

Grønlandsk hjemmestyre på danske betingelser?

af Jens Brøsted og H. C. Gulløv

Eyendom forhverves paa 2de maader. Saadant sker paa tvende maader; 1.) I det man af begyndelsen tager og tilegner sig en ting, som ingen tilhører. 2.) I det en Eyendom forflyttes fra den ene til den anden.

Dominium eminens.

Kunde de, naar Republiqvens Nytte det udfordrer, tage en Borgers Gods, og anvende til det gemeene Beste, hvilken Magt kaldes Dominium eminens... Dog er billigt, at de, hvis Gods saaledes bliver borttaget, bekomme noget Vederlag.

Ludvig Holberg, Naturens og Folkerettens Kundskab. Bygget paa de fornemste Juristers Principiis, Illustreret med Exempler af de Nordiske Historier, og Confereret med disse Rigers saa vel gamle som nye Love. 1716.

... vi i Særdeleshed vil hafve dennem recom-menderit, at de strengeligen anordner og of-verholder, at ingen af det udsendte Folck til-føyer nogen af de Vilde det ringeste til det Onde, det vere sig hvad nafn det hafve kand, og skulle nogen antreffis, som sig imod denne voris saa nøttige og til det hele Desseins aandelige og timelige opkomst hensigtende Foranstaltning at vere ofverhørig, da blifver den skyldige, i hvad Stand han er af, uden nogen undseelse indkaldet for Raadet, og døm-mis hannem da udi saadan en haard Straf, at andre deraf kand tage sig alvorlig exempel.

Skrivelse fra Bergenskompagniet til Raadet i Grønland af 7. juni 1723.

Endnu meget mindre maae nogen fordriste sig, enten Lands eller Søes, at berøve Grønlæn-derne, bortføre dem fra Landet, eller mod dem, eller de danske Colonier og Loger og disses Mandskab, eller sammes Gods, nogen Slags Voldsomhed og overlast at øve, af hvad Navn nævnes kan.

Kong Christian VII's Anordning af 18. marts 1776.

... betragter man nu Grønlænderne i deres nuværende Tilstand, saa finder man ...

At de nyde den med Naturlilstanden for-bundne frihed; og at de ansee og erkjende sig selv som landets eeneste Eiere og Herrer; At de vel have et begreb om eyendom og Constracter, men at disse begreber ere yderst dunkle ...

Betrakter man nu fremdeles den Stilling som de her i Landet værende Danske staae i til Indbyggerne, saa kan man med all føye, kun ansee dem som Gæster, der af et godmodigt Folk ere veloptagne, og med hvilke Vanen og Giænsidige Fordele nu har forbundet dem, men sikkerlig ville denne gode Forstaaelse blive afbrudt, dersom vi med et ville gjøre indgreb i deres Frihed, og mod deres villie paanøde dem Love og Indretninger, hvis Nød-vendighed de aldeles ikke indsee eller føle.

Claus Bendeke, inspektøren i Vestgrønlands nordre Inspektorat, Promemoria til Handels-direktionen, d. 20.9. 1799.

Dette efterår har kommissionen om hjemmestyre i Grønland eksisteret i et år, og de første oplysninger om kommissionens arbejdsresultater er ved at blive meddelt offentligheden, bl. a. i form af en dobbeltsproget pjece, som kommissionen har udsendt. Disse foreløbige resultater blev også behandlet ved et møde i Det grønlandske Selskab – dels i et foredrag af kommissionens formand, professor dr. jur. Isi Foighel, og dels ved den efterfølgende debat. Samtidig er debatten om hjemmestyret blevet skarpere, og nogle af de politiske hovedaktører i udviklingen er ved at tegne deres betingelser for hjemmestyret på en sådan måde, at også udenforstående får et indblik i kommissionens arbejdsmekanik. Med udgangspunkt i debatten på selskabets møde skal vi kort søge at belyse nogle enkelte aspekter heraf. Hvis intet andet er anført, stammer citaterne i det efterfølgende fra diskussionen på dette møde, i ordret båndafskrift.

Isi Foighel havde i sin fremstilling valgt at følge den traditionelle forestilling om den danske velvilje overfor Grønland, idet han dog tog et vist forbehold med hensyn til tidligere politiske initiativer: „Det er Grønland selv, der bestemmer i hvilket omfang, man vil overtage områder, og det er Grønland selv, der bestemmer, hvornår man skal overtage nogle områder. Der er altså ikke tale om, at en ordning bliver presset ned over hovedet på Grønland – et synspunkt, som man jo har hørt næsten i forbindelse med en hvilken som helst ordning.“ I overensstemmelse hermed mente Foighel, med en let omskrivning af kom-

missoriets officielle ordlyd, at hjemmestyret er „en logisk konsekvens“ af de sidste 30 års udvikling.

Den tidligere grønlandsminister, Knud Hertling, følte sig ikke helt overbevist, han fornemmede, „at der nu skal laves et dejligt stort apparat, som er færdiglavet, færdigpakket“. Selv om kommissionens formand havde forsikret det modsatte, frygtede Knud Hertling, at der var tale om en gentagelse „af den situation, som vi fra Grønlands side har været så forfærdelig meget belemret med“, nemlig at der her var tale om „en gave“. „Det er nok en af de helt afgørende ting i hele hjemmestyrets tilblivelsesproces: det er en fornemmelse af, at de sæt regler . . . som man kommer til at skabe, er udarbejdet af landstinget, eller grønlandstinget, hvad det nu kommer til at hedde, udarbejdet fra grunden af fra disse folk, der skal bruge det. Det går langsomt på denne måde, men jeg tror, at man i sidste ende vil indhente denne tabte tid meget mere mangfoldigt, end vi rent umiddelbart kan forestille os i dag.

Det, der får mig til at sige denne ting, det er nok det udgangspunkt, som du selv valgte at tage i aften, nemlig det, at vi hér har at gøre med to folk . . . som er knyttet sammen i et rigsfællesskab . . . At være to folk, forskellige folk, er lige så forpligtende som dette rigsfællesskab.“

De to temaer, hjemmestyret som en gave og de to forskellige folk inden for rigsfællesskabet, blev videreudviklet af folketingsmand Lars Emil Johansen, som i kommissionsarbejdets hidtidige forløb så tegn på, at hjemmestyret skulle

være „en ideologisk gave fra danske politikere til Grønland“ og at det altså ikke blev „et rent grønlandsk produkt“. Med gave mente folketingsmanden ikke pengegaver, for dem betragtede han ikke som gave men som statsretlige forpligtelser, og præciserede: „når jeg tænker på gave, så tænker jeg, hjemmestyrearbejdet blev startet på en erkendelse af, at der er for stor dansk dominans i grønlandsk politik, og for at formindske denne alt for store danske dominans i den grønlandske beslutningsproces, så nedsatte man en kommission, hvor der er temmelig stor dansk politisk dominans.“ I modsætning til Isi Foighel så Lars Emil Johansen kravet om hjemmestyre som en reaktion mod den hidtidige politik, og ikke som en logisk konsekvens deraf: „Vi skal være opmærksom på, at hjemmestyretanken, da vi startede, var et udtryk for en grønlandsk bevidstgørelse.“

Landsrådsformanden Lars Chemnitz kom også ind på den danske dominans i kommissionen i forbindelse med spørgsmålet om landsrådets principbeslutning om ejendomsretten til Grønland: „der har vi jo mødt en modstand fra vores rigsfæller, at undergrunden ikke kan være Grønlands befolknings alene – med tryk på det sidste alene – og det er derfor, vi er kommet frem til ... det ... foreløbige resultat ... at det skal være en slags ligestilling med hensyn til, hvem der skulle have den besluttende myndighed.“ Lars Chemnitz kom i den forbindelse ind på landsrådets nyligt afsluttede debat omkring et forslag til landsrådsbeslutning om, at rådsmedlemmerne i kommissionen skulle efterleve princip-

ET DEBATPLÆG OM HJEMMESTYRE

HVAD MENER GRØNLAND?



*Hjemmestyrekommisionens debatoplæg,
september 1976.*

beslutningen fra efteråret 1975: „Landsrådets behandling ... endte med, at landsrådet gik ind for, at vi skal arbejde videre med spørgsmålet på det grundlag, vi er nået hidtil, for at nå frem til en ordning der er forenelig med rigsfællesskabet.“

Uden at slippe spørgsmålet om dansk dominans af syne, skal vi se på, hvad det er for en løsning, landsrådsformanden henviser til. Hvis man umiddelbart finder vanskeligheder ved at forene grønlandernes ejendomsret med rigsfællesskabet, så kommer kommissionsformanden til at indtage en central stilling under udformningen af mulige løsninger, da det ifølge kommissoriet påhviler for-

manden at benytte sin egen juridiske ekspertise samt anden nødvendig ekspertbistand, hvor denne ikke er at finde i kommissionens sekretariat.

Isi Foighel afviste dog de juridiske overvejselsers relevans og drejede problemstillingen i retning af råstofferne: „Ingen, der for alvor har sat sig ind i den problemkreds, der vedrører råstofferne, kan virkelig mene, at problemerne løser sig alene med en henvisning til et eller andet juridisk princip, hvis nærmere juridiske indhold kan diskuteres. Men spørgsmålet og problemerne kan løses ved en omhyggelig analyse af de interesser, der skal tilgodeses . . . Det er dette, vi har taget fat på i hjemmestyrekommissionen.“

Foighel skitserede derefter den løsning, man arbejder på i kommissionen. Den søgte en ligeberettigelse mellem parterne i udnyttelsen af ressourcerne gennem en ligestilling på tre punkter: 1) i beslutningsprocesserne, 2) i administrationen og 3) i adgangen til sagskundskab. Formanden mente, at den skitserede løsning hverken ville blive et grønlandsk særanliggende eller fællesanliggende: „Det bliver et fællesskabsanliggende, fordi ingen af parterne kan her træffe beslutninger imod den andens vilje; og der er vel i virkeligheden også ganske rimeligt, fordi de danske og grønlandske interesser i denne sektor er ganske overordentlig parallelle et meget langt stykke hen ad vejen.“ Formanden så parallelle interesser i 1) udnyttelse af ressourcerne, 2) beskyttelse af miljøet („Hvem skulle vel være interesseret i at dette [Grønland, som Danmark har ofret menneskelige og andre ressourcer

på at genopbygge] blev ødelagt for nogle ressourcers skyld“) og 3) „For det tredje har man en fællesinteresse i, at der i Grønland skabes et samfund, der er værd at leve i, og som er rimeligt at leve i, og således at rigsfællesskabet også i Grønland opleves som noget positivt, som noget naturligt. Det er derfor, vi har valgt at styre henimod, at råstofferne skal være et fællesanliggende.“

Af færingen Karl Nolsøe blev Isi Foighel kritiseret for ikke at skelne mellem Danmark og Rigsdanmark, mellem danske og rigsdanske interesser.

Under diskussionen sagde Isi Foighel: „Det centrale er jo, at vi i hjemmestyrekommissionen står over for et reelt, praktisk problem, som vi forsøger at løse på en praktisk måde . . . Vi har den praktiske opgave, hvordan manifesterer vi et samarbejde, således at Grønlands samtlige interesser bliver varetaget, og samtlige danske interesser bliver – altså rigsdanske interesser – bliver varetaget. Det kan vi ikke. Vi kan ikke varetage begges interesser samtidigt 100 %, vi må altså finde en form, som er acceptabel, og vi må veje, hvilke hensyn der er de vigtigste – og det vigtigste hensyn for kommissionen har været, at man skal beskytte det grønlandske samfund.“

Den skitserede løsning adskiller sig markant fra udgangspunkterne: 1) hjemmestyreudvalgets betænkning fra februar 1975, som præciserer, at „flertallet finder det naturligt at anse [råstoffer i undergrunden] for et særanliggende“. Udvalget udbyggede synspunktet på den måde, at der var behov for en analyse af de komplicerede sagsforhold, således at det ville være muligt at overskue kon-

sekvenserne af, at et kommende hjemmestyre overtog sagsområdet (s. 20), (Når f. eks. Statsministeriet i skrivelse af 23.12.1975 til kommissionen henviser til dette behov for nærmere undersøgelse, sker det helt uden behørigt hensyn til intentionen (s. 5) samt 2) landsrådets principbeslutning om ejendomsret fra efterårssamlingen 1975.

Denne drejning bort fra grønlandske rettigheder henimod den traditionelle danske myte, at Grønland skal have det bedste, betinger grønlandske politikeres fornemmelse af hjemmestyret som en ideologisk gave. Dette understreges yderligere af Foighels påstand om, at det vigtigste hensyn er beskyttelsen af det grønlandske samfund. Heri ligger der indirekte en bekræftelse og fortsættelse af kolonitidens umyndiggørelse af grønlænderne. Netop i afvisningen af det eneste område, hvor grønlænderne ikke behøver en gave, fordi de allerede besidder ejendomsretten til landet, dér nægter man fra dansk side at anerkende grønlændernes rettigheder. Den danske domnians i kommissionsarbejdet afsløres yderligere, når man afviser at diskutere forekomsten af de grønlandske rettigheder. Desuden virker de danske politikeres reaktion ubehagelig kortsigtet; for en afklaring af ejendomsretsspørgsmålet i forbindelse med hjemmestyreforhandlingerne vil sandsynligvis være mere mindelig og billig for Danmark, end hvis spørgsmålet skal løses isoleret, enten før eller efter hjemmestyret. For som Isi Foighel har påpeget, er der „ikke nogen logisk sammenhæng mellem kravet om hjemmestyre og ønsket om at få en ordning på ressourcerne“.

Når en kommission som hjemmestyrekommissionen har en sammenesætning med talmæssigt lige store etnisk/politiske sider, kommer formanden som før nævnt til at indtage en central position. Det påhviler da formanden i kraft af sit hverv at bidrage til en alsidig analyse og en afklaring af kommissionens arbejdsområder og handlemuligheder, herunder skal formanden i kraft af sin egen og indhentet sagkundskab vejlede kommissionens medlemmer med hensyn til konsekvenserne af de foreliggende valgmuligheder. Som et naturligt led i formandens neutralitet skal han være upåvirkelig overfor pression fra udenforstående interessegrupper.

Som iagttagere forekommer det os, at formanden ikke altid har kunnet leve op til de ideelle forventninger til formandsrollen. Vi har anført, hvorledes formanden har erklæret, at man må afveje hvilke hensyn, der er de vigtigste, da alle ikke kan få deres interesser opfyldt 100 %. I et svar til kontorchef Martens (landsrådets sekretariat) gav formanden et indblik i, hvad han prioriterer som de vigtigste interesser: „Det er helt klart og udenfor enhver tvivl, at det danske folketing – hvis der er politisk dækning herfor, kan gøre et område til særanliggende“, d.v.s. det er opportunt for formanden at forfølge sådanne arbejdsmaal, som politisk er realisérbare under det til enhver tid siddende folketing med dettes regering. Derved forudiskonteres folketingets beslutninger. Med en sådan afvejning af interesser undlader formanden at undersøge de positive muligheder for at gennemføre andre løsninger. På spørgsmål om, hvorfor

ejendomsretten ikke kan ligge hos det grønlandske folk, og om hvad man havde gjort for at indhente ekspertviden inden for området international ret og folkerettens syn på oprindelige folkeslags rettigheder, svarede Isi Foighel: „Spørgsmålet om rigsfællesskabet er et forfatningsretligt spørgsmål ... Jeg har valgt den holdning ikke at udtale mig om dette forfatningsretlige spørgsmål ... men jeg har brugt den ekspertise, som jeg synes det er rimeligt at benytte i sådant arbejde, idet jeg har anmodet Statsministeriet om at give en redegørelse for, hvorledes Statsministeriet opfatter rigsfællesskabet, og hvad der i rigsfællesskabet måtte være til hinder for at overgive ejendomsretten“.

Det sidste må karakteriseres som et ledende spørgsmål. Isi Foighel mente iøvrigt at have indhentet oplysninger fra en række lande, hvor tilsvarende problemstillinger gør sig gældende: „Jeg er navnlig bekendt med, hvordan man har gjort det [klaret ejendomsretsspørgsmålet for etniske minoriteter] i Canada“. Karakteren af Foighels kendskab til oprindelige folkeslags rettigheder i Canada kom til udtryk på et pressemøde d. 4.10. 1976, hvor kommissionsformanden hævdede, at Inuit i Canada havde anerkendte ejendomsrettigheder i kraft af traktater med forbundsregeringen. Formanden blev korrigeret af den spørgende journalist: „Nej, der foreligger ingen traktater, de har aldrig indgået traktater med forbundsregeringen eller territorialregeringen.“ (DR., Mindretal i Nord, 4.10.1976).

Kommissionsformanden finder det altså rimeligt at anvende den ene parts eks-

pertise og viser kun den anden parts symbolsk opmærksomhed, og trods sin uafhængige stilling tager han statsministerens ord i folkettinget til efterretning: „Der er altså intet juridisk til hinder for, at et område kan overgå som særanliggende, men der er ifølge statsministerens udtalelse afgørende hindringer for, at ejendomsretten kan overdrages. Det kan være, det lyder lidt kunstigt for Dem her, at jeg præciserer det på den måde, men sådan opfatter vi altså i hjemmestyrekommissionen, at det forholder sig“.

Det er en svag formand, der tillader statsministerens udtalelse at hvile som en tung hånd over kommissionsarbejdet.

Isi Foighel kan således ikke siges at have levet op til sin erklæring i landsrådet, hvor han under efterårssamlingen i 1975 forsikrede, at „han var uafhængig af administrationen, uafhængig af politiske partier, og uafhængig af strømmen i grønlandsk politik. Han tilsikrede landsrådet, at denne uafhængighed, der også omfattede kommissionens sekretariat, ville blive bevaret“ (Grønlands Landsråds Forhandlinger, 1975, s. 16 f.).

Spørgsmålet om hjemmestyre er også vigtigt for Danmark, sagde Isi Foighel: „Det er vigtigt for vurderingen af et land, hvordan man behandler sine mindretal, og det er derfor vigtigt for vurderingen af vort land, at vi kan gennemføre hjemmestyre på Grønland på en måde, som er værdig, og som er rimelig, og som er i overensstemmelse med de idealer, som vi i Danmark i hvert fald gerne ønsker at kunne leve op til“.