

Entretien avec Monsieur Lee Kang-Kook

Lee KANG-KOOK - Président de la Cour constitutionnelle de la République de Corée [\(1\)](#)

NOUVEAUX CAHIERS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL N° 37 - OCTOBRE 2012

Nous vous remercions sincèrement d'avoir bien voulu nous accorder un entretien, en vue d'un article qui paraîtra dans la revue française *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel* dans le cadre d'une partie spéciale consacrée à la République de Corée, malgré votre emploi du temps chargé par l'examen des dossiers à la Cour constitutionnelle, les affaires administratives et les activités extérieures. [\(2\)](#)

- La visite que j'ai faite en 2010 au Conseil constitutionnel français m'a profondément impressionné. J'y ai alors rencontré le Président Jean-Louis Debré et d'autres membres, avec qui j'ai échangé des idées sur le nouveau système de contrôle *in concreto* de constitutionnalité de la loi qui venait d'être adopté, et des commentaires sur la composition et la situation actuelle du Conseil constitutionnel français.

- Cet entretien sera une grande occasion de présenter au public français les activités de la Cour constitutionnelle coréenne. En particulier, comme celle-ci opère un système de contrôle *in concreto* de constitutionnalité des lois, depuis son établissement il y a vingt ans, et que la France vient d'en adopter un récemment, les deux pays auront de nombreux points à discuter ensemble.

- La compréhension de la justice constitutionnelle coréenne par les spécialistes français et vice versa va au-delà d'une simple connaissance des systèmes respectifs, mais aidera à mieux en saisir l'essence.

Cette partie spéciale destinée à présenter la justice constitutionnelle coréenne est d'autant plus significative que c'est une première pour un pays asiatique. Ce choix est probablement dû au fait que la justice constitutionnelle est très active en République de Corée et qu'elle influence considérablement les organismes nationaux, mais aussi la vie quotidienne de la population. Selon un point de vue politique et social, et en particulier eu égard au respect de la légalité et de la constitutionnalité, quelle signification revêt, pour vous, son développement ?

- La République de Corée a longtemps été dominée par des régimes autoritaires. La Constitution et l'État de droit n'existaient alors que sur le papier et n'avaient qu'un effet décoratif, sans aucune signification substantielle.

- À la suite de l'amendement de la Constitution en 1987, le processus de démocratisation s'est accéléré, et a vu naître la Cour constitutionnelle. De nombreux experts estiment que la Constitution de la République de Corée n'a connu de renaissance en tant que norme suprême en bonne et due forme qu'après cet événement.

- Depuis l'établissement de cette juridiction, les idées et les valeurs de la Constitution sont protégées, grâce aux déclarations d'inconstitutionnalité de toute loi et de tout pouvoir exercé par la puissance publique, qui porteraient atteinte aux droits fondamentaux des citoyens et à la Constitution. Par ailleurs, se sont améliorés les droits de l'homme des minorités sociales comme les handicapés et les condamnés, et les droits des femmes.

- Avec l'établissement de la démocratie et de l'État de droit fondés sur la Constitution, les domaines économique, social et culturel ont été relancés. Un exemple : la Cour constitutionnelle, peu après sa création, avait déclaré inconstitutionnelle la censure des films et des disques, ce qui a amélioré globalement le niveau du septième art et de la musique populaire (la K-Pop) du pays, lesquels ont pu déployer librement leur esprit artistique, et qui ainsi ont obtenu une reconnaissance sur la scène internationale.

De nombreux pays sont passés d'une société autoritaire à une société démocratique, mais très peu ont réussi à faire de leur Constitution une norme vivante. Quels sont, d'après vous, les facteurs qui ont permis à la Cour constitutionnelle coréenne de faire de la Constitution une « loi vivante » et d'établir avec succès un système de justice constitutionnelle ?

- Je pense que c'est l'effet conjugué de la conscience civique du peuple qui aspire fortement à la démocratie et à l'État de droit, du potentiel culturel cumulé de longue date, et de la spectaculaire croissance économique des années 1970 et 1980.

- Ont grandement contribué les courageuses et audacieuses décisions rendues par les premiers juges, à une époque où dominaient les prévisions négatives, selon lesquelles il serait difficile d'établir un système de justice constitutionnelle dans le pays.

Les principales attributions de la Cour constitutionnelle coréenne sont le recours constitutionnel et le contrôle des normes, le premier introduit par un individu en vue de demander réparation d'une violation des droits fondamentaux des citoyens due à l'exercice de ses pouvoirs par la puissance publique, ou à ses manquements, et le deuxième examinant l'éventuelle inconstitutionnalité d'une loi. S'agissant de la deuxième forme, quel système prévaut en République de Corée et quelles sont ses particularités ?

- Le plus représentatif des contrôles des normes exercés par la Cour constitutionnelle coréenne est bien entendu celui de la constitutionnalité de la loi, qui s'exerce *a posteriori* et qui est un contrôle *in concreto*. La Cour est saisie sur la demande d'un tribunal. En outre, on citera aussi le recours constitutionnel mentionné plus haut, qui consiste à saisir la Cour constitutionnelle dans le cas où les droits fondamentaux ont été violés par la puissance publique dans l'exercice de ses prérogatives. Ce système est appliqué dans plusieurs pays européens, dont l'Allemagne. Si une loi porte directement atteinte aux droits fondamentaux des citoyens, et qu'en conséquence un particulier soulève une objection, la loi en question, qui constitue aussi une forme d'exercice du pouvoir par la puissance publique, c'est-à-dire par le Parlement, sera soumise à un contrôle. Outre ce système de recours constitutionnel traditionnel, un autre système plus particulier est prévu à l'alinéa 2 de l'article 68 de la loi sur la Cour constitutionnelle. En bref, dans ce type de recours, si un particulier éprouve des doutes sur la constitutionnalité d'une loi le concernant, il peut demander à la juridiction compétente de saisir la Cour constitutionnelle. Si elle accepte, le contrôle aura lieu, sinon, le requérant pourra disposer directement d'un recours constitutionnel, en vue de demander l'examen de la constitutionnalité du texte incriminé, aux termes de l'alinéa 2 de l'article 68 de ladite loi.

- Le contrôle de la constitutionnalité existait déjà avant la VI^e République qui nous régit actuellement, mais à l'époque, les tribunaux répugnaient à donner suite à de telles demandes lors de l'examen de cas concrets, aussi le système ne fonctionnait-il pas convenablement. Or, aujourd'hui, en l'absence de saisine d'une juridiction, le recours constitutionnel prévu à l'alinéa 2 de l'article 68 de la loi sur la Cour constitutionnelle permet de faire examiner la conformité d'une loi à la Constitution, ce qui active les contrôles en la matière. Le nombre de justiciables qui font appel à ce recours constitutionnel typique est important. On peut donc en conclure que la mission de garantie des droits fondamentaux des citoyens est bien accomplie.

Les attributions de la Cour constitutionnelle coréenne sont au nombre de cinq, à savoir le contrôle de la constitutionnalité des lois, la décision de destitution, la dissolution juridictionnelle des partis politiques, le règlement des conflits de compétence entre les pouvoirs publics, et le recours constitutionnel. Estimez-vous que les fonctions de la justice constitutionnelle sont appropriées ? Ou pensez-vous qu'il faille en ajouter d'autres ?

- Ces cinq attributions sont du ressort de la Cour constitutionnelle, et comme je l'ai dit plus haut, le recours constitutionnel et le contrôle de la constitutionnalité sont les deux formes de justice constitutionnelle les plus activement utilisées. Mais ces attributions ne sont pas sans poser des problèmes, dont le plus représentatif est l'impossibilité de solliciter le recours constitutionnel même en cas de violation des droits fondamentaux par les jugements des tribunaux, à la différence de pays comme l'Allemagne, car ainsi en dispose la loi sur la Cour constitutionnelle. Cette disposition s'inspire du système en vigueur en Autriche, où le tribunal veille lui-même au respect des droits fondamentaux, et où l'on examine leur éventuelle violation selon un système judiciaire permettant de faire appel deux fois, d'où la non-nécessité de garantir, par un autre moyen, le recours constitutionnel.

- Mais si une juridiction de l'ordre judiciaire interprète et applique la loi sans prendre suffisamment en compte la Constitution et les droits fondamentaux, la Cour constitutionnelle doit intervenir pour y remédier. Les jugements des tribunaux étant aussi une forme d'exercice du pouvoir par la puissance publique, ils doivent, s'ils violent les droits fondamentaux, faire l'objet d'un recours constitutionnel. Il conviendra donc à l'avenir d'inclure dans les compétences de la Cour constitutionnelle l'examen des éventuelles atteintes aux droits fondamentaux par les jugements des tribunaux.

Aujourd'hui en République de Corée, la fonction de juge constitutionnel est réservée aux magistrats. Que pensez-vous de cette restriction, eu égard à l'essence ou aux fonctions de la justice constitutionnelle ?

- La Constitution coréenne restreint l'éligibilité des juges constitutionnels aux magistrats. Or, il est nécessaire de diversifier la composition des membres de la Cour. Le problème du système actuel est l'impossibilité d'y inclure des scientifiques qui ont des idées plus larges.

- Tout changement de critère sur l'éligibilité des juges constitutionnels exige un amendement de la Constitution, d'où la difficulté d'y remédier.

- La position officielle de la Cour constitutionnelle est que la Constitution doit être amendée pour modifier les dispositions relatives à la qualité des juges, et ce, dans le but de diversifier sa composition.

En République de Corée, les juges constitutionnels sont au nombre de neuf, dont trois sont élus par l'Assemblée nationale, trois autres nommés par le Président de la République, et trois autres désignés par le Président de la Cour suprême. Que pensez-vous de ce mode d'élection ?

- Le Président de la République et les parlementaires sont élus par le peuple au suffrage direct et donc ont acquis sa confiance par la voie démocratique, d'où la légitimité de leur pouvoir de nomination des juges.

- Or, ce n'est pas le cas du Président de la Cour suprême, car non seulement une telle désignation est dépourvue de légitimité démocratique, mais la Cour suprême doit aussi être soumise à des contrôles directs ou indirects par la Cour constitutionnelle, par la voie de l'interprétation de la Constitution et des lois. Le problème est d'autant plus grave qu'il ne s'agit pas d'une nomination par un organisme, mais par son président. Je veux dire par là qu'un véritable problème se pose, dans la mesure où c'est une décision prise unilatéralement par le président, et non à la suite de la concertation d'un organe délibératif comme le Conseil des juges de la Cour suprême, où l'ensemble de ces derniers sont représentés.

- Je pense donc qu'il n'est pas approprié d'attribuer le droit de désigner trois juges constitutionnels au Président de la Cour suprême. Sur le long terme, il serait plus judicieux d'adopter un système dans lequel l'ensemble des juges serait choisi par une institution délibérative, comme c'est le cas du Parlement fédéral en Allemagne.

La Cour constitutionnelle coréenne prend, chaque mois, de nombreuses décisions. Ne pensez-vous pas que les magistrats soient submergés de travail ? Le nombre des affaires examinées par cette institution est en augmentation constante. Quelles mesures doit-on prendre pour parvenir à alléger la charge des magistrats ?

- Actuellement, la Cour constitutionnelle traite environ 1 500 cas chaque année. Selon les statistiques de 2011 par exemple, 1 566 cas ont été saisis, dont 1 428 examinés.

- Le nombre important de saisines reflète la confiance dont fait preuve la population à notre égard. Il est vrai que les juges sont surchargés, mais ils exécutent leur tâche avec dévouement, par amour pour la Constitution et pour le peuple.

- Il faudra un jour trancher sur la question de savoir si l'on mettra l'accent sur la sauvegarde des droits et intérêts des individus dans des cas particuliers, ou sur la fonction d'interprétation des importantes questions liées à la Constitution, en allégeant la charge des juges et leur permettant de mieux se concentrer sur leur travail.

Les décisions d'inconstitutionnalité de la Cour constitutionnelle coréenne contraignent tous les organismes de l'État. En réalité, pensez-vous que ses arrêts soient bien acceptés par ces organismes et par la population ?

- Selon les sondages d'opinion réalisés ces dernières années par les journaux, la Cour constitutionnelle serait l'institution considérée comme la plus fiable et la plus influente.

- Les organes de l'État, comme le législatif ou l'exécutif, respectent en général les décisions de la Cour constitutionnelle. Les avis sont parfois partagés, avec la Cour suprême notamment, mais c'est une question qui se résoudra dans un proche avenir.

N'éprouvez-vous pas de difficultés de jugement dues à la tradition culturelle de la République de Corée ? Quels sont, d'après vous, les terrains d'entente raisonnables ?

- Notre tradition est profondément ancrée dans les valeurs orientales confucéennes, lesquelles accordent la primauté aux considérations collectives. Or, la Constitution coréenne, adoptée après l'introduction de la démocratie occidentale, a été instituée sur la base de l'individualisme qui prévaut en Occident, au détriment des valeurs orientales.

- La justice constitutionnelle ne fait pas exception, à l'instar de tout autre domaine, et trouver un point d'entente entre ce souci traditionnel pour la collectivité et l'individualisme occidental constitue un devoir très important. Or, il est un domaine qui ne laisse aucune place aux concessions, à savoir la valeur essentielle de la Constitution, qui est la dignité et la valeur de l'homme. Si l'on y porte atteinte, le souci de la collectivité devra, par principe, céder.

- La Cour constitutionnelle a, par le passé, déclaré inconstitutionnelles certaines dispositions légales fondées sur la philosophie traditionnelle, en privilégiant la valeur et la dignité de l'homme. Les cas représentatifs en sont les décisions d'inconstitutionnalité de l'interdiction du mariage entre les personnes de même nom et de même souche, et les dispositions faisant obligation d'utiliser le nom de famille paternel.

La Cour constitutionnelle coréenne a élargi, dès sa création, le champ de garantie des droits fondamentaux, en reconnaissant activement les droits dérivés, qui ne sont pas explicitement mentionnés dans les textes, ce qui pourrait constituer une référence significative pour les systèmes judiciaires étrangers. Pourriez-vous évoquer le sujet un peu plus dans le détail ?

- La Cour constitutionnelle a fait dériver des droits fondamentaux non prévus par la Constitution, de son article 10 sur la dignité et la valeur de l'homme, comme le droit à la recherche du bonheur. Par exemple, en se référant au droit à la dignité humaine des parents, elle a induit le droit d'accès à l'information sur le sexe du fœtus, et le droit d'autodécision quant aux informations personnelles.

- Ces exemples présentent des similarités avec les efforts d'élargissement des droits fondamentaux non proclamés dans l'actuelle Constitution, menés par le Conseil constitutionnel français, qui s'est référé à la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et au préambule de la Constitution de 1946.

- Par ailleurs, en vue d'instaurer des limites aux restrictions des droits fondamentaux, la Cour constitutionnelle a subdivisé le « principe de proportionnalité » en quatre éléments qui sont le bien-fondé de l'objectif, l'adéquation des modalités, la minimisation des dégâts et l'équilibre des intérêts légaux. Dans ses décisions portant sur les limites aux importants droits fondamentaux, elle a appliqué ce contrôle rigoureux de la proportionnalité pour renforcer davantage la protection des droits fondamentaux.

Les pouvoirs politiques coréens ont tendance à solliciter la Cour constitutionnelle pour régler les conflits politiques. Que pensez-vous de cette propension ?

- Il en découle des problèmes d'interprétation politique des arrêts rendus par la Cour constitutionnelle, et de politisation de la justice. C'est un phénomène préjudiciable non seulement à notre institution mais aussi aux milieux politiques.

- La raison fondamentale en est le manque de capacité de ceux-ci à régler leurs problèmes d'actualité.

- L'établissement et le développement de la démocratie et de l'État de droit réduiront petit à petit l'ampleur de ce phénomène.

Outre les problèmes émanant des milieux politiques, la justice constitutionnelle fait aussi face à des difficultés en rapport avec l'opinion publique. Que pensez-vous de son indépendance par rapport à l'opinion publique ?

- La Cour constitutionnelle a pour mission de protéger la Constitution, la liberté et les droits des citoyens, de contrôler le pouvoir et de garantir la paix politique. Or, en les accomplissant, elle peut entrer en conflit avec l'opinion majoritaire. Ces missions, qui consistent à limiter le pouvoir de l'exécutif et de l'Assemblée nationale, laquelle représente la majorité de la population, tout en interprétant les normes constitutionnelles, laissent déjà présager des relations conflictuelles avec l'opinion publique majoritaire.

- Par ailleurs, la Cour constitutionnelle, lorsqu'elle statue, ne peut ignorer la réceptivité de la population à ses décisions et sa réaction face à son interprétation de la norme constitutionnelle. Elle devra donc consolider davantage la confiance du peuple en défendant les principes et les valeurs de la Constitution et en prenant des décisions adaptées à l'esprit de l'époque et au cours de l'Histoire.

Depuis votre prise de fonction, vous vous êtes activement engagé sur le plan international. Vous avez notamment participé à la Conférence mondiale des présidents des cours constitutionnelles en 2008 et à la Conférence de l'Association des juridictions constitutionnelles d'Asie en mai dernier. En particulier, cette dernière manifestation, qui s'est tenue avec succès du 21 au 23 mai à Séoul sous la présidence de notre institution, a été l'occasion de reconfirmer notre position de leader et le rôle moteur que nous jouons sur le continent, et de nous engager à être au devant de la justice constitutionnelle asiatique sur la scène mondiale. En 2014, vous accueillerez la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle. Ces activités ont été reconnues sur le plan international et vous avez été nommé docteur *honoris causa* de l'Université de Saint-Petersbourg. En vue de promouvoir les échanges avec la France, vous avez très récemment, en février de cette année, reçu la visite du professeur Bertrand Mathieu, président de l'Association française de droit constitutionnel, du professeur Dominique Rousseau de l'Université Paris I, et du professeur Jean-Pierre Machelon de l'Université Paris V, avec lesquels vous avez échangé des idées. Grâce à ces efforts de coopération, la Cour constitutionnelle coréenne ouvre un nouveau chapitre aux échanges internationaux. Quelles sont vos perspectives sur les relations internationales de votre institution ?

- Les relations internationales entre les juridictions constitutionnelles sont très importantes. La valeur d'une Constitution démocratique ne concerne pas seulement quelques pays, mais constitue une vérité universelle et une aspiration de l'humanité entière, d'où l'intérêt à renforcer la coopération et les échanges internationaux.

- Les décisions rendues par les juridictions constitutionnelles de chaque pays constituent toujours d'importantes références permettant d'établir des parallèles.

Vous avez pris vos fonctions en janvier 2007, vous occupez donc ce poste depuis cinq ans, pour un mandat de six ans. On dit de vous que vous dirigez avec succès et stabilité la Cour constitutionnelle, à une époque particulièrement riche en conflits constitutionnels. Pourriez-vous nous citer des anecdotes qui vous tiennent particulièrement à cœur ou des événements marquants ?

- Mon mandat ne s'est pas déroulé sans difficultés, mais cette mission fut très gratifiante et j'en conserverai de vifs souvenirs. Les opinions les plus marquantes selon moi sont en premier lieu celles exprimées à l'occasion de la décision relative à l'objection de conscience, et ensuite, celles entendues lors de l'examen du conflit d'attribution sur la déclaration de l'adoption d'un projet de loi par le président de l'Assemblée nationale. Voici en bref ce qui s'est passé dans le premier cas. Le système de conscription de la République de Corée oblige tout jeune homme à servir dans l'armée pendant environ deux ans. Les minorités, qui professent des opinions différentes du courant majoritaire pour des motifs religieux ou idéologiques, réclamaient l'instauration d'un système de conscription alternatif. Or, l'opinion majoritaire maintient qu'une sanction pénale soit appliquée en cas de manquement aux obligations militaires, laquelle revêt, certes, un côté cruel, mais compte tenu de la situation particulière où se trouve notre pays sur le plan de la sécurité nationale, il est difficile d'offrir des solutions de rechange. Pour ma part, je me suis prononcé en faveur de l'inconstitutionnalité du dispositif, car la condamnation des jeunes gens se soustrayant à leurs obligations militaires pour des motifs d'ordre idéologique ou religieux porte atteinte à leur conscience et à leur liberté, d'autant qu'il serait possible d'aménager des alternatives.

Quelles sont les perspectives de développement de la justice constitutionnelle et de la Cour constitutionnelle coréenne ?

- La Cour constitutionnelle coréenne est entrée dans une période d'essor, faisant suite à une phase de mise en route. Aujourd'hui, cette institution est sans cesse saisie d'affaires dont la signification est importante sur les plans constitutionnel, social et national. Si la Cour continue à rendre ses arrêts en toute impartialité, la population lui témoignera une confiance plus solide, ainsi qu'à la Constitution.

- Avoir pris pour modèle son homologue fédérale d'Allemagne a, dès le départ, constitué une aide précieuse pour la Cour constitutionnelle coréenne. Plus récemment, elle est fortement influencée par la jurisprudence de la Cour suprême fédérale américaine. Or, la Cour devra désormais s'affranchir de la simple imitation des pays européens et anglo-saxons, et faire une synthèse de leurs critères et modalités de jugement, pour en mettre en place de nouveaux, appropriés aux valeurs éthiques et historiques de la République de Corée et à la situation de l'époque, c'est-à-dire trouver une nouvelle voie et présenter un modèle de la justice constitutionnelle propre à l'Asie.

Nous vous remercions d'avoir bien voulu répondre à nos questions, malgré votre emploi du temps chargé. Cet entretien permettra de mieux faire connaître à la communauté internationale, et plus particulièrement à la France, la justice constitutionnelle coréenne. Nous vous présentons nos vœux de prospérité ainsi qu'à votre institution. Merci.

(1) Entretien réalisé le 18 avril 2012 à 15 heures dans la salle de réception du président de la Cour constitutionnelle par Jae-Hwang JEONG, professeur à l'École de droit de l'Université Sungkyunkwan et président de l'Association coréenne des publicistes depuis le 1^{er} juillet 2012.

(2) Les parties marquées par une puce sont les réponses du Président.