



HAL
open science

L' Outre-mer danois

Carine David

► **To cite this version:**

| Carine David. L' Outre-mer danois. Dictionnaire juridique des Outre-mer, 2021. hal-03943320

HAL Id: hal-03943320

<https://hal.science/hal-03943320v1>

Submitted on 17 Jan 2023

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

DICTIONNAIRE DE L'OUTREMER

L'outremer danois

Par Carine David, Professeur de droit public

Université des Antilles, Laboratoire Caribéen de Sciences Sociales (LC2S)

Le Danemark est une monarchie constitutionnelle dont l'Etat revêt, comme la France, la forme unitaire. Son outremer est composé de deux entités - les Iles Féroé et le Groenland - régies par des statuts assez similaires, les deux territoires confrontant l'Etat danois à des revendications identitaires, impliquant la concession d'un certain degré d'autonomie pour y faire face.

Alors que les Iles Féroé se sont vues dotées d'un statut d'autonomie par le Home Rule Act de 1948, le Groenland est devenu autonome en 1979, son statut actuel étant régi par un accord d'autonomie révisé en 2009. La nature des relations entre le Royaume et les deux entités autonomes ne sont pas mentionnées dans la Constitution danoise, ce qui fait leur spécificité puisque le statut de ses territoires n'est ni issu d'un traité international, ni fondé par la Constitution. Néanmoins, cet arrangement institutionnel a permis aux Iles Féroé et au Groenland de disposer d'un statut d'autonomie élargie, leurs compétences incluant notamment le choix de leur drapeau, de leur statut européen, la gestion de leurs ressources naturelles ou encore un rôle important en matière de relations internationales.

I - Le statut d'autonomie des Iles Féroé

Archipel composé de dix-huit îles et situé à environ 400 km au nord de l'Ecosse, à mi-chemin entre l'Islande et la Norvège, les Iles Féroé ont une population d'un peu plus de 50.000 habitants répartis sur environ 1 400 km². Le territoire vit principalement de la pêche et de l'aquaculture, dont il exporte la majorité des produits vers l'Union européenne. Dû au Gulf Stream, la mer entourant les Iles Féroé ne gèle jamais et le climat est tempéré.

Les Iles Féroé affichent une croissance économique élevée, des finances publiques saines et un taux de chômage de 2%. Lors des récentes élections générales, les principales questions soulevées lors de la campagne électorale résidaient dans la détermination de la part des finances publiques devant être consacrée à l'aide sociale et de la part devant être épargnée pour l'avenir, consacrée à l'indépendance ou utilisée pour permettre des baisses d'impôts... Les Iles Féroé représentent un exemple archétypal d'un petit territoire avec une croissance économique élevée et des investissements notables dans l'éducation et les infrastructures qui ont créé des opportunités de développement et un faible chômage.

Historique

Le statut d'autonomie des Iles Féroé date de 1948. Ce statut est le résultat d'une longue relation de type coloniale entre les Iles et le Danemark.

Le Royaume de Norvège et le Royaume du Danemark ont conclu une union en 1380, formellement actée dans le traité de Bergen de 1450. En 1814, cette union a été abolie par le traité de Kiel, qui acte le transfert des Iles Féroé au Royaume du Danemark. Dès lors, les Iles

Féroé constituent une colonie ou un protectorat d'outre-mer sous l'autorité du roi du Danemark, ne faisant néanmoins pas partie intégrante du Royaume.

Toutefois, au cours de la seconde moitié du XIX^{ème} siècle, les autorités danoises ont souhaité une intégration politique et juridique progressive des Iles Féroé au sein du Royaume, sans que cette option ne soit approuvée par le peuple féroïen. Ce mouvement « forcé » a pour conséquence l'émergence d'un courant politique nationaliste dès 1889 : la société Føringafelag. Sa mission principale est de protéger la langue féroïenne et d'amener les féroïens à l'indépendance économique. Alors que les leaders de cette formation obtiennent en 1906 le soutien du gouvernement danois pour une plus grande autonomie aux Iles Féroé, cette possibilité rencontre l'opposition d'une partie de la population féroïenne, laquelle craint qu'une autonomie accrue n'implique une augmentation substantielle des impôts. La scission politique née de ce désaccord sur la question nationale aboutit à la création de deux partis : le Sambandsparti en 1906 et le Selvstyreparti en 1909. Le premier milite pour le maintien de l'union avec le Danemark tandis que le second œuvre pour une plus grande autonomie des Iles Féroé.

Les Iles Féroé connaissent ensuite une période de séparation du Danemark et d'auto-organisation virtuelle pendant la deuxième guerre mondiale. L'occupation britannique, empêchant tout contact avec le Danemark, oblige en effet les Iles Féroé à être réellement autonomes, alors que dans le même temps, l'Islande, voisine des Féroé, se proclame République pendant la guerre. Dès lors, la grande majorité des féroïens revendiquent un nouveau cadre politique et des négociations prennent place immédiatement après la guerre entre les représentants féroïens à l'assemblée locale et le gouvernement danois.

Un référendum est organisé le 14 septembre 1946 posant comme alternative une autonomie régie par une loi organique ou l'indépendance. Une faible majorité se dégage en faveur de l'indépendance mais s'élève alors un débat quant au caractère consultatif ou décisionnel de la consultation. Finalement, après de nouvelles élections générales en novembre 1946, des pourparlers aboutissent au Home Rule Act de 1948.

L'archipel devient alors une communauté autonome au sein du Royaume du Danemark. Le parlement danois est en charge de la politique extérieure, des affaires d'intérêt commun, de la justice, des questions monétaires et financières, de l'Eglise et de la défense alors que les autorités locales sont compétentes pour gérer une part importante des affaires intérieures. Ce statut se concrétise par l'existence d'un passeport féringien pour les habitants, une poste, des timbres et des billets locaux.

Dans l'ensemble, si l'après-guerre a été caractérisé par une certaine stabilité politique et une aisance économique, les Iles Féroé subissent une crise économique à partir du début des années 1990, causé par une baisse de la ressource halieutique et l'accroissement de la dette extérieure, générant de nouvelles revendications visant à une évolution du statut constitutionnel des Iles.

En 1998, les élections locales confirment le recul du parti autonomiste et la progression très notable du parti favorable à la sécession. Ce résultat entraîne la formation d'une coalition gouvernementale territoriale qui engage un processus politique dans le but

explicite d'aboutir à une souveraineté totale, au sein d'une union flexible avec le Danemark, union qui comprendrait la communauté de la monarchie, l'union monétaire, ainsi qu'une coopération dans plusieurs autres domaines : la santé, le social, la justice et le trafic aérien. Ces négociations n'ont néanmoins pas abouti au résultat escompté.

Système politique actuel

En 2005, les gouvernements des Iles Féroé et du Royaume du Danemark ont conclu deux accords qui, de concert, établissent une autonomie interne complète ainsi qu'un certain degré d'autonomie externe. Cet accord n'obère en rien le droit du peuple féroïen à l'autodétermination.

Les affaires internes des Iles Féroé sont régies par le Takeover Act de 2005.

Dans ce cadre, les autorités des Iles Féroé peuvent décider unilatéralement d'exercer le pouvoir législatif et réglementaire dans toutes les matières, à l'exception de certains domaines, tels que la citoyenneté, la Cour suprême, la politique étrangère, la sécurité, la défense et les questions monétaires et financières. Les compétences que les Iles Féroé ne décident pas d'exercer restent sous l'autorité du gouvernement danois. Ceux-ci comprennent actuellement : la police, le service pénitentiaire et de probation, le droit de la famille et le droit de succession, l'immigration et le contrôle des frontières, la réglementation et la surveillance financières et l'aviation.

Le gouvernement danois accorde une subvention annuelle aux Iles Féroé, communément appelée la subvention globale. En 2001, celle-ci est passée de 982 millions à 616 millions de couronnes danoises (soit d'environ 131 millions à 82,5 millions d'€). Elle est actuellement gelée à 642 millions de couronnes danoises (soit 86 millions d'€). La subvention représente 3,3% du PIB actuel des Iles Féroé, contre 11,2% en 2000, et elle a financé 13% du budget en 2017, contre 28,7% en 2000.

Le système politique est une variante du style scandinave de démocratie parlementaire. L'assemblée législative, le Løgting, se compose de 33 membres élus pour un mandat de quatre ans. Après l'élection, le Løgtingsformaður (le président du Parlement) donne l'initiative d'entamer des négociations sur la formation d'un gouvernement au chef du parti disposant du plus grand nombre de parlementaires. Le gouvernement exécutif, le Føroya Landsstýri, est dirigé par le Premier ministre, connu en féroïen sous le nom de Løgmaður. En outre, deux représentants des Iles Féroé sont élus au Parlement danois à Copenhague. Le système judiciaire des Iles Féroé est sous la juridiction des hautes juridictions danoises.

Actuellement, sept partis sont représentés dans le Løgting. Un trait distinctif de la politique des Iles Féroé est la division sur deux axes : une fracture socio-économique gauche-droite et une fracture politique autonomie-indépendance, la population étant généralement très impliquée lors des scrutins. Ainsi, lors des élections générales de 2019, la participation a été de 89,8% de l'électorat, ce qui constitue un taux habituel.

L'institution du médiateur (« Ombudsman »), dans la tradition scandinave, complète l'architecture institutionnelle. Le Médiateur est nommé par le Parlement des Iles Féroé et son rôle est de contrôler les autorités centrales et locales et de protéger les droits des citoyens, soit sur saisine, soit de sa propre initiative.

L'autonomie des Iles Féroé dans la conduite des relations extérieures est prévue par le Foreign Policy Act de 2005.

Renforçant la coopération en matière de politique étrangère, les gouvernements danois et féroïen ont signé une déclaration commune en 2005 - la déclaration de Fámjin - concernant l'implication des Iles Féroé en matière de politique étrangère et de sécurité. Selon la déclaration, les autorités locales participent aux négociations internationales sur les questions présentant un intérêt particulier pour les Iles Féroé ou ayant une incidence sur celles-ci. Elles sont également consultées avant la ratification de tels accords internationaux. Le Foreign Policy Act de 2005 confère par ailleurs au gouvernement des Iles Féroé le pouvoir de négocier et conclure des accords en vertu du droit international au nom du Royaume du Danemark lorsqu'ils portent sur des compétences transférées aux autorités féroïennes.

Néanmoins, les accords portant sur la défense et la sécurité ou conclus en vertu des lois internationales applicables au Danemark ou au sein d'organisations internationales dont le Royaume du Danemark est membre sont exclus du champ d'application de la loi de 2005.

Enfin, le gouvernement danois peut, à la demande de l'exécutif des Iles Féroé, soumettre ou soutenir ses demandes auprès d'organisations internationales. Les représentants consulaires des Iles Féroé peuvent également être hébergés dans les missions diplomatiques du Royaume du Danemark, afin qu'ils puissent défendre les intérêts des Iles Féroé, dans les domaines de compétence de la collectivité. Des représentations sont établies à Bruxelles, Copenhague, Londres, Moscou et à Reykjavik.

Notons que les Iles Féroé ne sont pas membre de l'Union européenne.

II- Le statut groenlandais

Le Groenland constitue, au même titre que les Iles Féroé, une région autonome du Danemark, régi par un statut de forte autonomie, prenant en compte ses spécificités historiques, géographiques et culturelles.

Deuxième plus grande île du monde après l'Australie, le Groenland s'étend sur une surface de plus de deux millions de kilomètres carrés, dont plus des trois quarts sont couverts par la seule calotte glaciaire contemporaine en dehors de l'Antarctique. Avec une population de quelques 55.000 habitants, il est le territoire le moins densément peuplé au monde.

Historique

Colonie danoise à partir de 1814, le Groenland devient une province danoise à part entière en 1953, et ce jusqu'en 1972. A cette date, le Conseil provincial du Groenland demande au gouvernement danois d'étudier la possibilité de lui accorder plus de pouvoir et d'autonomie afin de gérer la province. Une commission composée d'hommes politiques danois et groenlandais est alors composée et émet des propositions et des recommandations. Sur cette base, le Parlement danois adopte alors le Greenland Home Rule Act de novembre 1978. Le 17 janvier 1979, 70% des groenlandais approuve l'entrée en vigueur de ce nouveau statut qui devient effectif le 1er mai 1979. Les lois sont dès lors adoptées par le Parlement

groenlandais ou « *Landstin* » qui dispose d'un véritable pouvoir législatif autonome. Le gouvernement local ou « *Landsstyre* » assure les fonctions exécutives.

En 1982, les Groenlandais approuvent par référendum (53 % de votes favorables) le retrait de leur territoire de la Communauté économique européenne, lequel deviendra effectif le 1^{er} février 1985.

Le Groenland va ensuite connaître une montée progressive de la revendication indépendantiste, dans un contexte géopolitique permettant à ce territoire d'envisager une sécession. En effet, la tentative de remilitarisation la région Arctique par la Russie, combinée au développement des investissements de la Chine au Groenland, attirée par les richesses minières, pétrolifères et gazières du territoire arctique, lesquelles ont été peu exploitées jusque-là du fait des orientations écologiques du gouvernement danois, sont autant d'éléments encourageants la revendication indépendantiste.

Régime politique actuel

Le 25 novembre 2008, un référendum consultatif portant sur l'autonomie de l'île est approuvé par 75,5 % des suffrages exprimés, ouvrant la voie à un nouveau statut d'autonomie élargie en 2009, appelé « Self-Government Arrangements », assez proche du statut des Iles Féroé, tant du point de vue de l'exercice des compétences externes qu'internes. Ainsi, le groenlandais devient la langue officielle et le Groenland se voit attribuer la possibilité d'exercer de nombreuses compétences, telles que l'éducation, la santé, la pêche, l'environnement, le climat, la justice, la police, la pêche, l'environnement. Comme aux Iles Féroé, le transfert des compétences est progressif, les autorités groenlandaises décidant des domaines dans lesquels elles souhaitent intervenir, les autres restant temporairement sous la responsabilité des autorités danoises. C'est dans ce cadre que la prise en charge des droits miniers et pétroliers du pays, jusque-là cogérée avec le Danemark, a été transférée au Groenland dès 2010.

Le Royaume du Danemark conserve en tout état de cause les compétences en matière de citoyenneté, de politique étrangère, de défense nationale et de politique monétaire. Néanmoins, comme les autorités féroïennes, l'exécutif groenlandais peut participer à des négociations internationales ou disposer de représentants au sein des missions diplomatiques danoises à l'étranger pour faire valoir les intérêts groenlandais. Il est à noter que le Groenland exerçait des compétences en la matière bien avant la loi d'autonomie de 2009, ayant notamment des représentations dans les Etats présentant un intérêt commercial particulier pour le territoire insulaire. Le Groenland dispose également d'une représentation auprès de l'Union européenne à Bruxelles depuis 1992. Par ailleurs, depuis 2005, le territoire autonome dispose des pouvoirs pour conclure certaines conventions internationales au nom du Royaume du Danemark.

D'ailleurs, le Groenland participe activement à la coopération régionale nordique et arctique, aux Nations-Unies, à l'OIT et au sein de l'Union européenne. Il a par ailleurs signé nombre de conventions bilatérales avec des Etats à travers le monde. Le Groenland est enfin membre de l'association des pays et territoires d'outre-mer de l'Union européenne (APTOM

ou OCTA) dont l'objet est d'améliorer le développement économique des pays et territoires d'outre-mer et la coopération avec l'Union européenne.

Un système original de règlement des conflits de compétence est par ailleurs mis en place : en cas de doute dans la dévolution des pouvoirs, une juridiction comprenant deux représentants du gouvernement danois, deux représentants du gouvernement groenlandais et trois membres de la Cour suprême danoise tranchent le litige, le dernier mot revenant aux membres de la Cour suprême dans l'hypothèse où aucun consensus n'émerge.

Le Greenland Self-Government Act de 2009 prévoit de nouvelles institutions locales, rebaptisées en langue inuit : le Parlement groenlandais (« *Inatsisartut* ») est composé de 31 membres élus pour un mandat de 4 ans. Il investit le Gouvernement groenlandais (« *Naalakkersuisut* »), responsable devant lui et composé de 9 ministres.

Le Premier ministre du Groenland (« *Naalakkersuisut siulittaasuat* ») est classiquement le chef du gouvernement du Groenland et généralement le leader de la majorité parlementaire du territoire. Le poste de Premier ministre, qui existe depuis 1979, a toujours été occupé par le chef du parti social-démocrate Siumut, excepté de 2009 à 2013 (gouvernement par le parti d'extrême gauche Inuit Ataqatigiit). En 2013, pour la première fois, une femme accède au poste de Premier ministre. Néanmoins, cela sera de courte durée, Aleqa Hammond, est contrainte à la démission après un scandale financier un an plus tard. L'actuel gouvernement, désigné en novembre 2014, est constitué d'une coalition entre le parti Siumut et deux autres partis.

Contrairement au Nunavut, l'autre juridiction inuite, le Groenland n'a exprimé aucune intention de mettre en place un gouvernement fondé sur les valeurs et les principes de gouvernance des Inuit. Le Gouvernement fonctionne donc selon les principes du régime parlementaire nordique.

Le gouvernement danois verse une dotation annuelle de plus de 500 millions d'euros par an au gouvernement groenlandais, qui correspond à près de 56% des revenus du territoire autonome.

La question de l'indépendance, inféodée à la question économique

Le Greenland Self-Government Act de 2009 consacre par ailleurs le droit des groenlandais à l'indépendance, des négociations en ce sens pouvant être initiées entre le gouvernement national et le Groenland sur simple demande des autorités locales. L'accord qui ressortirait le cas échéant de ces négociations devraient être validé par le Parlement groenlandais, ainsi que le peuple groenlandais.

La majorité des groenlandais souhaite que le Groenland devienne indépendant à moyen terme. Comme l'exprimait l'ancien Premier ministre Lars-Emil Johansen, l'indépendance est une aspiration légitime « *profondément ancrée dans l'âme inuite* »¹. Désormais reconnue explicitement dans le Greenland Self-Government Act de 2009, le droit à l'autodétermination du Groenland reste dépendant de la viabilité économique et sociale de la sécession. D'ailleurs, les questions économiques et sociales figurent ces dernières années

¹ AFP, 2008.

au premier plan des préoccupations politiques, prévalant sur la question des droits des peuples autochtones et du droit à l'autodétermination.

Comme à Bougainville par exemple, la population doit s'interroger sur l'équilibre entre préservation de l'environnement et réalités économiques et budgétaires, qui implique des choix en termes d'exploitation des ressources. En effet, l'accession à l'indépendance nécessite une certaine autonomie économique. Face à ce dilemme, les défenseurs des droits des peuples autochtones du monde, mais aussi les cosmovisions autochtones s'opposent à une logique économique qui est néanmoins perçue comme la clé de l'accession à la souveraineté.

A cet égard, le repli des cours des minéraux, du pétrole et du gaz sur le marché, démontre la fragilité d'une indépendance assise uniquement sur l'extraction des ressources.