

LES MILITAIRES ET LA CONSTITUTION DANS LES PAYS NON OCCIDENTAUX (I)

par

Joële NGUYEN DUY-TÂN

Maître de conférences à l'Université de Paris II

Les militaires ont depuis toujours entretenu des liens avec le pouvoir civil, il suffit de se souvenir de la tripartition des fonctions de la société mise en évidence par Georges Dumézil (1) ainsi que fondement de l'origine des castes en Inde.

Il n'y a pas de « société organisée — tribu, État-cité, État-nation — qui n'ait de fonction militaire, qui par suite ne comporte des groupes plus ou moins spécialisés dans l'activité militaire » (2).

Mais alors que dans les sociétés traditionnelles, il n'y avait pas de réelle séparation entre les détenteurs du pouvoir et les militaires, dans les sociétés démocratiques, la séparation de l'institution militaire et du pouvoir civil, sa soumission et son obéissance au pouvoir civil, sont considérés comme des garants de la démocratie au même titre que la séparation des pouvoirs.

L'armée est au service de l'État. Son rôle est essentiellement consacré à la défense, à l'utilisation de la force en matière de défense extérieure (3), et en cas de défaillance ou d'insuffisance des forces de police, au maintien

de l'ordre public à l'intérieur du territoire (4). La neutralité politique demandée à l'armée trouve son fondement dans le fait qu'il est difficilement concevable que l'institution militaire n'applique pas la politique définie par le pouvoir politique, expression de la souveraineté de l'État. En échange, le pouvoir civil ne doit pas utiliser l'armée en dehors de ses domaines de compétence. Cette obligation se fonde sur le principe de la division du travail (approche sociologique) et sur le principe selon lequel il ne faut pas donner trop de moyens d'action aux gouvernants ni trop d'importance aux chefs des armées (approche politique).

L'intervention de l'armée dans des actes de politique intérieure est hors de ses compétences. La participation des militaires à la politique est admissible, sans dépasser le cadre constitutionnel, lorsqu'ils se comportent en serviteurs de l'État, en groupe de pression ou même en force politique (5), en cas de fortes tensions internationales, guerres ou préparatifs de guerre ou en cas d'instabilité du système (état d'urgence). En dehors de ces cas, l'intervention des militaires dépasse le cadre constitutionnel.

L'intervention des militaires dans les États occidentaux a certes existé jusqu'à une date récente (en France en 1958, 1961), en Grèce, au Portugal. Toutefois, leur intervention est plus fréquente dans les pays non occidentaux, en parti-

Le terme pays non occidentaux a été choisi, non pour l'opposer à celui de pays occidentaux, mais pour montrer que ces pays disposaient de civilisations, d'histoires, de cultures et de régimes qui les différencient de celles des États occidentaux.

(1) Selon G. Dumézil, l'ordre du monde repose sur une division trifonctionnelle : la première fonction souveraine ou spirituelle est réservée au sacerdoce, la seconde fonction représente la force physique, le guerrier, la troisième fonction est nourricière, productrice de richesse, elle est représentée par les artisans, les commerçants et les agriculteurs. En Inde védique, trois castes représentent : les prêtres : caste des brahmanes, celle des Kshatriyas (les guerriers) et celles des Vaishyas (les agriculteurs) Dans la Rome antique, il y avait des prêtres qui se partageaient le culte de Jupiter, dieu de la souveraineté, de Mars, Dieu la Guerre et de Quirinus, Dieu des rituels agraires

(2) J. Vernant, préface du livre de J.P. Charnay, *Société civile et suffrage universel depuis 1789*, SEVPN, bibliothèque générale de l'École pratique des Hautes études, VI^e section, 1964.

(3) K. Von Clausewitz, *De la guerre*, édition complète, Ed. de minuit, Paris, 1995.

(4) In Encyclopaedia Universalis, vol. II, voir P. Dabiezies, *Armée, Pouvoir et société*, p. 989 et ss et la bibliographie classique sur l'institution militaire, voir aussi le même volume. P. Devautour, *Armée*, Typologie historique, p. 977, voir aussi P. D. Feaver, *The Civil-military problematic : Huntington, Janowitz, and the question of civilian control*, *Armed forces and Society*, Winter, 1996, p.149-178 ainsi que la bibliographie de cet article.

(5) Voir la classification des politologues, S.E. Finer, *The Man in the Horseback, The Role of the Military in Politics*, F. Praeger, N.Y., 1962, p. 139, p. 141 et ss. M. Janowitz, *Military institutions and coercion in the developing nations*, The University of Chicago Press, 1977, M. Janowitz, *The Professional Soldier*, The Free Press of Glencoe, voir aussi J.J. Wiatr, « Les militaires dans la vie politique : réalités et stéréotypes », *RISS*, n° 37, 1985, p. 111 et ss, auquel nous avons emprunté les analyses ci-dessous.

culier après leur indépendance (6), même si la volonté affirmée des gouvernants, d'instaurer la démocratie, sous la pression parfois des populations, les a conduit à imposer l'effacement des militaires à partir du milieu des années 80.

Lorsque les militaires sont intervenus, ou interviennent, dans la vie politique, allant jusqu'à prendre le pouvoir aux civils, les raisons invoquées, bien que les situations locales soient toutes différentes, peuvent se regrouper en quelques thèmes : rôle historique joué au cours de l'indépendance, faiblesse de l'intégration nationale, échec du développement, perte de légitimité, discrédit de la classe politique, rivalités personnelles.

Les politologues ont surtout analysé ces situations dans les années 60-70 (7). Dans l'ensemble, ils ont été d'accord avec l'hypothèse de Samuel Huntington (8) selon laquelle la faiblesse tant culturelle que structurelle de l'État et de la société peuvent justifier l'ingérence de l'armée, mais ils se divisent quant aux causes. Les interprétations causales (9) de l'intervention de l'armée se réfèrent soit aux caractéristiques des institutions militaires, soit à des facteurs non militaires plus généraux.

Les premières retiennent trois éléments : le professionnalisme, l'élitisme militaire et l'importance des effectifs.

Les secondes ajoutent le niveau de culture politique, le développement institutionnel, le développement économique et l'intensité des conflits sociaux. Bien qu'aucune de ces interprétations soient universellement acceptée, chacune a une certaine valeur heuristique (10). Mais ce n'est pas cette approche que nous allons retenir.

En partant de la remarque de Fustel de Coulanges dans « La cité antique » : « *l'état social et politique d'une nation est toujours en rapport avec la nature et la composition de ses armées* » (11) et de la définition de la Constitution : acte normatif, formel mais aussi acte symbolique, acte philosophique, il nous semble

que l'on peut, par l'analyse des Constitutions avoir une idée précise de la place et du rôle de l'armée dans une société donnée. Celle-ci étant éclairée par le contexte historique, politique ou/et juridictionnel.

Les Constitutions étudiées seront celles qui sont actuellement en vigueur (12).

Elles contiennent soit une référence générique de soumission des militaires au pouvoir civil (1^{re} Partie) soit des références spécifiques en raison du rôle institutionnel joué par l'armée (2^e Partie)

I. LA CONSTITUTION ET SOUMISSION DES MILITAIRES AU POUVOIR CIVIL

Dans un régime démocratique, la Constitution organise la répartition des pouvoirs entre les Pouvoirs publics. C'est, selon C.J. Friedrich, « une technique consistant à établir et à maintenir les freins effectifs à l'action politique et étatique » (13). C'est, selon la définition classique, un instrument de « limitation du gouvernement », mais selon une définition plus large, elle fait « partie intégrante de la philosophie libérale, celle qui concerne l'État moderne qui présuppose une distinction entre la sphère privée ou sociale et la sphère publique ou politique, c'est-à-dire entre l'État et la société civile... ». Elle a pour objet de soustraire « une partie du droit positif à la volonté des gouvernants en faveur de la défense des citoyens » (14).

Dans cette perspective, les militaires se doivent d'être soumis aux représentants élus de la Nation, du peuple. De telles dispositions sont présentes dans la Constitution de nombreux pays non occidentaux. Mais ce n'est que dans les pays où le régime est une démocratie pluraliste (15), comme l'Inde, le Japon ou

(6) Pour une liste des coups d'état militaires, voir : P. Dabiez, *op. cit.*, p. 999 reproduisant un tableau des régimes militaires en Amérique latine de 1960 à 1990, Charnay, RISS.

(7) P. Dabiez, « L'armée, force politique », *Annuaire du Tiers Monde*, Paris, 1979, S.P. Huntington, *The Soldier and the State*, Cambridge, (Mass.), 1957, *Changing Pattern of Military Politics*, New York, 1962, M. Janowitz, *The Professional Soldier*, Macmillan, New York, 1976.

(8) S. Huntington, *The Soldier and the State*, *op. cit.*

(9) J.J. Wartz, RISS, *op. cit.*, p. 113.

(10) J.J. Wartz, RISS, *op. cit.*, p. 113.

(11) Fustel de Coulanges, *La cité antique*, Librairie Hachette, 1965.

(12) En dehors des Constitutions africaines rassemblées dans deux Tomes de la Documentation française par J. Du Bois de Gaudusson, G. Conac et C. Desouches, les Constitutions ont été consultées dans leur grande majorité sur le site internet www.uni-wuerzburg, soit en anglais soit en espagnol.

(13) La démocratie constitutionnelle, trad. f., Paris, PUF, 1958, p. 52.

(14) O. Beaud, Constitution et constitutionnalisme, in P. Raynaud et S. Rials (dir.), *Dictionnaire de Philosophie politique*, Paris, PUF, 1995, p. 118.

(15) Bien que le terme démocratie soit un des termes les plus difficiles à définir : voir G. Lavau et O. Duhamel, *La Démocratie*, in M. Grawitz et J. Leca, *Traité de la Science politique*, T.2, PUF, 1985, p. 29-113, voir G. Sartori : *The theory of democracy revisited*, Chatham NJ, 1987, de même auteur : *Repenser la démocratie, mauvais régimes et mauvaises politiques*, RISS, n° 129, 1991 ainsi que les numéros spéciaux sur la démocratie : n° 128 (1991) et n° 136 (1993) de la RISS, voir aussi R.A. Dahl, *On democracy*, Yale University press, 1999 et in *Courrier international*, 28/4 octobre 2000, C. Jaffrelot, « Comment expliquer la démocratie hors d'Occident », in *Démocraties d'ailleurs*, Karthala, CERI, 2000, p. 5-57.

Israël (16), que cette soumission peut être contrôlée par les juridictions, même s'il faut le plus souvent tenir compte de la situation géostratégique du pays qui conduit l'armée à disposer d'un rôle spécifique (Israël). Une place à part sera réservée à l'Afrique du Sud.

Pour d'autres raisons, cette soumission est affirmée dans la Constitution des régimes théocratiques (B).

Dans les régimes de démocratie socialiste, Chine ou Vietnam, la soumission des militaires au pouvoir politique est particulière en raison du rôle attribué au Parti communiste (C).

A. La Constitution des régimes démocratiques pluralistes et la soumission des militaires

De nombreux pays ont affirmé, dans les années 90, leur volonté d'adopter un régime démocratique. L'adoption d'une nouvelle Constitution, un des premiers actes politiquement symbolique des gouvernants, contient le plus souvent un ou deux articles rédigés de la manière suivante : « *Le Président de la République est le chef suprême/ ou le commandant suprême des armées* », « *le Président de la République nomme le chef d'état major des forces armées* », assignant aussi à l'armée le rôle de défense de l'intégrité du territoire et de l'indépendance nationale dont le Président est le garant.

Parfois la Constitution confère aux militaires, un rôle particulier pour le développement économique de l'État : « *Le Président de la République peut, outre les fonctions spécialisées de défense de l'intégrité du territoire dévolues à l'armée, faire concourir celle-ci au développement économique de la nation et à toutes les autres tâches d'intérêt public dans les conditions définies par la loi* » (article 63 de la Constitution du Bénin, art. 268 et 270 § 2 de la Constitution du Cap-Vert).

L'équilibre politique reste encore souvent fragile (17).

(16) Même si dans ce pays, de par la volonté des premiers gouvernants au moment de la création de l'État, il n'y a pas eu adoption d'une Constitution mais seulement des lois fondamentales dont celle relative à l'armée.

(17) Voir F. W. Riggs, Fragilités des régimes du tiers monde, RISS, n° 136, 1993, p. 235 et ss. C'est encore le cas dans beaucoup de pays d'Afrique : « *Le mouvement de démocratisation du début des années 90 obligea les régimes militaires à trouver de nouveaux modes de légitimation... l'échec du multipartisme fit apparaître de nouvelles formes de régimes prétoriens qui se justifient par la nécessité de débloquer les impasses dans lesquelles auraient conduit les démocraties ratées (Niger, Côte d'Ivoire)...* » A. Mbembé, le Monde diplomatique, octobre 2000.

Certaines Constitutions mettent en garde contre d'éventuels coups d'État (18) et la plupart fixent les conditions du recours à l'état d'urgence ou l'état de siège. De nombreux pays ne sont pas à l'abri d'interventions ou de menaces d'intervention des militaires comme ce fut le cas pour le Pakistan (19) et la Côte d'Ivoire en octobre et en décembre 1999 (20) et plus récemment aux Philippines (mai 2001) (21).

Est-ce par crainte des militaires que le régime leur accorde parfois certains privilèges ? Ainsi, au Maroc, sous Hassan II, en 1971 et 1972, l'armée a fomenté deux tentatives de coups d'État. Elle n'a, jusqu'à ce jour, ni ministère de tutelle, ni chef d'État-major (22). Mais elle a été autorisée, par le Roi Mohamed VI, le 23 juillet 1999, à participer, à la Beia, cérémonie traditionnelle de proclamation de fidélité au sultan. De plus, en août 2000, le Roi assistait aux premières manœuvres militaires depuis trente ans. Il a créé un nouveau grade : général d'armée.

La soumission des militaires au pouvoir politique dans les pays non occidentaux est réelle dans ceux qui ont acquis une tradition démocratique, en particulier lorsqu'il y avait une culture traditionnelle de soumission (Inde). Au Japon, cette soumission fut imposée par la défaite en 1945. En Israël et en Afrique du Sud, le rôle des militaires reste particulier.

a. L'Inde : une tradition de soumission

Dans l'Inde traditionnelle, le guerrier, possesseur du pouvoir physique a toujours été soumis au brahmane, titulaire du pouvoir religieux. Le

(18) Voir en particulier les articles 65 à 69 de la Constitution du Bénin du 11.12.1990 in *Les constitutions africaines en langue française*, documentation française, textes rassemblés par J. du Bois de Gaudusson, G. Conac et C. Desouches, Paris, 1997, p. 49 et ss. L'art. 65 est ainsi rédigé « *Toute tentative de renversement du régime constitutionnel par des personnels des forces armées ou de sécurité publique sera considéré comme une forfaiture et un crime contre la nation et l'État et sera sanctionnée conformément à la loi* ».

(19) Le général Pervaiz Musharraf en prenant le pouvoir, le 17 octobre 1999, déclarait : « *Ce n'est pas la loi martiale, seulement un autre chemin vers la démocratie. Les forces armées n'ont pas l'intention de rester au pouvoir plus longtemps qu'il ne sera nécessaire afin de paver la voie d'une véritable démocratie* », *Courrier international*, 21/27 octobre 1999; voir aussi : Armée et démocratie, le rôle de l'armée au Pakistan, 1998, Asian survey, J.L. Racine, « *Le Pakistan à l'heure des militaires* », *Le Monde diplomatique*, décembre 1999, M. Boivin, *Le Pakistan*, Que sais-je ? 1996.

(20) A. de Raulin, « *Le coup d'État du 24 décembre 1999* », *RJPIC*, n° 2, mai 2000 p. 123 et ss.

(21) Attaque du palais présidentiel et déclaration de l'état de rébellion, *Le Monde*, 1^{er} mai 2001.

(22) L'armée, de plus, a ses munitions gardées par la gendarmerie, Voir *Courrier international*, 12/18 avril 2001.

pouvoir spirituel lui a été attribué, par Brahma, pour qu'il instruisse les autres castes de leurs devoirs. En principe des deux pouvoirs sont complémentaires mais le pouvoir temporel des Ksatriya (guerriers et Rois) est une force aveugle qui a besoin d'être dirigée : « Le Roi est le maître de tous à l'exception des brahmanes » (23).

La colonisation anglaise n'a pas modifié cette culture, d'autant qu'en Angleterre, l'armée est traditionnellement soumise au pouvoir civil. Les Britanniques créèrent une armée professionnelle indienne sur une base de recrutement et de fonctionnement critiquables (24) : les officiers étaient anglais, les soldats et les sous-officiers étaient indiens. Mais être au service de l'armée devint une tradition indienne (25). Il était tout naturel qu'au moment de l'indépendance cela persistât même si les militaires auraient pu revendiquer une participation plus active dans le processus de décision. Le nouveau gouvernement fit en sorte que l'armée indienne restât sous sa dépendance et l'armée accepta malgré des différends (26). Un des premiers actes les plus significatifs fut la suppression du Commandant en chef et son remplacement par trois hauts-commandements : air, mer, terre sous la responsabilité du Ministre de la défense dont les compétences furent accrues.

Krisna Menon qui fut un des premiers ministres indiens de la défense analyse ainsi le rôle de l'armée : « *It is wrong for the army to make policy; their business is to be concerned with military tactics. Military planning and arrangements and things of that kind must remain in the hand of the government, and even inside the Government these questions are largely conditioned by finance.* » (27). Cette position explique que pendant la guerre entre l'Inde et la Chine, Krisna Menon et J. Nehru supervisèrent les opérations de guerre (28).

(23) R. Lingat, Les sources du droit dans le système traditionnel de l'Inde, Ed. Mouton, Paris, 1967, voir aussi C. Jaffrelot, De l'acclimatation du modèle anglais à la fin de la démocratie conservatrice in Démocraties d'ailleurs, démocraties et démocratisation hors de l'Occident, C. Jaffrelot (sous la direc.), Khartala, Paris, 2000, p. 126 et ss, voir aussi D. Dalton, The Concepts of Politics and Power in India's Ideological Tradition », in A. Jayaratnam Wilson in The States of South Asia. Problems of national integration, Londres, Hurst, 1982, p. 175 et ss, D. Dalton eds.

(24) S. Cohen, The Indian Army : its contribution to the development of the nation, Delhi, Oxford University press, 1990, nouv. Ed.

(25) D. Taylor, De l'Inde ancienne à l'Inde d'aujourd'hui, Pouvoirs, n° 90, 1999, p. 12.

(26) S. Cohen, *op. cit.*, p. 171.

(27) Cité par S. Cohen, *op. cit.*, p. 175.

(28) Idem, p. 176.

La partition en 1947 de l'Empire des Indes entre Inde et Pakistan n'a pas facilité l'édification de l'État et de la nation indiens. Malgré certaines difficultés (29) — l'assassinat de deux premiers ministres, des coalitions partisans instables depuis 1996, de multiples conflits communautaires ou indépendantistes — le fonctionnement démocratique des institutions, n'a jamais été remis en cause par les militaires qui ont été conduits à intervenir de nombreuses fois dans les conflits internes « *aid to the civil* » (30). Depuis l'indépendance, les militaires ont toujours estimé que « *politics and the military do not mix; that the two are immutably different and separate, and that the military is, and should forever be, outside (some say « above ») politics* » (31).

Pourtant la Constitution et la législation ont accordé aux militaires des pouvoirs importants pour intervenir au Punjab, en Assam et au Cachemire

La Constitution promulguée le 26 janvier 1950 a permis la mise en place d'un État fédéral, d'institutions parlementaires (Lok shaba) élues régulièrement et d'un gouvernement responsable issu pendant de nombreuses années de la majorité du parti du Congrès. La Constitution est claire : en cas d'agression externe ou de rébellion interne, il appartient à l'Union (art. 355) ainsi qu'au Président de L'Union (art. 352) de protéger les États fédérés. Selon l'article 53, le Président de l'Union indienne est le commandant suprême des forces armées. L'article 356 autorise le Président de l'Union à appliquer la « *President's rule* » lorsqu'un État fédéré n'applique pas la Constitution.

En dépit aussi des nombreux conflits externes auxquels l'armée indienne a participé (avec la Chine, le Pakistan, le Sri Lanka), elle ne s'est pas donné un rôle particulier contrairement à ses voisins, en particulier le Pakistan, qui a été le théâtre de nombreux coups d'État militaires (4 depuis l'indépendance) dont le dernier, le 17 octobre 1999, a installé au pouvoir un militaire, le général Musharraf qui a suspendu la Constitution et le Parlement (32).

(29) Voir le n° spécial de la Revue Esprit sur la démocratie indienne, n° II, 1985, Voir aussi J. E. Bernard, De l'Empire des Indes à la République indienne : de 1935 à nos jours, imprimerie nationale, Paris, 1994, J.F. Bayart, Les greffes de l'État, Khartala, Paris, C. Jaffrelot, La démocratie en Inde, Fayard, Paris, 1998, C. Jaffrelot, L'Inde, Pouvoirs, n° 90, 1999, M.J. Zins, Inde, un destin démocratique, La Documentation française, Paris, 1999.

(30) S. Cohen, indique qu'entre 1951-70, l'armée est intervenue 476 fois et 64 fois entre juin 1979 et décembre 80, *op. cit.*, p. 202.

(31) S. Cohen, *op. cit.*, p. 176.

(32) Voir note 18 *supra*.

L'hypothèse d'un coup d'État militaire en Inde est fortement improbable même si l'armée acquiert une influence sans doute grandissante. L'armée indienne reste dépendante de la Constitution et des contraintes politiques même si elle a beaucoup évolué depuis l'indépendance. La soumission de l'armée indienne au pouvoir civil peut s'inscrire dans la distinction faite par Samuel Huntington dans son ouvrage « *The Soldier and the State* » (33) entre le contrôle objectif et subjectif. Le contrôle est objectif lorsque les autorités civiles légitimes respectent et encouragent les différences entre elles et les militaires. Ces derniers se consacrent à leur profession et entretiennent une éthique conservatrice et une compétence limitée. Le contrôle est subjectif lorsqu'il existe une fusion des valeurs militaires et civiles, les forces armées partagent les valeurs civiles dominantes.

b. Le Japon : l'interdiction constitutionnelle

Le fonctionnement spécifique du régime politique japonais rend difficile son classement dans une des catégories classiques des régimes politiques. Néanmoins, il ne fait aucun doute que le régime s'apparente à un régime démocratique et parlementaire (34).

La Constitution adoptée en 1946 au lendemain de la défaite, préparée selon un « guide » américain, inspirée et rédigée par le Général MacArthur, prend soin d'éviter que les militaires puissent de nouveau jouer un rôle important comme ce fut le cas pendant toute l'histoire du Japon, en particulier du début du XX^e siècle jusqu'en 1945.

Du XII^e au XIV^e siècle, le Japon fut dominé par le « gouvernement des gens de guerre », les guerriers, les samourais, étaient soumis au Shogun (généralissime) et à leur seigneur, selon un code de conduite très précis (au XVII^e : le Bushido).

L'ère du Meiji a ouvert une période de soumission à l'Empereur mais avec l'industrialisation du Japon, l'influence des militaires devint de

plus en plus importante. De 1912 à 1945, l'armée fut au pouvoir.

Malgré l'organisation d'un mouvement de lutte pour la sauvegarde de la Constitution, les premières élections qui eurent lieu au suffrage universel confirmèrent le général Wakatsuki Reijori au pouvoir. La politique d'expansion et de conquête du Japon en Asie et dans le Pacifique s'affirma dès la première guerre mondiale pour se poursuivre entre les deux guerres et pendant la seconde guerre mondiale (en Chine, Corée, Indonésie, Indochine). La nomination en 1937, d'un noble civil, Konoe Fuminaro, comme premier ministre, n'empêcha pas le déclenchement par l'armée de la deuxième guerre sino-japonaise. Dès 1938, Konoe promulguait une loi sur la mobilisation de tout le pays, pour répondre aux besoins de l'armée. En 1941, il abandonnait le pouvoir en faveur de son ministre de l'Armée, le général Tojo Hideki. Le Japon engagea alors une guerre navale (destruction de Pearl Harbor, prise de Hong Kong, Manille, Singapour, Java) et tenta d'établir un « ordre nouveau en Asie orientale » ainsi qu' une « sphère de prospérité dans la Grande Asie ». Mais il fut incapable de poursuivre l'effort de guerre et de conquête. A Potsdam, le 26 juillet 1945, les Alliés demandèrent au Japon de se rendre sans condition. Le gouvernement voulant poursuivre le combat, le Japon ne capitula qu'après l'explosion des deux bombes atomiques sur Hiroshima (6 août) et Nagasaki (9 août), et la déclaration de guerre de l'URSS (8 août).

La Constitution de 1946 affirme la volonté d'exclure les militaires du pouvoir.

L'article 65 de la Constitution indique que le Cabinet ne peut être composé que de civils, ceci afin d'éviter que les généraux puissent dominer le Cabinet comme cela fut le cas avant la 2^e guerre mondiale, où les premiers ministres confièrent toujours les ministères de la guerre et de la marine à des militaires.

Mais cette volonté s'exprime surtout dans l'article 9 puisque le Japon y renonce unilatéralement et définitivement à la guerre en ces termes : « *I. 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 la nation, ou à la menace, ou à l'usage de la force comme moyen de règlement des différends internationaux. 2. Pour atteindre le but fixé au paragraphe précédent, il ne sera jamais maintenu de forces terrestres, navales et aériennes, ou tout autre potentiel de guerre. Le droit de belligérance ne sera reconnu* ».

(33) S. Huntington, *The Soldier and the State*, Cambridge, Harvard university press, 1957, repris par S. Cohen, *op. cit.*, p. 225.

(34) Pour une analyse très nuancée de la démocratie au Japon ainsi que les références bibliographiques, voir K. Postel-Vinay, « L'héritage démocratique au Japon », in C. Jaffrelot, *Démocraties d'ailleurs*, *op. cit.*, p. 267 et ss. Les Japonais estiment aussi que « *le Japon est le Japon et que cela leur suffit* » comme l'écrit J. Robert ajoutant « *derrière la façade parlementaire* » ou « *les emprunts au régime présidentiel se jouent un jeu complexe qu'il est difficile à l'étranger de percevoir* », J. Robert, *Encyclopaedia Universalis*, T.12, ed. 1995, p. 944, voir aussi pour une analyse du fonctionnement des institutions politiques, « Le Japon », in P. Lauvaux, *Les grandes démocraties contemporaines*, PUF, Paris, 1998, p. 534 et ss.

Le Japon, par la Constitution, renonce à l'usage limité ou à la menace de la force armée pour régler les conflits internationaux. Il s'engage à ne plus maintenir des forces armées ou tout autre potentiel de guerre. Le service militaire est supprimé.

Cet article, dont une partie de la doctrine demande la révision, a soulevé un certain nombre d'interrogations. Comment assumer les responsabilités qui incombent au Japon en tant que membre des Nations Unies ? Peut-il participer à des sanctions militaires, à des forces internationales de police ? Peut-il conclure avec des États des accords de coopération ou de sécurité ? Comment maintenir des forces qui lui permettent d'assurer la défense du territoire ? (35)

Le problème de la révision de l'article 9 reste posé (36). Tandis qu'un certain nombre de constitutionnalistes et les pacifistes se fondent sur une interprétation rigide et idéaliste, les généraux et le premier ministre Koizumi seraient favorables à la révision (37).

Le gouvernement japonais, pour sa part, a choisi d'éviter une révision constitutionnelle et d'adopter une position politique qui consiste « à réarmer sans s'embarasser d'un article 9 auquel on continue verbalement et solennellement à se prétendre attaché » (38), ce qui lui permet des interprétations souples et de pouvoir revendiquer le droit de légitime défense non interdit par l'article 9.

Ainsi, même si le Japon peut espérer que le traité de sécurité américano-japonais lui offre des garanties suffisantes, le besoin d'une protection à la fois contre les troubles intérieurs et extérieurs, la menace communiste après le déclenchement de la guerre de Corée, lui ont permis de justifier la reconstitution progressive d'une armée de défense (dite d'autodéfense puisque le terme armée « Guntai » a été remplacé par « Jietai ») qui le place parmi les premières puissances militaires (39).

Dès le 9 juin 1954, deux lois autorisaient, la création, sinon d'un ministère de la défense du moins d'un secrétariat d'État, et de forces défensives. Le vice-ministre responsable de

l'agence de défense nationale négocie des mémorandum de coopération (avec le ministère de la défense russe en 1999), autorise des exercices avec une autre marine (Japon/Corée du sud en 1999) et participe activement à la politique de sécurité régionale que le gouvernement développe en Asie depuis 1993.

Cette politique est aussi l'expression d'une volonté du gouvernement de jouer un rôle politico-militaire plus important dans les relations internationales. Elle repose sur la notion de « pacifisme militant », qui serait un compromis entre le renoncement constitutionnel à la guerre — auquel est attachée l'opinion publique japonaise — et la responsabilité internationale (40).

Le Japon, après avoir considéré que toutes les guerres étaient visées par l'interdiction de l'article 9, a admis qu'il pouvait participer à des opérations liées à l'application des décisions des Nations Unies, à condition qu'elles soient internationales, qu'elles soient légales et que les missions soient fixées à l'avance, ou à des opérations de police internationales (41).

Dès 1988, le gouvernement japonais a fait adopter une loi concernant l'envoi des équipes de secours d'urgence à l'extérieur en cas de grands désastres naturels. En 1991, lors de la guerre du Golfe, le Japon s'est appuyé sur sa neutralité constitutionnelle; il a apporté une importante contribution financière sans participer aux combats. Une telle situation suscita de nombreuses critiques. Le Sénat, dès juin 1992, déposa un projet de loi, adopté le 19 juin, qui tout en ne touchant pas à l'article 9, devait en permettre une interprétation plus souple afin d'autoriser les forces d'autodéfense à participer à des opérations hors des frontières japonaises. Malgré l'opposition des partis communiste et socialiste japonais, la Loi dite PKO (opérations de maintien de la paix) fut votée en par la Diète le 15/16 juin. La loi prévoit l'envoi des forces de défense soit pour des opérations de maintien de la paix, soit pour des opérations d'aide humanitaire internationales et fixe des conditions à l'engagement à l'extérieur des forces de défense.

Dès lors se pose la question, le Japon n'a-t-il pas violé l'article 9 de la Constitution ? N'y a-t-il pas un danger de voir un renouveau du nationalisme et du militarisme japonais ?

(35) Voir J. Robert, « Guerre et paix au Japon », in *Actualités juridiques en Asie. Mélanges Tran Van Minh*, sous la direction C. Queneudec, J. Nguyen Duy Tan et P. Tavernier, ed. Pédone, 1988, p. 71 et ss.

(36) H. Yamamoto, Révision de la Constitution, pacifisme et droits fondamentaux, *RFDC*, 1995, 823 et ss.

(37) *Libération* du 11 septembre 2001.

(38) J. Robert, *op. cit.*, p. 75.

(39) Le budget de la défense est, en 2001, de 50 milliards d'euros (2^e du monde).

(40) K. Postel-Vinay, *État du Monde*, 1999, p. 39.

(41) Voir le Livre blanc de la défense nationale, 1993, p. 278-281, voir Y. Otani, « Les problèmes juridiques posés par la participation du Japon à des opérations conduites par les Nations Unies, notamment de maintien de la paix », *AFDI*, 1993, p. 268 et ss.

D'autant que certains signes sont révélateurs de ces phénomènes (controverses à propos de l'hymne national et du révisionnisme des livres d'histoire) (42).

La jurisprudence est-elle en mesure de répondre ?

La prudence de la Cour suprême, qui invoque le plus souvent la théorie des actes de gouvernement (43) pour éviter d'avoir à se prononcer sur le constitutionnalité de l'article 9, n'est pas suivie par les tribunaux inférieurs qui n'hésitent pas à juger l'inconstitutionnalité des forces de défense (44).

Il faut cependant relever une jurisprudence récente de la Cour suprême qui a déclaré inconstitutionnelle la loi qui permettait le financement des cérémonies shintoïstes, en particulier celles célébrant le culte des militaires morts au combat (45).

Il semble que l'expérience douloureuse de la guerre, dans laquelle les militaires avaient entraîné le Japon, reste présente dans l'opinion publique et ne permet pas une révision de la Constitution qui remettrait en cause le pacifisme du Pays. D'autant que la situation géostratégique du Japon, le fonctionnement démocratique des institutions et la situation de paix dans la région ne conduisent pas à un renforcement du rôle des militaires.

Une situation analogue se retrouve en Corée du Sud et à Taiwan.

En Corée du Sud, depuis l'évolution démocratique du régime à la fin des années 1980 (46), l'armée, longtemps au pouvoir, est aussi soumise au pouvoir civil. Ainsi, dans une décision du 16 février 1996, la Cour constitutionnelle a reconnu qu'une loi pouvait rétroactivement mettre en accusation des anciens Présidents coréens qui étaient des militaires (47) : parce que « *les crimes qu'ils avaient commis, avaient bafoué les principes fondamentaux de la démocratie et causé de nombreuses pertes humaines et porté atteinte à la liberté* ». Les dispositions de la Constitution du 17 juillet 1948 sont

désormais respectées : neutralité politique de l'armée (art. 5 § 2), interdiction pour les militaires d'être nommés à des fonctions politiques avant d'avoir cessé toute activité militaire (art. 86, 87).

A Taiwan (RDC), malgré la menace que fait planer la Chine continentale qui souhaite toujours une réunification selon la formule « un pays, deux systèmes », et la nécessité de se doter d'armements très modernes, la démocratisation du régime surtout depuis 1986-88, a conduit en 1987 à la suppression de la loi martiale (48) et à son remplacement par une loi sur la sécurité nationale, puis en 1990, à l'abolition des lois d'exception, à la création en 1992 d'une Cour constitutionnelle, et à la disparition progressive du monopole du Kuomintang (KMT) (49).

Les réformes constitutionnelles ont toutefois laissé subsister et même reconnu constitutionnellement le statut du Conseil national de sécurité (art. addit. 2 § 4) qui, sous la présidence du chef de l'État, définit la politique de sécurité. En effet, les années d'application de la loi martiale et d'imbrication avec le KMT (50) n'ont pas complètement effacé le rôle que l'armée avait joué.

Cependant, l'évolution démocratique du régime, accepté par l'armée, a conduit celle-ci à abandonner toute participation à la vie politique. Par exemple, plus aucun général appartient à la direction du KMT et, si les commissaires politiques au sein de l'armée existent encore, ils ne contrôlent plus l'obéissance des militaires au pouvoir politique (51).

Les réformes constitutionnelles en Asie du Nord ont facilité le retrait des militaires de la vie politique, et les Cours suprêmes ont commencé à montrer une certaine audace pour contrôler le respect de la Constitution. C'est aussi par le droit que l'Afrique du Sud a tenté de se démocratiser (52)

(42) Voir *Courrier international*, 15/21 avril 2001.

(43) J. Nguyen Duy Tân, *Le Constitutionnalisme dans les pays non occidentaux*, in *Les clefs pour le XXIème siècle*, Dalloz, 2001, p. 217 et 218.

(44) *Affaire Eniwa*, 1967 Tribunal de Sapporo et Cour suprême : *affaire Sunagawa* 1959, dans le sens contraire l'*affaire Naganuma*, 1973 devant le tribunal de région de Sapporo.

(45) Voir notre article, *op. cit.*, p. 220 à propos de la décision de la Cour suprême en 1997, dans l'*affaire Ehimeken-Tamgushi*.

(46) Voir sur le rôle de la religion face aux militaires : B. Chung, *Politique et religion en Corée du Sud*, *Revue d'études comparatives Est Ouest*, Vol. 32, Mars 2001, p. 85 et ss.

(47) Voir notre article, *op. cit.*, p. 244 et la décision de la Cour constitutionnelle du 16 février 1996.

(48) Tchiang Kai-shek fut jusqu'en 1975 : président de la République, Chef du Kuomintang et Commandant en chef des forces armées. Il avait institué la loi martiale à partir de 1950, Taiwan étant qualifié de « zone de combat ».

(49) F. Mangin, « Taiwan : la question nationale et la démocratie », in C. Jaffrelot, *Démocraties d'ailleurs*, *op. cit.*, p. 587 et ss, voir aussi J.P. Cabestan, *Le système politique de Taiwan*, *Que sais-je ?* n° 1809, 1999.

(50) J. P. Cabestan, *op. cit.*, p. 70-71.

(51) J.P. Cabestan, *op. cit.*, p. 115.

(52) Voir les travaux de Xavier Philippe sur la Constitution en Afrique du Sud, in *Cahiers de droit constitutionnel* et dans la *Revue française de droit constitutionnel RFDC*, 1996, 1997 et 1999, voir, *La République d'Afrique du Sud* sous la direction de G. Conac, F. Dreyfus et N. Maziau, *Economica*, 1999, voir aussi C. Cadoux, « Histoire de la République d'Afrique du Sud », *Encyclopaedia Universalis*, t. 1, p. 529 et ss.

c. L'Afrique du Sud et la volonté constitutionnelle de soumettre les militaires

L'étude de la nouvelle Constitution de 1996 illustre assez bien les problèmes qui se sont posés, et qui se posent encore, lorsque le régime semi-militaire du Président Botha a du céder la place à la mise en place progressive d'un régime égalitaire, respectueux des droits de l'homme, de la démocratie et de la Constitution (53).

Le régime « semi-militaire » de l'Afrique du Sud s'est mis en place à la fin des années 70 jusqu'en 1989. Pour répondre à la menace représentée par les régimes marxistes et le mouvement de lutte armée contre l'apartheid, les militaires sous la Présidence de P.W. Botha fondèrent leur participation au gouvernement sur la doctrine selon laquelle l'Afrique du Sud était la cible d'une « attaque totale ». Ils mirent en œuvre celle de la « stratégie totale » et de la mobilisation totale (54). L'armée (SADF), dominée par des militaires blancs, soutien inconditionnel du régime et du parti national, devint, à travers le Conseil de sécurité de l'État (SSC), composé de militaires et de policiers, le principal conseiller du gouvernement et un des acteurs déterminants de la politique gouvernementale. Le SSC était chargé, avec son secrétaire, de la coordination interministérielle, et son pouvoir d'influence dans le système décisionnel était incontestable. Il s'appuyait aussi sur un Système de Gestion de la Sécurité Nationale (National Security Management System-NSMS) ayant pour tâche d'évaluer la menace.

Cette domination des militaires qui conduisit à la proclamation de l'état d'urgence en 1986, s'affaiblit à partir du moment où F.W. De Klerk remplaça Botha à la tête du parti national, puis fut élu Président de l'État en 1989.

Un de ses premiers actes fut de démanteler les institutions dominées par l'armée en déclarant qu'il avait l'accord des forces de sécurité. La politique de défense fut dès lors déterminée par le Cabinet. En 1990, le ministre de la défense reconnut que l'armée avait été trop loin dans la répression des activités révolutionnaires.

L'influence des militaires diminua ainsi que les effectifs de l'armée. Son budget fut restreint

et le service obligatoire des conscrits blancs fut réduit de moitié. De Klerck entama alors des discussions (1991) pour la création d'un gouvernement intérimaire et pour l'élaboration d'une Constitution. Il écarta les représentants des forces armées et le ministère de la défense des négociations. Un groupe de travail se préoccupa des questions militaires sous les auspices de la CODESA (Convention on a South democratic Africa).

La Constitution adoptée en 1996 est le reflet de deux préoccupations principales : éviter à l'avenir un régime para-militaire et construire une nouvelle armée (New south african defense force SANDF) intégrant tous les Sud africains en permettant une meilleure représentation des différents groupes surtout au niveau du commandement.

Les principes qui dominent l'organisation des services de sécurité et leur soumission au pouvoir civil sont énoncés très clairement dans le chapitre 11 de la Constitution : les services de sécurité doivent respecter la résolution (la décision) des Sud africains de vivre libres, égaux et en paix (section 198-a), se conformer à la Constitution, aux lois et au droit international. Ils sont soumis à l'autorité du Parlement et de l'exécutif national (section 198-d).

Afin de concrétiser cette soumission au pouvoir civil, la Constitution dispose que la force de défense est une force militaire disciplinée (section 200-1) dont le principal objectif est la défense et la protection de la République, de l'intégrité du territoire et de la population (section 200-2). La responsabilité de la défense incombe au ministre de la Défense, membre du Cabinet (section 201-1). Le Président, chef de l'exécutif peut seul autoriser l'engagement de la force armée (section 201-2) en donnant au Parlement toutes les informations nécessaires (section 201-3). Il est le Commandant en chef des armées. A ce titre, il nomme le commandant de la force de défense (section 202-1) qui est placé sous son autorité et sous la responsabilité du ministre de la Défense (section 202-2). Un secrétariat civil de la défense est chargé de l'élaboration de la législation nationale (section 204) afin d'éviter le retour du secrétariat de la sécurité militaire des années 80. C'est dans ce même esprit que la section 199-8 impose que les commissions parlementaires multipartites exercent un contrôle sur tous les services de sécurité.

Ces dispositions concernant le contrôle politique des militaires par les civils, dans un État de droit et démocratique sont somme toutes classiques, et il est évident qu'il fallait les inscrire dans la Constitution. Mais il faut garder

(53) Voir : le chapitre 1 section 1, 2 et 3 de la Constitution de 1996, concernant Les principes fondamentaux et le chapitre 2 concernant le « Bill of rights ».

(54) Voir R. Griffiths, South African Civil-military relations in Transition : Issues and influences, Armed forces and society, vol.21, n° 3, Spring 1995, p. 395-410.

à l'esprit le caractère para-militaire du régime des années 70-80. Les militaires peuvent encore jouer un rôle si le contrôle opérationnel est plus faible (55) et si le contrôle parlementaire se contente d'être formel.

Or, il ne semble pas que la Constitution ait intégré toutes les recommandations faites par les experts pour renforcer ces contrôles.

Toutefois, il faut reconnaître que la Constitution a été novatrice dans le contexte propre à l'Afrique du Sud. Ainsi, la section 199 pose les règles qui doivent permettre la formation d'une nouvelle armée sud africaine intégrant à la fois les militaires de l'ancienne armée et les membres des groupes de lutte révolutionnaire tout en respectant les règles de neutralité et d'autonomie de l'armée (56).

La Constitution affirme qu'il n'y a qu'une force de défense (section 199-1), qu'elle est la seule armée légale (section 199-2), instituée et réglementée par les lois nationales (section 199-3-4). Cela pose un problème difficile à résoudre, qui fut très vite au centre des préoccupations du groupe de discussion : comment faire coexister et diriger une armée régulière et des combattants habitués à la lutte révolutionnaire ? Ces derniers sont sans aucun doute des combattants aguerris et disciplinés comme les militaires de la SA mais leurs méthodes de lutte, leur idéologie sont différentes.

Cette situation explique de ce fait que, dans une volonté de réconciliation, la Constitution ordonne que tout acte de l'armée soit accompli dans le respect de la Constitution, de la loi et du droit international (199-5). Mais surtout elle interdit que la force de défense puisse porter préjudice, à des fins partisans, à tout intérêt d'un parti politique légitime (section 199-a-b).

Autant l'Afrique du Sud a voulu que sa Constitution soit l'expression juridique de volonté politique de résoudre les nombreux conflits à laquelle était confronté la société (57), autant Israël, du fait des conditions particulières de sa création, a choisi pour sa part de refuser une Constitution formelle et normative (58).

(55) Voir, R.Griffiths, *op. cit.*

(56) Sur ces problèmes, voir I. Liebenberg, the integration of the military in Post-liberation South Africa : the contribution of revolutionary army, Armed forces and society, vol. 24, n° 1, fall 1997, p. 105-132.

(57) Voir notre article, *op. cit.*, p. 244 et ss.

(58) Voir C. Klein, *Théorie et pratique du pouvoir constituant*, Paris, PUF, 1996, p. 49, voir aussi V.G Barzilai, « Entre État de droit et droits de l'État », *RISS*, n° 152, juin 1997, p. 216.

d. Israël : une armée en relation étroite avec le pouvoir civil

En Israël, des raisons historiques, des besoins de sécurité, expliquent que malgré la soumission de l'armée au pouvoir politique, et le fonctionnement réellement démocratique des institutions depuis plus de 50 ans (59), l'armée occupe une place particulière en raison des relations étroites qui existent entre le gouvernement et les militaires, en particulier les officiers supérieurs. Mais jamais à aucun moment les militaires n'ont été, semble-t-il, tentés de prendre le pouvoir (60).

C'est une situation exceptionnelle que l'on ne rencontre dans aucun régime démocratique occidental ou non-occidental,

Depuis la création de l'État d'Israël, les enjeux de sécurité sont une des préoccupations majeures du gouvernement et de la population, expliquant au moins en partie ce « *paradoxe unique* » dans une démocratie, qu'est une « *relation quasi symbiotique entre la société israélienne et son armée* » (61).

« Armée du peuple », « nation en armes », « ces deux expressions résument à elles seules l'interpénétration et l'interaction étroite entre les deux sphères civile et militaire » comme le souligne May Chartouni-Dubarry (62). Ce qui fait écrire à la presse arabe, paraphrasant la phrase de Mirabeau à propos de la Prusse : « *Ce n'est pas un État qui a une armée, mais une armée qui possède un État* » (63). Qu'en est-il exactement ?

D'un côté, les militaires soutiennent la politique du gouvernement. En 1993, le Général Ehud Barak tint plusieurs discours pour justifier la politique gouvernementale sur le Golan. Le Général Uzi Dayan approuva publiquement les accords d'Oslo. Cette similitude de vue s'explique par le fait que, depuis 1967, le Chef de l'État-major participe à l'élaboration de la politique lors des réunions du Cabinet. Des officiers supérieurs assistent aux négociations avec les puissances étrangères et peuvent ainsi prendre part à la prise de décision. Aussi Shimon Pérès s'inquiétait-il en octobre 2001 de l'influence que le Chef d'État-major Shaoul

(59) Voir A. Dieckhoff, « Les avatars de l'ethno-démocratie israélienne », in C. Jaffrelot, *Démocraties d'ailleurs*, *op. cit.*, p. 244 et ss.

(60) A. Perlmutter, *Military and politics in Israël*, London, 1969, p. 128

(61) M. Chartouni-Dubarry, *Armée et nation en Israël : pouvoir civil, pouvoir militaire*, Les notes de l'Ifrî, n° 10, 1999, p. 8.

(62) *Op. cit.*, p. 9.

(63) P. Droz-Vincent, « Le militaire et le politique en Egypte », *Mahgreb-Machreck*, n° 165, 1999, p. 16 et ss.

Mofaz pouvait avoir au sein du gouvernement (64).

D'un autre côté, selon une pratique qui existait sous le mandat britannique et qui s'est maintenue lors de la formation de l'État, les militaires de haut rang sont le plus souvent promus sur des bases partisans, en particulier le chef d'État-major (65). Le pouvoir civil justifie cette pratique comme une nécessité afin de contrôler l'armée et d'éviter toute insubordination.

Enfin, une dernière pratique introduit une très forte relation entre le pouvoir civil et les militaires. Les militaires à la retraite, après 100 jours, sont autorisés à briguer des mandats politiques. Ainsi 8 à 10 % des membres du Parlement sont des officiers supérieurs, tandis que d'autres sont devenus membres du gouvernement. Plusieurs Présidents, premiers ministres et président de la Cour suprême ont été des généraux, comme actuellement, le premier ministre, Ariel Sharon et avant lui Ehoud Barak, et le Ministre de la Défense : Ben Eliezer (66).

Cependant, dès l'origine, David Ben Gourion imposa un modèle de relations entre le pouvoir politique et les militaires fondé sur la suprématie du pouvoir civil et sur le rôle prépondérant du premier ministre au sein du cabinet et sur les militaires. Le ministre de la Défense est le deuxième personnage du gouvernement et pendant les 22 premières années de l'État d'Israël, le premier ministre fut en même temps ministre de la défense.

L'imbrication des relations politiques et militaires, l'absence de Constitution écrite — choix retenu pour des raisons politiques mais surtout religieuses (67) — n'ont pas empêché la promulgation de lois fondamentales qui soumettent l'armée au pouvoir civil. Toutefois, si les textes sont explicites sinon très clairs, l'importance de l'armée repose moins sur eux que sur des règles conventionnelles, et sur l'importance des missions qu'elle assumait dès sa création.

Un seul texte d'une page, la Loi fondamentale sur l'Armée, pose expressément le principe de la subordination de l'armée au pouvoir civil : « 2. a) *L'armée est soumise à l'autorité du*

gouvernement, b) le ministre en charge de l'armée au sein du gouvernement est le ministre de la défense; 3. a) Le commandement suprême dans l'armée est assuré par le Chef d'État-major b) Le Chef d'État-major est soumis à l'autorité du gouvernement et subordonné au ministre de la défense, c) le Chef d'État-major est nommé par le gouvernement sur proposition du ministre de la défense » (68).

La question du rôle du ministre de la Défense au sein du Cabinet et par rapport à l'armée s'est posée. Les interprétations politiques et doctrinales dominantes ont considéré le ministre de la défense comme « un membre civil » qui a une responsabilité civile et non militaire (69) même s'il doit être à la fois « un ambassadeur des IDF (forces israéliennes de défense) auprès du gouvernement et l'ambassadeur du gouvernement auprès de l'armée » selon Shimon Péres (70).

Dans la même logique, selon Shimon Péres, le paragraphe 2a) de la Loi place le chef d'État-major sous l'autorité du gouvernement, mais lui confère un rôle de quasi-ministre « trois quart militaire et un quart civil », en le subordonnant essentiellement au ministre de la défense mais aussi au premier ministre (71), même si cela ne figure pas expressément dans cette loi fondamentale.

En effet, cette subordination découle de la « Loi fondamentale sur le gouvernement » amendée en 1981, qui dispose que chaque ministre « est responsable devant le premier ministre à l'égard des fonctions qu'il assume », et de la loi de février 1991 créant un « Comité ministériel de sécurité nationale » présidé par le premier ministre.

Le chef d'État-major doit-il alors obéir au ministre de la défense ou au premier ministre (72) ? En temps de conflit, ceci pose des difficultés. Ainsi, Ariel Sharon en 1982, pendant la guerre du Liban, a pu prendre des décisions militaires sans en référer au gouvernement. Ehud Barak, en 1998-99, lors des négociations avec l'Autorité palestinienne s'est opposé au gouvernement. En Octobre 2001, c'est le chef d'État-major qui protesta contre

(64) Dans un article du Monde daté du 9/10 décembre 2001, p. 19 : Sylvain Cypel rapporte que le Chef d'État-major S. Mofaz se serait heurté à E. Barak sur les mesures à prendre au cours de l'Intifida 2 et celui-ci aurait exigé qu'il obtienne sa signature avant toute décision. Depuis, il a un poids politique considérable auprès d'Ariel Sharon.

(65) Le dernier chef d'État-major fut nommé par M. Nétanyahou contre le candidat de l'armée Matan Vinai en 1998.

(66) Voir E. Etzioni-Halevy, « Civil-military relations and democracy : The case of Political- Military elites' connection in Israel », *Armed forces and society*, Spring 1996, p. 401 et ss.

(67) Voir Israël, Pouvoirs, n° 72, 1995 et la note 57, supra.

(68) Y. Ben Meir, *op. cit.*, p. 40

(69) Voir Y. Ben Meir, *op. cit.*, p. 42, rapportant la position de M. Begin plus stricte que celle de S. Péres.

(70) Lors d'une interview de S. Peres, rapportée par Y. Ben Meir, *op. cit.*, p. 43.

(71) Idem, voir, p. 51, 52, voir aussi les inconvénients, lorsque le Chef d'État major est par trop politique, *Le Monde* 9/10 12 2001 et les notes 63 et 64, supra.

(72) Voir l'incident rapporté par le chef d'État major Gur sur les relations entre le premier ministre et le ministre de la défense, in Y. Ben Meir, *op. cit.*, p. 50.

le retrait de ses troupes, suscitant la condamnation du ministre de la défense en ces termes : « intrusion inadmissible dans une société démocratique ». Mais il semble qu'en dernière analyse, le premier ministre soit réellement le chef du gouvernement dont le ministre de la Défense doit accepter les décisions.

Ces diverses considérations ne remettent nullement en cause la tradition de soumission de l'armée au gouvernement affirmée par la Cour suprême. Ainsi, dans l'affaire Eilon Moreh, le Juge Moshe Landau analysa la section 2 et 3 de la loi fondamentale sur l'armée en ces termes : « *as long as the government has not spoken on a particular subject, the chief of staff is obliged to fulfill the instructions of the defense minister* » De même, la décision de la Cour suprême DwiKat V. Government of Israel déclare « *une fois que le gouvernement a pris une décision celle-ci lie le chef d'État-major, et le ministre de la défense comme membre du gouvernement en porte la responsabilité conjointe* » (73), sous contrôle des représentants du peuple au sein de la Knesset.

En mars 1992, lorsqu'il fut décidé que le 1^{er} ministre serait élu au suffrage universel, la section 51 de la « Loi fondamentale sur le gouvernement » a été modifiée afin de fixer les conditions nécessaires pour déclarer la guerre et donner à la Knesset en pareil cas un plus grand pouvoir de contrôle.

C'est ainsi qu'il est requis qu'une telle décision ne puisse être prise que par le gouvernement, les comités des affaires étrangères et de la défense de la Knesset devant en être informés, le 1^{er} ministre étant tenu de faire une déclaration devant la Knesset sur les opérations militaires. Toutefois, la section 51b) autorise que certaines opérations militaires soient menées sans l'accord du gouvernement lorsque la défense de l'État et la sécurité publique les rendent nécessaires : (b) Rien dans la section ne peut être interprété comme empêchant des opérations militaires pour défendre l'État et la sécurité publique. Cette exception laisse au premier ministre un pouvoir quasi discrétionnaire dans la conduite des affaires militaires, d'autant plus dangereux pour la démocratie qu'il est souvent un ancien général.

Au delà des textes et des interprétations, il faut se souvenir que Ben Gourion a conféré à l'armée israélienne (Forces de défense israé-

lienne, FDI ou Tsahal en hébreu), dès sa création, un rôle spécifique. Ce rôle n'a jamais trouvé une réalisation aussi forte dans aucun autre pays non occidental, quels que soient les termes de leurs Constitutions.

Les FDI, outre leur mission de défense, ont participé à la construction de la nation : enseignement de l'hébreu, de la culture juive, établissement des colonies de peuplement. Le service militaire constituait pour tout Israélien un « rite initiatique » d'accès à la citoyenneté et un moyen de promotion sociale, l'armée devant être celle « *qui reflète et façonne la société* » (74). Cinquante ans et six guerres après, l'armée est encore considérée comme l'instrument de la survie du pays même si les liens entre l'armée et la Nation ne sont plus aussi forts qu'autrefois (75). Mais l'armée devient aussi de plus en plus professionnelle (76).

La doctrine de la « sécurité nationale », élaborée en 1948, qui avait conduit à la création de la FSI consistait à : mobiliser toutes les forces du pays pour affirmer la puissance militaire afin de forcer les pays arabes à renoncer à la guerre, n'a pas perdu de son actualité.

Depuis le milieu des années 70, la politique de défense du gouvernement divise profondément la société israélienne. Mais la recrudescence des attentats terroristes depuis la 2^e Intifida (septembre 2000) et l'échec du processus de négociation semblent avoir pour l'instant renforcé le consensus sur la nécessité de défendre l'État par tous les moyens armés.

Dans le domaine de la conduite de la guerre, il faut souligner que la Cour avait toujours donné raison à l'armée lorsque celle-ci invoquait des mesures d'exception pour des raisons de sécurité (77). Cependant depuis 1995, la Cour suprême israélienne a développé une jurisprudence beaucoup plus protectrice des libertés et des droits (78). Dans une décision du 9 septembre 1999, elle a condamné sans réserve les actes de torture pratiqués à l'égard

(73) Décisions citées par Y. Ben Meir, *op. cit.*, p. 48.

(74) M. Chartouni-Dubarry, *op. cit.*, p. 9, voir aussi A. Oren, From BG to Bibi : The Israeli defense Forces at 50, in notes de l'IFRI, n° 10, *op. cit.*, p. 24 et ss.

(75) Voir M. Chartouni-Dubarry, *op. cit.*, p. 12-13.

(76) S. A. Cohen, « The Israel Defense Forces (IDF) : From a « People's Army » to a « Professional Military-causes and implications, Armed forces and society », Winter, 1995, p. 237-254.

(77) Voir notre article, *op. cit.*, p. 222 et ss, voir aussi V.G. Barzilai, *RISS*, n° 152, 1997.

(78) cité par A. Diechkoff, *op. cit.*, p. 260, voir aussi Pouvoir, n° 72, Israël, en particulier les articles concernant l'activité de la Cour suprême et notre article, *op. cit.*, voir aussi la chronique

de personnes soupçonnées d'appartenir à des groupes terroristes (79). Elle a reconnu en même temps que les agents accusés d'actes de torture pourraient toujours invoquer « l'excuse de nécessité » et qu'une loi pourrait toujours autorisée ce type de pratiques. Néanmoins une telle loi pourrait être faire l'objet d'un contrôle de constitutionnalité.

C'est certainement dans le rapport religion / armée que le malaise se fait le plus sentir (80). Ainsi, la Cour suprême a déclenché la réprobation des religieux en déclarant sans base légale la loi qui permettait l'exemption du service pour les étudiants en théologie (81); mais d'un autre côté, les jeunes militaires sont de plus en plus nombreux à montrer leur attachement à la religion, alors qu'il s'agit d'une manifestation contraire à la neutralité nécessaire de l'armée dans le conflit qui oppose Israéliens et Palestiniens

Les relations entre l'armée et la religion se posent véritablement dans un État théocratique comme l'Iran, ou dans les monarchies comme l'Arabie Saoudite.

B. La place de l'armée dans un État théocratique : une armée idéologique reconnue par la Constitution

Le cas le plus exemplaire est celui de l'Iran que l'on peut, dans une certaine mesure, comparer avec celui de l'Arabie Saoudite.

Après le renversement du Shah, l'Iran, comme pendant longtemps l'Arabie saoudite, n'aurait pas dû, logiquement, avoir de Constitution, puisque seuls le Coran et la Sunna servent de Constitution comme en dispose paradoxalement l'article 1 de la Constitution d'Arabie saoudite adoptée par décret royal en mars 1992 : « ... *God's book and the Sunnah of the Prophet,*

de jurisprudence constitutionnelle en Israël, de C. Klein, in revue française de droit constitutionnel 1998 et 1999 et le commentaire de l'arrêt Tsemah/ ministère de la défense, 14.12.1999, p. 167.

(79) C. Klein, « Affaire Comité public contre la torture en Israël /gouvernement d'Israël et le service de sécurité national », *RFDC*, 1999, p. 169 et ss.

(80) S.A Cohen, « From Integration to segregation, The role of the Religion in the IDF », *Armed Forces and society*, Spring, 1999, p. 387-405.

(81) Voir le commentaire de C. Klein, « Affaire Rubinstein, Ressler et autres/ ministère de la défense », in *RFdc*, 1999, p. 168, voir aussi notre article *op. cit.*, p. 225.

God's prayers and peace be upon him are its Constitution » (82).

Cependant la nécessité politique a conduit les dirigeants iraniens à choisir d'adopter une Constitution dans le but avoué, dès le Préambule, de servir de modèle aux autres pays musulmans (83). La Constitution doit permettre la construction d'un nouveau système de gouvernement islamique (§ 9), la création d'une société idéale et modèle sur la base des règles de l'islam (§ 10). Elle doit fournir le fondement nécessaire pour assurer la continuité de la Révolution dans le pays et à l'étranger, et pour préparer la voie à la formation d'une communauté islamique mondiale (§ 11) en conformité avec le verset 21 : 92 (84) du Coran. Le but principal du gouvernement est de favoriser la formation d'un homme qui puisse participer à l'établissement de l'ordre divin (§ 13).

Un tel gouvernement ne peut être guidé que par un saint homme (§ 14). Dans cet esprit, l'armée est une « armée idéologique » (§ 19).

Cette armée, composée de l'armée de la République islamique, et des Gardiens de la Révolution islamique, doit être organisée de telle manière qu'elle puisse non seulement garder le territoire mais aussi accomplir la mission idéologique du Jihad, c'est-à-dire, l'extension du Coran à travers le Monde.

La Constitution de l'Arabie Saoudite attribue aussi à son armée le rôle de défense de la religion islamique, des Lieux saints, de la société, et des citoyens (art. 33), le rôle de défense de la religion appartenant en outre à tout citoyen (art. 34). Cela implique une armée forte mais totalement soumise au Roi, qui en est le Commandant en Chef (art. 60), qui décide de l'état d'urgence, de la mobilisation et de la guerre (art. 61 et 62).

(82) Sur la définition du système juridique musulman, voir : B. Botiveau, *Loi islamique et droit dans les sociétés arabes*, Karthala, 1993, S. Jabel, « Introduction à l'étude du système constitutionnel du Royaume d'Arabie saoudite », in *Les Constitutions des pays arabes*, Bruylant, 1999, p. 62 et s ainsi que : *Chari'a et contrats internationaux, Clés pour le XXI^e siècle*, Dalloz, 2000, p. 289-297.

(83) « *La Constitution de la République islamique d'Iran dispose que les institutions culturelles, sociales, politiques et économiques de la société iranienne sont fondées sur les principes et les règles qui représentent une aspiration à l'Ummah.* » (§ 1 notre traduction.)

L'objectif du gouvernement islamique de l'Imam Khomeyni, est de donner « *un nouveau rôle spécifique, une motivation dynamique aux musulmans, ouvrant devant eux le véritable sentier de la lutte idéologique islamique, donnant ainsi une plus grande intensité à la lutte des militants et à l'engagement des musulmans dans le pays et à l'étranger (§ 6)* ».

(84) Verset du Coran 21 : 92 : « *This your community is a single community, an I am your Lord, so workshop Me* ».

La particularité de la Constitution iranienne est de décrire avec précision les missions remplies par l'armée et les gardes de la Révolution (section 3) et de les soumettre plus particulièrement au Guide religieux (85).

A côté des missions classiques, défense du territoire et maintien de l'ordre dans la République (art. 143) — l'armée peut aussi assumer des fonctions pacifiques : éducation, participation à la production, construction du Jihad, sans remettre en cause ses capacités militaires (art. 147). La mission principale de l'armée est de servir le peuple et l'idéologie islamique (art. 144). Les gardiens de la Révolution ont un rôle essentiel : maintenir les acquis de la Révolution (art. 150).

La soumission de l'armée au gouvernement islamique est totale. La Constitution interdit la proclamation de la loi martiale. La déclaration de guerre et l'état d'urgence doivent être acceptés par l'Assemblée consultative islamique (art. 79).

Surtout, l'armée est soumise non au Chef de l'État mais au Chef religieux, au « Guide suprême », choisi par des experts parmi les religieux qui possèdent des qualités spécifiques (art. 107 et 109). Le Guide religieux détermine la politique de l'État (art. 110-1). Il est le commandant en chef des forces armées (art. 110-4), a la responsabilité de la déclaration de guerre et de la mobilisation des forces armées (art. 110-5), le pouvoir de nommer, de révoquer le chef d'État-major (art. 110-6-d), le commandant en chef des gardiens de la révolution (art. 110-6-e) et les commandants en chefs des forces armées (art. 110-6-f).

Le Président de la République, certes, préside le Conseil suprême de la sécurité nationale. Mais ce Conseil, outre des membres du gouvernement, est composé pour l'essentiel de membres nommés par le Guide (le Chef d'État-major, des militaires de haut de l'armée et des gardiens de la révolution plus deux représentants choisis par le Guide) (art. 176-2-2). Ce Conseil est chargé de déterminer et d'appliquer la politique de défense suivant les directives fixées par le Guide (art. 176-1), toutes ses décisions devant être confirmées par lui (art. 176-5).

Cette situation explique que la Constitution exige que les militaires soient recrutés parmi les individus qui ont foi dans les objectifs de

la Révolution et lui sont dévoués (art. 144) Elle précise, en citant le verset 8 : 60 (86) du Coran, qu'il est aussi du devoir de tout citoyen de suivre un entraînement militaire afin d'être capable de défendre la République iranienne (art. 151).

Dans un tel contexte, le seul moyen d'obtenir une telle soumission au sein de l'armée ne peut résulter que de méthodes d'endoctrinement ou bien de répression.

Après la Révolution islamique de 1979, l'armée régulière a été complètement détruite par des purges, des exécutions et des désertions. Le gouvernement a été alors en mesure de se doter d'une armée partageant la même idéologie islamique. Pour contrôler cette armée, et la maintenir dans un état de soumission au régime, on recruta des militaires partageant les mêmes origines sociale, idéologique et religieuse. Les officiers, en particulier, devaient appartenir à des familles religieuses ou ayant des liens familiaux avec des religieux.

En octobre 1980, un directoire de politique idéologique fut créé. Composé d'environ 2000 religieux, ces hommes, au sein des différents corps d'armée, ont pour fonction de participer à la formation idéologique et politique des militaires. Ils exercent aussi un contrôle de sécurité préventif sur toutes les activités des armées afin de prévenir toute tentative de coup d'état. Ils cherchent à identifier les éventuels dissidents mais aussi les officiers loyaux qui reçoivent une promotion rapide (87).

La volonté d'affaiblir le pouvoir de l'armée explique peut-être la création en mai 1979 par l'Ayatollah Khomeini et la reconnaissance constitutionnelle (art. 150) de la milice populaire : les Gardiens islamiques de la Révolution.

Les membres de cette milice, dont le nombre est passé de 4000 en 1979 à 150000 (120000 ?) en 1994, exercent les tâches de gardiens de la législation islamique ainsi que des tâches ordinairement réservées à l'armée : protection des frontières avec l'Irak, suppression des dissidents. Ils sont désormais organisés comme une armée. Une académie militaire fut créée dans le milieu des années 80 pour leur permettre

(85) Voir, N. Schahgaldian, *The Iranian Military and the Islamic Republic*. Santa Monica, Rand corporation, 1987, voir aussi S. Zabih, *The Iranian Military Revolution*, London, Routledge, 1988.

(86) Verset 8 : 60 du Coran « *Prepare against them whatever force you are able to muster, and horses ready for battle, striking fear into God's enemy and your enemy, and others beyond them unknown to you but known to God...* ».

(87) Voir R. Cann and C. Danopoulos, *The Military and Politics in a Theocratic State : Iran as Case Study*, Armed forces and society, Winter, 1997, p. 269 et ss.

de recevoir une formation idéologique et militaire de très haut niveau (88).

Le maintien de l'ordre interne appartient à une autre milice, créée aussi en 1979, le Basij. Paradoxalement, ce sont les gardiens de la Révolution, c'est-à-dire des militaires, qui sont intervenus pour réprimer les manifestations des étudiants en 1999 (89).

La soumission de l'armée par l'endoctrinement idéologique afin de s'assurer de l'obéissance au pouvoir civil, ce que Eric Norlinger appelle « *the penetration model* » (90), existe aussi dans les démocraties socialistes en raison du rôle dominant du Parti communiste, parti unique dans l'appareil de l'État (91). Mais cette situation n'est pas aussi simple qu'en Iran, où l'armée est volontairement affaiblie par le gouvernement islamique.

C. L'armée dans la Constitution des régimes socialistes

La lecture des Constitutions chinoise ou vietnamienne ne suffit pas pour saisir le rôle de l'armée face au pouvoir. Il faut prendre en compte deux autres éléments d'analyse : le rôle historique joué par l'armée, la conception marxiste léniniste de la place de l'armée

Le rôle historique des forces armées et du peuple est rappelé dans le Préambule des deux Constitutions chinoise et vietnamienne. Dans la Constitution chinoise de 1982, amendée en 1993, le rôle historique du peuple chinois et de l'armée populaire de libération dans la lutte révolutionnaire (92), sous la direction du parti communiste, contre l'impérialisme (§ 5), le féodalisme et le capitalisme, sont clairement rappelés (§ 5 et 6). Mais les forces armées doivent être soumises au respect de la Constitution et des lois (préambule § 13 et art.5)

Dans la Constitution vietnamienne de 1992, le préambule rappelle aussi le rôle important du

peuple et de l'armée lors de la lutte pour l'indépendance, l'unification du pays et l'établissement du socialisme sous la direction du Parti communiste (§ 2, 3) (93).

La défense de la patrie socialiste occupe une place importante. De ce fait, l'armée continue à jouer un rôle essentiel au sein de la société et des institutions.

Dans la Constitution chinoise, l'article 29 indique que, outre son rôle de défense nationale, et de résistance à l'agression, l'armée qui « *appartient au peuple, doit protéger son travail, le servir, aider à la reconstruction nationale.* »

La Constitution vietnamienne est plus précise : le Chapitre IV de la Constitution insiste sur le fait que la « *sécurité nationale est l'œuvre du peuple tout entier* » (art. 44 § 1) dont « *le noyau est constitué par les forces armées populaires* » (art. 44 § 2). Les fonctions principales sont à la fois, la défense extérieure : « *l'indépendance, la souveraineté, l'unité et l'intégrité territoriale de la Patrie* », et la défense intérieure, puisque elles doivent combattre pour la « *sûreté nationale, l'ordre et la sécurité sociale* » mais aussi pour la défense du « *régime socialiste et des acquis de la révolution* » (art. 45).

Cette dernière mission est extrêmement importante puisque pour défendre le régime socialiste, l'État dispose de l'armée populaire, d'une milice populaire, et de formations d'auto-défense (art. 46), mais aussi de forces de sécurité populaire qui doivent, outre la « *défense de la sûreté nationale* », garantir « *la stabilité politique* » et « *les libertés démocratiques des citoyens* » (art. 47). Un Conseil de défense est chargé de la coordination des forces armées (art. 104) au Vietnam, une commission militaire centrale en Chine (art. 93).

Malgré le rôle important qui lui est dévolu formellement, et qu'elle a assumé pendant la guerre d'Indochine contre la colonisation française, puis pendant la guerre du Vietnam pour la réunification du pays, l'armée est soumise au peuple et au pouvoir civil, elle doit respecter la Constitution, les lois en vigueur, et les décisions du Parti.

Selon les Constitutions chinoise et vietnamienne, l'Assemblée nationale décide des politiques fondamentales concernant la défense et la sécurité nationales (art. 83-Vietnam; art. 62 § 6-RPC), de l'état de guerre (84 § 12-

(88) R. Cann et Danopoulos, *op. cit.*, p. 276.

(89) Courrier international, 17/23 février 2000.

(90) E. Norlinger, *Soldiers in politics : Military coups and Governments*, Englewood Cliffs, 1997 p. 15.

(91) Pour la Chine, voir M. Ng-Quinn, *The Chinese military : Politics demands and control, Armed and society*, Winter 1986 et Norlinger, *op. cit.*, p16-18. Voir aussi J.F Corbett, E.CO'Dowd, *Chinese military studies : a conference on the state of the field*, 26-27 october 2000, Fort McNair, Washington DC.

(92) J.P. Cabestan rappelle que pendant la guerre civile de 1946-1946, le poids de l'armée fut essentiel dans la victoire communiste : « *Parti d'intellectuels et d'ouvriers en 1927, le PC chinois était devenu en 1949 une organisation d'officiers rouges et de paysans-soldats... le facteur militaire ... influencera profondément et durablement le système politique de la Chine* », in *Le système politique de la Chine populaire*, Que Sais-je, n° 2863, 1994, p. 22, et en particulier : p. 82 et ss.

(93) Le projet de révision de la Constitution vietnamienne ne modifie aucunement le rôle de l'armée. Voir la traduction sur le site internet de la Maison vietnamo-française du droit à Hanoï.

Vietnam; art. 62 § 14-RPC). Hors session, cette fonction est assurée par le comité permanent de l'assemblée nationale (Art. 63 § 18,19-Vietnam et art. 20-RPC). Le Président de l'État, élu par l'Assemblée nationale proclame l'état de guerre (art. 103 § 5-Vietnam, art. 80-RPC) et nomme aux emplois militaires et le gouvernement met en œuvre la politique de défense nationale (art. 112 § 6-RPC).

Seule la Constitution vietnamienne indique que l'Assemblée nationale définit les grades des forces armées (84 § 11-Vietnam).

Quelles sont les relations réelles entre le pouvoir politique et l'armée? Comment analyser les rapports entre l'armée et le pouvoir politique représentant le peuple souverain?

De même que la Constitution n'est qu'un outil exprimant les rapports socio-politiques, l'armée, selon la conception marxiste léniniste, ne peut être qu'un instrument, le bras armé de l'État-parti (94).

Le rôle dirigeant du Parti communiste chinois (un des quatre principes fondamentaux (95) du régime) est affirmé dans le Préambule (§ 10). Au Vietnam, l'article 4 § 1 de la Constitution reconnaît que le Parti est la « *force dirigeante de l'État et de la société* », et que « *toutes les organisations du Parti fonctionnent dans le cadre de la Constitution et de la loi* » (art. 4 § 2).

L'armée a cependant une place particulière. Elle est au cœur du système. Elle est soumise au Parti tout en étant intégré à lui. Ainsi lors du 60^e anniversaire de la Longue marche, le Président Jiang Zemin déclarait-il que la victoire « *démontre entièrement que l'autorité absolue du Parti sur l'armée est le principe fondamental... le noyau et l'âme de nos meilleures traditions militaires... les unités doivent obéir résolument aux ordres du Comité central et de la commission militaire centrale* » (96). Il imposait ainsi son autorité sur les structures militaires.

Le Parti est présent dans toutes les organisations militaires, soit à travers ses cellules, soit par la présence des commissaires militaires. Les organisations du PC au sein de l'armée sont dirigées par le département politique général de l'APL.

(94) « *Le parti ne dirige pas ... directement la société. Il agit à travers une façade qu'il contrôle totalement et avec lequel il est totalement imbriqué : l'État* » J.P. Cabestan, *op. cit.*, p. 59.

(95) Les trois autres principes sont : le marxisme léninisme et la pensée de Mao Zedong, la dictature démocratique populaire et la voie socialiste.

(96) Cité par H. Eyraud, « L'armée chinoise au cœur du système », *Pouvoirs*, n° 81, 1997, p. 45.

Il n'empêche que l'armée semble disposer d'une certaine autonomie rappelée par l'Amiral Lui HuaQing en réponse au discours du Président Jiang Zemin. Certes « *... nous avons appris que nous devons soutenir, et établir le leadership correct du parti communiste chinois... c'était le fondement de la victoire de la longue marche...* » Mais « *...nous devons appliquer une stratégie et une tactique souples à la lumière des conditions réelles...nous devons prendre en compte l'ensemble de la situation et rechercher l'unité...* ».

L'armée a d'ailleurs des représentants dans tous les organes du Parti. Le Comité central du Parti communiste chinois est composé d'un quart de militaires. La plus haute instance du Parti et du régime, le comité permanent du bureau politique, comporte aussi des militaires, et les militaires disposent d'une influence importante dans le domaine de la défense et de la politique étrangère (97) mais aussi, souvent, dans le domaine de l'économie et de l'industrie (98).

L'armée peut jouer un rôle dans le processus de décision, et servir d'arbitre en cas de crise ou de succession politique (99). Cependant, en 1992, lors du 14^e congrès du Parti, les militaires qui avaient voulu jouer un rôle politique furent rétrogradés.

Ainsi, en 1989, et depuis, la crise de Tienanmen a montré que les chefs militaires de l'APL pouvaient hésiter à intervenir en cas de troubles intérieurs. Mais, ils sont intervenus. Ils restent soumis au pouvoir politique et sont, comme au Vietnam, le « *principal rempart de la dictature du prolétariat* » (100). L'armée est encore le recours ultime contre les mécontentements sociaux et les résistances locales.

Afin d'éviter le trop grand poids économique, et politique, de l'armée, le Président Jiang Zemin en 1998, lui a donné l'ordre de cesser ses activités commerciales (101). Celles-ci ont été cédées à la Commission d'État à l'économie et au commerce (CEEC) et aux administrations locales pour les activités les moins importantes.

(97) Voir H. Eyraud, *op. cit.*, p. 53-54.

(98) J.P. Cabestan, *op. cit.*, p. 87, et H. Eyraud, *op. cit.*, p. 50 et ss. Ce phénomène se retrouve dans un certain nombre de pays : en Egypte, en Indonésie, en Algérie, en Birmanie par exemple.

(99) Voir J.P. Cabestan, *op. cit.*, p. 86-87.

(100) J.P. Cabestan, *op. cit.*, p. 87.

(101) S.V. Lawrence, « A Model People Army », *FEER*, 13 July 2000.

La tendance à une plus grande professionnalisation de l'armée (102), le maintien de sa participation aux activités économiques pourraient être un facteur d'affaiblissement du soutien au Parti et au régime, et constituer une « incertitude majeure » (103).

Cependant, dans les régimes socialistes, les militaires, surtout ceux de haut rang, sont intégrés dans un système bureaucratique. Les acteurs y « jouent le plus souvent, pour faire avancer une politique, un jeu d'alliances et de manœuvre en souplesse » (104). Mais surtout, la stabilité politique dépend de l'autorité indiscutée du Secrétaire général du Parti, maître de la double structure Parti/armée (105). Le président Mao a affirmé à cet égard que le pouvoir politique a une seule source, le Parti. Le Parti commande au fusil, et l'homme qui domine le Parti a un contrôle absolu sur l'armée.

Depuis 1993, le Président de la République est le chef en titre des Armées « mais la source de son pouvoir se situe dans le Parti et non dans l'État » (106). Jiang Zemin est à la fois Secrétaire général du Parti, Président de la République, Président des commissions militaires du parti et de l'État (107). Le 1^{er} octobre

(102) La nécessité de la professionnalisation de l'armée est reconnue : « *to establish credibly that they are capable of carrying out operations against Taiwan ...* », *FEER*, 13 juillet 2000, voir aussi R.G Sutter, « China's Changing conditions : Possible Implications for US interests », *CRS*, June 22, 1998, p. 8.

(103) *Idem*, p. 88, voir aussi *Courrier international*, 15/21 mars 2001. La deuxième phase du démantèlement des industries détenues par l'armée devrait se terminer en 2001-2002.

(104) H. Eyraud, *op. cité*, p. 55.

(105) H. Eyraud, *op. cité*, p. 56.

(106) J.P. Cabestan, *op. cité*, p 78.

(107) H. Eyraud, *op. cité*, p. 57.

1999, 50^e anniversaire du régime, en passant en revue les forces armées habillé comme Mao Zedong, il a voulu s'imposer comme le dirigeant suprême (108).

Au Vietnam, les militaires ont été affaiblis lors du dernier congrès du PC vietnamien, achevé le 22 avril 2001. Le Secrétaire général du Parti, le Général Le Kha Phieu, chef des conservateurs au sein du Comité central, a été limogé avant le terme de son mandat, et l'armée et la sécurité, son soutien, ont perdu de leur influence : sur les 150 membres du Comité central, il n'y a plus que 15 militaires contre 17 et un seul militaire au bureau politique contre 2.

A des titres divers, l'armée joue un rôle important dans la vie politique d'un certain nombre d'États non occidentaux. Néanmoins, elle demeure, sinon soumise, du moins encadrée par le pouvoir civil, parfois sous contrôle des tribunaux, même si ceux-ci, au nom de la théorie des actes de gouvernement ou de la sécurité nationale, ne se prononcent pas sur la légalité et la constitutionnalité de certains actes.

En revanche, dans encore un trop grand nombre de pays, soit l'armée a pris le pouvoir, soit elle renonce au pouvoir ou elle ne l'exerce pas directement tout en dominant encore le jeu politique. La Constitution reflète souvent ces différentes situations.

(A suivre) (109).

(108) *L'État du Monde*, 2001, p. 304.

(109) La seconde partie de cet article sera publiée dans le prochain numéro de *Droit et Défense*.