

# STRUCTURE GOUVERNEMENTALE

Evoluant avec son temps



**Bâtiment de la Diète**  
Achevé en 1936, le bâtiment de la Diète possède une façade en granit japonais et a une superficie de 13 358 mètres carrés.  
(Crédit photo : AFLO)

## La séparation des pouvoirs

La Constitution du Japon, entrée en vigueur en 1947, est fondée sur les principes de souveraineté populaire, de respect des droits fondamentaux de l'homme, et de la promotion du pacifisme. Le système politique japonais est fondé sur la démocratie. Selon le principe de la « séparation des pouvoirs », les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire sont totalement indépendants, au sein de l'Etat.

L'empereur est « le symbole de l'État et de

l'unité du peuple ». L'Empereur nomme le Premier Ministre et le Président de la Cour Suprême, désignés par la Diète, et joue uniquement un rôle de représentation prévus par la Constitution, tels que la promulgation d'amendements à la Constitution, de lois, de décrets du Cabinet et de traités, la convocation de la Diète, la dissolution de la Chambre des Représentants, etc. Tous ces actes requièrent l'avis et l'approbation du Cabinet.

Selon la Constitution japonaise, la Diète est « l'organe suprême de pouvoir d'État ». La Constitution stipule formellement que la



Diète, coeur du système politique japonais, a la prépondérance dans le domaine exécutif. Le Premier ministre, chef de l'exécutif, est élu par la Diète. Le Japon a adopté un système parlementaire dans lequel le Premier ministre désigne les membres de son Cabinet dont plus de la moitié doit être composée de membres de la Diète. Le Cabinet travaille de concert avec la Diète et est responsable devant elle. A cet égard, le système japonais est comparable à celui de la Grande-Bretagne, mais différent de celui des États-Unis, où les trois pouvoirs sont théoriquement sur un même pied d'égalité.

La Diète se compose de deux Chambres : la Chambre basse, ou Chambre des Représentants, et la Chambre haute, ou Chambre des Conseillers. La Chambre des Représentants peut soumettre des « motions de censure » à l'encontre du Cabinet. Le Cabinet, en contrepartie, a le pouvoir de dissoudre la Chambre des Représentants. Il propose le nom du Président de la Cour Suprême et en nomme les autres juges. C'est la Cour Suprême qui statue sur la constitutionnalité de l'ensemble des lois, décrets, règlements et actes des pouvoirs publics. La Constitution autorise la Diète à « créer un Tribunal de mise en accusation composé de membres des deux Chambres, afin de juger les magistrats contre lesquels une action en destitution a été intentée ».

## La Diète, pouvoir législatif

La Diète est, selon la Constitution, « l'organe suprême du pouvoir d'État ». Elle est composée de membres directement élus par les citoyens âgés de 18 ans ou plus. Les partis politiques, auxquels adhèrent la plupart des membres de la Diète, constituent le fondement principal de la vie politique japonaise. Aussi on dit que le Japon pratique une politique de partis. Le Premier ministre est choisi par la Diète parmi ses membres. Le Premier ministre forme ensuite son Cabinet, auquel est dévolu le pouvoir exécutif.

La Diète constitue « l'unique organe légiférant de l'État ». Toute législation doit suivre un processus approuvé, en dernier

ressort, par la Diète. La Diète a autorité dans des domaines importants : le budget de la nation, la ratification des traités internationaux, les proposition d'amendements de la Constitution. Trois types de sessions parlementaires peuvent avoir lieu : les sessions ordinaires, les sessions extraordinaires et les sessions spéciales. La session ordinaire, qui se tient une fois par an à partir de janvier pour une durée de 150 jours, est capitale puisque c'est à cette époque que les membres de la Diète délibèrent sur le budget de l'année suivante et sur les lois nécessaires à son exécution.

Bien que la Chambre des Conseillers et la Chambre des Représentants se partagent le pouvoir législatif, la décision de cette dernière prévaut pour les questions législatives, le choix du Premier ministre, les questions budgétaires et les traités internationaux. Par exemple, si la Chambre des Représentants approuve un projet de loi mais que la Chambre des Conseillers en décide autrement (rejet ou amendement), le projet de loi verra le jour si, après avoir été à nouveau présenté devant la Chambre des Représentants, il est approuvé par les deux tiers ou plus des membres présents.

Il faut être âgé d'au moins 25 ans pour être éligible à la Chambre des Représentants. En 2016, les membres de la Chambre des Représentants sont au nombre de 475. Parmi eux, 295 sont élus selon le système de circonscriptions électorales à siège unique. Les 180 élus restants sont élus selon le système de la représentation proportionnelle. Les membres de la Chambre des Représentants sont élus pour un mandat de quatre ans, mais le Cabinet peut dissoudre la Chambre des Représentants avant la fin du

mandat parlementaire.

Pour être éligible à la Chambre des Conseillers, il faut être âgé d'au moins 30 ans. En 2001, le nombre total des membres de la Chambre des Conseillers a été réduit de 252 à 247, et à 242, en 2004. En 2016, parmi ces 242 sièges, 146 sont attribués selon le système de circonscriptions électorales et 96 selon le système de la représentation proportionnelle. Tous les membres sont élus pour six ans. Les sièges sont renouvelés, pour moitié, tous les trois ans. Les membres de la Chambre des Conseillers gardent leur mandat même en cas de dissolution de la Chambre des Représentants.

## Le Cabinet et le pouvoir exécutif

Le Cabinet, dont la majorité des membres sont des parlementaires, est l'organe décisionnaire suprême du pouvoir exécutif. Le Premier ministre, qui dirige le Cabinet, nomme et révoque les ministres d'État (*kokumu daijin*), qui composent le Cabinet. Il préside les réunions du Cabinet, exerce un contrôle et un droit de regard sur les différentes branches de l'administration. Les « résolutions du Cabinet » sont prises à l'unanimité des avis. Selon la Constitution, le Premier ministre et tous les membres du Cabinet doivent être des civils.

La Constitution stipule également que « le pouvoir exécutif est dévolu au Cabinet ». Toutefois, le Cabinet contrôle et coordonne de nombreux ministères et des organismes de l'Administration centrale auxquels il confie l'exercice et le contrôle de nombreuses tâches de routine du gouvernement central.

Dans le cadre de la réforme dont le but était de renforcer l'efficacité des actions du gouvernement, le pouvoir exécutif a subi une profonde réorganisation, puisque le nombre de ministères et de commissions et agences au niveau ministériel a été réduit, en janvier 2001, de 22 à quasiment la moitié. Outre le Bureau du Cabinet nouvellement créé en 2001, le Cabinet comprend désormais 13 ministères (en 2016), dont le ministère de la Défense, anciennement Agence de la Défense jusqu'en 2007, l'Agence de Protection du Consommateur (créé en 2009)

et l'Agence pour la Reconstruction (créé en 2012). En 2016 chacun de ces ministères est dirigé par un ministre d'État nommé par le Premier ministre. Chaque ministre, pour sa part, est assisté par un ou deux vice-ministres seniors et trois secrétaires parlementaires, au maximum. Ces personnages officiels sont généralement des membres de la Diète.

Le Bureau du Cabinet fut créé lors de la réorganisation de 2001 pour renforcer les fonctions du Cabinet et les pouvoirs du Premier ministre afin de pouvoir mieux conduire la politique générale du gouvernement. Dirigé par le Premier ministre, le Bureau du Cabinet élabore des Plans et assure la coordination globale de l'échelon supérieur à celui des autres ministères et agences. Le Bureau du Cabinet encadre l'Agence impériale et trois bureaux extérieurs : la Japan Fair Trade Commission, la Commission de la Sécurité publique nationale et l'Agence des Services financiers. En plus des ministres d'État chargés de missions spéciales, le Bureau du Cabinet comprend également les cinq conseils politiques importants suivants : le Conseil pour la politique pour la science et la technologie, le Conseil central pour la prévention des catastrophes, le Conseil pour l'égalité des sexes, le Conseil pour la Politique de l'économie et de la fiscalité, et le Conseil pour les Zones Spéciales Stratégiques Nationales.

Le Bureau du Cabinet, les ministères et les différentes agences et commissions sont désignés sous le terme de bureaux du gouvernement central (*chuo shocho*). En 2016, les bureaux du gouvernement central fonctionnent selon une structure hiérarchique pyramidale. La définition des postes au sein des ministères et agences est de la responsabilité du Cabinet.

Au Japon, les personnes chargées de tâches administratives au sein des bureaux du gouvernement central, y compris les vice-ministres (*jimu jikan*), et tous les fonctionnaires de niveau inférieur, sont sélectionnés par concours nationaux. Ces emplois n'étant pas politiques, ils ne sont pas sujets aux changements politiques qui peuvent intervenir au sein du Cabinet.

Après la réorganisation des ministères, la privatisation des chemins de fer nationaux

(Japan National Railways) et la récente privatisation des services postaux en 2007, le nombre de fonctionnaires nationaux était d'environ 583 000 en 2016. A la fin janvier 2001, avant la réorganisation des ministères, cet effectif était de 1,13 millions d'employés.

La Constitution précise que « les fonctionnaires sont au service de l'ensemble de la communauté et non pas au service d'une partie d'entre elle ».

## La Cour Suprême

Au Japon, l'indépendance du pouvoir judiciaire est protégée et la Constitution stipule qu'« aucune action disciplinaire contre des juges ne peut être entreprise par un organe ou un service dépendant de l'exécutif ». Tout litige, qu'il soit de nature civile, administrative ou criminelle, est porté devant les tribunaux. Etablie par la constitution, la Cour Suprême est l'organe judiciaire le plus élevé au Japon. Il existe aussi les quatre types d'instances inférieures suivantes (en décembre 2016) : huit Cours d'appel, 50 tribunaux locaux, 50 tribunaux de famille et 438 tribunaux sommaires. Selon la Constitution, aucun tribunal d'exception ne peut être instauré, « et aucun organe ou service de l'exécutif ne peut être investi de l'exercice du pouvoir judiciaire en dernier ressort ».

Selon l'Article 6 de la Constitution, « l'Empereur nomme le Président de la Cour Suprême sur la désignation du Cabinet », tandis que le Cabinet nomme directement les 14 autres juges de cette Cour. La Loi sur les Juridictions stipule que sont éligibles les personnes « au discernement excellent, hautement qualifiées en droit et âgées au minimum de 40 ans ». Dix membres au moins doivent être choisis parmi les juges, les procureurs, les avocats, les professeurs et assistants en droit des universités ; les autres juges ne doivent pas être nécessairement des juristes. La nomination des juges de la Cour Suprême doit être ratifiée par le peuple lors des premières élections générales suivant leur nomination, et par la suite, tous les dix ans. L'âge de la retraite est fixé à 70 ans.

Les audiences et les jugements de la

Cour Suprême ont lieu soit en grande Cour, en présence d'au moins neuf juges, soit dans l'une des trois petites Cours, chacune étant constituée de trois à cinq juges. La grande Cour examine les cas, présentés par les petites Cours, qui Concernent les questions constitutionnelles, les questions de jurisprudences, etc.

En plus de son rôle de juge en dernière instance, la Cour Suprême jouit du pouvoir réglementaire, en vertu duquel elle détermine les règles de procédure et dispose de pouvoirs d'administration des organes judiciaires tels que l'établissement de listes de personnes qu'elle propose au Cabinet pour la nomination des juges des instances inférieures.

Le système judiciaire japonais est fondamentalement un système à trois instances dans lequel les parties à un litige – à la suite d'une audience ou d'un jugement – ont droit à deux autres voies de recours : l'appel (*koso*) et en dernier recours, l'appel final (*jokoku*). Toutefois, le nombre de juges de cour est trop limité, étant donné le nombre d'affaires portées devant les tribunaux. Les décisions de justice sont ainsi généralement longues à être rendues.

En mai 2004, l'Acte relatif à la participation de juges non professionnels lors des procès criminels a été adopté sur la base des recommandations soumises par le Conseil de Réforme du Système Judiciaire, mis en place pour une période de deux ans en juillet 1999. Ce système de juges non professionnels, dans lequel des individus ordinaires sélectionnés parmi les citoyens japonais, délibèrent aux côtés des juges lors de procès criminels désignés, a pris effet le 21 mai 2009. Le premier procès dans le cadre de ce nouveau système a eu lieu le 3 août au Tribunal de district de Tokyo.