L'État de droit

L'État de droit signifie que nul n'est au-dessus des lois, y compris les pouvoirs publics, que les textes protègent les droits fondamentaux et que tout le monde a accès à la justice. Il implique un ensemble de normes communes d'action définies par la loi et mises en application au moyen de procédures et de mécanismes de responsabilité visant à assurer la fiabilité, la prévisibilité et l'« administration par le droit ». On considère que l'État de droit constitue l'une des dimensions majeures qui déterminent la qualité et la bonne gouvernance d'un pays.

On distingue plusieurs interprétations de l'État de droit. Nous utilisons celle élaborée pour l'indice de l'État de droit du World Justice Project, que nous considérons comme l'une des approches les plus complètes et les plus systématiques. L'État de droit recouvre donc ici les quatre principes universels suivants : l'administration et ses représentants et agents doivent répondre de leurs actes devant la loi ; les lois sont claires, rendues publiques, stables et justes, et elles protègent les droits fondamentaux, y compris le droit à la sécurité des personnes et des biens ; les procédures de promulgation, d'administration et d'application des lois sont accessibles, efficientes et justes ; la justice est assurée par des représentants et des intervenants neutres compétents, irréprochables sur le plan éthique et indépendants en nombre suffisant, dotés de ressources appropriées et représentatifs de la composition des populations au service desquelles ils sont placés.

À partir de ces quatre principes, le World Justice Project a défini neuf facteurs essentiels qui constituent la base de son indice de l'État de droit. Nous avons retenu ici les quatre facteurs les plus déterminants pour une bonne gouvernance. Il s'agit de la limitation des pouvoirs de l'administration, des droits fondamentaux, de la mise en œuvre de la réglementation et de la justice civile. La question de l'ouverture des données publiques sera abordée séparément. Les informations présentées ci-dessous relativement à ces facteurs correspondent à l'opinion exprimée par des experts et des citoyens.

Limitation des pouvoirs de l'administration

La limitation des pouvoirs de l'administration consiste en une combinaison de sept éléments clés (sous-facteurs) : les pouvoirs de l'administration sont définis dans la loi fondamentale ; ils sont effectivement limités par le pouvoir législatif ; ils sont effectivement limités par le pouvoir judiciaire ; ils sont effectivement limités par des processus de vérification et d'examen indépendants ; les représentants de l'administration sont sanctionnés en cas de faute ; les pouvoirs de l'administration font l'objet de contrôles extérieurs ; et la passation de pouvoirs est régie par la loi. Cet indicateur composite permet d'évaluer si l'autorité est répartie, selon des règles formelles ou par convention, d'une manière qui garantit qu'aucun organe officiel isolé n'ait la possibilité d'exercer un pouvoir sans entrave.

Même parmi les pays membres de l'OCDE, on relève des différences significatives dans la limitation des pouvoirs de l'administration. Les limites les plus strictes sont posées par les pays nordiques, suivis de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande, et c'est en Turquie, au Mexique et en Grèce que le contrôle de ces pouvoirs est le moins prononcé. Comme on pouvait s'y attendre, le score moyen des pays membres de l'OCDE pour cet indicateur est élevé, ce qui montre qu'il existe un contrôle important des pouvoirs de l'administration. Pour ce qui est des pays partenaires, participants et candidats à l'adhésion, les contrôles exercés sur les pouvoirs de l'administration sont plus limités, notamment en Fédération de Russie, en Ukraine et en Chine.

L'analyse de la moyenne OCDE pour les sous-facteurs regroupés dans cet indicateur composite révèle que le sous-facteur qui obtient le meilleur score est celui qui porte sur les textes régissant la passation de pouvoirs (0.87) (1 signifiant un respect maximal de l'État de droit) ; que le sous-facteur le moins bien noté porte sur les sanctions infligées aux représentants de l'administration en cas de faute (0.67) ; et que le rôle des dispositifs indépendants de contrôle et d'examen mériterait d'être renforcé (0.73).

Droits fondamentaux

Cet indicateur composite mesure la protection des droits fondamentaux et, par conséquent, il s'agit d'une mesure normative. Il englobe l'évaluation de huit éléments clés : l'égalité de traitement et l'absence de discrimination ; la garantie effective du droit à la vie et à la sécurité de la personne ; la régularité de la procédure et le respect des droits de la défense ; la garantie effective de la liberté d'opinion et d'expression ; la garantie effective de la liberté de croyance et de religion ; le droit de ne pas subir d'ingérence arbitraire dans sa vie privée ; la garantie effective des droits de réunion et d'association ; et les droits fondamentaux des travailleurs. Il couvre un éventail relativement restreint de droits qui sont fermement établis par le droit international et qui relèvent essentiellement de préoccupations liées à l'État de droit et à la bonne gouvernance.

Le score moyen pour les pays membres de l'OCDE est élevé et atteint presque 0.8, ce qui signifie que la garantie des droits fondamentaux est forte dans la plupart des pays. Comme ce qu'on a pu observer pour la limitation des pouvoirs de l'administration, les droits fondamentaux sont davantage garantis dans les pays nordiques (Suède, Danemark, Norvège et Finlande), suivis de la Nouvelle-Zélande et de l'Espagne, et le sont moins en Turquie, au Mexique et en Grèce. Cela indique une forte corrélation entre le fait de veiller à ce que les pouvoirs de l'administration soient limités et celui d'assurer le respect des droits fondamentaux ($R^2 = 0.81$). En revanche, en moyenne, la mise en œuvre de la réglementation est moins bien assurée dans les pays membres de l'OCDE que le respect des droits fondamentaux. La situation est plus diversifiée dans les pays partenaires et participants : les droits fondamentaux sont bien garantis – bien qu'en dessous de la moyenne OCDE – au Brésil et en Afrique du Sud, alors que des améliorations pourraient être nécessaires dans les autres pays, en particulier la Chine et l'Égypte.

En moyenne, dans les pays membres de l'OCDE, c'est au niveau de l'égalité de traitement et de l'absence de discrimination que des progrès doivent être faits (0.7), alors que la garantie du droit à la vie et à la sécurité de la personne est le sous-domaine le plus abouti (0.86).

Mise en œuvre de la réglementation

Cet indicateur composite permet d'évaluer si les textes sont appliqués de manière équitable et effective. Il n'examine ni ce que les autorités réglementent, ni comment elles procèdent en la matière, mais uniquement les modalités de mise en œuvre et d'application des textes. Il prend en compte des domaines que tous les pays réglementent dans une certaine mesure, comme la santé publique, la sécurité au travail, la protection de l'environnement et l'activité commerciale. Ses éléments clés consistent à établir si les textes sont effectivement appliqués ; si les textes sont mis en œuvre et appliqués sans influence indue ; si les procédures administratives sont menées dans des

délais raisonnables ; si la régularité de la procédure est respectée à cet égard ; et si les pouvoirs publics ne s'approprient pas des biens sans contrepartie raisonnable. Par conséquent, cet indicateur est différent des indicateurs de gestion de la qualité de la réglementation présentés dans *Panorama des administrations publiques 2009*, qui mettaient l'accent sur la consultation, l'analyse d'impact de la réglementation et la simplification réglementaire.

La mise en œuvre de la réglementation atteint son plus haut niveau en Suède, au Japon, au Danemark et en Autriche ; suivent de près l'Australie, la Norvège, les Pays-Bas, la Finlande et la Nouvelle-Zélande ; en revanche, elle mériterait d'être améliorée au Mexique, en Grèce, en Turquie et en Italie. Globalement, il existe une marge d'amélioration considérable dans de nombreux pays membres de l'OCDE, car la moyenne OCDE s'élève à 0.71. Les pays partenaires et participants affichent tous des résultats inférieurs à la moyenne OCDE. Ceux qui obtiennent les scores les plus élevés sont le Brésil et l'Afrique du Sud, et c'est l'Ukraine qui obtient le score le plus faible.

L'examen des sous-facteurs de cette catégorie révèle qu'il y a rarement d'influence indue dans l'application et la mise en œuvre des textes, et que cet élément bénéficie du score le plus élevé (0.77), tandis que l'application effective des textes est l'aspect qui mériterait le plus d'être amélioré (0.67).

Justice civile

Cet indicateur composite mesure si les citoyens ordinaires peuvent obtenir un règlement efficace de leurs griefs par le biais du système de justice civile, ce qui requiert que le système soit accessible, abordable, efficace, impartial et respectueux des différences culturelles. Ses composantes permettent d'évaluer si les citoyens ont accès à la justice civile, et s'ils en ont les moyens financiers ; si la justice civile est exempte de discrimination ; si elle est exempte de corruption ; si elle n'est pas indûment influencée par les pouvoirs publics ; si elle n'est pas sujette à des délais déraisonnables ; si elle est effectivement mise en application ; et si les modes alternatifs de règlement des différends sont accessibles, impartiaux et efficaces.

Les scores les plus élevés en matière de justice civile sont obtenus par les pays nordiques, ainsi que par les Pays-Bas et l'Allemagne. L'Italie, le Mexique et la Turquie sont les pays de l'OCDE qui affichent les plus faibles scores en la matière. Sur les quatre grands déterminants de l'État de droit examinés (limitation des pouvoirs de l'administration, droits fondamentaux, mise en œuvre de la réglementation et accès à la justice civile), c'est dans ce dernier domaine que la performance moyenne des pays membres de l'OCDE est la plus faible (0.69), avec un score situé juste en dessous de celui obtenu pour la mise en œuvre de la réglementation (0.71) ; ce sont le Brésil et l'Afrique du Sud qui obtiennent les meilleurs résultats parmi les pays partenaires.

Le principal problème concernant l'accès à la justice civile dans les pays membres de l'OCDE est la longueur des procédures (0.47), et c'est la composante liée à l'absence de corruption dans la justice civile qui obtient le meilleur résultat (0.8).

Méthodologie et définitions

Les données sont recueillies par le World Justice Project au moyen d'un ensemble de cinq questionnaires basés sur le cadre conceptuel de l'indice de l'État de droit. Les questionnaires sont utilisés pour sonder des experts et des membres du grand public dans chaque pays. En moyenne, chaque pays compte potentiellement plus de 300 experts locaux aptes à répondre aux questionnaires, et il est fait appel aux services d'instituts de sondage locaux pour réaliser l'enquête auprès du public. On dispose de données pour 28 pays de l'OCDE et pour 8 pays partenaires et participants. Toutes les variables utilisées pour noter chacun des indicateurs composites sont codées et normalisées pour aller de 0 à 1, 1 étant la meilleure note et 0 la plus basse. Des informations plus détaillées sur les facteurs sélectionnés (limitation des pouvoirs de l'administration (2.10), droits fondamentaux (2.11), mise en œuvre de la réglementation (2.12) et justice civile (2.13)) sont disponibles en ligne aux adresses *http://dx.doi.org/10.1787/888932943172*, *http://dx.doi.org/10.1787/888932943191*, *http://dx.doi.org/10.1787/888932943210* et *http://dx.doi.org/10.1787/888932943229*, respectivement.

Pour en savoir plus

Aghast, M. et al. (2013), *WJP Rule of Law Index 2012-2013*, The World Justice Project, Washington.

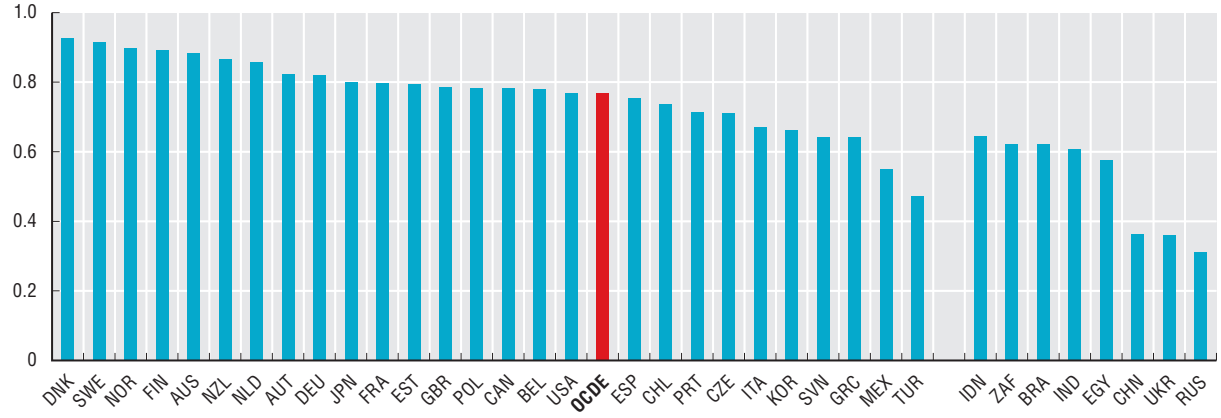
Notes relatives aux graphiques

On ne dispose pas de données pour l'Irlande, l'Islande, Israël, le Luxembourg, la République slovaque et la Suisse. Les données pour la Hongrie ne sont pas présentées.

Pour l'Italie, les réformes législatives de 2013 ne sont pas prises en compte.

Informations sur les données concernant Israël : *http://dx.doi.org/10.1787/888932315602*.

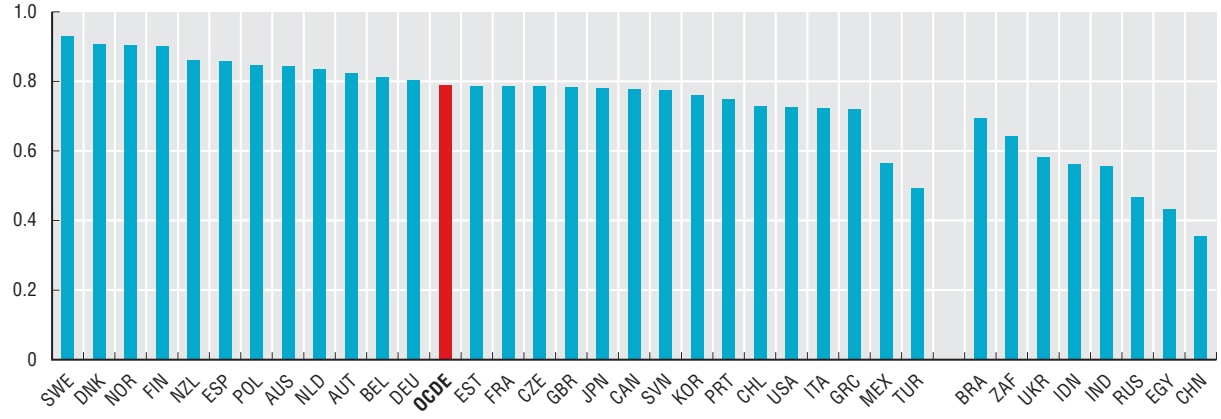
2.5. Limitation des pouvoirs de l'administration (2012-13)



Source : World Justice Project.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933158632

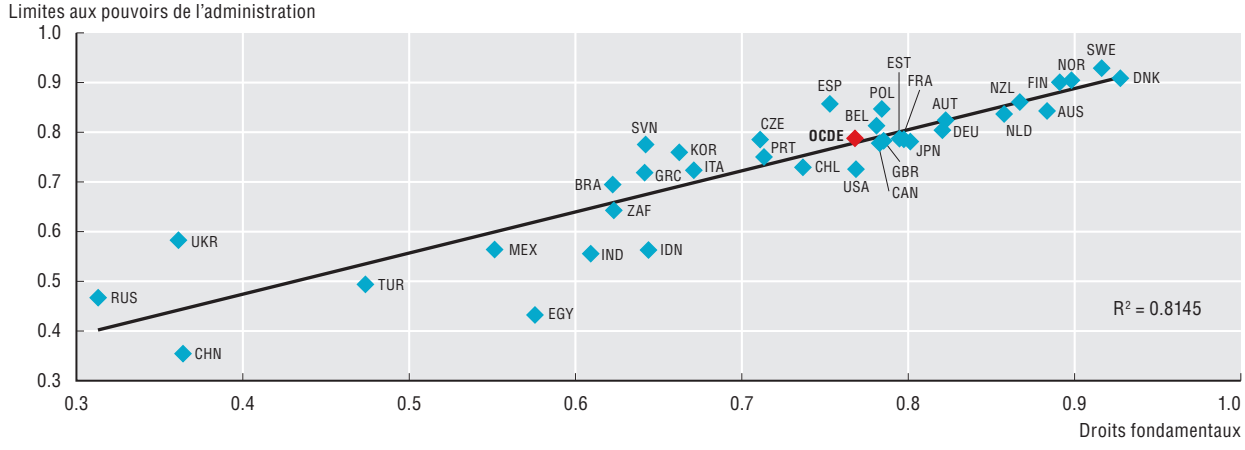
2.6. Droits fondamentaux (2012-13)



Source : World Justice Project,

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933158641

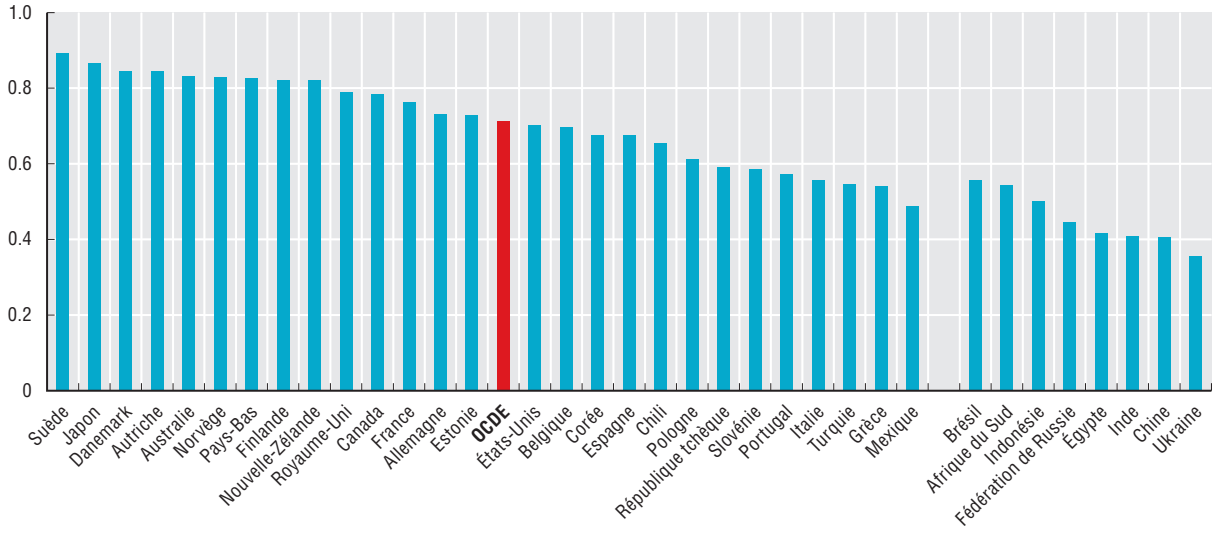
2.7. Limitation des pouvoirs de l'administration et droits fondamentaux (2012-13)



Source : World Justice Project.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933158656

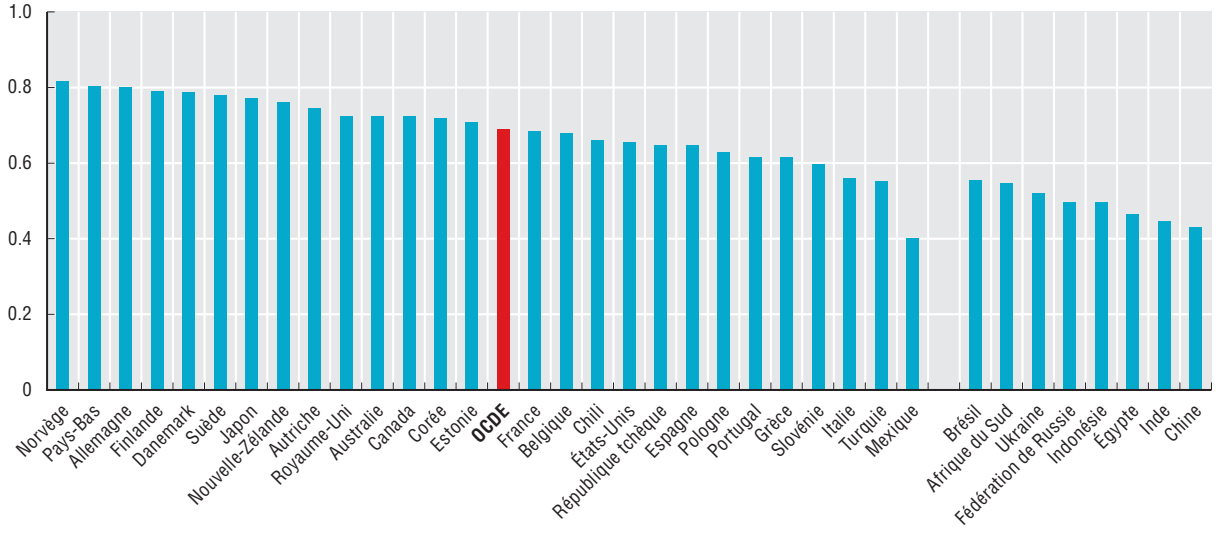
2.8. Mise en œuvre de la réglementation (2012-13)



Source : World Justice Project.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933158668

2.9. Justice civile (2012-13)



Source : World Justice Project.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933158679

Extrait de :

Government at a Glance 2013

Accéder à cette publication :

https://doi.org/10.1787/gov_glance-2013-en

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2015), « L'État de droit », dans *Government at a Glance 2013*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: https://doi.org/10.1787/gov_glance-2013-9-fr

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.