. W przypadku zaś wspólnego prowadzenia negocjacji podpisanie umowy przez rząd duński wymaga jak najszerzego porozumienia z Naalakkersuisut. Wreszcie, co szczególnie trzeba podkreślić, przed zawarciem lub rozwiązaniem umowy mającej szczególne znaczenie dla Grenlandii Naalakkersuisut ma prawo do wniesienia swoich uwag do stanowiska negocjacyjnego.

³⁴ Prawo to rząd Grenlandii nabył już w 2005 r., N. Loukacheva, op.cit., s. 106.

³⁵ W przypadku gdy umowy takie dotyczą wspólnie Grenlandii i Wysp Owczych procedura negocjacji i ich zawierania realizowana jest wspólnie przez rządy obu tych podmiotów (Naalakkersuisut oraz Landsstyre, czyli rząd Wysp Owczych).

Zgodnie z art. 14 Aktu o samodzielności Grenlandia uzyskała prawo przystępowania do organizacji międzynarodowych³⁶, przy czym warunek takiej akcesji ściśle związany jest z charakterem danej organizacji międzynarodowej. Z racji bowiem niepaństwowego statusu Grenlandii organizacja taka musi dopuszczać członkostwo w niej podmiotów niebędących państwami w rozumieniu prawa międzynarodowego. Dodatkowo też wniosek akcesyjny w tej sprawie składany ma być przez rząd duński, działający jedynie na prośbę Naalakkersuisut. Tym samym więc to rząd duński rozstrzyga w praktyce o tym, czy poprzeć działania Grenlandii zmierzające do przystąpienia do danej organizacji, co dodatkowo musi być uczynione w zgodzie z przyznanym Grenlandii statusem konstytucyjnym.

Ponadto w sferze prawa międzynarodowego nałożono na Królestwo Danii obowiązki związane z wiążącym dla niego charakterem zobowiązań międzynarodowych, które zostały zaciągnięte przez Naalakkersuisut oraz inne grenlandzkie organy. Wynika to z faktu wspomnianego wcześniej uczestniczenia podmiotów duńskich w procedurze powstawania podstaw prawnych określających relacje Grenlandii z podmiotami prawa międzynarodowego. Konsekwencją tego jest też możliwość powołania przedstawicieli Naalakkersuisut przy placówkach dyplomatycznych Królestwa Danii w celu reprezentowania przez nich interesów Grenlandii w zakresie zobowiązań, które zostały w całości zaciągnięte przez władze autonomiczne. Akt o samodzielności wskazuje jednak, że w tym wypadku rząd duński ma prawo do określenia poziomu wydatków związanych z funkcjonowaniem takich przedstawicieli, które będą ponoszone przez Naalakkersuisut. Mimo to można mówić o wykreowaniu w ten sposób swoistego grenlandzkiego korpusu dyplomatycznego, co jest szczególnie ważne w kontekście wspominanej już przyszłej niepodległości tego terytorium.

Szczególna regulacja została również wprowadzona w odniesieniu do tworzenia prawa duńskiego odnoszącego się do spraw Grenlandii. Przede wszystkim rządowe projekty ustaw, które dotyczą spraw Grenlandii, przed wniesieniem ich pod obrady Folketingu powinny być zaopiniowane przez organy grenlandzkie. Jeśli projekty takie mają znaczenie wyłącznie w odniesieniu do Grenlandii lub też mają w stosunku do niej szczególnie znaczenie,

³⁶ Przed 2009 r. możliwość taka była wyłączona, zob. N. Loukacheva, op.cit., s. 105.

rząd duński ma obowiązek wstrzymania wniesienia projektu aż do czasu wpłynięcia powyższych opinii, aczkolwiek rząd ma prawo ustalania nieprzekraczalnego terminu, do którego wspomniane opinie powinny zostać przedłożone. W zasadzie analogiczna regulacja obejmuje również wydanie aktów wykonawczych i innych aktów prawnych o administracyjnym charakterze, z tym że wydanie opinii w ich sprawie winno być dokonane przed ich wydaniem, a nie przed prezentacją projektu takiego aktu. Wynika to bowiem z odmiennego charakteru takich aktów, a także odmiennej procedury ich stanowienia. We wszystkich tych przypadkach stanowisko władz grenlandzkich nie jest jednak wiążące.

W Akcie o samodzielności uregulowana została również kwestia rozstrzygania sporów kompetencyjnych pomiędzy organami Królestwa Danii a organami Grenlandii. W przypadku powstania takiego sporu zarówno rząd duński, jak i Naalakkersuisut może zdecydować się na przedłożenie zapytania do specjalnego organu składającego się z dwóch członków powołanych przez rząd duński, dwóch członków powołanych przez Naalakkersuisut, a także trzech sędziów duńskiego Sądu Najwyższego wskazanych przez jej przewodniczącego. Jeden z sędziów SN zostaje również przewodniczącym tego organu. Specyficzny jest sposób podejmowania rozstrzygnięcia odnoszącego się do takich sporów kompetencyjnych. Założeniem jest bowiem porozumienie się wyłącznie owych czterech członków reprezentujących rządy obu podmiotów. W przypadku braku porozumienia sprawa jest ostatecznie rozstrzygana przez trzech sędziów Sądu Najwyższego. Jednocześnie organ rozstrzygający spór może podjąć decyzję o zawieszeniu skuteczności aktu normatywnego lub decyzji, które zostały przedłożone jako podstawa sporu, aż do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia sprawy. Rozwiązanie takie ma zapobiegać powstaniu negatywnych skutków prawnych w wyniku obowiązywania aktu, który może być uznany za wykraczający poza przyznane kompetencje.

Kluczowe z punktu widzenia znaczenia Aktu o samodzielności są postanowienia dotyczące drogi do niepodległości Grenlandii. Podstawowe zasady związane z tym procesem określa art. 21 Aktu. Zgodnie z nim podstawowe znaczenia ma wyraźne stwierdzenie, że „decyzja w sprawie niezależności Grenlandii będzie podjęta przez lud Grenlandii”. Co prawda, nie zostało wyraźnie wskazane, czy lud ma rozstrzygnąć tę kwestię bezpośred-

nio, czy też za pośrednictwem demokratycznie wybranych przedstawicieli, jednakże przyjąć trzeba, że taki kształt przepisu przesądza o konieczności przeprowadzenia głosowania ludowego w sprawie przyszłej niepodległości, co zresztą miało miejsce przy wcześniejszych zmianach prawnych poszerzających zakres samodzielności Grenlandii. Akceptacja niepodległości przez wyborców nie jest jednak równoznaczna z jej ogłoszeniem. Rozstrzygnięcie to bowiem stanowi jedynie zielone światło do podjęcia negocjacji między rządem duńskim a Naalakkersuisut, mających na celu proklamację niepodległości Grenlandii³⁷. Negocjacje takie mają zakończyć się podpisaniem stosownej umowy pomiędzy Naalakkersuisut a rządem duńskim w sprawie ogłoszenia niepodległości Grenlandii, która musi zostać zawarta za zgodą Inatsisartut, a po jej podpisaniu również zatwierdzona przez mieszkańców w referendum przeprowadzonym na terytorium Grenlandii³⁸. Dopiero przeprowadzenie tej procedury będzie mogło zakończyć się ogłoszeniem niepodległości. Warto również podkreślić, że Akt o samodzielności przesądza też, że władze niepodległej Grenlandii będą sprawować zwierzchnictwo nad całym terytorium grenlandzkim, co wyklucza możliwość podziału Wyspy pomiędzy niepodległe państwo a Królestwo Danii, jak zresztą i inne podmioty zewnętrzne, czy też pomiędzy większą liczbę nowych państw utworzonych na obszarze Grenlandii.

Podsumowując, można stwierdzić, że w chwili obecnej Grenlandia jest podmiotem *sui generis* niejako zawieszonym pomiędzy terytorium autonomicznym a niepodległym, suwerennym państwem. Jej droga do niepodległości wydaje się być jeszcze długa, niemniej jednak stworzone w Akcie o samodzielności ramy prawne można uznać za istotny element, który pozwoli Grenlandii nie tylko na usamodzielnienie się ekonomiczne, jeśli będą występowały możliwości wynikające przede wszystkim z posiadanych przez nią zasobów naturalnych, ale również polityczne, które pozwoli na bezkonfliktowe ogłoszenie niepodległości w sytuacji, w której stanie się ona bytem zdolnym do samodzielnego istnienia. Można więc uznać, że rozluźnianie więzów z Danią stanowi wręcz modelowy przykład właściwej ścieżki uzyskiwania suwerenności przez terytoria zależne.

³⁷ Por. C. Emmerson, op.cit., s. 292.

³⁸ Umowa powinna ponadto być zawarta przez rząd duński za zgodą parlamentu Danii.

Literatura

- Elklit J., Sundberg J., *Trying to Manage Hegemonic Control Using National Electoral Systems in Autonomous Regions: Faroe Islands, Greenland, and Åland Islands Compared*, Paper 1056, ECPR General Conference, Reykjavik, Iceland, August 25–27, 2011.
- Emmerson C., *The Future History of Arctic*, London 2011.
- Inatsisartut – *The Parliament of Greenland*, Nuuk 2013.
- Kleist M., *Greenland's Self-Government*, [w:] *Polar Law Textbook*, red. N. Laukacheva, Copenhagen 2010.
- Loukacheva N., *The Arctic Promise. Legal and Political Autonomy of Greenland and Nunavut*, Toronto 2011.
- Lyck L., *The Greenland Model and its relevance to an Autonomy Statute for the Sahara Region*, presented at seminar on the Regional Dispute over the Sahara Issue and Morocco Initiative for negotiating an Autonomy Statute for the Sahara Region, Oslo University, March 12, 2013, tekst dostępny na stronie internetowej: <http://openarchive.cbs.dk/handle/10398/8736> (6.12.2013).
- Marquard O., *Change and Continuity in Denmark's Greenland Policy 1721–1870*, [w:] *Der dänische Gesamtstaat: ein unterschätztes Weltreich?*, red. E. Heinzelmann, S. Robl, T. Riis, Kiel 2006.
- Nuttall M., *Climate Change and Warming Politics of Autonomy in Greenland*, „Indigenous Affairs” 2008, nr 1–2.
- Seiding I., *Colonial Categories of Rule – Mixed Marriages and Families in Greenland around 1800*, „Kontur” 2011, 22.