



La guerre dans la Constitution japonaise

Shotaro Hamamoto

Résumé : La constitution du Japon contient une clause de renonciation à la guerre et à l'emploi de la force. Cette clause exclut explicitement tout maintien de forces terrestres, maritimes et aériennes. Pour autant, et malgré cette exclusion formelle, la question de l'existence d'une force armée se pose de façon croissante, à la fois pour la défense du pays et aux fins de participation à l'effort de maintien de la paix internationale. La question est alors de savoir comment s'articulent le texte de la constitution et la pratique du gouvernement japonais, sous le double contrôle du parlement et des tribunaux.

Mots-clés : constitution, guerre, japon, pacifisme, interprétation.

Référence électronique

Shotaro Hamamoto, « La guerre dans la Constitution japonaise », Le retour de la guerre [Dossier], *Confluence des droits_La revue* [En ligne], 12 | 2023, mis en ligne le 17 décembre 2023. URL : <https://confluencedesdroits-larevue.com/?p=2459>.

Éditeur

Confluence des droits_La revue
DICE Éditions
UMR Droits International, Comparé et Européen (DICE)
3, avenue Robert Schuman
13628 Aix-en-Provence
France

contact@confluencedesdroits-larevue.com

La guerre dans la Constitution japonaise

Shotaro Hamamoto

Professeur de droit international, Université de Kyoto

Introduction

La Constitution du Japon fut adoptée en 1946 et entrée en vigueur en 1947 conformément à la procédure d'amendement prévue dans la Constitution de 1889. L'article 9 est rédigé comme suit :

« Aspirant sincèrement à une paix internationale fondée sur la justice et l'ordre, le peuple japonais renonce à jamais à la guerre en tant que droit souverain de l'État, ainsi qu'à la menace ou l'emploi de la force comme moyen de règlement des différends internationaux. « Pour atteindre le but de l'alinéa précédent, il ne sera jamais maintenu de forces terrestres, navales et aériennes, ou autre potentiel de guerre. Le droit de belligérance de l'État ne sera pas reconnu¹. »

Il existe des constitutions qui interdisent la guerre d'agression ou le recours à la force comme moyen de règlement des différends internationaux². La nouveauté de la Constitution du Japon de 1947 consiste en une renonciation aux forces terrestres, navales et aériennes ou autre potentiel de guerre³.

Aujourd'hui, on constate que « ce pacifisme [est] quasi sacralisé »⁴. Cette contribution survole l'évolution de l'interprétation et l'application de l'article 9 par le gouvernement pour comprendre comment ce dernier tente de faire face aux tensions sécuritaires en Extrême-Orient et dans le monde sans amender l'article 9 qui renonce à tout « potentiel de guerre ».

¹ Traduction française de la Constitution du Japon [disponible](#), avec modifications par l'auteur. Pour la traduction anglaise officielle, voir [\[https://japan.kantei.go.jp/constitution_and_government_of_japan/constitution_e.html\]](https://japan.kantei.go.jp/constitution_and_government_of_japan/constitution_e.html).

² Voir le préambule de la Constitution de 1946 de la République française et, dans le présent volume, la contribution de M. Bonnet, « La guerre dans la constitution française ».

³ Il est souvent dit que la Constitution du Costa Rica abolit les armées. Voir UNESCO, « [Abolition de l'armée au Costa Rica](#) ». Cependant, l'article 12 en prévoit explicitement la possibilité d'organiser des armées. [Constitución](#).

⁴ Bruno Philip, « Le Japon, poussé à la remilitarisation par les tensions en Extrême-Orient, s'éloigne de son idéal pacifiste », *Le Monde*, le 26 mai 2023.

I. Forces armées interdites, mais existantes ?

Lors de l'examen du projet de constitution par la Diète en 1946, le Premier ministre Yoshida déclare que :

« Bien que les provisions du projet de constitution relatives à la renonciation à la guerre ne nient pas directement le droit à la légitime défense, il s'ensuit du paragraphe 2 de l'article 9 qui ne reconnaît ni les armées ni le droit de belligérance que le [projet de constitution] renonce à la guerre comme l'exercice du droit à la légitime défense⁵. »

Cette position originelle du gouvernement se voit très vite modifier, puisque l'éclatement de la guerre de Corée conduit Douglas MacArthur, commandant suprême des forces alliées occupantes, à demander au gouvernement japonais de créer des Réserves de police nationale (*keisatsu yobitai*) en 1950⁶. Avec un effectif d'environ 75 000 « policiers », les Réserves, dont la mission est de maintenir la paix et l'ordre du Japon⁷, ne sont armées que très légèrement au début, mais l'intention du gouvernement américain de réarmer le Japon se précise déjà. Ainsi, John Foster Dulles, conseil au Secrétaire d'État, écrit :

« From the standpoint of general war and who wins it, Germany and Japan are of prime importance. [...] The transformation of the police [of Japan] into a para-military force and the aiming of the Coast Guard vessels is at present impossible due to standing F.E.C. policy decisions. If these were ended by treaty or otherwise, there could be developed a police force with the potentiality mentioned above [...]. [...] If action were taken along these lines, it presumably should be done quietly and gradually, as any publicly-announced intention to rearm Japan might precipitate Soviet action of a preventive character⁸. »

Effectivement, l'entraînement des Réserves est conduit conformément aux manuels militaires américains et elles deviennent de plus en plus lourdement équipées pendant son existence en l'espace de deux ans⁹.

Le Premier ministre Yoshida prend une position ambiguë sur la constitutionnalité des Réserves de police nationale. Il suggère que les Réserves de la police nationale sont compatibles avec l'article 9 de la Constitution, en disant que :

« Quel est leur objectif ? Il est absolument le maintien de l'ordre. [...] Nous n'avons aucune intention pour utiliser les Réserves de la police nationale comme moyen de règlement des différends internationaux. »

⁵ Séance plénière, chambre des représentants, le 26 juin 1946.

⁶ Thomas William French, *A History of Japan's National Police Reserve 1950-1952*, Ph.D. Thesis, University of Southampton, December 2010.

⁷ Ordonnance n° 260 de 1950, art. 1.

⁸ Memorandum by the Consultant to the Secretary (Dulles) to the Director of the Policy Planning Staff (Nitze), [Washington,] July 20, 1950, *Foreign Relations of the United States*, 1950, vol. VI: East Asia and the Pacific, Document 733.

⁹ Masaya Watanabe et Hideki Uemura, « Keisatsu Yobitai no Henbo [L'évolution des Réserves de police nationale] », *Gunji shigaku [Histoire militaire]*, n° 169, 2007, p. 36.

En même temps, il reconnaît que les Réserves sont nécessaires pour faire face à une éventuelle invasion par la Corée du Nord. Selon lui, « Le 25 juin [1950], les armées nord-coréennes ont soudainement envahi la ligne de 38^e parallèle [ligne de démarcation militaire dans la péninsule de Corée] et troublé l'ordre. On ne sait jamais si quelque chose de pareil surgit un jour au Japon¹⁰. »

Un membre du Parti socialiste du Japon tente un recours direct auprès de la Cour suprême en réclamant l'inconstitutionnalité des Réserves de la police nationale. La Cour suprême se déclare pourtant incompétente, comme il s'agit d'une question abstraite en l'absence de contentieux concret¹¹.

En 1951, pendant les négociations en vue de la conclusion d'un traité de paix, Dulles met la pression sur Yoshida en matière d'un réarmement du Japon. Selon le représentant américain, « *Japan should be willing to make at least a token contribution and a commitment to a general cause of collective security* »¹². Bien que le gouvernement américain considère que le réarmement du Japon exigera un amendement de la Constitution à un certain moment¹³, les Forces de sûreté (*hoantai*, forces de terre, environ 110 000 hommes) et les Forces de sécurité (*keibitai*, forces de mer, environ 8 000 hommes) sont créées en 1952, six mois après l'entrée en vigueur du traité de paix avec le Japon¹⁴, sans que l'article 9 de la Constitution soit amendé.

Les Forces de sûreté se distinguent des Réserves de la Police nationale à plusieurs égards. D'abord et avant tout, elle est lourdement armée¹⁵. De plus, son objectif n'est plus le simple maintien de l'ordre interne. La loi établissant l'Agence de sûreté, qui commande et contrôle les Forces de sûreté et les Forces de sécurité, précise sa mission comme « le maintien de la paix et de l'ordre du Japon » (article 4)¹⁶. Il est évident que les Forces de sûreté sont créées conformément au traité de sécurité nippo-américain, conclu en même temps que le traité de paix, dont le préambule dit que : « le Japon assumera sans cesse davantage la responsabilité de sa propre défense contre

¹⁰ Séance plénière, chambre des représentants, le 29 juillet 1950.

¹¹ Cour suprême (grande chambre), arrêt du 8 octobre 1952, *Minshu*, vol. 6, p. 783. Tadakazu Fukase, « La formule constitutionnelle japonaise de renonciation à la guerre, *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, 1963, p. 1109, p. 1141.

¹² Memorandum of Conversation, by the Deputy to the Consultant (Allison), January 29, 1951, *Foreign Relations of the United States*, 1951, Vol. VI, Part 1, Document 487.

¹³ Memorandum by Mr. Robert A Fearrey of the Office of Northeast Asian Affairs, 1951, *Foreign Relations of the United States*, 1951, Vol. VI, Part 1, Document 498; Memorandum by the Joint Chiefs of Staff to the Secretary of Defense (Lovett), Washington, 12 December 1951, *Foreign Relations of the United States*, 1951, Vol. VI, Part 1, Document 789.

¹⁴ Traité de paix avec le Japon, *RTNU*, vol. 136, n° 1832.

¹⁵ Le gouvernement des États-Unis fournit du « *heavy equipment* » à la demande du gouvernement japonais dès août 1952. The Secretary of State to the Embassy in Japan, July 29, 1952, *Foreign Relations of the United States*, 1952-1954, Vol XIV, part 2, Document No 583.

¹⁶ *Hoancho ho* (Loi établissant l'Agence de sûreté), loi n° 265, le 31 juillet 1952.

une agression directe ou indirecte »¹⁷. Comment ces forces, dont la mission est de maintenir « la paix » « contre une agression », sont-elles compatibles avec la Constitution, qui interdit le maintien de « forces terrestres, navales et aériennes, ou autre potentiel de guerre » (article 9 (2)) ? La réponse du Premier ministre Yoshida consiste à dire que les Forces de sûreté ne constituent pas un « potentiel de guerre »¹⁸. Qu'est-ce que le « potentiel de guerre », alors ?

Le cabinet adopte une interprétation du terme « potentiel de guerre » le 25 novembre 1952, selon laquelle :

« – Le “potentiel de guerre” [prévu dans l’article 9(2) de la Constitution] signifie celui qui s’équipe et s’organise au niveau de la conduite de la guerre moderne.

[...]

« – Ni les Forces de sûreté ni les Forces de sécurité ne constituent un “potentiel de guerre”. [...] Au point de vue objectif, leur niveau d’équipement ou d’organisation est loin d’être suffisant pour qu’elles puissent conduire une guerre moderne de manière effective¹⁹. »

En 1954, le Japon conclut avec les États-Unis un accord relatif à l’aide pour la défense mutuelle, dont l’article VIII stipule que :

« Le Gouvernement japonais [...] s’engage à apporter au développement et au maintien de sa propre force défensive et à la force défensive du monde libre [...] la contribution maximum [...], à prendre toutes les mesures raisonnables qui peuvent être nécessaires pour développer ses moyens de défense, et à prendre les mesures appropriées pour assurer l’utilisation efficace de l’assistance fournie par le Gouvernement des États-Unis d’Amérique²⁰. »

Cette provision est essentiellement un copier-coller de la Section 511 du Mutual Security Act des États-Unis²¹, qui précise les conditions de l’aide militaire fournie par les États-Unis.

Cet accord conduit le gouvernement japonais à établir le *jieitai* ou les Forces d’autodéfense. L’article 3 de la loi établissant les Forces d’autodéfense²², adoptée trois mois après dudit accord nippo-américain, stipule :

« Les Forces d’autodéfense ont pour mission de défendre le Japon de l’agression directe ou indirecte afin de maintenir la paix et l’indépendance du Japon et d’assurer sa sécurité [...]. »

¹⁷ Traité de sécurité entre les États-Unis d’Amérique et le Japon, *RTNU*, vol. 136, n° 1835.

¹⁸ Commission du budget, Chambre des conseillers, le 10 mars 1952.

¹⁹ Décision du cabinet du 25 novembre 1952, *Asahi Shimbun*, le 26 novembre 1952, édition du matin, p. 1.

²⁰ Accord entre les États-Unis d’Amérique et le Japon relatif à l’aide pour la défense mutuelle, signé à Tokyo, le 8 mars 1954, *RTNU*, vol. 232, n° 3236.

²¹ Mutual Security Act of 1951, Public Law 165, Oct. 10, 1951.

²² Loi n° 160 de 1954.

Le ministre d'État-secrétaire de l'Agence de défense explique à la Diète :

« J'expose la position du gouvernement. *Primo*, la Constitution ne nie pas le droit à la légitime défense. [...] *Secundo*, la Constitution renonce à la guerre, mais pas au conflit pour la légitime défense. [...] Les Forces d'autodéfense sont-elles des armées ? Elles ont pour mission de défendre le Japon contre des agressions extérieures. Si les forces de cette sorte sont considérées comme armées, elles le sont effectivement. Cependant, il n'est pas inconstitutionnel de maintenir de telles forces²³. »

Cette position est maintenue jusqu'à aujourd'hui. En 1994, lorsqu'il est élu Premier ministre, le président du Parti socialiste du Japon, dont la position principale consistait à affirmer l'inconstitutionnalité des Forces d'autodéfense, déclare qu'il considère que la Constitution les admet²⁴.

La Cour suprême jusqu'à présent évite soigneusement de se prononcer sur la constitutionnalité des Forces d'autodéfense. Dans une affaire où est contestée la validité de la décision du ministre de l'Agriculture de modifier le statut juridique d'une forêt pour permettre la construction d'une base de missiles, le tribunal de première instance de Sapporo déclare que les Forces d'autodéfense constituent un « potentiel de guerre » et sont donc inconstitutionnelles²⁵. La Cour d'appel de Sapporo infirme cette décision en considérant que :

« La question de savoir si l'existence des Forces d'autodéfense est compatible avec l'article 9 de la Constitution exige une décision portant sur un acte de gouvernement. Puisqu'il s'agit d'un acte politique de la Diète et du cabinet, cette question doit être remise à l'examen critique politique par la Nation dans son ensemble. Cette question ne doit pas être jugée par la cour²⁶. »

En appel, la Cour suprême ne se prononce pas sur la constitutionnalité des Forces d'autodéfense, considérant la question inutile pour régler le litige²⁷.

II. Constitutionnalité de l'alliance nippo-américaine

L'entrée en vigueur du traité de paix marque la fin de l'occupation américaine, mais une partie des forces américaines reste au Japon sur la base du traité de sécurité susmentionné. La question se pose alors de savoir si les forces américaines stationnant au Japon constituent un « potentiel de guerre ».

²³ M. Seiichi Omura (ministre d'État-Secrétaire de l'Agence de défense), Commission du budget, chambre des représentants, le 22 décembre 1954.

²⁴ M. Tomiichi Murayama (Premier ministre), Séance plénière, chambre des représentants, le 20 juillet 1994.

²⁵ Tribunal de première instance de Sapporo, arrêt du 7 septembre 1973, *Gyoshu*, vol. 27, p. 1385.

²⁶ Cour d'appel de Sapporo, arrêt du 5 août 1976, *Gyoshu*, vol. 27, p. 1175, p. 1231.

²⁷ Cour suprême, arrêt du 9 septembre 1982, *Minshu*, vol. 36, p. 1679. Pour une décision similaire, voir Cour suprême, arrêt du 20 juin 1989, *Minshu*, vol. 43, p. 385.

La position du gouvernement est claire. Alors que l'article 9(2) stipule qu'« il ne sera jamais maintenu de forces terrestres, navales et aériennes, ou autre potentiel de guerre », les forces américaines ne sont pas « maintenues » par le Japon et donc n'ont rien à voir avec cette provision constitutionnelle²⁸.

La Cour suprême, dans la procédure pénale contre des protestants qui se sont infiltrés dans la base militaire américaine de Tachikawa, s'accorde avec le gouvernement sur ce point. Elle se réfère également à la constitutionnalité du traité de sécurité, mais évite de se prononcer sur la question. Selon la Cour,

« Le traité de sécurité a des rapports extrêmement importants avec la base de l'existence du Japon et présente ainsi un caractère hautement politique. Un jugement juridique sur la constitutionnalité concerne donc nécessairement la décision hautement politique ou discrétionnaire du cabinet qui l'a conclu et de la Diète qui l'a approuvé. Un tel jugement est peu approprié en principe pour une cour de justice dont la mission consiste à remplir la fonction purement juridique. Il tombe donc en dehors de la compétence judiciaire, à moins qu'il ne soit *prima facie* clairement inconstitutionnel. »

Et elle ne trouve pas que le traité de sécurité soit « *prima facie* clairement inconstitutionnel »²⁹.

III. Participation aux opérations onusiennes du maintien de la paix

La guerre du Golfe de 1990 provoque un grand choc au Japon, qui dépend du Moyen-Orient pour plus de 70 % de ses importations de pétrole à l'époque. Le gouvernement japonais soumet un projet de loi qui autoriserait des soldats des Forces d'autodéfense à soutenir les activités des forces multinationales menées par les États-Unis dans le Golfe, considérant qu'aucun amendement de la Constitution n'est nécessaire. En effet, le gouvernement maintient depuis les années 1950 que l'article 9 n'interdit pas aux Forces d'autodéfense de participer à une opération onusienne du maintien de la paix, sinon à une force multinationale, à condition que ses activités ne comprennent pas le recours à la force³⁰. Ce projet de loi n'est pas adopté face à la résistance des partis de l'opposition, mais le gouvernement commence à préparer un autre projet de loi pour que des soldats des Forces d'autodéfense puissent participer à des missions onusiennes de l'opération du maintien de la paix, qui, de par sa nature beaucoup plus neutre, susciteront moins de résistance.

²⁸ Décision du cabinet du 25 novembre 1952, *op. cit.*

²⁹ Cour suprême [grande chambre], arrêt du 16 décembre 1959, *Keishu*, vol. 13, p. 3225, p. 3234-3236. Fukase, *op. cit.*, p. 1141-1145. Lorsque la Cour examine la constitutionnalité d'une loi interne adoptée pour mettre en œuvre le traité de sécurité, elle le fait en supposant que ce dernier est compatible avec la Constitution. Cour suprême [grande chambre], arrêt du 28 août 1996, *Minshu*, vol. 50, p. 1952, p. 1969.

³⁰ Par ex. M. Shuzo Hayashi (Directeur général du Bureau législatif du cabinet), Commission du cabinet, chambre des représentants, le 28 mars 1958 ; M. Shuzo Hayashi (Directeur général du Bureau législatif du cabinet), Commission du budget, chambre des représentants, le 22 février 1961.

En 1992 est adoptée la loi sur la coopération aux opérations du maintien de la paix des Nations Unies, qui permet aux Forces d'autodéfense de participer à ce genre d'opération³¹. La loi de 1992 n'autorise chaque membre des Forces d'autodéfense participant aux opérations onusiennes à utiliser des armes que pour se protéger soi-même ou les autres membres des Forces d'autodéfense se trouvant autour de lui (article 24(1)). Selon le gouvernement, lorsque les membres des Forces d'autodéfense utilisent des armes dans ces circonstances extrêmement restreintes, ils exercent « le droit naturel d'autopréservation »³².

Puisqu'il s'agit du « droit naturel d'auto-préservation », c'est à chaque membre des Forces d'autodéfense de décider si les conditions pour l'utilisation d'armes sont remplies dans une situation donnée. Si « des actes de combat » sont conduits par « un organisme physique ou personnel du Japon dans le cadre d'un conflit international », elles constituent un « recours à la force » interdit par l'article 9 de la Constitution, selon le gouvernement³³. L'article 24(1) de la loi de 1992 est ainsi rédigé pour qu'il permette à chaque membre des Forces d'autodéfense de décider individuellement d'utiliser ses armes. Cependant, cette provision est critiquée pour être à la fois surréaliste et dangereuse³⁴. L'article 24 de la loi de 1992 est donc amendé en 1998 pour faire en sorte que les armes ne puissent être utilisées en principe qu'avec l'ordre du supérieur sur le terrain³⁵. Selon le Premier ministre, cet amendement n'est pas inconstitutionnel parce que « même si les armes sont utilisées collectivement, l'essence n'en est aucunement différente : il s'agit d'[un exercice d'] un droit naturel d'autopréservation et pas d'une utilisation d'armes par la troupe »³⁶.

La loi de 1992 ne permet pas l'utilisation d'armes pour protéger des membres non japonais de la mission onusienne³⁷. L'article 24 est donc de nouveau amendé en 2001 pour que chaque membre des Forces d'autodéfense participant à une mission onusienne puisse utiliser ses armes pour protéger « les personnes qui entrent sous son

³¹ Loi n° 79 de 1992. Une traduction anglaise de la loi de 1992 telle qu'elle est amendée en 2005 est [disponible](#). Shunji Yanai, « Law concerning cooperation for United Nations peace-keeping operations and other operations », *Japanese Annual of International Law*, n° 36 [1993], p. 33; Akiho Shibata, « Japan », in Charlotte KU and Harold K. Jacobson, *Democratic accountability and the use of force in international law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002, p. 207.

³² Position commune du gouvernement, Commission spéciale sur la coopération pour la paix internationale, chambre des représentants, le 18 novembre 1991.

³³ Position commune du gouvernement, Commission spéciale sur la coopération pour la paix internationale, chambre des représentants, le 27 septembre 1991.

³⁴ M. Kosuke Uehara (Parti socialiste), Commission spéciale sur la coopération pour la paix internationale, chambre des représentants, le 25 septembre 1991.

³⁵ Loi n° 102 de 1998.

³⁶ M. Ryutaro Hashimoto (Premier ministre), Séance plénière, chambre des conseillers, le 20 mai 1998.

³⁷ M. Issei Nomura (Conseiller du cabinet), Commission spéciale sur la coopération pour la paix internationale, chambre des représentants, le 25 septembre 1991.

contrôle »³⁸. Pour le gouvernement, l'utilisation d'armes pour protéger ces personnes constitue également un exercice d'un « droit naturel d'autopréservation »³⁹.

La loi de 1992, même après l'amendement de 2001, est critiquée pour être excessivement stricte. La loi de 1992 est en effet « déraisonnable » en ce qu'elle ne permet pas aux membres des Forces d'autodéfense d'utiliser leurs armes pour protéger la population locale ou les autres membres de la mission onusienne à moins que ces derniers n'entrent « sous [le] contrôle » d'un membre des Forces d'autodéfense⁴⁰. Pourtant, comme l'utilisation d'armes pour protéger ces personnes ne peut pas être caractérisée comme l'exercice d'un « droit naturel d'autopréservation », le gouvernement la considérait comme inconstitutionnelle, si les armes sont utilisées « à l'encontre d'un État ou d'une entité quasi étatique »⁴¹. Néanmoins, de nouvelles dispositions sont introduites dans la loi de 1992 en 2015 pour permettre l'utilisation d'armes pour cet objectif⁴². Selon le Premier ministre, puisque le Japon n'envoie pas des membres des Forces d'autodéfenses sans le consentement de l'État ou les entités quasi étatiques au déploiement des membres japonais, il est évident que les armes ne seront pas utilisées « à l'encontre d'un État ou d'une entité quasi étatique »⁴³.

Ainsi sont progressivement assouplies, sans amendement de l'article 9 de la Constitution, les conditions qu'impose la loi de 1992 aux membres des Forces d'autodéfense participant aux opérations onusiennes du maintien de la paix relatives à l'utilisation des armes⁴⁴.

IV. Participation aux forces multinationales

L'article 9 de la Constitution permet-il aux Forces d'autodéfense de participer d'une manière ou d'une autre aux forces multinationales qui conduisent des activités militaires sur la base d'une résolution qu'adopte le Conseil de sécurité des Nations Unies « agissant en vertu du Chapitre VII » ? Depuis les années 1950, le gouvernement maintient que les Forces d'autodéfense ne peuvent pas mener des

³⁸ Loi n° 157 de 2001. L'article 24 devient l'article 25 après l'amendement de 2015.

³⁹ Réponse écrite du gouvernement soumis à la Commission spéciale sur la prévention du terrorisme international, Chambre des représentants, le 15 octobre 2001.

⁴⁰ Rapport du groupe consultatif sur la coopération internationale pour la paix, le 18 décembre 2002. Ce groupe est créé sous les auspices du porte-parole du gouvernement.

⁴¹ M. Shinichiro Kajita (Directeur général, Bureau législatif du cabinet), Commission de la diplomatie et de la défense, chambre des conseillers, le 27 octobre 2011.

⁴² L'article 3(5)(g) et (v), l'article 26 de la loi de 1992 telle qu'elle est amendée par la loi n° 76 de 2015. Masahiro Kurosaki, « The legal frameworks of 'coming-to-aid' duty », *Japanese Yearbook of International Law*, vol. 60 [2017], p. 194.

⁴³ M. Shinzo Abe (Premier ministre), Commission spéciale sur le régime juridique relatif à la paix et à la sécurité du Japon et de la communauté internationale, chambre des conseillers, le 25 août 2015.

⁴⁴ Tadashi Mori, « Decision in Japan to use military force or participate in multinational peacekeeping operations », in Curtis A. Bradley (ed.), *The Oxford Handbook of Comparative Foreign Relations Law*, Oxford, Oxford University Press, 2019, p. 829.

activités qui « s'intègrent » au recours à la force par un autre État⁴⁵. En d'autres termes, le gouvernement considère que la Constitution permet aux Forces d'autodéfense de participer aux forces multinationales dans la mesure où les activités de celles-là ne « s'intègrent [“*ittaiika*” en japonais] » pas au recours à la force par celles-ci⁴⁶.

Le Japon participe à la Coalition militaire en Irak habilitée par la résolution 1483 (2003) du Conseil de sécurité. Comme la loi de 1992 n'envisage pas de déploiement des Forces d'autodéfense dans le cadre de forces multilatérales, il faut qu'une nouvelle loi soit adoptée pour que le Japon participe à la Coalition militaire en Irak. Cette loi est adoptée en 2003, deux mois après l'adoption de ladite résolution du Conseil de sécurité. Elle permet aux Forces d'autodéfense de conduire des activités de soutien à la reconstruction humanitaire et à la sécurité (article 1). Puisque les Forces d'autodéfense ne peuvent pas « s'intégrer » au recours à la force par la Coalition, les membres des Forces d'autodéfense ne peuvent être déployés que là où il n'existe pas d'« actes de combats » (article 2(3)). Pourtant, il est pour le moins difficile de déterminer s'il existe ou non des actes de combats dans une région ou un endroit en Irak où règne un immense désordre après l'invasion américano-britannique de 2003. Une des activités dans lesquelles s'engagent les troupes des Forces d'autodéfense est le soutien au transport aérien, qui consiste à acheminer du personnel et du fret en Irak par des avions militaires japonais basés au Koweït pour le compte de la Coalition⁴⁷. La Cour d'appel de Nagoya, considérant qu'il existe des « actes de combats » à Bagdad, déclare que ce soutien au transport aérien à l'aéroport de Bagdad est inconstitutionnel, parce qu'il apporte un soutien militaire indispensable pour les « actes de combats » menés par la Coalition. Cependant, cet arrêt n'a pas d'impact pratique, parce qu'il rejette la demande de compensation avancée par les demandeurs, qui sont un groupe de citoyens japonais⁴⁸. Le gouvernement affirme que ne se pose pas la question de savoir si le gouvernement respecte cet arrêt ou non, car la déclaration d'inconstitutionnalité par la Cour d'appel de Nagoya n'est qu'un *obiter dicta*⁴⁹.

Le déploiement des troupes des Forces d'autodéfense se base sur une loi spécifique à la situation en Irak après l'invasion américano-britannique de 2003. Pour créer une base juridique plus stable et générale, la loi sur le soutien de la paix internationale est adoptée en 2015. Cette loi permet aux Forces d'autodéfense de s'engager à des actes de soutien logistique pour les forces étrangères qui conduisent des activités

⁴⁵ M. Shuzo Hayashi (Directeur général, Bureau législatif du cabinet), Commission du budget, chambre des conseillers, le 19 mars 1959.

⁴⁶ Réponse écrite par le gouvernement, Chambre des représentants, 159^e session, n° 184, le 22 juin 2004.

⁴⁷ « [Le gouvernement met fin à sa mission en Irak](#) », *France 24*, le 11 septembre 2008. Pour l'ensemble des activités des troupes, voir Japan Ministry of Defense, [For the Reconstruction of Iraq](#).

⁴⁸ Cour d'appel de Nagoya, arrêt du 17 avril 2008. Satisfaits de cette déclaration d'inconstitutionnalité, les demandeurs ne se pourvoient pas devant la Cour suprême. L'État ne peut pas se pourvoir, car c'est formellement lui qui est la partie « gagnante ». L'arrêt de la Cour d'appel est ainsi devenu définitif.

⁴⁹ Réponse écrite, Chambre des conseillers, 160^e session, n° 141, le 13 juin 2008.

habilitées ou recommandées par le Conseil de sécurité ou l'Assemblée générale des Nations Unies (article 3). Cependant, les Forces d'autodéfense ne peuvent pas s'y engager là où il existe en ce moment des actes de combat (article 2(2)).

V. Légitime défense

La position traditionnelle du gouvernement consistait à dire que la Constitution ne prévoyait pas la légitime défense collective⁵⁰. Le gouvernement détaille sa position en 1972 comme suit :

« La Constitution, dont un des principes fondamentaux est le pacifisme, ne reconnaît pas le droit à la légitime défense de manière illimitée. Les mesures de légitime défense ne sont acceptables que lorsqu'elles sont prises pour protéger le droit des Japonais à la vie, à la liberté et à la poursuite du bonheur [...]. Donc, l'exercice du droit à la légitime défense collective, dont la substance est de faire obstacle à une agression armée perpétrée contre un État étranger, est inadmissible à la lumière de la Constitution⁵¹. »

Cette position était maintenue malgré la reconnaissance du droit à la légitime défense collective en droit international.

« Il est évident que le Japon, en tant qu'un État souverain, possède le droit à la légitime défense collective. Cependant, l'exercice de la légitime défense permis conformément à l'article 9 de la Constitution doit être le minimum pour défendre le Japon. L'exercice du droit à la légitime défense collective dépasse cette limite et n'est donc pas acceptable au point de vue de la Constitution⁵². »

« Il est évident que le Japon, en tant qu'un État souverain, possède le droit à la légitime défense collective. Ceci dit, il est possible qu'un État restreigne ses pouvoirs par la constitution ou par d'autres règles de droit interne⁵³. »

En 2014, le gouvernement modifie considérablement sa position relative à la légitime défense. La décision du cabinet du 1^{er} juillet 2014 dit :

« Jusqu'à présent, le gouvernement a considéré que [la légitime défense] n'était autorisée qu'en cas d'"agression armée" contre le Japon. Cependant, à la lumière de la situation dans laquelle l'environnement de sécurité entourant le Japon a été fondamentalement transformé et évolue continuellement en raison des changements dans les rapports de force dans le monde, des progrès rapides de l'innovation technologique et des menaces telles que les armes de destruction massive [...] à l'avenir, même une agression armée contre un État étranger pourrait en fait menacer la survie du Japon, en fonction de son objectif, de son ampleur et de la manière dont elle est menée.

[...]

⁵⁰ M. Takezo Shimoda (Directeur-Général, Bureau des traités, ministère des Affaires étrangères), Commission des affaires étrangères, chambre des représentants, le 3 juin 1954.

⁵¹ Position du gouvernement, soumise à la Commission

⁵² Réponse écrite, Chambre des représentants, 94^e session, n° 32, le 29 mai 1981.

⁵³ M. Osamu Akiyama (Directeur général, Bureau législatif du cabinet), Commission du budget, chambre des représentants, le 26 janvier 2004.

« Dans ces conditions et à la suite d'un examen minutieux à la lumière de l'environnement sécuritaire actuel, le gouvernement est parvenu à la conclusion que non seulement en cas d'agression armée contre le Japon, mais aussi en cas d'agression armée contre un État étranger entretenant des relations étroites avec le Japon qui, de ce fait, menace la survie du Japon et représente un danger évident de bouleverser fondamentalement le droit des Japonais à la vie, à la liberté et à la poursuite du bonheur, et lorsqu'il n'y a pas d'autre moyen approprié disponible pour repousser l'agression et assurer la survie du Japon et protéger son peuple, le recours à la force dans la mesure minimale nécessaire devrait être interprété comme étant autorisé par la Constitution en tant que mesures de légitime défense conformément à la logique de base du point de vue du gouvernement jusqu'à présent⁵⁴. »

Cette décision du cabinet, qui reconnaît le droit à la légitime défense en cas d'agression armée « contre un État étranger », est vivement critiquée par de nombreux constitutionnalistes, qui considèrent qu'en introduisant le droit à la légitime défense collective malgré les déclarations maintes fois répétées par le gouvernement qui vont dans la direction diamétralement opposée, elle met à néant la valeur normative de l'article 9⁵⁵. À l'inverse, ceux qui mettent en exergue la restriction « qui [...] menace la survie du Japon » ne voient pas de modifications fondamentales de la position du gouvernement⁵⁶.

Suivant la décision du cabinet de 2014, la loi relative à l'aménagement du régime juridique sur la paix et la sécurité est adoptée en 2015⁵⁷. Des opposants à cette législation intentent de nombreux recours en annulation partout au Japon. Le premier arrêt de seconde instance a été rendu le 5 décembre 2023 par la Cour d'appel de Sendai, qui déclare que la loi en question n'est pas clairement inconstitutionnelle⁵⁸. Les demandeurs vont se pourvoir auprès de la Cour suprême, mais il est très invraisemblable que celle-ci constate l'inconstitutionnalité de la loi de 2015.

Depuis 2015, le droit japonais envisage plusieurs situations dans lesquelles les mesures pour assurer la paix et la sécurité du Japon seront prises « sans heurts »⁵⁹, dont les trois plus importantes sont les suivantes⁶⁰.

⁵⁴ Décision du cabinet, le 1^{er} juillet 2014. Une traduction anglaise est [disponible](#).

⁵⁵ Yasuo Hasebe, *Kenpo [Droit constitutionnel]*, 8^e éd., Tokyo, Shinseisha, 2022, p. 61 ; Tadashi Tokunaga et Makoto Arai, « [Le pacifisme japonais après guerre et l'interprétation de l'article 9 de la Constitution japonaise de 1946](#) », *Wako Keizai*, t. 48, 2015, p. 1.

⁵⁶ Makoto Oishi, *Kenpo Gairon [Précis du droit constitutionnel]*, t. 1, Tokyo, Yuhikaku, 2021, p. 107. Voir aussi Tadashi Mori, « Collective self-defence in international law and in the new Japanese legislation for peace and security (2015) », *Japanese Yearbook of International Law*, vol. 60 [2017], p. 158 ; Akira Mayama, « The constitutional limitation in the exercise of the right of collective self-defence », *Japanese Yearbook of International Law*, vol. 60 [2017], p. 171.

⁵⁷ Loi n° 76 de 2015. Shunji Yanai, « New Japanese legislation for peace and security (2015) and international law », *Japanese Yearbook of International Law*, vol. 60 [2017], p. 136.

⁵⁸ Cour d'appel de Sendai, arrêt du 5 décembre 2023.

⁵⁹ Ministry of Foreign Affairs, [Japan's Security Policy](#).

⁶⁰ Pour une explication plus générale, voir Ministry of Defense, [Defense of Japan 2023](#), Part II, Chapter 6.

- Situations d’impact critique. Il s’agit des situations susceptibles d’entraîner une attaque armée directe contre le Japon si elles ne sont pas contrôlées (article 1^{er} de la loi sur les situations d’impact critique⁶¹). Dans ces situations, le gouvernement, avec l’approbation en principe préalable de la Diète⁶², entreprend (i) les activités de soutien logistique, (ii) les activités de recherche et de sauvetage, (iii) les opérations d’inspection des navires, et (iv) les autres mesures nécessaires pour répondre aux situations qui auront une influence importante sur la paix et la sécurité du Japon (l’article 2(1)). Le gouvernement ne peut pourtant pas prendre des mesures qui constituent une menace ou un emploi de la force (article 2(2)).
- Situations menaçant la survie. Cela signifie une situation dans laquelle une agression armée contre un État étranger entretenant des relations étroites avec le Japon se produit, et qui pose un risque évident de menace pour la survie du Japon et de renversement fondamental des droits des Japonais à la vie, à la liberté et à la poursuite du bonheur (article 2(4) de la loi sur les situations d’agression armée et sur les situations menaçant la survie⁶³). Dans ces situations, le gouvernement peut décider, avec l’approbation en principe préalable de la Diète, que les Forces d’autodéfense emploient la force pour repousser l’agression armée contre l’État étranger (article 2(8)(iii)), bien que le Japon lui-même ne soit pas l’objet de l’agression armée en question.
- Situations d’agression armée. On entend par là les situations dans lesquelles une agression armée extérieure est lancée contre le Japon ou dans lesquelles il est estimé qu’il existe un danger imminent et manifeste d’agression armée (article 2(2) de la loi sur les situations d’agression armée et sur les situations menaçant la survie). Dans ces situations, le gouvernement peut décider, avec l’approbation en principe préalable de la Diète, que les Forces d’autodéfense emploient la force pour repousser l’agression armée contre l’État étranger (l’article 2(8)(i)).

Le gouvernement dispose d’une grande marge d’appréciation au sujet de l’identification de ces situations. Selon le ministre chargé du régime juridique relatif à la paix et à la sécurité,

« La question de savoir si une situation spécifique constitue ou non, par exemple, une situation menaçant la survie ou une situation d’impact critique, doit être déterminée de manière objective et rationnelle, en tenant compte de toutes les informations dans le contexte de la situation spécifique qui s’est effectivement produite. Dans de tels cas, le Japon prendra une décision de manière indépendante et conformément aux exigences et aux procédures prévues par les lois⁶⁴. »

⁶¹ Loi n° 60 de 1999, telle qu’elle est amendée par la loi n° 76 de 2015.

⁶² Voir Éric Seizelet, « Le rôle du parlement japonais en matière de défense », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l’étranger*, 2019, t. 135, p. 439.

⁶³ Loi n° 79 de 1999, telle qu’elle est amendée par la loi n° 76 de 2015.

⁶⁴ M. Gen Nakatani (ministre d’État chargé du régime juridique relatif à la paix et à la sécurité), Commission spéciale sur le régime juridique relatif à la paix et à la sécurité, chambre des représentants, le 12 juin 2015.

Jusqu'à présent, le gouvernement n'a jamais déclaré qu'il existait l'une des trois situations susmentionnées, bien qu'il soit dit qu'un certain nombre des membres du gouvernement en ont sérieusement examiné la possibilité lors de la crise dans la péninsule de Corée en 2017⁶⁵.

Conclusion

L'histoire montre une élasticité considérable de l'article 9 de la Constitution tel qu'il est interprété par le gouvernement. Curieusement, son élasticité semble appréciée de tous. Il va sans dire que le gouvernement souhaite élargir le champ d'activité des Forces d'autodéfense sans amender l'article 9, car la procédure de l'amendement est très lourde et il est tout à fait possible que le référendum rejette tout amendement. D'autre part, la partie « pacifiste » des femmes et hommes politiques et constitutionnalistes ne réclame pas forcément l'inconstitutionnalité, par exemple, de la loi établissant les Forces d'autodéfense, craignant sans doute que la contestation de l'inconstitutionnalité dans ce genre de situation risque de convaincre le gouvernement de la nécessité à tout prix d'amender l'article 9, ce qui mettrait fin, à leurs yeux, au pacifisme de la Constitution. Ainsi, la « révision à petits pas », qui consiste à modifier l'interprétation de l'article 9 « *quietly and gradually* »⁶⁶, « pallie l'impossibilité d'une révision véritable »⁶⁷ et l'écart ne cesse de se creuser en conséquence entre le texte de l'article 9 qui interdit tout « potentiel de guerre » et la réalité que le Japon se trouve au 8^e rang dans le classement des États du monde par indice de puissance militaire en 2023⁶⁸.

⁶⁵ Miho Aoi, « Heiwa Shugi wo meguru Rikken Shugi teki Tosei [Contrôle constitutionnel relatif au pacifisme] », dans Hajime Yamamoto, sous la direction de, *Rikken Shugi to Kenpo Gaku* [Constitutionnalisme et études de droit constitutionnel], t. 1, Tokyo, Shinzansha, 2022, p. 281, p. 295.

⁶⁶ Memorandum by the Consultant to the Secretary (Dulles), *op cit.*

⁶⁷ Guibourg Delamotte, *La politique de défense du Japon*, Paris, PUF, 2010, p. 33.

⁶⁸ [2023 Military Strength Ranking](#). C'est ce qu'appelle Otto Pfersmann « le pacifisme comme fondement de la militarisation ». Otto Pfersmann, « Le paradoxe politique de la conception constitutionnelle au Japon », *Cités*, n° 75, 2018, p. 89.