

Constitution et pratiques de la Constitution

Mamiko UENO, Professeure émérite de l'Université Chuo

I. Introduction

Pour aborder le sujet de la Constitution et pratiques de la Constitution, il est nécessaire de se demander ce qui est inscrit dans la Constitution et si la politique menée est conforme à celle-ci. Autrement dit, il s'agit de se demander si le gouvernement et la Diète mettent en œuvre ce que la Constitution prévoit. S'il existe un écart à cet égard, il convient également de déterminer pourquoi un tel décalage entre la théorie et la pratique de la Constitution se produit. En outre, si la politique n'est pas menée conformément à la Constitution, il faut vérifier comment le pouvoir judiciaire réagit face à cette situation, et s'il exerce un contrôle et une surveillance effectifs sur les actions du gouvernement et de la Diète.

Au Japon comme ailleurs l'importance de la séparation des pouvoirs est reconnue. Si le pouvoir de l'État est concentré entre les mains d'une seule institution, les droits et libertés des citoyens risquent d'être affectés par des abus de pouvoir. C'est pourquoi il est jugé nécessaire de répartir le pouvoir entre le législatif (la Diète), l'exécutif (le gouvernement) et le judiciaire (les tribunaux). En confiant ces fonctions à des institutions distinctes, chaque pouvoir assure un « système de freins et contrepoids » (*checks and balances*) permettant de mettre en œuvre une politique démocratique.

De plus, le Japon a adopté un régime parlementaire. La Diète, - titulaire du pouvoir législatif -, et le gouvernement, - titulaire du pouvoir exécutif -, sont en principe séparés, et le maintien en fonction du gouvernement repose sur la confiance de la chambre basse, la Chambre des représentants (Shûgi-in)¹. Le

¹ Le terme japonais (Shûgi-in) est ici rendu, conformément à l'usage francophone établi (notamment celui des traductions officielles diffusées par la Diète elle-même), par « Chambre des représentants » ou « Chambre des Députés », formule qui reflète davantage la terminologie parlementaire continentale. Au Japon, Le parlement est composé de deux chambres : Shûgi-in (Chambre basse ou Chambre des Députés) et Sangi-in (Chambre haute ou Chambre des Conseillers). Le mandat de la Chambre des Conseillers est de six

système parlementaire japonais est conçu, premièrement, pour répondre aux exigences d'une administration démocratique grâce au contrôle du gouvernement par la Diète et, deuxièmement, pour assurer le bon fonctionnement des affaires publiques par une collaboration étroite entre la Diète et le gouvernement. Cependant, le fait que le gouvernement soit formé par la majorité parlementaire rend impossible tout contrôle de la part de la Diète. De fait, au Japon le gouvernement occupe une place dominante.

Dans un tel contexte, on attend du pouvoir judiciaire qu'il exerce une fonction de contrôle et de contrepoids vis-à-vis du gouvernement. Or, le Japon ne dispose ni d'une Cour constitutionnelle ni de tribunaux administratifs. L'article 76, alinéa 1, de la Constitution du Japon stipule : « Tout le pouvoir judiciaire est dévolu à une Cour Suprême et aux juridictions inférieures créées par la loi. » L'alinéa 2 ajoute : « Nul tribunal d'exception ne pourra être créé. Nul organisme du pouvoir exécutif ne pourra rendre les jugements à titre de dernière instance. » Le Japon adopte le système du contrôle de constitutionnalité considéré comme un système accessoire de type américain² : tous les tribunaux, y compris les juridictions inférieures, peuvent procéder à un contrôle de constitutionnalité, mais c'est la Cour suprême qui statue en dernier ressort. En outre, les tribunaux sont chargés de traiter toutes les disputes légales (article 3, alinéa 1, de la Loi sur l'organisation judiciaire³) – c'est-à-dire les litiges concrets et actuels relatifs à des rapports juridiques entre parties.

ans. La moitié des sièges est renouvelée tous les trois ans. Les méthodes d'élection des deux chambres ne sont pas significativement différentes, par conséquent, les caractéristiques distinctives de la Chambre haute ne sont pas particulièrement marquées.

² Le « contrôle de constitutionnalité accessoire de type américain » s'oppose, dans la doctrine japonaise, au contrôle principal et abstrait à l'allemande, à l'autrichienne ou à la française d'avant 2008. Il caractérise un contrôle exercé incidemment à l'occasion d'un litige concret porté devant les juridictions ordinaires, sans cour constitutionnelle distincte.

³ Loi n° 59 de 1947, la loi sur l'organisation judiciaire. L'article 3, alinéa 1 dispose « Les tribunaux devront juger toutes les disputes légales » ; on

De ce fait, il est difficile, en l'absence d'un litige effectif, de saisir la justice. Il est également difficile de mettre en cause l'omission de législatif. La réalité est qu'il est ardu d'exiger du pouvoir judiciaire qu'il assure le contrôle des actions de la Diète ou du gouvernement.

Aujourd'hui, sous le gouvernement de la Première ministre TAKAICHI, le Japon est confronté à une gestion du pouvoir anticonstitutionnelle. La politique conduite par la Première ministre s'affiche sous le signe d'une rapidité d'exécution. Je souhaite retracer les étapes qui ont conduit à cette situation, tout en examinant en parallèle l'attitude du pouvoir judiciaire.

II. L'avènement du gouvernement TAKAICHI

Le 4 octobre 2025, Mme TAKAICHI Sanae a été élue présidente du Parti libéral-démocrate (PLD). Il s'agit, depuis la fondation du parti il y a soixante-dix ans, de la première femme à accéder à cette fonction. Cependant, cette élection est avant tout le résultat de l'instruction donnée par M. ASÔ Tarô, lors du second tour de scrutin, de désigner pour la présidence un candidat ayant recueilli le plus grand nombre de voix parmi les élus locaux. Les élus locaux du PLD étaient hostiles à la mise en lumière de la question l'argent en politique⁴; en d'autres termes, à ce stade, fut élue une personnalité ne s'étant pas attaquée à cette question.

Précisons que la question « Politique et argent » désigne l'opacité du financement politique, les liens de connivence représentés des dons d'entreprises ou d'associations, ainsi que la constitution de caisses noires au sein des factions du parti. Après l'assassinat de l'ancien Premier ministre ABE Shinzô par le fils d'une adepte de l'ancienne Église de l'Unification⁵, les liens étroits

rencontre également « toute contestation juridique » ou « tout litige fondé en droit ».

⁴ L'expression « Politique et argent » désigne, dans le discours public japonais, l'ensemble des affaires relatives au financement politique illicite ou opaque, à la collusion entre élus et intérêts privés et aux pratiques de comptabilité parallèle au sein des factions des partis (notamment du PLD).

⁵ L'« ancienne Église de l'Unification » désigne la Fédération des familles pour la paix mondiale et l'unification, nouveau nom adopté en 2015 par l'organisation

entre des responsables politiques (principalement des parlementaires du PLD) et cette organisation ont été mis au jour. Bien que les pratiques de dons exorbitants et de « commerce spirituel » de l'ancienne Église de l'Unification fussent dénoncées depuis longtemps, aucune mesure n'avait été prise. Par ailleurs, plusieurs factions du PLD avaient omis d'inscrire dans leurs rapports financiers les recettes tirées des soirées de gala politiques. C'est dans ce contexte que la loi sur le contrôle du financement politique devait être révisée et rendue plus stricte, sans toutefois aboutir à l'interdiction totale des dons d'entreprises ou d'associations, ni à la suppression des « fonds d'activités politiques » à usage non identifié. En mars 2026, la Cour d'appel de Tokyo a ordonné la dissolution de l'ancienne Église de l'Unification. Bien que l'Église de l'Unification ait fait appel devant la Cour suprême, celle-ci a confirmé l'ordonnance de dissolution en juin. Cette décision a entraîné diverses mesures, telles que l'interdiction pour l'Église de l'Unification d'apporter un soutien électoral aux hommes politiques, l'application stricte de la séparation de la religion et de l'État, ainsi que la dissolution des factions politiques. La faction Aso a été la seule à ne pas être dissoute.

Le chemin parcouru par Mme TAKAICHI depuis son accession à la présidence du parti n'a pas été simple, le PLD ne disposant pas de la majorité dans les deux chambres. De plus, le Kômeitô, hostile au conservatisme de la nouvelle présidente, a notifié son retrait de la coalition gouvernementale, mettant fin à vingt-six ans de coopération entre le PLD et le Kômeitô. À ce stade, Mme TAKAICHI risquait d'être battue lors de l'élection du Premier ministre en cas de candidat unique de l'opposition. C'est alors que le Nippon Ishin no Kai (Parti japonais de l'innovation, ci-après « Ishin ») s'est imposé comme partenaire de coalition du PLD. Le 16 octobre 2025, Ishin a présenté douze axes politiques et engagé des négociations avec le PLD. Le 20 octobre, Mme TAKAICHI et M. YOSHIMURA (Chef du parti de l'Ishin) ont signé leur accord en vue de la formation d'une coalition. Ishin a choisi une coopération extra-gouvernementale,

fondée par Sun Myung Moon en 1954, après une longue série de critiques en raison de pratiques de dons abusifs. La dissolution prononcée en première instance puis confirmée par la Cour d'appel de Tokyo a relancé, en France le débat comparatif sur les rapports entre droit, religion et liberté d'association.

sans entrer au Cabinet. Pour autant, sans le concours d'Ishin, la conduite du gouvernement deviendrait impossible : la politique gouvernementale se trouve, en un sens, tributaire de ce document d'accord avec Ishin.

III. Le contenu de l'accord de coalition

L'« Accord de coalition » conclu entre le PLD et le Nippon Ishin no Kai s'ouvre sur les termes suivants : « Alors que notre pays se trouve, tant sur le plan intérieur qu'extérieur, dans une situation sans précédent, il importe par-dessus tout, en partageant une vision de l'État et en dépassant nos divergences, de bâtir un gouvernement stable, de surmonter cette épreuve nationale et de poursuivre le *redressement du Japon*. Convaincus de la *force profonde du Japon*, nous avons décidé d'avoir coopération pleine et entière. » L'accord se poursuit par l'affirmation qu'il convient de « promouvoir une politique intérieure et extérieure visant à faire progresser le Japon comme *État autonome* », et précise que « sur la base de l'alliance nippo-américaine, [le gouvernement] soutiendra la stabilité stratégique de l'Extrême-Orient et contribuera à la sécurité mondiale ». Le texte affirme également « partager une vision réaliste des relations internationales et de la sécurité ». S'agissant de la croissance économique, la perspective adoptée est celle, en propre, du néolibéralisme : sous l'étiquette de « résolution des chantiers restés en suspens », l'accord proclame avoir abouti à « promouvoir des réformes structurelles à moyen et long terme – révision de la Constitution, réforme de la sécurité, réforme de la protection sociale et réforme des structures de gouvernement – qui constitueront les fondations du développement de la société japonaise à long terme ». Il est en outre prévu de « mettre en place un comité de travail commun aux deux partis afin d'affiner le contenu de l'accord et d'en assurer la mise en œuvre rigoureuse ».

Cet accord détaille douze séries de mesures : politique économique et budgétaire, politique sociale, question de la Maison impériale, révision de la Constitution et du régime familial, affaires étrangères et sécurité, politique du renseignement (collecte d'informations sur la sécurité nationale), politique énergétique, sécurité alimentaire et aménagement du territoire, sécurité économique, politique démographique et celle relative aux étrangers, politique éducative, réforme des structures de gouvernement, réforme politique. La plupart des mesures sont assorties d'un calendrier. Certaines ont d'ores et déjà été mises en œuvre d'autres ont été proposés (par exemple, alignement des

grades des Forces d'autodéfense⁶ sur ceux d'une armée régulière, ou création d'un comité de rédaction des projets d'articles au sein de la commission constitutionnelle pour la révision de la Constitution), d'autres encore ont été annoncées (révision anticipée des trois documents stratégiques de sécurité⁷).

Les points clés de l'accord peuvent être résumés comme suit. S'agissant de la taxe sur la consommation, il est prévu d'examiner de nouvelles dispositions législatives. Sur la Maison impériale, l'objectif est, lors de la session ordinaire de l'année suivante, une réforme de la Loi sur la Maison impériale⁸, donnant la priorité à un dispositif d'adoption. Sur la révision constitutionnelle, un comité conjoint des deux partis pour la rédaction d'un projet relatif à l'article 9⁹ sera

⁶ Les « Forces d'autodéfense » (Jieitai) sont constituées par la Loi n° 165 de 1954 . En vertu de la position constitutionnelle dominante, elles ne constituent pas une « force armée » au sens du second alinéa de l'article 9 de la Constitution, qui en interdit la détention. L'alignement de leurs grades sur ceux d'une armée régulière, évoqué ici, soulève donc une question constitutionnelle de premier plan.

⁷ Les « trois documents stratégiques de sécurité » (anpo san-bunsho) désignent la Stratégie nationale de sécurité, la Stratégie nationale de défense et le Plan de constitution des forces de défense, révisés en décembre 2022 sous le gouvernement KISHIDA. Cette révision a inscrit dans la doctrine la capacité de frappe en territoire ennemi (rebaptisée capacité de contre-attaque), rupture significative avec le principe de « défense exclusive ».

⁸ La Loi sur la Maison impériale (Kôshitsu-tenpan), loi n° 3 de 1947, fixe les règles de succession au Trône, lesquelles excluent à ce jour les femmes et la transmission par les femmes. Cette Loi est déjà révisé 17 juillet 2026, sans discussion suffisante. Par l'amendement, cette Loi excluait définitivement les femmes impératrices et malgré un système héréditaire deviendra possible d'adopter un enfant-homme issu de l'ancienne famille impériale plus lointains avec elle.

⁹ L'article 9 de la Constitution énonce le renoncement à la guerre, la non-détention de potentiel de guerre et le non-reconnaissance du droit de belligérance. C'est la pierre angulaire du pacifisme constitutionnel japonais.

institué. En matière de diplomatie et de sécurité, les trois documents stratégiques de sécurité seront révisés par anticipation. S'agissant du renseignement, seront créés un Bureau national du renseignement et une Agence du renseignement extérieur. S'agissant des étrangers, un ministre chargé de la question sera nommé et une gestion quantitative des étrangers résidant au Japon sera mise en œuvre. Le projet visant à faire d'Osaka une « capitale secondaire » fera l'objet d'un projet de loi à la prochaine session ordinaire (il s'agit de la troisième tentative pour le Nippon Ishin no Kai, ayant déjà échoué à deux reprises auparavant). À cet égard, le Parti de l'ishin est un parti politique qui a vu le jour en tant que parti régional basé à Osaka. Concernant les dons d'entreprises et d'associations, un comité conjoint sera mis en place et devra parvenir à une conclusion durant le mandat de Mme TAKAICHI comme présidente du PLD. Concernant la réduction du nombre de parlementaires, l'objectif est, par une loi à adopter lors de la session extraordinaire, une réduction d'un dixième du nombre de membres de la Chambre des représentants.

Cet accord couvre un large éventail de sujets, allant des mesures détaillées à des orientations plus larges touchant aux convictions politiques. La plupart de ces mesures contiennent des positions propres à Ishin et n'ont pas fait l'objet d'un débat suffisant pour emporter l'adhésion au sein de la société ou au sein de la Diète : leur caractère abrupt est marqué. Les questions relatives à la Maison impériale, à la révision constitutionnelle de l'article 9, à la révision des trois documents stratégiques de sécurité, à la politique relative aux étrangers – autant de sujets touchant aux fondements mêmes de la Constitution – exigeraient un débat approfondi et l'adhésion des citoyens. De surcroît, la réduction du nombre de parlementaires touche au fondement même de la démocratie. On peut douter qu'un accord puisse être trouvé même au sein du seul PLD. Quant à l'interdiction des dons d'entreprises et d'associations, qui touche à la question originelle « Politique et argent », Ishin la soutenait fermement, mais le PLD a privilégié le renforcement de la transparence. L'accord se borne à indiquer que « bien que les parties partagent la même prise de conscience du problème, aucune conclusion définitive n'est encore arrêtée », renvoyant à un comité de travail à instituer durant la session extraordinaire dont les conclusions devront intervenir avant la fin du mandat de Mme TAKAICHI comme présidente du PLD

(septembre 2027). La position se révèle ainsi quelque peu molle. Il s'agit là sans doute d'une concession majeure faite au PLD.

Quoi qu'il en soit, en vertu de l'accord de coalition PLD-Ishin, et sans qu'une candidature unique de l'opposition se soit concrétisée, Mme TAKAICHI Sanae a été désignée 104^{ème} Première ministre du Japon lors du scrutin organisé à la session extraordinaire du 21 octobre.

IV. Les caractéristiques du premier Cabinet TAKAICHI

Le Cabinet TAKAICHI s'est finalement caractérisé par une orientation conservatrice marquée. Dans la composition ministérielle, M. KIHARA Minoru a été nommé secrétaire général du Cabinet, M. MOTEGI Toshimitsu aux Affaires étrangères, M. KOIZUMI Shinjirô à la Défense et M. HAYASHI Yoshimasa à l'Intérieur. MM. KOIZUMI, HAYASHI et MOTEGI étaient les concurrents de Mme TAKAICHI lors de l'élection à la présidence du parti du 4 octobre ; en leur attribuant des portefeuilles importants, la Première ministre a affiché sa volonté de bâtir un Cabinet d'union du parti. M. KIHARA, dont les convictions politiques conservatrices sont proches de celles de Mme TAKAICHI, est l'un de ses soutiens historiques. Mme ONODA Kimi, connue pour ses positions conservatrices et critique du dispositif d'accueil des travailleurs étrangers, a été nommée ministre de la Sécurité économique en même temps que chargée de la politique relative aux étrangers. Mme KATAYAMA Satsuki, qui, avec Mme ONODA, avait soutenu la candidature de Mme TAKAICHI à la présidence du parti, a été nommée ministre des Finances. Partisane d'une politique budgétaire expansionniste, sa nomination laisse craindre un relâchement supplémentaire de la discipline budgétaire. Les parlementaires concernés par les omissions de déclaration dans les rapports de financement politique n'ont, pour l'heure, pas été nommés.

S'agissant des vice-ministres, tous parlementaires du PLD, sur vingt-six personnes nommées, six appartiennent à la faction ASÔ et quatre à l'ancienne faction ABE : ces nominations valent renvoi de dette.

Bien qu'Ishin ait choisi une coopération hors-Cabinet, un parlementaire d'Ishin a été nommé conseiller spécial du Premier ministre. Par ailleurs, M. ICHIKAWA Keiichi, ancien secrétaire général adjoint du Cabinet, présenté comme l'un des architectes de la stratégie de l'« Indo-Pacifique libre et ouvert » sous le gouvernement ABE, a été nommé chef du Bureau national de la sécurité ; et M.

MASUDA Kazuo, ancien vice-ministre administratif de la Défense, a été nommé inspecteur général chargé de la gestion des crises du Cabinet – chargé notamment des catastrophes et de la protection civile. Depuis la création de cette fonction en 1998, c'est la première fois qu'elle est confiée à un ancien responsable de la Défense, ce poste ayant traditionnellement été occupé par d'anciens responsables de la police. On y discerne une intention propre, marquée par une certaine originalité.

Ainsi, le Cabinet et les nominations associent conservatisme, récompense des fidélités et originalité, dans une recherche d'équilibre. Le renouvellement du cabinet présidentiel a également visé à conférer une cohérence d'ensemble. L'importante nomination de femmes ministres, que l'on prêtait à Mme TAKAICHI, n'a pas eu lieu. À vrai dire, cette attente reposait sur un malentendu : ce que la Première ministre poursuit est une radicalisation conservatrice plus explicite du « gouvernement ABE » ; son objectif n'est pas de consolider le féminisme. Si la composition du Cabinet reflète bien son orientation propre, sa politique reste tributaire de l'influence d'Ishin.

V. Une dissolution soudaine

Au 28 novembre 2025, à la Chambre des représentants, trois membres du groupe parlementaire « Kaikaku no Kai » (Association pour la réforme) ont rejoint la coalition PLD-Ishin, ce qui rendait possible la majorité absolue de 233 sièges. À la Chambre des conseillers, en revanche, la coalition disposait de 119 sièges, soit six sièges en deçà de la majorité absolue. On s'attendait initialement à ce que la dissolution de la Chambre des représentants intervienne après l'adoption du budget, soit vers début avril. Au Japon, la session ordinaire de la Diète, convoquée chaque année en janvier, doit adopter le budget après examen et vote dans les deux chambres avant la fin du mois de mars.

La Constitution consacre la « prééminence de la Chambre des représentants »¹⁰. Cette prééminence comprend, en termes de compétences

¹⁰ La « prééminence de la Chambre des représentants » est l'ensemble des règles, posées par la Constitution et par la loi, qui donnent un poids supérieur aux décisions de la chambre basse sur celles de la chambre haute lorsque les

propres, le droit de priorité dans l'examen du projet de budget et le droit de voter une motion de défiance à l'égard du Cabinet ; en termes d'effet juridique des votes, il est prévu qu'un projet de loi voté par la Chambre des représentants mais rejeté ou modifié par la Chambre des conseillers devient loi s'il est de nouveau adopté à la majorité des deux tiers des membres présents de la Chambre des représentants. S'agissant du vote du budget, de l'approbation des traités et de la désignation du Premier ministre, lorsque les deux chambres rendent des votes différents et que la commission paritaire ne parvient pas à un accord, ou que la Chambre des conseillers ne s'est pas prononcée dans un délai déterminé à compter du vote de la Chambre des représentants, le vote de cette dernière vaut décision de la Diète. Au niveau législatif également, alors que le principe est l'accord ou l'assentiment des deux chambres, certaines dispositions prévoient que, en cas de désaccord, la volonté de la Chambre des représentants l'emporte. La prééminence de la Chambre des représentants se justifie par le fait que le mandat de ses membres est plus court que celui des membres de la Chambre des conseillers, et qu'elle peut être dissoute : elle est ainsi tenue pour plus proche de la volonté du peuple.

Souhaitant consolider ce dispositif qui lui est si favorable, la Première ministre TAKAICHI a prononcé la dissolution avant même l'examen du budget. Alors que la session ordinaire avait déjà été fixée au 23 janvier 2026, elle a déclaré la dissolution. Le budget est directement lié à la vie des citoyens : passer outre pour prononcer une dissolution éclair est une décision indigne d'un chef du gouvernement. La Première ministre, considérant que, dans le contexte d'une « popularité Sanae » bien réelle, une dissolution lui serait favorable (décision arrêtée le 9 janvier, publication officielle de la dissolution le 27 janvier 2026, scrutin le 8 février), l'a tout de même prononcée.

Le résultat fut une victoire historique du PLD – sa meilleure performance d'après-guerre, avec 316 sièges sur 465 – au point que l'on a parlé d'un « tournant de l'histoire politique japonaise en 2026 ». Le PLD a recouvré l'initiative de l'agenda politique. La Première ministre a ainsi consolidé les bases qui doivent lui permettre de mettre en œuvre sa politique. Sa popularité sur les réseaux sociaux est exceptionnelle ; son slogan : « Faire de l'archipel un pays fort et

deux chambres ne s'accordent pas. Elle se justifie par la durée plus courte du mandat des représentants et par la possibilité de leur dissolution.

prospère ». Notons que des « parlementaires impliqués dans la constitution de caisses noires » ont, eux aussi, été réélus.

Au sein de la coalition gouvernementale PLD-Ishin, la majorité demeure minoritaire à la Chambre des conseillers ; mais, en vertu de la prééminence de la Chambre des représentants déjà évoquée, une seconde adoption des projets de loi y est désormais possible. Dans cette configuration de la Chambre basse, l'initiative d'une révision constitutionnelle est également ouverte. La coalition peut s'assurer la majorité dans toutes les commissions permanentes et en monopoliser les présidences. Elle dépasse largement le seuil de 261 sièges nécessaire à une conduite stable des travaux parlementaires : la Première ministre dispose désormais de bases stables pour la mise en œuvre de sa politique. Durant la campagne, elle avait défendu des mesures conservatrices comme la création du Bureau national du renseignement ou l'élargissement de l'usage officiel du nom de jeune fille (au lieu d'un système de patronyme séparé) ; elle peut désormais se prévaloir d'un mandat du peuple pour les conduire. En réalité, on ne saurait toutefois affirmer que les électeurs ont voté en adhésion à l'ensemble des mesures qu'elle propose.

Le scrutin a également fait apparaître un phénomène d'« un parti fort face à de nombreux partis faibles ». Le scrutin uninominal majoritaire combiné à la représentation proportionnelle, en vigueur depuis octobre 1996, est sans cesse mis en cause quant à sa capacité à refléter fidèlement la volonté populaire. Cette fois encore, sur 289 circonscriptions uninominales, le PLD a remporté 249 sièges (monopole des sièges dans 31 préfectures), alors même qu'il ne recueillait que 36,7 % des suffrages à la proportionnelle.

On savait que le scrutin uninominal – un seul élu par circonscription – engendre de nombreuses voix « perdues » et favorise les victoires écrasantes ou les défaites cuisantes. Cette fois, la constatation s'est imposée : la volonté populaire est diversifiée, et le paysage politique s'est multipolarisé. Cela exige que les forces d'opposition coopèrent entre elles, et appelle à approfondir le débat sur l'opportunité du système électoral actuel et sur la nécessité d'un mode de scrutin reflétant fidèlement la volonté populaire.

VI. L'exercice du pouvoir de dissoudre le Parlement soupçonné d'inconstitutionnalité

Au prétexte que « le pouvoir de dissolution relève de la compétence exclusive du Premier ministre » et qu'« il appartient au Premier ministre d'en décider », Mme TAKAICHI a exercé ce pouvoir au tout début de la « session ordinaire », session fixée en vue du budget. Le pouvoir de dissolution est-il vraiment un instrument que le Premier ministre peut exercer à tout moment ? La Constitution du Japon ne le dit nulle part.

La « dissolution » est l'acte qui prive l'ensemble des membres de la Chambre des représentants de leur qualité avant le terme normal de leur mandat. Aujourd'hui, avec les progrès de la démocratie, le pouvoir de dissolution est conçu comme un moyen de solliciter l'arbitrage du peuple souverain en cas de conflit entre l'exécutif et le législatif, ou lorsque surgit, après une élection, une question politique majeure dont les enjeux n'avaient pas été soumis aux électeurs.

La Constitution du Japon adopte le régime parlementaire et confère au Cabinet le pouvoir de dissoudre la Chambre des représentants. Son fondement constitutionnel se trouve à l'article 69. Article 69 stipule, si la Chambre des Députés adopte une motion de défiance ou si elle rejette une motion de confiance, le Cabinet devra démissionner en bloc, à moins que la Chambre des Députés ne soit dissoute dans les dix jours, qui vise l'hypothèse où la Chambre des représentants vote une motion de défiance ou rejette une motion de confiance. Cependant, la doctrine a estimé qu'une telle limitation serait excessivement restrictive : sur la base de l'article 7, numéro 3 – qui, parmi les actes de l'Empereur (Tennô) mentionne la Dissolution de la Chambre des Députés – s'est largement développée la thèse selon laquelle l'exercice du pouvoir de dissolution n'est pas limité au cas de l'article 69 et que le Cabinet peut prononcer la dissolution chaque fois qu'il juge nécessaire de consulter la volonté du peuple. Les actes de l'Empereur, rappelons-le, sont des actes d'État accomplis sur l'avis et l'approbation du Cabinet – il s'agit d'une action formelle de l'Empereur sur le conseil et l'approbation du Cabinet. Mais même dans cette thèse, le Premier ministre n'est pas libre d'exercer la dissolution à son gré. La dissolution étant un mécanisme par lequel le Cabinet soumet sa politique à la confiance du peuple, elle suppose un motif qui le justifie. Une dissolution prononcée pour la commodité unilatérale du Cabinet ou pour des intérêts partisans est tenue pour irrégulière.

Pourtant, dans les faits, la dissolution pour des « raisons propres au gouvernement » est devenue une pratique constante. Sous la Constitution actuelle, vingt-sept dissolutions ont eu lieu ; seules quatre sont fondées sur l'article 69, les autres relevant de la consolidation des forces gouvernementales ou du maintien au pouvoir. En conséquence, les députés mènent rarement leur mandat à son terme. Ils ne se consacrent pas pleinement aux politiques publiques, mais s'efforcent en permanence de consolider leur base électorale en prévision d'élections au moment incertain. Lorsque, en particulier, une faculté de dissolution discrétionnaire s'ajoute au scrutin uninominal, la majorité au pouvoir n'exerce ce pouvoir que lorsqu'elle est assurée de l'emporter : se cristallise alors un schéma de victoires répétées du parti au pouvoir et de défaites répétées de l'opposition, qui menace la démocratie. L'exercice du pouvoir de dissolution par la Première ministre TAKAICHI ne peut être analysé autrement que comme un usage indu et inconstitutionnel, opportuniste, tirant parti de sa popularité personnelle. Il s'agit, pour la titulaire du pouvoir, de renforcer sa propre position. Le succès écrasant lui inspire désormais des déclarations péremptoires telles que « tout ce que nous avons annoncé, nous le ferons ».

Quelle est l'attitude des tribunaux à l'égard du pouvoir de dissolution ? En août 1952 fut prononcée une « dissolution par surprise » non fondée sur l'article 69 mais sur l'article 7. M. TOMABEJI Gizou, alors député de l'opposition, saisit directement la Cour suprême d'une action en annulation des élections consécutives à cette dissolution, soutenant qu'une dissolution fondée sur l'article 7 était inconstitutionnelle (première affaire TOMABEJI). La Cour suprême rejeta la requête comme irrecevable. Au sein du collège de quinze magistrats, le juge MANO Thuyoshi critiqua toutefois la dissolution fondée sur l'article 7, faisant valoir que si le Cabinet pouvait, à son gré et à tout moment, prononcer des dissolutions surprises, les fondements mêmes de la démocratie représentative en seraient ébranlés. Bien qu'ayant succombé, M. TOMABEJI ne renonça pas et intenta une action en paiement des indemnités qu'il aurait normalement perçues, en tant que député, jusqu'au terme de son mandat si la dissolution n'avait pas eu lieu (seconde affaire TOMABEJI). Le juge écarta l'argument de l'État défendeur, selon lequel l'exercice du pouvoir de dissolution constituerait un acte de gouvernement et ne relèverait pas de compétence de la juridiction judiciaire, mais retint qu'il « relève du pouvoir politique d'appréciation du Cabinet » (Cour d'appel de Tokyo, 22 septembre 1954). La

Cour suprême a estimé qu'« il s'agit d'un acte tenant aux fondements mêmes du gouvernement, d'une nature éminemment politique, dont la validité ou l'invalidité doit être considérée comme échappant à la compétence des juridictions » (Cour suprême, 8 juin 1960), s'abstenant ainsi de se prononcer sur le caractère irrégulier ou inconstitutionnel de l'acte. Quatre juges sur les quinze de la Cour suprême ont néanmoins considéré que le juge a compétence pour examiner si une dissolution de la Chambre des représentants a été régulièrement prononcée – estimant qu'à défaut, le juge manquerait à la mission de contrôle de constitutionnalité que lui confère l'article 81 de la Constitution.

Que les tribunaux s'abstiennent de juger en invoquant la théorie de l'acte de gouvernement ou le caractère hautement politique d'une question revient à mettre en doute la raison d'être de la justice. L'article 69 de la Constitution énonce le motif et la procédure de la dissolution. Quant à l'article 7, numéro 3, il n'indique qu'une partie de cette procédure : l'action formelle de l'Empereur sur le conseil et l'approbation du Cabinet. Une part de responsabilité incombe à la doctrine elle-même, qui a procédé à une interprétation extensive du texte de cette disposition.

VII. Le mépris de la démocratie budgétaire

Bien que la dissolution prononcée par la Première ministre TAKAICHI ait retardé d'environ un mois l'ouverture des débats budgétaires, le budget a été adopté dans un délai exceptionnellement bref (adoption le 7 avril 2026). Si la Première ministre disait dans son discours de politique générale vouloir agir « avec humilité », elle a adopté en matière budgétaire une attitude intransigente.

L'article 41 de la Constitution dispose : « La Diète est l'organe suprême du pouvoir d'État ». Cette disposition exprime la centralité de la Diète dans la démocratie parlementaire : c'est le lieu où les représentants du peuple se réunissent pour débattre pleinement, afin que les politiques de l'État soient présentées au peuple de manière intelligible. Les activités de l'État et la mise en œuvre des politiques publiques requièrent des sommes considérables, supportées par les citoyens. La bonne gestion des finances publiques est, pour les citoyens, un sujet de préoccupation majeure : elle exige des débats parlementaires approfondis et l'adhésion du peuple.

Or, l'examen du projet de loi de finances aurait dû, selon la pratique habituelle, donner lieu à un débat nourri avant d'aboutir au vote des partis de la majorité comme de l'opposition. Au mépris de cette pratique, le projet a été adopté à la Chambre des représentants à l'initiative discrétionnaire du président de la commission du budget, dans le délai d'examen le plus bref des dix dernières années. À la Chambre des conseillers également, le temps d'examen n'a représenté qu'environ quatre-vingts pour cent de la moyenne décennale. La Première ministre s'est en outre montrée peu disposée à se rendre à la Diète. Au Sénat, sa participation aux séances d'examen intensif consacrées au budget s'est limitée à trois séances, soit 9 heures 42 minutes – quand le précédent Premier ministre KISHIDA Fumio s'y était présenté six fois pour 29 heures 36 minutes en 2024, et le Premier ministre ISHIBA Shigeru sept fois pour 39 heures 24 minutes en 2025. La diminution est considérable. Journal Asahi a écrit, « Où est passée l'humilité ? Le parti au pouvoir est perplexe de cette chose », 8 avril 2026. Par ailleurs, alors que le temps de délibération pour le budget initial à la Chambre des représentants est habituellement d'environ un mois, soit 70 à 80 heures, il a été limité cette fois à deux semaines, soit 59 heures.

Pareille pratique procède d'un mépris de la démocratie budgétaire (ou constitutionnalisme budgétaire). La démocratie budgétaire signifie que les recettes et les dépenses de l'État (et des collectivités territoriales) doivent, sur le fondement de la Constitution, être conduites sous le contrôle et la surveillance du peuple. La Constitution du Japon en pose le principe à l'article 83, ouvrant le « Chapitre VII – Finances » : « Le pouvoir de gérer les finances de l'État ne peut être exercé qu'en vertu d'une décision de la Diète. » La démocratie budgétaire implique que les contribuables sachent à quoi leur argent est employé, l'approuvent et puissent vérifier sa destination. Trancher selon la seule logique de la rapidité, sans débat approfondi, n'est pas une démocratie budgétaire. Le résultat en est un budget où, certes, l'augmentation des dépenses sociales se justifie dans le contexte d'une société vieillissante, mais où les dépenses de défense atteignent un niveau historique : un budget fortement tributaire de l'émission de dette publique, autrement dit un budget de l'endettement.

VIII. La mise en œuvre de politiques ne reflétant pas l'opinion des citoyens

La Première ministre TAKAICHI, ayant conduit le PLD à une victoire historique, dispose désormais d'un pouvoir tel que l'on peut parler d'une « hégémonie

TAKAICHI ». Elle a d'abord visé l'adoption rapide du budget initial de l'exercice, puis l'adoption accélérée des mesures conservatrices qui lui tiennent à cœur.

Il s'agit notamment des mesures suivantes. Un projet de loi visant à élargir l'usage du nom de jeune fille après le mariage, dans le cadre maintenu du nom unique du couple (création d'un dispositif conférant des effets juridiques à l'usage du nom de jeune fille). Cette orientation contredit la position de l'opinion : selon le sondage Journal Asahi du 16 février 2025, 63 % des personnes interrogées sont favorables au choix d'un nom séparé pour les époux, contre 29 % opposées. La Première ministre vise également une révision rapide de la Loi sur la Maison impériale, dont le contenu n'est pas l'accession au trône d'une femme empereur mais un dispositif d'adoption (consistant à accueillir comme membres de la famille impériale, par adoption, des hommes appartenant à la lignée masculine de la maison impériale). Cette orientation s'écarte du sondage Journal Yomiuri du 14 décembre 2025 indiquant que 69 % des personnes interrogées sont favorables à une femme empereur. La Première ministre est également favorable à l'adoption d'une loi en vue de la création d'un Bureau national du renseignement, organe central des fonctions de renseignement (collecte et analyse) du gouvernement (renforcement des fonctions étatiques en matière de renseignement, examen d'une législation sur le renseignement et la prévention de l'espionnage). Toutes ces mesures n'ont fait, à ce stade, l'objet d'aucun débat entre la majorité et l'opposition. Elles correspondent à ce qui est explicitement inscrit dans l'Accord de coalition gouvernementale PLD-Ishin. En outre, Ishin propose la réduction du nombre de membres de la Chambre des représentants, à laquelle la Première ministre TAKAICHI consent : il s'agit d'une question apparue à l'improviste. La Chambre des représentants est précisément le lieu d'expression de la volonté populaire – d'où la prééminence qui lui est reconnue. Une réduction du nombre de représentants contrevient aux principes fondamentaux de la démocratie.

Le 10 avril, à l'occasion du congrès du PLD, la Première ministre, dans son allocution en tant que présidente du parti, a fait part de sa ferme volonté de réviser la Loi sur la Maison impériale en vue d'une succession impériale stable, et de procéder à la révision constitutionnelle, objectif fondateur du parti. La nouvelle vision « Soixante-dix ans depuis la fondation du parti : le chemin du PLD et sa mission pour l'avenir » présente la révision de la Constitution comme « vitalement requise ». La Première ministre a, par ailleurs, cité comme «

politiques qui divisent l'opinion » la politique budgétaire active et responsable, la refondation de la politique de sécurité et le renforcement des fonctions de renseignement (collecte et analyse), répétant qu'elle avait reçu mandat à cette fin lors des élections législatives. La nouvelle vision du PLD se présente elle-même comme « parti populaire » et fait le serment d'« exercer le pouvoir de manière appropriée, dans la recherche soigneuse de consensus ». La pratique est-elle conforme ? La conduite du gouvernement semble bien plutôt heurter.

Sous le gouvernement TAKAICHI, la question des caisses noires des factions et celle des liens avec la Fédération des familles pour la paix mondiale et l'unification (ancienne Église de l'Unification) paraissent enterrées : la réhabilitation des parlementaires concernés est en cours et l'on assiste à des regroupements entre membres d'anciennes factions pourtant dissoutes après l'affaire des caisses noires.

À ce même congrès, et pour la première fois, une femme membre des Forces terrestres d'autodéfense a chanté l'hymne national en uniforme. Ce fait a été critiqué comme inapproprié et illégal. La mission des Forces d'autodéfense, fondamentalement, est de « défendre notre pays afin de préserver sa paix et son indépendance et d'assurer la sécurité de l'État » ; leurs personnels sont, en vertu de l'article 61 de la Loi sur les Forces d'autodéfense¹¹, soumis à des limitations dans l'exercice d'activités politiques. À l'instar des fonctionnaires, les Forces d'autodéfense sont tenues à une neutralité politique. Le ministre de la Défense KOIZUMI a estimé qu'il n'y avait pas violation de l'article 61 de la loi précitée, mais il ne saurait être admis que la police ou les Forces d'autodéfense apportent leur concours à l'une des forces politiques. Il convient de garder en mémoire la critique des pratiques de la Charte du Grand Empire du Japon (Charte de Meiji), marquées par la fusion du pouvoir politique et de l'armée.

La Première ministre s'efforce en outre de promouvoir la révision de la Constitution. Or, selon une enquête conduite entre mars et avril 2026, les « questions politiques que les citoyens souhaitent voir traitées en priorité par le

¹¹ L'article 61 de la Loi sur les Forces d'autodéfense interdit aux militaires de se livrer à diverses activités politiques (soutien à des candidats à des élections, propagande partisane, etc.), à l'image des interdictions imposées aux agents publics ordinaires par la Loi sur les fonctionnaires.

gouvernement TAKAICHI » sont, en premier lieu, « les retraites, la santé et la prise en charge des personnes âgées » (38 %), suivies des « finances publiques, de la fiscalité et de la politique monétaire » (17 %) et de « l'enfance, la parentalité et l'éducation » (13 %). La révision constitutionnelle n'apparaît qu'en onzième position et ne recueille que 1 % des suffrages. En d'autres termes, l'aspiration profonde des citoyens – face à la hausse du coût de la vie et à l'insuffisance des pensions de retraite – n'atteint pas la Première ministre.

IX. Les actes portant atteinte au pacifisme

Dans la politique de la Première ministre TAKAICHI, ce qui pose problème est l'atteinte portée à l'un des principes fondamentaux de la Constitution du Japon : le pacifisme. Le pacifisme constitutionnel est né du repentir d'un Japon à la fois auteur d'une guerre d'agression et, à deux reprises, victime de bombardements atomiques.

Le chapitre II de la Constitution du Japon est consacré à la « Renonciation à la guerre » : les Forces d'autodéfense sont, selon cette logique, ne constituent pas une armée. L'article 9, alinéa 2, énonce le principe selon lequel « il ne sera pas entretenu » de potentiel de guerre (soit la suppression de tout potentiel de guerre). Aujourd'hui, la formulation « la guerre, comme moyen de règlement des conflits internationaux, est proscrite » (Pacte général de renonciation à la guerre de 1928 ou Pacte Briand-Kellogg¹⁶) est interprétée comme autorisant « l'exercice du droit de légitime défense individuelle, dans la limite du minimum nécessaire, lorsque le pays est l'objet d'une agression armée ». Cet exercice du droit de légitime défense individuelle est strictement limité à l'hypothèse d'une atteinte imminente et illégale contre le Japon. Sont venus s'ajouter à cette construction : en mars 1960, la position selon laquelle les Forces d'autodéfense ne sont pas déployées à l'étranger en tant que soldats (réponse parlementaire du Premier ministre KISHI Nobusuke) ; en décembre 1967, l'énoncé des « trois principes non nucléaires » (ne pas posséder, ne pas fabriquer, ne pas autoriser l'introduction sur le territoire d'armes nucléaires) ; en octobre 1972, la position unifiée du gouvernement selon laquelle l'exercice du droit de légitime défense collective n'est pas admis par la Constitution ; en février 1976, la position unifiée du gouvernement sur les « trois principes d'interdiction de l'exportation d'armes » (afin qu'en sa qualité d'État pacifique, le Japon ne contribue pas à l'aggravation des conflits internationaux par l'exportation d'armes) ; en novembre 1976, le

plafonnement des dépenses de défense à 1 % du PNB ; et en août 1980, la réponse parlementaire écrite affirmant que la conscription est contraire aux articles 13 et 18 de la Constitution. Autant de mesures qui ont permis de consolider les principes du pacifisme.

Ces principes ont cependant été ébranlés à partir du gouvernement ABE (premier gouvernement ABE, septembre 2006 – septembre 2007 ; second gouvernement ABE, décembre 2012 – septembre 2020). En avril 2014, les « trois principes d'interdiction de l'exportation d'armes » ont été abolis et les « trois principes du transfert d'équipements de défense » ont été adoptés en Conseil des ministres. En juillet de la même année, le Conseil des ministres a, par décision, admis le droit de légitime défense collective : il s'agit d'un revirement majeur par rapport à la posture japonaise de « défense exclusive », « reconnaissant l'exercice par le Japon de la force armée même en cas d'attaque armée contre un autre État entretenant des liens étroits avec le Japon ». En septembre 2015, le dispositif législatif relatif à la sécurité a été adopté à la suite d'un vote forcé.

En décembre 2022, sous le gouvernement KISHIDA, ont été révisés les trois documents stratégiques de sécurité, et la capacité d'attaque des bases ennemies a été acquise. Cette révision a également été décidée par voie de décision du Conseil des ministres, sans débat parlementaire approfondi. On s'écarte des grands principes originels du pacifisme, et l'on s'affranchit même du cadre que l'on avait soi-même posé. L'élaboration des trois documents stratégiques de sécurité en a été le signe le plus manifeste ; la Première ministre TAKAICHI procède désormais à leur révision, engageant ainsi le pays sur la voie d'une participation à la guerre. Le problème majeur est que la plupart de ces décisions, qui déterminent les orientations de l'État, sont prises par « décision du Conseil des ministres » sans débat parlementaire concret.

À la demande du Président TRUMP, qui sollicitait une contribution sur la question du détroit d'Ormuz, la Première ministre s'est contentée de répondre « dans les limites de la loi », s'abstenant d'aller plus loin ; mais elle a flatté ce même Président – auteur de violations répétées du droit international – en déclarant que « seul Donald peut apporter au monde la paix et la prospérité ». Elle est, en outre, engagée dans une réorientation majeure de la politique d'exportation d'armes : son gouvernement a révisé les trois principes du transfert d'équipements de défense et leurs lignes directrices d'application, levé

la limitation aux cinq catégories d'équipements non destinés à infliger des dommages humains (sauvetage, transport, alerte, surveillance, déminage), et fait de l'exportation d'armes un principe désormais autorisé. Le transfert vers des pays tiers d'armes développées conjointement avec d'autres États est également désormais admis. S'il existait déjà des autorisations exceptionnelles au cas par cas, cette levée généralisée rend désormais l'exportation possible, en principe, d'avions de chasse, de bâtiments d'escorte, de sous-marins, et d'autres armes de combat. L'exportation vers un pays en guerre demeure prohibée, mais elle est admise s'il existe des « circonstances particulières ». La Diète n'en a été informé qu'à posteriori. L'idée même d'un État pacifique se trouve compromise. La marge d'appréciation du gouvernement est, par ailleurs, considérable.

Le Japon ne s'associait pas aux conflits d'autres États et ne transférait pas d'armes à des États ignorant le droit international et les droits humains. Une telle retenue, scrupuleuse, s'était maintenue sur le fondement notamment des dispositions du préambule de la Constitution, dont la consécration du droit de vivre en paix, et de celles du chapitre II « Renonciation à la guerre ». Elle se trouve désormais rompue. Le pays a fortement penché du côté des États participant à la guerre.

La Première ministre est par ailleurs favorable à la révision constitutionnelle. Le PLD propose quatre points de révision (mention des Forces d'autodéfense et des mesures de défense ; renforcement de la réponse de la Diète et du Cabinet en situation d'urgence ; suppression des circonscriptions fusionnées de la Chambre des conseillers ; amélioration de l'environnement éducatif). Mais il s'attache plus particulièrement à la révision de la clause d'état d'urgence¹² et de l'article 9. Sur ce dernier point, le PLD et Ishin divergent quant à la suppression

¹² La « clause d'état d'urgence » (kinkyû-jitai jôkô) projetée par le PLD viserait à inscrire dans la Constitution, d'une part, la prorogation du mandat des parlementaires en cas d'impossibilité de tenir des élections, d'autre part, la possibilité pour le Cabinet de prendre, par décret, des mesures à valeur législative en cas d'urgence. La doctrine japonaise majoritaire y voit un risque sérieux pour la séparation des pouvoirs et la garantie des droits, d'autant que la Constitution prévoit déjà la réunion d'urgence de la Chambre des conseillers (article 54, alinéas 2 et 3).

ou non du second alinéa de l'article 9 ; sur la clause d'état d'urgence, en revanche, ils convergent.

La clause d'état d'urgence consisterait à rendre possible un exercice du pouvoir distinct de l'exercice ordinaire en cas de situation d'urgence, telle qu'une catastrophe de grande ampleur. Les points principaux sont la prorogation du mandat des parlementaires lorsque la tenue d'élections régulières est impossible, et la création de décrets-lois d'urgence pris par le Cabinet lorsque la Diète ne peut se réunir. Toutefois, la Constitution en vigueur prévoit déjà la réunion d'urgence de la Chambre des conseillers, ce qui rend ces dispositions superflues. Les décrets-lois d'urgence présentent par ailleurs un risque élevé d'abus de pouvoir. Une fois admis un tel dispositif, se pose la question de la fixation d'un terme.

La Constitution de la Cinquième République française prévoit, certes, les pouvoirs exceptionnels du Président de la République (article 16) ainsi que la déclaration de l'état de siège par décret en Conseil des ministres (article 36) ; mais le premier est assorti d'un mécanisme de contrôle de la régularité de son exercice, et la seconde n'est valable que pour douze jours, sa prorogation devant être votée par le Parlement. L'article 16 n'a été mis en œuvre qu'une seule fois ; l'article 36 ne l'a jamais été. La conscience du caractère risqué de ces dispositifs existe également en France.

La démocratie peut, à tout moment, basculer dans le populisme puis dans le fascisme : l'histoire (le nazisme) le rappelle, et l'exemple américain actuel le montre. On peut dire que le Japon se trouve actuellement au stade de populisme.

X. En guise de conclusion

Le Japon, dit-on, est en perte de vitesse. La population totale, dont le pic a été atteint en 2008, est passée sous la barre des 124 millions. La puissance économique recule : en 2010, le PIB est tombé au quatrième rang mondial, et il devrait, en 2026, être dépassé par celui de l'Inde. En 2024, le PIB nominal par habitant plaçait le Japon au vingt-quatrième rang sur les trente-huit États membres de l'OCDE – la dernière place parmi les pays du G7. La levée de l'interdiction de l'exportation d'armes ne saurait être la solution. Il est indispensable de mener un examen rigoureux des causes profondes de la baisse continue de la population : on y rencontrera certainement des problèmes

structurels – inégalité hommes-femmes, accroissement des disparités régionales, entre autres. La Première ministre TAKAICHI refuse, jusqu'au bout, d'admettre une femme empereur.

Il ne faut en aucun cas porter atteinte, par la révision constitutionnelle, aux fondements d'un État pacifique. Loin d'être une solution, cela engagerait le pays dans la voie d'une nation en guerre, dans la destruction et l'autodestruction. Il faut revenir aux principes fondamentaux de la Constitution et reconnaître que c'est dans la paix que peuvent être garantis les libertés et les droits, et que peut se développer l'économie. Mais que fait, par ailleurs, le pouvoir judiciaire ? Il refuse, au nom de la théorie de l'acte de gouvernement ou de la nature hautement politique des questions soulevées, de juger « inconstitutionnelles » les politiques du gouvernement. Sans le contrôle de l'exercice du pouvoir, la réalité de la Constitution du Japon est bien éloignée des idéaux énoncés dans son texte.

Texte complémentaire – pour répondre aux questionnaires

Pourquoi existe-t-il au Japon tant de lois et de politiques publiques dont la constitutionnalité peut être mise en doute ? Pour répondre à cette question, il convient de revenir sur les circonstances dans lesquelles la Constitution japonaise a été adoptée.

L'adoption de la Constitution du Japon a été favorisée par l'acceptation de la Déclaration de Potsdam à la suite de la défaite du pays lors de la guerre. Cette déclaration énonçait les conditions de reddition de l'« Empire du Grand Japon » fixées par les puissances alliées. Elle prévoyait notamment que l'un des objectifs de l'occupation était d'établir au Japon un gouvernement pacifique et responsable fondé sur la libre volonté du peuple japonais, tout en définissant les conditions nécessaires pour y parvenir. C'est dans ce contexte qu'il fut demandé au Japon d'élaborer une nouvelle Constitution fondée sur les principes de la démocratie et du pacifisme. La Charte de l'Empire du Japon, qui consacrait la souveraineté impériale d'origine divine, ne pouvait satisfaire aux exigences de la Déclaration de Potsdam. Toutefois, la partie japonaise estimait qu'il n'était pas nécessaire de modifier le principe fondamental de la Charte en vigueur, à savoir

la détention du pouvoir souverain par l'Empereur. En conséquence, le général MacArthur, Commandant suprême des forces alliées (SCAP) au Japon, décida de présenter un projet de constitution conforme aux exigences de la Déclaration de Potsdam. La partie japonaise n'accepta pas ce projet tel quel ; bien que la Diète en ait débattu et y ait ajouté certaines dispositions, le texte final restait largement fidèle au projet présenté par MacArthur. C'est pourquoi les conservateurs japonais et le Parti libéral-démocrate (PLD) soutiennent que l'actuelle Constitution du Japon a été « imposée » par les États-Unis et qu'elle devrait être révisée. Cette position a conduit à une certaine méfiance vis-à-vis de la Constitution et à l'adoption de lois et de politiques dont la constitutionnalité est sujette à caution.

Par ailleurs, la Constitution du Japon est conçue de telle sorte que sa révision s'avère difficile. L'article 96 prévoit qu'une révision nécessite l'approbation d'au moins les deux tiers des membres de chaque chambre de la Diète, suivie d'un référendum populaire où une majorité de suffrages favorables est requise pour la ratification ; la révision de la Constitution est donc loin d'être aisée. C'est pourquoi, plutôt que de procéder à une révision formelle, une pratique dite de « révision constitutionnelle par voie d'interprétation » (*kaishaku kaiken*) a vu le jour, consistant à modifier la portée pratique des dispositions constitutionnelles par voie d'interprétation.

Toutefois, aucune révision constitutionnelle n'ayant eu lieu à ce jour, la Constitution actuelle demeure la loi suprême et les agents publics sont tenus de la respecter. L'article 99 de la Constitution impose explicitement le devoir de respecter et de défendre la Constitution à « l'Empereur ou au Régent, ainsi qu'aux ministres d'État, aux membres de la Diète, aux juges et à tous les autres agents publics ». Cette obligation est précisée car ces agents publics occupent des fonctions directement ou indirectement liées à l'application de la Constitution dans le cadre de la gestion des affaires publiques. En cohérence avec l'article 99, l'article 97 de la Loi sur la fonction publique nationale impose aux fonctionnaires de l'État de prêter serment ; un décret d'application fondé sur cette loi prescrit un serment d'observance de la Constitution. Les membres du Cabinet, y compris le Premier ministre, sont également tenus d'agir de bonne foi conformément à la Constitution en vigueur ; en outre, s'ils adoptent des comportements compromettant la confiance du public dans l'impartialité de

leurs fonctions — lesquelles doivent être exercées dans le respect de la Constitution et des lois qui en découlent —, ils s'exposent à être soupçonnés de violer l'article 99.

Malgré ces dispositions, plusieurs lois dont la constitutionnalité est contestée ont été adoptées ou modifiées sous l'administration de TAKAICHI. La modification de la Loi sur la Maison impériale constitue un exemple touchant à la structure fondamentale de la nation.

L'article 1er de la Constitution stipule : « L'Empereur est le symbole de l'État du Japon et de l'unité du peuple japonais ; sa fonction émane du peuple qui possède le pouvoir souverain. » Au regard de l'histoire de l'adoption de la Constitution du Japon, le système impérial a été maintenu, mais l'Empereur n'y figure qu'en tant que monarque « symbolique » ; la souveraineté appartient au peuple et la position de l'Empereur repose sur la volonté collective de ce dernier. La Constitution du Japon consacre le pacifisme, le respect des droits fondamentaux de la personne et la souveraineté populaire comme principes directeurs. L'article 14, alinéa 1, stipule également l'égalité devant la loi. Bien que le système impérial comporte des aspects incompatibles avec ces principes, il a été accepté en tant qu'institution où l'Empereur agit comme un « symbole » accomplissant des actes cérémoniels et protocolaires. Si l'Empereur doit incarner un symbole, il convient de prendre en compte le fait que le peuple japonais se compose d'hommes et de femmes et présente une diversité de genres. Par conséquent, rien ne devrait en principe s'opposer à l'existence d'une femme empereur.

Toutefois, l'article 1er de la Loi sur la Maison impériale dispose que « le trône impérial est transmis à un descendant masculin de lignée paternelle appartenant à la famille impériale », établissant ainsi un système de succession fondé sur la lignée masculine, la filiation directe et la primogéniture. D'autre part, l'article 2 de la Constitution dispose, en matière de succession, que « le trône impérial est dynastique et sa succession s'opère conformément à la Loi sur la Maison impériale adoptée par la Diète ». Si la notion de « succession dynastique » y est clairement énoncée, le texte ne précise pas si l'empereur doit être un homme ou une femme. Compte tenu de la nécessité de cohérence avec l'évolution de la société démocratique actuelle — à l'instar du système de la monarchie symbolique —, il devrait donc être possible d'admettre l'existence de femmes empereurs ou d'empereurs issus de la lignée féminine. Enfant né d'une femme

elle-même enfant de l'Empereur ; un tel enfant est qualifié d'issu d'une "lignée féminine" et n'est pas autorisé à devenir Empereur. Fondamentalement, le système reposant sur la « succession dynastique », l'article 9 de la Loi sur la Maison impériale interdisait l'adoption ; l'essence même d'un système de succession dynastique réside dans le maintien d'un statut spécifique grâce à une lignée de sang ininterrompue.

Le 17 juillet 2026, une révision de la Loi sur la Maison impériale a été adoptée. Elle prévoit notamment le maintien du statut de membre de la famille impériale pour les femmes de la famille impériale qui se marient, ainsi que la création d'un système permettant d'adopter comme membres de la famille impériale des hommes issus de la lignée masculine des onze anciennes branches de la famille impériale qui avaient quitté la famille impériale en 1947. Cette révision est officiellement présentée comme ayant pour objectif de maintenir un nombre suffisant de membres de la famille impériale, mais elle vise également à exclure l'accès des femmes au trône impérial ainsi que la transmission du trône par lignée féminine. La Constitution ayant interdit les titres de noblesse et le système nobiliaire à son article 14, paragraphe 2, les onze anciennes branches de la famille impériale avaient quitté le statut de membres de la famille impériale en 1947. L'adoption de descendants masculins de lignée paternelle issus de ces anciennes branches pourrait entrer en conflit avec l'interdiction, prévue à l'article 14, paragraphe 1, de toute discrimination fondée sur l'origine ou le statut familial. En effet, une personne née en tant que simple citoyen pourrait devenir membre de la famille impériale au seul motif qu'elle est issue de l'une des anciennes branches de la famille impériale. En outre, la réforme permettrait qu'un fils né d'une personne ainsi adoptée puisse lui-même accéder au trône. Or, l'ancêtre commun entre les anciennes branches de la famille impériale et l'empereur actuel remonte à plus de six cents ans, et les intéressés sont séparés par trente-six à trente-huit degrés de parenté. La création d'une branche impériale distincte ne saurait dès lors véritablement être qualifiée de succession « héréditaire ». Le rapport du comité d'experts de 2005 avait déjà souligné les risques d'instabilité liés à l'adoption de membres issus de ces anciennes branches et s'y était opposé, notamment parce qu'il n'est pas possible de contraindre une personne à être adoptée. La réforme ne s'arrête pas là. Elle prévoit que les femmes membres de la famille impériale conservent leur statut simplement formel après leur mariage et continuent d'accomplir des fonctions

officielles, tandis que leur époux et leurs enfants ne deviennent pas membres de la famille impériale. Ainsi, une femme issue du peuple qui épouse un membre masculin de la famille impériale acquiert le statut de membre de la famille impériale, alors qu'une femme de la famille impériale qui épouse un homme issu du peuple conserve certes ses fonctions officielles, mais perd son statut essentiellement et redevient une personne ordinaire. Là encore, une discrimination peut être relevée. Le Parti de l'innovation du Japon (*Nippon Ishin no Kai*) affirme que la succession selon la lignée masculine aurait été maintenue « sans aucune exception depuis les temps anciens ». Cette affirmation repose toutefois sur un fondement dont la véracité est douteuse, puisqu'il a historiquement existé des impératrices. La réforme vise ainsi à renforcer considérablement un système impérial centré sur la succession masculine, dans une démarche profondément anachronique. Elle révèle également que les femmes sont considérées comme des personnes dont la fonction serait notamment de donner naissance à des enfants, en particulier à des garçons. Il s'agit d'une modification législative difficilement acceptable. En octobre 2024, le Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes avait d'ailleurs recommandé une réforme, estimant que les règles de succession au trône prévues par la Loi sur la Maison impériale, qui limitent la succession aux hommes issus de la lignée masculine, étaient discriminatoires.

Il s'agit là d'une manière de faire adopter, en s'appuyant sur la seule force numérique de la majorité parlementaire, une loi contraire à la Constitution, sans tenir compte de l'opinion publique. La question de savoir comment remédier à cette situation demeure toutefois difficile. Pour saisir la justice, le système japonais de contrôle de constitutionnalité, de type américain, exige en effet l'existence préalable d'un litige concret. S'agissant de la révision de la Loi sur la Maison impériale, même si l'atteinte au principe d'égalité paraît manifeste, il s'agit donc d'une question difficile à soumettre au contrôle des tribunaux.

Quant à la question de savoir ce qui constitue une inconstitutionnalité, dans un État démocratique, les lois adoptées par le Parlement bénéficient en principe d'une présomption de constitutionnalité. Les tribunaux ne peuvent les déclarer contraires à la Constitution qu'en présence d'une erreur manifeste, selon une conception traditionnellement retenue. Ainsi, lorsqu'un objectif poursuivi par une réglementation est légitime et que les moyens employés présentent un lien

rationnel avec cet objectif, la réglementation est considérée comme constitutionnelle. Toutefois, si l'on retient cette conception, presque toutes les mesures pourraient être jugées constitutionnelles. C'est pourquoi, lorsqu'est en cause une liberté fondamentale particulièrement importante pour l'individu et indispensable au maintien d'un régime de démocratie constitutionnelle — par exemple une liberté de nature spirituelle —, le caractère légitime de l'objectif poursuivi par la restriction fait l'objet d'un examen rigoureux. Il convient alors de vérifier si l'ampleur et les modalités de la restriction sont strictement nécessaires à la réalisation de l'objectif poursuivi. Même lorsque la réglementation poursuit un objectif de police ou de sécurité publique, il convient également de vérifier si la restriction est strictement nécessaire. En outre, la loi qui impose la restriction ne doit être ni vague ni insuffisamment précise, ni avoir une portée excessivement large. Il convient donc d'examiner la légitimité de l'objectif poursuivi, la nécessité de la restriction ainsi que la proportionnalité des modalités et des moyens employés, tout en procédant à un examen attentif des circonstances factuelles qui les justifient. Il est dès lors nécessaire, au moment de l'élaboration de la loi, de prévoir un temps suffisant pour la délibération parlementaire. Il faut vérifier, sous tous les angles, que la loi adoptée est conforme à la Constitution.