

*Viktoria Serzhanova*

Uniwersytet Rzeszowski, Polska

e-mail: [viktoria@ur.edu.pl](mailto:viktoria@ur.edu.pl)

ORCID: 0000-0002-8824-7192

## **STATUS AUTONOMICZNY ORAZ USTRÓJ SAMORZĄDU WYSP ALANDZKICH**

### **THE AUTONOMOUS STATUS AND THE LOCAL GOVERNMENT SYSTEM OF THE ÅLAND ISLANDS**

#### **Abstract**

The autonomous status of the Åland Islands and the system of its self-government against Finland's territorial and administrative structure constitute a fascinating research area in the field of constitutional law and political systems. Such research makes it possible to determine which principles of the system of the division into territorial units possessing autonomous status within the territorial structure of the state and its self-government should be introduced at the legal, constitutional and statutory level in order to ensure the population inhabiting it with a sufficient level of separateness and independence, protection of fundamental rights and freedoms, and at the same time guarantee the territorial integrity of the state. The study also makes it possible to determine which legal mechanisms and instruments of the organization and functioning of autonomous regions, distinguished by some specific feature, need to be applied in order for the system of such a unit to be effective in the performance of public tasks of their own and those commissioned by state authorities by self-government bodies of this region and to enable the self-government of the region serving its citizens at its best. In the case of Finland, it is of great importance for the protection of fundamental human

and civil rights and freedoms, especially for ethnically and culturally separate social groups. The aim of this study is the legal analysis of the autonomous status and the local government system of the Åland Islands, applied and currently functioning in Finland, and its subject is an exegesis of the norms concerning the subject matter under the study, contained in the Fundamental Law of 1999 being in force in Finland and the relevant statutory regulations, as well as practices of the functioning of this region within the state from the perspective of its division into other basic units and the system of local government.

### KEYWORDS

autonomous status, self-government of the Åland Islands, the Basic Law of Finland, territorial structure, constitutional guarantees of territorial integrity and indivisibility

### SŁOWA KLUCZOWE

status autonomiczny, samorząd Wysp Alandzkich, Ustawa zasadnicza Finlandii, struktura terytorialna, konstytucyjne gwarancje integralności i niepodzielności terytorium

### WSTĘP

Współcześnie państwa, zwłaszcza w Europie, zmierzają w kierunku daleko idącej samodzielności jednostek podziału terytorialnego w ramach decentralizacji kompetencji należących do centralnych organów państwowych. Trend ten, zwany autonomią terytorialną, ma swoje źródło w tradycji cywilizacji rzymsko-lacińskiej, która dała podstawy samorządności i autonomii terytorialnej, a także pielęgnowania kultury regionalnej<sup>1</sup>.

Pojęcie autonomii regionalnej jest powszechnie rozumiane jako forma terytorialna struktury państwa, zagwarantowana w konstytucji i ustawach, oznaczająca, że terytorium bądź terytoria są wyróżnione ze względu na jakąś specyficzną cechę (narodowość, posiadanie własnego, odrębnego języka, położenie geograficzne, tradycje historyczne polegające na posiadaniu w przeszłości niezależności) i z uwagi na nią dysponują one szerszym zakresem praw regulowania własnego życia społecznego, ekonomicznego i kulturalnego od tego, który

<sup>1</sup> Szerzej zob. V. Serzhanova, S. Sagan, *Nauka o państwie współczesnym*, Warszawa 2013, s. 144 i n.; por. W. Misiura-Rewera, *Włochy. Republika autonomii*, Lublin 2005, s. 15.

mają inne jednostki terytorialno-administracyjne w danym państwie<sup>2</sup>. Specyfikę zachowują niektóre terytoria, które uzyskały status autonomii w drodze ustaleń traktatowych.

Przykładem autonomii, której podstawą jest język, są Wyspy Alandzkie. To szwedzkojęzyczny archipelag stanowiący prowincję Finlandii o szerokim zakresie autonomii<sup>3</sup>. Autonomiczny status prawny archipelagu w strukturze terytorialnej Finlandii wynika zatem z odrębności językowej, którą zachowują jego szwedzkojęzyczni obywatele. Ich odsetek obecnie maleje i sięga około 5,5%.

Ustrój Wysp Alandzkich jest zagadnieniem dosyć rzadko poruszonym w doktrynie i badaniach z zakresu prawa konstytucyjnego i ustrojowego. Materia ta stanowi jednak niezwykle interesujący obszar badawczy. Badania te pozwalają ustalić, jakie zasady ustroju jednostek podziału terytorialnego o statusie autonomicznym w obrębie struktury terytorialnej państwa oraz jego samorządu należy wprowadzić na poziomie prawnokonstytucyjnym i ustawowym, by zapewnić zamieszkującej je ludności wystarczający poziom odrębności i samodzielności, ochronę ich podstawowych praw i wolności, a jednocześnie zagwarantować integralność terytorialną państwa. Pozwalają one także określić, jakie mechanizmy i instrumenty prawne organizacji i funkcjonowania regionów autonomicznych, wyróżniających się ze względu na jakąś specyficzną cechę, trzeba zastosować, by ustrój takiej jednostki był skuteczny w wykonywaniu przez jej organy samorządowe własnych i zleconych przez organy władzy państwowej zadań publicznych, a także by samorząd takiego regionu mógł jak najlepiej służyć obywatelom. W przypadku Finlandii ma to niebagatelne znaczenie dla ochrony podstawowych praw i wolności człowieka i obywatela, zwłaszcza odrębnych etnicznie i kulturowo grup społecznych.

Cel niniejszego opracowania stanowi analiza prawna statusu autonomicznego oraz ustroju samorządu terytorialnego Wysp Alandzkich, zastosowanego i współcześnie funkcjonującego w Finlandii – niewielkim terytorialnie i ludnościowo, ale jednym z najbardziej rozwiniętych, plasującym się na szczycie listy najsukceszniejszych w swojej organizacji i funkcjonowaniu państw świata. Przedmiot opracowania stanowi egzegeza norm dotyczących badanej materii, zawartych w obowiązującej w Finlandii Ustawie zasadniczej z 1999 r. oraz stosownych regulacjach ustawowych, a także praktyki funkcjonowania tego regionu w obrębie państwa z perspektywy jego podziału na inne podstawowe jednostki oraz ustroju samorządu terytorialnego.

<sup>2</sup> K. Skotnicki, *Pojęcie autonomii w teorii prawa państwowego*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 1986, t. XXXVI, s. 86. Pojęcie autonomii wyjaśnia również A. Heywood, *Politologia*, Warszawa 2006, s. 514.

<sup>3</sup> Por. B. Mikołajczyk, *Status prawny ludności szwedzkojęzycznej w Finlandii*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach nr 1406. Studia Iuridica Silesiana” 1994, nr 17, s. 131–132.

## 1. ISTOTA, GENEZA ORAZ KONSTYTUCYJNE GWARANCJE SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO WYSP ALANDZKICH

Zgodnie z tradycją nordycką status autonomiczny Wysp Alandzkich określany jest mianem „samorząd” (fiń. *itsehallinto*, szw. *självstyrelse*), mimo że termin „autonomia” znany jest językom nordyckim<sup>4</sup>. Ma to miejsce zarówno w tekście Ustawy zasadniczej Finlandii z dnia 11 czerwca 1999 r.<sup>5</sup>, jak i w ich akcie ustrojowym (statucie) – ustawie z dnia 16 sierpnia 1991 r. o samorządzie Wysp Alandzkich<sup>6</sup>. W przypadku Wysp Alandzkich w wersji oryginalnej ustrojodawca używa nazwy *Ahvenanmaan itsehallintolaissa* w języku fińskim oraz *självstyrelselagen för Åland* w języku szwedzkim, co na język polski należałoby przetłumaczyć jako „ustawa (akt) o samorządzie Wysp Alandzkich”<sup>7</sup>.

Wyspy Alandzkie stanowią najstarszą autonomię pośród tych należących do państw nordyckich<sup>8</sup>. Ukształtowany historycznie od samego początku

<sup>4</sup> Czasami terminy „samorząd” i „autonomia” są w tym kontekście używane zamiennie. Niemniej w tekstach oryginalnych rzadko pojawia się określenie „autonomia”, a jeśli już, to raczej w ich przekładach na język angielski. Być może dałoby się to wytłumaczyć faktem, iż po I wojnie światowej termin „autonomia” nie był powszechnie używany dla określenia pojęcia szerokiego samorządu terytorialnego.

<sup>5</sup> Fińska nazwa konstytucji *perustuslaki*, jak również jej szwedzkie określenie *grundlag* w tłumaczeniu na język polski oznaczają „ustawa zasadnicza”. Najnowsze przekładu i analizy Ustawy zasadniczej Finlandii nr 731/1999 w jej obecnym brzmieniu dokonała V. Serzhanova, *Suomen perustuslaki. Ustawa zasadnicza Finlandii*, Rzeszów 2017, s. 143–188.

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 16 sierpnia 1991 r. o samorządzie Wysp Alandzkich nr 1144/1991 (weszła w życie 1 stycznia 1993 r. – po około dwudziestu latach dyskusji, z późn. zm.) – o statusie konstytucyjnym – dostępna jest w językach fińskim, szwedzkim i angielskim w elektronicznych zbiorach aktów prawnych Finlandii pod adresem internetowym, <http://www.finlex.fi> (dostęp: 15.10.2021 r.). Ustawa ta, potocznie zwana Statutem Wysp Alandzkich, została przetłumaczona na język polski. zob. G. Bonusiak (wstęp i tłumaczenie), *Statut Wysp Alandzkich*, Rzeszów 2009, s. 48–80.

<sup>7</sup> Szerzej zob. V. Serzhanova, *System konstytucyjny Finlandii*, Warszawa 2021, s. 230 i n.

<sup>8</sup> Poza Wyspami Alandzkimi do autonomii nordyckich powszechnie są zaliczane, należące do Danii Wyspy Owcze i Grenlandia. Szerzej o tym zob. V. Serzhanova, S. Sagan, D. Wapińska, *Charakterystyka aktów ustrojowych autonomii nordyckich*, (w:) *Księga jubileuszowa dedykowana Profesor Ewie Gdulewicz w siedemdziesięciolecie urodzin*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2014, t. XXII, s. 121–131. W doktrynie fińskiej fundamentalną pracą dotyczącą autonomii Wysp Alandzkich pozostaje monografia Markku Suksi o konstytucji Alandów: *idem, Ålands konstitution: en sammanställning av material och tolkningar i anslutning till självstyrelselagen för Åland*, Åbo 2005. Wydana w języku szwedzkim, drobiazgowo analizuje różne aspekty autonomii archipelagu. Warto zwrócić uwagę na to, że autor używa w tytule terminu *konstitution* – rzadko stosowanego w terminologii i literaturze ustrojowej w państwach nordyckich. Jest ekwiwalentem słowa „konstytucja”, jednakże w języku szwedzkim używa się powszechnie terminu *författning*. Warto także sięgnąć do opracowania zbiorowego H. Jansson, J. Salminen (red.), *The Second Ålands Islands Question. Autonomy or Independence?, passim*. Poza tym istotne dla tej problematyki wydają się być: J. Barros, *The Åland Islands question. Its Settlement by the League of Nations*, New Haven 1968, *passim*; *The book of Åland. Ålands landskapsstyrelse*, Mariehamn 1990,

funkcjonowania tej wyspiarskiej społeczności status autonomiczny archipelagu był kompromisem osiągniętym poprzez uchwalenie pierwszego Aktu o autonomii jeszcze w 1920 r. Po raz pierwszy archipelag uzyskał autonomię w obrębie Finlandii w 1921 r. i od tego czasu utrzymuje ją jako *status quo*. Po przyznaniu Finlandii przez Ligę Narodów w 1921 r. prawa do Wysp Alandzkich<sup>9</sup> oraz po uchwaleniu nieco wcześniej przez parlament ustawy o ich autonomii, do ówczesnej fińskiej konstytucji – Aktu o formie rządu z 1919 r. – dodano przepis art. 52a gwarantujący Wyspom status autonomiczny szczegółowo regulowany w drodze ustawy. Pierwsza ustawa o samorządzie Wysp Alandzkich, która uzyskała status ustawy konstytucyjnej i stała się częścią konstytucji Finlandii, została uchwalona po II wojnie światowej – 28 grudnia 1951 r. Status ten został utrwalony i ponownie zagwarantowany również w obecnie obowiązującej Ustawie zasadniczej. Fakt ten bez wątpienia pozostaje niezwykle istotny dla ustroju Wysp Alandzkich, a także dla struktury terytorialnej całej Finlandii. Tym samym w przepisach konstytucji Finlandii zostały potwierdzone i sformułowane gwarancje tego statusu, który został przyznany Alandom jeszcze w 1921 r.<sup>10</sup>. Status prawny archipelagu regulowany jest nie tylko aktami prawa wewnętrznego, ale również prawa międzynarodowego. Pośród tych ostatnich istotne jest to, że Decyzja Ligi Narodów znalazła swoje potwierdzenie w umowie pokojowej z 1940 r., zawartej pomiędzy Finlandią a ZSRR. Specjalny status Wysp został

---

*passim*; L. Hannikainen, F. Horn (red.), *Autonomy and Demilitarisation in International Law: The Åland Islands in a Changing Europe*, Haga 1997, *passim*; L. Hannikainen, *Cultural, Linguistic and Educational Rights in the Åland Islands. An Analysis in International Law*, The Advisory Board for International Human Rights Affairs, Helsinki 1992, *passim*; S. Eriksson, L. I. Johansson, B. Sundback, *The Ålands Islands. Autonomous Demilitarized Region*, Ålands fredsförning, Mariehamn 2006, *passim*; T. Modeen, *The International Protection of National Minorities in Europe*, Åbo 1969, *passim*; *Åland in brief. Ålands Landskapsregering and Ålands Lagting*, Mariehamn 2004, *passim*; S. S. Åkermarck, *Constitutions, Autonomies and the EU*, Mariehamn 2008, *passim*. W literaturze polskiej por.: G. Bonusiak, *Statut...*, s. 7–45; *idem*, *Między Szwecją a Finlandią. Polityczno-prawne wyznaczniki szczególnego statusu Wysp Alandzkich*, (w:) L. Suchomłynov (red.), *Fenomeny kulturowe pogranicz: sučasni tendencji*, Donieck 2008, *passim*; M. Kamler (red.), *Europa. Regiony i państwa historyczne*, Warszawa 2000, *passim*; K. Kubiak, *Nordyckie terytoria autonomiczne*, „Sprawy Międzynarodowe” 2002, nr 4, *passim*; M. Sobczyński, *Rola i miejsce Wysp Alandzkich w Unii Europejskiej*, (w:) *Małe państwa Europy Zachodniej i terytoria o statusie specjalnym. Ich rola i miejsce w Unii Europejskiej*, Warszawa 2008, *passim*.

<sup>9</sup> Decyzja Ligi Narodów z 1921 r. z dołączoną do niej umową, zawartą pomiędzy rządami Szwecji i Finlandii, regulującą status ludności zamieszkującej archipelag; zob. I. Jansson, *The Implementation of an International Decision at the Local Level: The League of Nations and the Åland Islands 1920–1951*, „Journal of Autonomy and Security Studies” 2020, Vol. 4, issue 1, s. 32–62.

<sup>10</sup> W literaturze anglojęzycznej interesujący dyskurs o genezie i ewolucji tego statusu znaleźć można u: S. Simolin, *The Aims of Åland and Finland Regarding a New Act on the Autonomy of Åland – An Analysis of Three Parliamentary Committee Reports (2010–2017)*, „Journal of Autonomy and Security Studies” 2018, Vol. 2, issue 1, s. 8–48.

także zaakceptowany przez Unię Europejską w traktacie akcesyjnym Finlandii, który zawiera tzw. Protokół Alandzki<sup>11</sup>.

Ustawa zasadnicza Finlandii, choć dosyć lakonicznie odnosi się do sprawy samorządu Wysp Alandzkich, jednak ustanawia zarówno ich status autonomiczny, jak i określa ogólne zasady ustroju samorządu na szczeblu lokalnym, odnoszące się również do archipelagu, traktując te zagadnienia jako istotną materię prawnokonstytucyjną.

Niezwykle ważną, wartą podkreślenia kwestią pozostaje to, że pośród naczelných zasad ustrojowych finlandzka Ustawa zasadnicza formułuje dwie zasady konstytucyjne mające fundamentalne znaczenie dla statusu Wysp Alandzkich: wyrażoną w § 4 zasadę niepodzielności terytorium i unitarnej formy państwa oraz sformułowaną w § 120 zasadę samorządu lokalnego i autonomii terytorialnej Wysp Alandzkich<sup>12</sup>.

Zasada niepodzielności terytorium i unitarnej formy państwa zakłada, że terytorium Finlandii jest niepodzielne, a granice państwowe nie mogą być zmienione bez zgody parlamentu. Finlandia w swoim ustroju terytorialnym jest zatem państwem jednolitym i jej poszczególne jednostki podziału terytorialnego nie posiadają samodzielności politycznej. Istnieje jednolity system organów władz publicznych oraz jeden system prawny, którego podstawę stanowi Ustawa zasadnicza. Granice Finlandii są nienaruszalne i chronione przez traktaty międzynarodowe. Zasada samorządu lokalnego i autonomii terytorialnej Wysp Alandzkich polega na ustaleniu konstytucyjnej gwarancji tego statusu, który w sposób szczegółowy jest regulowany w wyżej wymienionej ustawie o samorządzie Wysp Alandzkich.

Równie istotne jest wyrażone w § 17 finlandzkiej Ustawy zasadniczej prawo do własnego języka i kultury. W tym kontekście bardzo ważny jest również § 122 konstytucji, w którym ustrojodawca wprowadza zasadę dotyczącą języka. Stanowi ona o tym, że w celach administracyjnych należytem podziałem terytorialnym będzie taki, który umożliwi ludności fińsko- i szwedzkojęzycznej korzystanie z usług we własnym języku na równych prawach. Do statusu samorządności Wysp Alandzkich ma zastosowanie także § 75 Ustawy zasadniczej, regulujący kwestię procedury ustawodawczej dla uchwalanych przez *Eduskuntę* dwóch ustaw: Aktu o samorządzie Wysp Alandzkich oraz Aktu o prawie nabywania nieruchomości

<sup>11</sup> Zob. V. Serzhanova, *System konstytucyjny...*, s. 231 i n.; V. Serzhanova, S. Sagan, D. Waipińska, *Charakterystyka aktów...*, s. 122; por. G. Bonusiak, *Statut...*, s. 36. W literaturze fińskiej o genezie statusu autonomicznego archipelagu wnikliwie pisze I. Saraviita, *The Constitution of Finland*, Helsinki 2004, s. 230–234.

<sup>12</sup> Dogłębnie zasady ustroju politycznego Finlandii w obecnie obowiązującej Ustawie zasadniczej omawia: V. Serzhanova, *System konstytucyjny...*, s. 26 i n. Szerzej zob. również: *eadem*, *Suomen perustuslaki...*, s. 45, 127 i n.; *eadem*, *Naczelne zasady ustroju politycznego w Konstytucji Republiki Finlandii*, (w:) K. Skotnicki, K. Skłodowski, A. Michalak (red.), *Zagadnienia prawa konstytucyjnego. Polskie i zagraniczne rozwiązania ustrojowe. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Dariuszowi Góreckiemu w siedemdziesiątą rocznicę urodzin*, Łódź 2016, s. 363–377.

na Wyspach Alandzkich. Akt o samorządzie Wysp Alandzkich ma regulować prawo Zgromadzenia Ustawodawczego Wysp Alandzkich do wnoszenia zatwierdzonych przez siebie projektów ustaw oraz ich uchwalania. Ponadto do Wysp Alandzkich odnosi się również § 58 ust. 3 pkt 4 konstytucji, zgodnie z którym Prezydent, bez wniosku Rady Państwa, ma dyskrecyjne uprawnienie do podejmowania decyzji w sprawach wskazanych w ustawie o samorządzie Wysp Alandzkich, z wyjątkiem tych dotyczących finansów prowincji.

## 2. USTRÓJ SAMORZĄDU WYSP ALANDZKICH

Ustawa o samorządzie Wysp Alandzkich posiada ważną, szczególną gwarancję jej stabilności, to jest tryb jej zmiany, który wymaga (§ 69), aby były to zgodne decyzje parlamentu archipelagu *Lagtingu* i parlamentu Finlandii *Eduskunty*. Przy czym lokalny parlament podejmuje w tej mierze uchwałę większością 2/3 głosów, natomiast w *Eduskuncie* stosuje się procedurę przewidzianą do zmiany Ustawy zasadniczej<sup>13</sup>.

Zgodnie z ustawą Wyspy Alandzkie podzielone są na 16 gmin.

Organem władzy ustawodawczej jest parlament Wysp Alandzkich – *Ålands Lagting*, który liczy obecnie 30 członków wyłanianych w drodze wyborów tajnych i proporcjonalnych na okres czteroletniej kadencji. W ustawie tej znajdują się regulacje dotyczące czynnego i biernego prawa wyborczego, trybu wyborów do parlamentu<sup>14</sup>, jego sposobu procedowania, organizacji wewnętrznej, promulgacji, uchylania oraz stwierdzania konstytucyjności aktów prawnych uchwalonych przez *Lagting*<sup>15</sup>.

Władzę wykonawczą sprawuje, liczący od pięciu do siedmiu członków, rząd Wysp Alandzkich – *Landskapsregering*, powoływany przez *Lagting*, na czele którego stoi premier (*lantrådet*)<sup>16</sup>. Rząd ponosi odpowiedzialność przed parlamentem Wysp. Ustawa reguluje szczegółową procedurę tworzenia i powoływania rządu<sup>17</sup> oraz tryb wnoszenia skarg na jego decyzje do Najwyższego Sądu Administracyjnego, Sądu Ubezpieczeń oraz Sądu Administracyjnego Wysp Alandzkich, a także skarg na decyzje władz samorządowych<sup>18</sup>.

<sup>13</sup> Szerzej o procedurze zmiany konstytucji zob. V. Serzhanova, *System konstytucyjny...*, s. 36 i n.

<sup>14</sup> Zob. G. Bonusiak, *Statut...*, s. 38–39.

<sup>15</sup> Por. V. Serzhanova, *System konstytucyjny...*, s. 234.

<sup>16</sup> Por. *ibidem*, s. 39.

<sup>17</sup> Szerzej zob. O. Petersson, *The Government and Politics of the Nordic Countries*, Stockholm 1994, s. 111; także G. Bonusiak, *Statut...*, s. 39.

<sup>18</sup> Por. V. Serzhanova, *System konstytucyjny...*, s. 235.

Przedstawicielem rządu fińskiego na archipelagu jest gubernator – *Landshövding*. Powołuje go Prezydent Republiki po akceptacji przewodniczącego *Lagtingu*. Ustawa określa także szczegółową procedurę powoływania i odwoływania gubernatora oraz determinuje jego pozycję jako przedstawiciela rządu w autonomii, który w imieniu prezydenta otwiera i zamyka sesje parlamentu, a także kieruje pracami administracji państwowej na archipelagu.

Organem wspólnym państwa i autonomii jest Delegacja Wysp Alandzkich – *Ålandsdelegation*. Dwóch jej członków powołuje *Lagting*, a dwóch – rząd Finlandii. Jej pracom przewodniczy gubernator lub inna osoba powołana przez prezydenta za zgodą przewodniczącego parlamentu. Do kompetencji Delegacji należy wydawanie opinii na wniosek parlamentu, rządu i sądów, opiniowanie aktów prawnych przyjmowanych przez parlament regionalny, dbanie o przekazywanie środków z budżetu centralnego do budżetu autonomii, a także rozstrzyganie sporów kompetencyjnych<sup>19</sup>.

W skład parlamentu fińskiego *Eduskunta* wchodzi przedstawiciel prowincji. Wyspy Alandzkie mają pewien zakres samodzielności w prowadzeniu spraw zagranicznych, o czym świadczy posiadanie przez nie od 1970 r. swojego delegata w Radzie Nordyckiej.

Delimitacji kompetencji pomiędzy Finlandią i autonomią dokonuje regulacja zawarta w § 18 ustawy o samorządzie Wysp Alandzkich, która jest niezwykle istotna dla ustalenia zakresu autonomii. Obecnie władze Wysp Alandzkich są kompetentne m.in. w sprawach: organizacji, trybu działania i wyboru członków parlamentu Wysp Alandzkich, rządu Wysp Alandzkich oraz urzędów i służb im podległych; urzędników Wysp Alandzkich, porozumień zbiorowych, pensji pracowników Wysp Alandzkich, odpowiedzialności dyscyplinarnej urzędników Wysp Alandzkich; emerytur pracowników Wysp Alandzkich, pochodzących z wyboru pracowników administracji oraz nauczycieli szkół podstawowych i gimnazjów; flagi i godła Wysp Alandzkich oraz trybu ich używania; granic gmin, wyborów do samorządów, wyboru urzędników i administracji samorządowej, porozumień zbiorowych w sprawach pensji urzędników samorządowych, odpowiedzialności dyscyplinarnej urzędników samorządowych; podatków dodatkowych i tymczasowych, podatków gminnych; porządku i bezpieczeństwa publicznego oraz straży pożarnej i ratownictwa; planowania przestrzennego i budownictwa; przekazywania nieruchomości na działalność publiczną; dzierżawy i najmu; ochrony środowiska naturalnego, rekreacji, prawa wodnego; obiektów zabytkowych o znaczeniu historycznym i kulturalnym oraz ich ochrony; służby zdrowia i opieki medycznej; opieki społecznej; edukacji, praktyk zawodowych, kultury, sportu, pracy młodzieży, archiwów, bibliotek i muzeów; gospodarki rolnej i leśnej; myślistwa i rybołówstwa; ochrony zwierząt i służb weterynaryjnych; utrzymania poziomu produkcji gospodarstw rolnych, leśnych

<sup>19</sup> *Ibidem*; por. G. Bonusiak, *Statut...*, s. 36–43.

i rybnych; prawa do poszukiwania, zgłaszania roszczeń i użytkowania minerałów; poczty, radia i telewizji kablowej na Wyspach Alandzkich; dróg, kanałów, ruchu ulicznego i kolejowego, żeglugi lokalnej; działalności gospodarczej, promocji i zatrudnienia; statystyki Wysp Alandzkich; tworzenia katalogu przestępstw i kar w zakresie kompetencji ustawodawczych Wysp Alandzkich; nakładania kary grzywny i jej egzekucji, używania innych środków przymusu w zakresie kompetencji Wysp Alandzkich<sup>20</sup>.

Nie jest to katalog zamknięty, bowiem § 29 ustawy o samorządzie Wysp Alandzkich przewiduje możliwość delegowania dalszych uprawnień, za zgodą *Lagtingu*, takich jak: zarządzanie spisów ludności, rejestrów statków, stowarzyszeń i rejestrów handlowych oraz wybrane zagadnienia związane z obrotem napojami alkoholowymi, systemem bankowym, umowami o pracę i emeryturami pracowników samorządowych.

Sąd Administracyjny Wysp Alandzkich tworzony jest stosowną ustawą. Na podstawie § 25 statutu Wysp Alandzkich sąd ten jest właściwy w zakresie spraw administracyjnych, pozostających w kompetencjach Wysp Alandzkich.

W kompetencjach metropolii znajdują się nadal: rejestry ludności; rejestry handlowe, rejestr zrzeszeń, rejestr statków; emerytury pracowników samorządów i wybieralnych urzędników samorządowych, emerytury innych osób; system bankowy i kredyty.

Analiza kompetencji władz w Helsinkach prowadzi do wniosku, że kluczowe sprawy pozostają nadal w ich gestii. Należą do nich: sprawy zagraniczne; obrona; rewizja i zmiana Ustawy zasadniczej; sprawy bezpieczeństwa wewnętrznego oraz nadzór nad ustawodawstwem autonomii.

## KONKLUZJE

Wnikliwa egzegeza przywołanych wyżej normatywnych aktów prawnych oraz analiza praktyki funkcjonowania Wysp Alandzkich w zakresie ich struktury terytorialnej, podziału administracyjnego oraz ustroju samorządu skłania do kilku wniosków i refleksji dotyczących statusu autonomicznego regionu.

Od czasu, kiedy Wyspy Alandzkie otrzymały status autonomiczny w 1920 r., do chwili obecnej jego gwarancje konstytucyjne, prawnomiędzynarodowe oraz ustawowe pozostają bardzo trwale i stabilne. Natomiast odkąd Finlandia stała się państwem niepodległym, status autonomiczny archipelagu niezmiennie stanowi materię konstytucyjną oraz w zakresie odnoszących się do niego naczelných zasad

<sup>20</sup> Szerzej zob. V. Serzhanova, *System konstytucyjny...*, s. 232–234. Por. V. Serzhanova, S. Sagan, D. Wapińska, *Charakterystyka aktów...*, s. 123 i n.; G. Bonusiak, *Statut...*, s. 37; I. Saraviita, *The Constitution...*, s. 232.

ustrojowych dotychczas nie uległ zmianom. Podstawowe naczelné zasady obowiązującej fińskiej konstytucji, dotyczące jednolitego ustroju terytorialnego państwa, gwarancji samorządu lokalnego i autonomii terytorialnej Wysp Alandzkich, a jednocześnie zapewnienia niepodzielności i nienaruszalności terytorium państwa, gwarancji dwujęzyczności urzędowej, poszanowania praw mniejszości narodowych na terytoriach zamieszkujących przez ludność rdzenną i odmienną etnicznie oraz możliwości pielęgnowania ich własnego języka, tradycji i kultury są również stabilne i zostały utrwalone w obecnej Ustawie zasadniczej.

Przy organizacji administracji lokalnej w całej Finlandii, w tym w szczególności na Wyspach Alandzkich, granice pomiędzy jednostkami podziału terytorialnego wytyczane są tak, aby ludność fińsko- i szwedzkojęzyczna miała możliwość uzyskiwania świadczeń we własnym języku oraz na równych prawach. Stanowi to gwarancje przestrzegania podstawowych praw i wolności jednostek zamieszkujących terytorium państwa.

Analiza ustroju Wysp Alandzkich, struktury ich organów, sposobu ich powoływania, a także zakresu ich kompetencji pozwala na stwierdzenie, że sprawy te zostały zorganizowane i uregulowane w taki sposób, by dać ludności zamieszkującej archipelag wystarczająco duży stopień samodzielności, umożliwiającej decydowanie o swoich sprawach, a jednocześnie zapewnić równowagę pomiędzy zakresem tej samodzielności a przynależnością do państwa fińskiego – tak aby mieszkańcy regionu mogli w sposób rzeczywisty i pełny korzystać z przysługujących im praw i wolności, a jednocześnie by organy władzy samorządowej mogły w najskuteczniejszy sposób wykonywać zadania publiczne oraz zaspokajać podstawowe potrzeby mieszkańców.

## REFERENCES

- Åkermark S. S., *Constitutions, Autonomies and the EU*, Mariehamn 2008  
Åland in brief, *Ålands Landskapsregering and Ålands Lagting*, Mariehamn 2004  
Barros J., *The Åland Islands question. Its settlement by the League of Nations*, New Haven 1968  
Bonusiak G., *Miedzy Szwecją a Finlandią. Polityczno-prawne wyznaczniki szczególnego statusu Wysp Alandzkich*, (w:) L. Suchomlynov (red.), *Fienomien kultturnych pogranciz: suczasni tendencji*, Donieck 2008  
Bonusiak G. (wstęp i tłumaczenie), *Statut Wysp Alandzkich*, Rzeszów 2009  
Eriksson S., Johansson L. I., Sundback B., *The Ålands Islands. Autonomous demilitarized region*, Ålands fredsförening, Mariehamn 2006  
Hannikainen L., *Cultural, linguistic and educational rights in the Åland Islands. An analysis in international law*, The advisory board for international human rights affairs, Helsinki 1992  
Hannikainen L., Horn F. (red.), *Autonomy and Demilitarisation in International Law: The Åland Islands in a Changing Europe*, Haga 1997

- Heywood A., *Politologia*, Warszawa 2006
- Jansson H., Salminen J. (red.), *The Second Ålands Islands Question. Autonomy or Independence?*, Mariehamn 2002
- Jansson I., *The Implementation of an International Decision at the Local Level: The League of Nations and the Åland Islands 1920–1951*, "Journal of Autonomy and Security Studies" 2020, Vol. 4, issue 1
- Kamler M. (red.), *Europa. Regiony i państwa historyczne*, Warszawa 2000
- Kubiak K., *Nordyckie terytoria autonomiczne*, „Sprawy Międzynarodowe” 2002, nr 4
- Mikołajczyk B., *Status prawny ludności szwedzkojęzycznej w Finlandii*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach nr 1406. Studia Iuridica Silesiana” 1994, nr 17
- Misiura-Rewera W., *Włochy. Republika autonomii*, Lublin 2005
- Modeen T., *The International Protection of National Minorities in Europe*, Åbo 1969
- Petersson O., *The Government and Politics of the Nordic Countries*, Stockholm 1994
- Saraviita I., *The Constitution of Finland*, Helsinki 2004
- Serzhanova V., *Naczelne zasady ustroju politycznego w Konstytucji Republiki Finlandii*, (w:) K. Skotnicki, K. Skłodowski, A. Michalak (red.), *Zagadnienia prawa konstytucyjnego. Polskie i zagraniczne rozwiązania ustrojowe. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Dariuszowi Góreckiemu w siedemdziesiątą rocznicę urodzin*, Łódź 2016
- Serzhanova V., Sagan S., *Nauka o państwie współczesnym*, Warszawa 2013
- Serzhanova V., Sagan S., Wapińska D., *Charakterystyka aktów ustrojowych autonomii nordyckich*, (w:) *Księga jubileuszowa dedykowana Profesor Ewie Gdulewicz w siedemdziesięciolecie urodzin*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2014, t. XXII
- Serzhanova V., *Suomen perustuslaki. Ustawa zasadnicza Finlandii*, Rzeszów 2017
- Serzhanova V., *System konstytucyjny Finlandii*, Warszawa 2021
- Simolin S., *The Aims of Åland and Finland Regarding a New Act on the Autonomy of Åland – An analysis of three parliamentary committee reports (2010–2017)*, "Journal of Autonomy and Security Studies" 2018, Vol. 2, issue 1
- Skotnicki K., *Pojęcie autonomii w teorii prawa państwowego*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 1986, t. XXXVI
- Sobczyński M., *Rola i miejsce Wysp Alandzkich w Unii Europejskiej*, (w:) *Małe państwa Europy Zachodniej i terytoria o statusie specjalnym. Ich rola i miejsce w Unii Europejskiej*, Warszawa 2008
- Suksi M., *Ålands konstitution: en sammanställning av material och tolkningar i anslutning till självstyrelselag för Åland*, Åbo 2005
- The book of Åland. Ålands landskapsstyrelse*, Mariehamn 1990