

# La Cour constitutionnelle de la République de Corée

Hye-Jin KIM - Chercheuse associée de la Cour constitutionnelle coréenne ; Ancienne chercheuse invitée à l'Université Panthéon-Assas (Paris II)

NOUVEAUX CAHIERS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL N° 37 - OCTOBRE 2012

Dès lors que la Constitution est reconnue comme une norme juridique à part entière et supérieure à toutes les autres normes de l'État, il faut un système susceptible de faire respecter cette suprématie. C'est la justice constitutionnelle qui assure la constitutionnalité de l'exercice du pouvoir public, y compris la loi, par une procédure juridictionnelle. En pratique, le contrôle de la constitutionnalité contribue d'abord à la protection efficace des droits fondamentaux des citoyens et cet apport revêt une grande signification, notamment en République de Corée.

Il est évident qu'en l'absence d'une longue tradition d'État de droit et de démocratie, le contentieux constitutionnel n'a pu se développer facilement en Asie. Malgré cette difficulté, la Cour constitutionnelle coréenne (CCC) s'efforce sans cesse de faire évoluer le contrôle de constitutionnalité pour garantir les droits fondamentaux des justiciables et fait effectivement beaucoup pour l'avènement de l'État de droit et l'épanouissement de la démocratie en République de Corée. La CCC est devenue maintenant un modèle pour les autres États en Asie ; de plus, elle joue depuis 2010 un rôle important dans la création de l'Association des Cours constitutionnelles asiatiques dont elle exerce la présidence.

La justice constitutionnelle est apparue en République de Corée à partir de la première Constitution coréenne moderne écrite (la Constitution de la I<sup>re</sup> République), du 17 juillet 1948, et les Constitutions ultérieures n'ont pas manqué de se référer continuellement à cette institution. Mais dans la réalité, il faut attendre la Constitution actuelle, c'est-à-dire celle de la VI<sup>e</sup> République, [\(1\)](#) pour que le contrôle de constitutionnalité s'effectue activement. Avant l'actuelle République, ce contrôle n'était en réalité pas exercé. [\(2\)](#) La CCC de la VI<sup>e</sup> République a commencé ses activités le 19 septembre 1988 et depuis cette date, a rendu beaucoup de décisions qui touchent en grande partie la théorie du droit constitutionnel, particulièrement dans le domaine des droits fondamentaux, comme nous l'avons dit plus haut.

Les deux modèles de la justice constitutionnelle sont aujourd'hui bien connus. L'un, dit modèle américain, est un contrôle diffus de constitutionnalité, tandis que l'autre, appelé modèle européen, est un contrôle concentré de constitutionnalité. Bien que de nombreux changements se soient produits dans le domaine de la justice constitutionnelle en République de Corée depuis 1948, [\(3\)](#) en 1987, le pouvoir constituant coréen a finalement adopté le modèle européen qui était considéré, en ce temps-là, comme le système plus efficace, en instaurant la CCC, fruit précieux de la démocratisation. La CCC de la VI<sup>e</sup> République s'est dotée, à l'exemple de la Cour constitutionnelle fédérale d'Allemagne, d'une attribution nouvelle. Il s'agit du recours constitutionnel, attribution dont le succès est un facteur décisif dans celui de la CCC d'aujourd'hui.

Nous allons commencer par exposer les statuts, la composition et les attributions de la CCC.

## Statuts et composition de la CCC

### Les statuts de la CCC

La CCC est le défenseur des droits fondamentaux et le gardien de la Constitution. Elle est une juridiction véritable en ce sens que seuls des magistrats peuvent y siéger, qu'elle tranche les litiges et conflits par une procédure contentieuse, que l'autorité de la chose jugée de ses décisions est absolue et qu'elle s'impose aux autres autorités de l'État. La CCC n'a pas de supériorité hiérarchique sur les autres juridictions, elle ne dispose que de la souveraineté dans ses attributions. [\(4\)](#) À cet égard, on peut dire que la CCC et les juridictions de l'ordre judiciaire (relevant de la Cour suprême coréenne) se partagent l'autorité en matière de justice.

### La composition de la CCC

La CCC se compose de neuf membres nommés pour un mandat de six ans. [\(5\)](#) Trois d'entre eux sont désignés par le Parlement, trois autres par le Président de la Cour suprême coréenne, et enfin les trois restants le sont par le Président de la République. Les membres de la CCC sont choisis parmi des personnes de plus de 40 ans ayant au moins 15 ans de pratique juridique, soit en tant que membres d'une profession judiciaire (juges, procureurs, avocats), soit en tant que responsables juridiques d'un service public ou d'une entreprise publique, soit en tant que professeurs homologués de droit dans une université et titulaires du certificat d'aptitude à la profession d'avocat. [\(6\)](#)

Le Président de la CCC est nommé parmi les neuf juges constitutionnels par le Président de la République après accord du Parlement <sup>(7)</sup> ; il est en principe librement choisi parmi les membres, du fait que les textes en vigueur ne précisent pas les conditions de ce choix.

Les juges de la CCC ont un statut qui garantit leur indépendance. Ils sont inamovibles, sauf en cas de décision de destitution de la CCC suite à une demande du Parlement ou d'une condamnation à une peine d'emprisonnement de plus d'un mois. <sup>(8)</sup> Pour assurer leur impartialité, il leur est interdit d'adhérer à un parti politique ou d'intervenir dans la vie politique. <sup>(9)</sup>

La CCC comprend un bureau chargé des affaires administratives. Il est placé sous la direction du secrétaire général nommé par son Président. Elle dispose aussi d'un corps de chargés de recherche constitutionnelle. Il comprend des chercheurs, des chercheurs associés, et des investigateurs qui assistent les juges constitutionnels dans la préparation de leurs décisions. <sup>(10)</sup>

## La compétence de la CCC

### Le contrôle de la constitutionnalité des lois

Le contrôle de la constitutionnalité des lois est prévu par l'article 107 alinéa 1 de la Constitution : si l'examen de la conformité d'une loi à la Constitution constitue, dans le cas d'une décision de justice, une question préjudicielle, la juridiction de l'ordre judiciaire saisit la CCC puis statue conformément à la décision rendue par celle-ci.

Le contrôle de la constitutionnalité des lois s'exerce, en principe, par voie d'exception, à savoir, par contrôle incident. Il implique que son succès dépend de l'attitude positive des tribunaux ; or la République de Corée connaît un encombrement des tribunaux judiciaires, et particulièrement de la Cour suprême. Aussi deux autres voies de contrôle de la constitutionnalité des lois existent. Il s'agit du recours constitutionnel contre des dispositions législatives portant atteinte directement aux droits fondamentaux et du recours en inconstitutionnalité (voir *infra* « Le recours constitutionnel »).

*La juridiction de l'ordre judiciaire* (Cour suprême ou tribunaux inférieurs) qui y procède saisit la CCC *d'office* ou *à la demande des parties*. <sup>(11)</sup> Elle peut saisir *directement* la CCC sans examen préalable par la Cour suprême. Du fait de l'encombrement des tribunaux dont il a été question plus haut, la Constitution de la VI<sup>e</sup> République ne confère pas le pouvoir de filtrage à la Haute Cour de l'ordre judiciaire. Lorsque le juge saisit la CCC, le contentieux examiné par la juridiction de l'ordre judiciaire est suspendu jusqu'à ce que la CCC rende sa décision (sursis à statuer). <sup>(12)</sup>

Il n'existe pas de contrôle *a priori*, le contrôle ne s'exerce qu'*a posteriori*, autrement dit, après l'entrée en vigueur de la loi.

La décision d'inconstitutionnalité (non-conformité à la Constitution) de la loi ou des dispositions de la loi ne peut être rendue qu'à une majorité de *six des neuf juges* de la CCC <sup>(13)</sup> En principe, la décision d'inconstitutionnalité a l'autorité absolue de la chose jugée, puisque les dispositions déclarées inconstitutionnelles deviennent nulles et que la décision d'inconstitutionnalité de la loi s'impose aux tribunaux judiciaires, aux autres autorités de l'État et aux collectivités locales. <sup>(14)</sup> L'autorité des décisions d'inconstitutionnalité *n'est pas rétroactive*, c'est-à-dire que la loi ou les dispositions de la loi déclarées inconstitutionnelles deviennent nulles à partir de la date de la décision. Toutefois, en cas de décision d'inconstitutionnalité de dispositions relatives aux sanctions pénales, celles-ci deviennent nulles rétroactivement. <sup>(15)</sup>

Hormis les décisions d'inconstitutionnalité, il existe plusieurs formes de décisions : décisions de constitutionnalité (ou de conformité à la Constitution), décisions dites « transformées », qui englobent les décisions sous réserve et les décisions de non-conformité à la Constitution avec un sursis d'annulation, etc.

### La décision de destitution

Il s'agit de l'attribution reconnue à la CCC de juger les demandes de destitution portées par le Parlement contre les organes supérieurs, tels que le Président de la République ou le Premier ministre, les ministres, les chefs de cabinets ministériels, les membres de la CCC, les juges, les membres de la Commission centrale de contrôle des élections, du Bureau d'inspection et de contrôle des comptes, ainsi que certains fonctionnaires, dans les conditions prévues par la loi. <sup>(16)</sup> Le Parlement <sup>(17)</sup> n'a que le pouvoir de saisir la CCC. Seule la CCC se prononce sur la violation de la Constitution ou de la loi. <sup>(18)</sup>

Jusqu'à présent, la CCC a été saisie une seule fois dans le cadre de cette procédure, et a rejeté la demande de destitution du Président de la République Roh, en 2004.

### La dissolution juridictionnelle des partis politiques

Quand le but ou les activités d'un parti politique paraissent contraires à l'ordre démocratique fondamental, le Gouvernement peut saisir la CCC pour en faire prononcer la dissolution judiciaire. (19) Cette possibilité de saisine a été justifiée par le fait que la nouvelle démocratie coréenne est encore fragile et qu'elle doit se prémunir contre les activités subversives de certaines organisations politiques. Malgré cette justification, l'efficacité d'une telle mesure paraît douteuse ; bien plus, certains critiquent l'idée de base du dispositif. La CCC n'a d'ailleurs pas encore rendu de décision relevant de cette attribution.

## Les conflits de compétence entre les pouvoirs publics

La CCC juge les conflits de compétence entre les autorités étatiques, ou entre l'autorité étatique et une collectivité locale, ou entre collectivités locales. (20) Ce rôle de gardien du domaine de compétences propres à chacun des organes de l'État conduit la CCC à garantir ou rétablir l'équilibre des institutions.

Eventuellement, la CCC peut être saisie par des parlementaires en cours de mandat pour trancher un conflit de compétence au sein de l'organe législatif.

## Le recours constitutionnel

Il existe deux types de recours constitutionnel en République de Corée. En premier lieu, les citoyens qui estiment que les droits fondamentaux garantis par la Constitution seraient violés par suite de l'action ou de l'inaction de la puissance publique, *sauf s'il s'agit du jugement d'un tribunal*, peuvent saisir la CCC. S'il existe d'autres voies de recours que le recours constitutionnel, ce dernier ne peut être recevable que lorsque ces voies ont été préalablement épuisées (*principe de subsidiarité*). (21) Par conséquent, l'action ou l'inaction de la puissance publique ne font en principe l'objet de ce type de recours que lorsqu'elles échappent au contrôle des juridictions de l'ordre judiciaire. Il est intéressant de noter qu'on y inclut certains des actes du pouvoir législatif et exécutif et que les citoyens peuvent saisir la CCC contre *les lois ou les règlements administratifs qui portent atteinte directement aux droits fondamentaux*, sans obligation de reprocher leur faute devant les tribunaux.

Ensuite, il existe un type tout à fait unique et original de saisine : si une juridiction de l'ordre judiciaire refuse de saisir la CCC, malgré la demande d'une partie, celle-ci peut saisir directement la CCC par la voie du recours constitutionnel. (22) Ce type de recours constitutionnel est dit « *recours en inconstitutionnalité* ». Comme son intitulé le fait remarquer, le « *recours en inconstitutionnalité* » n'est, en effet, que le contrôle de la constitutionnalité des lois. Il en résulte que la procédure du « *recours en inconstitutionnalité* » est identique à celle du contrôle de la constitutionnalité des lois. Mais il n'a pas pour effet de suspendre le contentieux devant les tribunaux judiciaires. (23)

Aujourd'hui, la plupart des saisines de la CCC relève du recours constitutionnel. Ainsi, ce type de recours représentait en 2011 : 1.522 des 1.566 affaires dont la CCC a eues à connaître.

---

(1) À l'heure actuelle, la République de Corée est régie par la VI<sup>e</sup> République, née en 1987 avec la Constitution du 29 octobre 1987. La Cour constitutionnelle de la République de Corée a son siège à Séoul.

(2) Jusqu'en 1987, la justice constitutionnelle coréenne n'existe en fait que sur le papier. Conséquence des régimes autoritaires, la Cour constitutionnelle n'a rendu que huit décisions entre 1948 et 1987.

(3) Comme système de justice constitutionnelle, la I<sup>re</sup> République (1948-1960) avait opté pour un Conseil constitutionnel, tandis que la II<sup>e</sup> République (1960-1961) avait mis en place une Cour constitutionnelle. La Constitution de la II<sup>e</sup> République (1961-1972) a introduit le modèle américain, donnant les attributions en la matière à la Cour suprême coréenne. Les III<sup>e</sup> et IV<sup>e</sup> Républiques (1972-1979 et 1979-1987) sont retournées au dispositif établi sous la I<sup>re</sup> République, en instaurant de nouveau un Conseil constitutionnel.

(4) Il en va de même pour le Conseil constitutionnel français.

(5) Article 111 alinéa 2 et article 112 alinéa 1 de la Constitution coréenne.

(6) Article 5 alinéa 1 de la loi relative à la Cour constitutionnelle. Certains proposent de revenir sur ces limites et de retenir non l'exercice d'une profession judiciaire mais les qualités personnelles comme critère d'éligibilité à la CCC.

(7) Article 111 alinéa 4 de la Constitution coréenne.

(8) Article 112 alinéa 3 de la Constitution coréenne.

(9) Article 112 alinéa 2 de la Constitution coréenne.

(10) Les chercheurs, les chercheurs associés et les investigateurs sont nommés par le Président de la CCC. Les chercheurs constitutionnels et les chercheurs constitutionnels assistants sont choisis parmi les personnes suivantes :

1. les magistrats, procureurs ou avocats ;

2. les professeurs de droit des universités ;

3. les personnes travaillant dans un organe d'État depuis plus de cinq ans en qualité de fonctionnaires du 4<sup>e</sup> échelon ;

4. les docteurs en droit occupant une fonction juridique dans un organe d'État depuis plus de cinq ans ;

5. les docteurs en droit ayant travaillé pendant plus cinq ans comme chercheurs en science juridique dans une université ou un centre de recherches.

Les investigateurs sont généralement nommés parmi les docteurs en droit.

(11) Article 41 alinéa 1 de la loi relative à la Cour constitutionnelle.

(12) Article 42 alinéa 1 de la loi relative à la Cour constitutionnelle.

(13) Article 113 alinéa 1 de la Constitution coréenne.

(14) Article 47 alinéas 1 et 2 de la loi relative à la Cour constitutionnelle.

(15) Article 47 alinéa 2 de la loi relative à la Cour constitutionnelle.

(16) Article 65 alinéa 1 de la Constitution coréenne.

(17) Le Parlement coréen est monocaméral ; c'est l'Assemblée nationale.

(18) Cette attribution se rapproche de celle dévolue en France à la Haute Cour et à la Cour de justice de la République.

(19) Article 8 alinéa 4 de la Constitution coréenne.

(20) Article 111 alinéa 1-4 de la Constitution coréenne.

(21) Article 68 alinéa 1 de la loi relative à la Cour constitutionnelle.

(22) Article 68 alinéa 2 de la loi relative à la Cour constitutionnelle.

(23) En somme, il existe trois voies de contrôle de la constitutionnalité des lois en République de Corée : en premier, le contrôle exercé par les tribunaux ; en deuxième, le recours constitutionnel contre les lois portant atteinte directement aux droits fondamentaux ; et, finalement, le recours en inconstitutionnalité.