



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

ODGProg/Inf(2014)17

14 novembre 2014

**Royaume Hachémite de Jordanie
Priorités de coopération avec le voisinage (2012-2014)
Rapport final de mise en œuvre**

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION.....	3
1. PRIORITES SUR LE COURT TERME	5
1.1 Justice constitutionnelle.....	5
1.2 Législation et pratique électorales	6
1.3 Indépendance et efficacité du système judiciaire	6
1.4 Séminaire sur les conventions du CdE	7
2. PRIORITES SUR LE MOYEN TERME	8
2.1 Liberté d'expression, liberté des médias	8
2.2 Promotion des droits de l'homme auprès des personnels de services chargés de l'application de la loi	8
2.3 Médias sociaux, jeunesse.....	8
2.4 Autonomisation des femmes, droits des femmes	8
2.5 Participation des femmes.....	8
2.6 Violence contre les femmes.....	9
Annexe I- Tableau financier - Estimation jusqu'à la fin 2014.....	10

INTRODUCTION

Ce rapport présente l'état de mise en œuvre des « Priorités 2012-2014 pour la Jordanie dans le cadre de la coopération avec le voisinage ». Ces priorités dans des domaines d'expertise du Conseil de l'Europe (CdE) prévoyaient une assistance à court et moyen terme dans des secteurs prioritaires spécifiques. Elles avaient été identifiées en coopération avec les autorités jordaniennes pour accompagner le processus de transition démocratique en Jordanie et aider le pays à relever des défis liés aux droits de l'homme, à l'État de droit et à la démocratie.

Partenariats/financements

Une partie très significative des priorités de coopération est mise en œuvre avec le soutien de l'Union européenne (UE). Le Programme conjoint « Renforcer la réforme démocratique dans les pays du voisinage méridional » (Programme Sud), entièrement financé par l'UE et mis en œuvre par le CdE¹ a permis d'associer la Jordanie à des activités d'ordre régional dans des domaines prioritaires identifiés dans le document de coopération.

En outre, le programme conjoint UE/CdE « Soutien aux autorités de la Jordanie pour améliorer la qualité et l'efficacité du système judiciaire de la Jordanie », financé par l'UE et exécuté par le CdE (CEPEJ et Commission de Venise), a permis au CdE de mettre en œuvre les priorités en matière de renforcement de l'efficacité du système judiciaire jordanien et de justice constitutionnelle.

Par ailleurs, le programme régional financé par une contribution volontaire de la Norvège en matière de lutte contre la violence à l'égard des femmes a également permis d'associer la Jordanie au travail engagé dans ce domaine avec plusieurs pays du voisinage sud.

Certains projets de coopération sont encore en cours de mise en œuvre, ainsi que les projets couvrant plusieurs pays de la région. Le tableau financier figurant en annexe I présente donc l'estimation du coût des projets par thématique établie en 2012 et une estimation des dépenses par thématique à fin 2014. Des rapports financiers détaillés seront présentés aux donateurs en 2015, après la fin de la mise en œuvre des projets, conformément aux conditions convenues avec les donateurs.

Suivi de la mise en œuvre

Les avancées dans la mise en œuvre des priorités de coopération ont été discutées de façon régulière entre le Secrétariat du CdE et les autorités de la Jordanie.

Par ailleurs, comme précisé dans le document « Priorités 2012-2014 pour la Jordanie dans le cadre de la coopération avec le voisinage », le suivi de la mise en œuvre de la coopération avec la Jordanie est assuré par le Comité des Ministres du CdE, par le biais de son Groupe de Rapporteurs sur les relations extérieures (GR-EXT). Le GR-EXT est informé par le Bureau de la Direction générale des programmes de l'avancement des programmes et projets, par un

¹ Outre la coopération avec le Maroc et la Tunisie, le Programme Sud comprend des projets, de portée régionale, dans les pays et territoires couverts par la Politique européenne de Voisinage (PEV) de l'UE (Algérie, Egypte, Israël, Jordanie, Liban, Libye, et Autorité Nationale Palestinienne).

rapport à mi-parcours ainsi qu'un rapport final de mise en œuvre. Le rapport intérimaire a été présenté au GR-EXT en juillet 2013². Il s'agit ici du rapport final de mise en œuvre.

Aussi bien l'identification des besoins que la mise en œuvre des actions ont eu lieu en étroite collaboration avec les partenaires du CdE, l'UE en premier lieu, y compris sa délégation à Amman, mais également d'autres organisations internationales et des donateurs bilatéraux.

Le Comité de pilotage établi dans le cadre du Programme Sud³ a ainsi discuté et validé les avancées de projets divers. En outre, une évaluation indépendante du Programme Sud a par ailleurs été réalisée par IBF International Consulting, à la demande de la Commission Européenne. Le [rapport d'évaluation](#), publié en avril 2014, souligne entre autres la valeur ajoutée et la pertinence de l'action du CdE dans la région du Sud de la Méditerranée, qui s'appuie sur les besoins réels des pays partenaires et a pu rapidement faire valoir des résultats et un impact concrets dans ces mêmes pays.

Evaluation globale

Le début de la mise en œuvre effective des priorités de coopération a été retardé par des développements survenus dans le pays. D'une part, cela est dû à diverses réformes législatives engagées par le Roi et à la mise en place progressive de nouvelles instances de gouvernance. D'autre part, la situation politique a été influencée de façon considérable par le conflit syrien. Malgré ce contexte difficile, en raison duquel les autorités jordaniennes se sont employées avant tout à stabiliser la situation interne, le dialogue entre le CdE et la Jordanie dans le cadre de la politique de voisinage a fait l'objet de contacts réguliers et très constructifs pendant cette période.

La mise en œuvre d'activités relatives aux Priorités 2012-2014 dans le cadre de la coopération avec le voisinage peut être considérée comme un succès. Concernant les priorités sur le court terme, en particulier, beaucoup a été fait et des résultats importants ont été obtenus : dans le domaine de la justice constitutionnelle, l'assistance fournie par la Commission de Venise pour la création et le soutien de la toute nouvelle Cour constitutionnelle s'est révélée inestimable. De même, les travaux de la CEPEJ ont été très importants en vue de sensibiliser aux normes européennes les magistrats jordaniens qui ont bénéficié des échanges de vues avec des experts européens. De plus, des efforts ont été déployés pour sensibiliser à la valeur ajoutée que représenterait pour le système juridique jordanien l'adhésion à certaines conventions du CdE. Bien que toutes les priorités identifiées pour possible mise en œuvre sur le moyen terme n'aient pas été réalisées pendant la période sous examen, faute de financement, la Jordanie a participé à des manifestations régionales dans le domaine de la lutte contre la violence faite aux femmes.

Alors que l'évaluation globale du programme est positive, des défis subsistent pour la future coopération, en particulier quant aux besoins et domaines de collaboration qui se sont progressivement dégagés des échanges entre le CdE et les autorités jordaniennes. Ces dernières ont exprimé le souhait d'établir une coopération en matière de législation électorale, et des initiatives visant à identifier les besoins et les priorités d'action en matière de lutte contre la corruption sont en cours.

Un « Partenariat de Voisinage avec la Jordanie » couvrant la période 2015-2017 est en cours de discussion avec les autorités jordaniennes. Il s'appuiera sur un dialogue politique renforcé

² [ODGProg/Inf\(2013\)11F - Priorités de coopération avec le voisinage - Rapport intérimaire de mise en œuvre.](#)

³ Ce comité réunit des partenaires du Programme, ainsi que de l'UE et du CdE.

et visera à consolider les résultats de la coopération mise en œuvre depuis 2012 mais également à lancer de nouveaux domaines de coopération cadrant avec les priorités nationales.

1. PRIORITES SUR LE COURT TERME

1.1 Justice constitutionnelle

Résultats attendus :

1. les bonnes pratiques relatives à la mise en place de Cours constitutionnelles sont discutées avec les acteurs concernés et prises en considération dans le projet de loi final ;
2. les bonnes pratiques relatives aux Règlement intérieur et autres règlements sont discutées avec les acteurs concernés et prises en considération dans les textes définitifs ;
3. la future Cour constitutionnelle de Jordanie est partie prenante à des réseaux régionaux et internationaux. La Jordanie devient un membre de la Commission de Venise ;
4. les capacités des membres et du personnel de la Cour constitutionnelle sont renforcées.

Résultats obtenus :

Conformément au résultat attendu 1, l'aide apportée par la Commission de Venise pour préparer la mise en place de la Cour constitutionnelle jordanienne s'est révélée des plus précieuses. A la veille de la création de la nouvelle instance de gouvernance, les juges et les autres membres du système judiciaire de Jordanie ont bénéficié des services d'experts de la Commission de Venise. Des représentants du système judiciaire jordanien ont eu l'occasion de se familiariser avec les bases de divers modèles de cours constitutionnelles européennes, ce qui a permis à la Cour jordanienne de mieux connaître les normes européennes et internationales. Toutefois, l'aide de la Commission de Venise ne s'est pas limitée à la période précédant la création de la Cour, mais a été tout aussi importante une fois cette instance constituée. Les formations et réunions organisées par la Commission de Venise ont en particulier donné l'occasion aux membres du système judiciaire jordanien de débattre et de participer à des échanges de vues avec des spécialistes et des professionnels de la justice constitutionnelle sur des questions fondamentales relatives à la création de la Cour constitutionnelle aux plans national et régional.

Conformément aux résultats attendus 2 et 4, plusieurs initiatives visant à renforcer le Règlement intérieur et les capacités des membres de la Cour constitutionnelle ont été menées à bien. Là encore, l'aide de la Commission de Venise s'est révélée essentielle. Grâce aux journées de formation spécialisée et aux ateliers de développement des capacités organisés par cette dernière, d'éminents membres du système judiciaire jordanien – dont le président de la Cour constitutionnelle – ont eu la possibilité de partager avis et idées avec des spécialistes européens de la justice constitutionnelle sur le rôle de la Cour constitutionnelle dans la protection des droits de l'homme et de bénéficier de conseils ad hoc concernant des aspects pratiques et théoriques du Règlement intérieur de la Cour constitutionnelle. En conséquence de ces activités, la Cour constitutionnelle a décidé de nommer un agent de liaison auprès de la Commission de Venise afin de consolider la collaboration future entre ces deux institutions.

Concernant le résultat attendu 3, bien que la Jordanie n'ait pas encore officiellement demandé à devenir membre de la Commission de Venise, la mise en œuvre de programmes destinés à accroître la participation du pays à des réseaux régionaux et internationaux peut être vue comme un succès.

Des représentants jordaniens ont régulièrement assisté à des réunions régionales avec le soutien de la Commission de Venise. De plus, en octobre 2013, la Jordanie a participé pour la première fois à une réunion du Conseil mixte de justice constitutionnelle, un réseau créant un environnement propice à l'échange d'avis éclairés sur la justice constitutionnelle entre des cours récemment constituées et d'autres, établies de longue date. La participation de la Jordanie à des réseaux régionaux et internationaux de professionnels de la justice constitutionnelle a permis au pays de tirer parti du partage d'expériences et d'avis d'experts de nombreux autres pays, et s'est soldée par une plus grande sensibilisation – et par conséquent, une meilleure adaptation – aux normes européennes et internationales en la matière.

Financement : Programme Sud.

1.2 Législation et pratique électorales

Résultats attendus :

1. partage d'expériences et de bonnes pratiques concernant les instances de gestion des élections ;
2. sensibilisation accrue des acteurs concernés sur les normes électorales internationales ;
3. renforcement des capacités des membres de la Commission électorale indépendante et du personnel de l'administration électorale ;
4. renforcement des capacités des membres de la Commission électorale indépendante et du système judiciaire dans le domaine des plaintes et recours électoraux ;
5. renforcement des capacités des journalistes concernant les bonnes pratiques pour une couverture équitable et équilibrée des élections.

Résultats obtenus :

La Commission électorale indépendante de Jordanie (IEC) – établie en 2012 – n'a formulé une demande officielle d'assistance auprès du CdE qu'en septembre 2014. Reconnaisant l'expertise du CdE en matière de législation et de pratique électorales, l'IEC a explicitement sollicité un soutien de la Commission de Venise concernant divers aspects liés aux élections. A la suite de consultations, plusieurs domaines éventuels de coopération se sont dégagés, à savoir l'assistance technique en matière d'administration, de plaintes et de recours électoraux, la coopération régionale et le renforcement de la coopération entre le Parlement et la Commission de Venise sur des thèmes tels que la législation électorale et les partis politiques. En réponse à cette demande, la Commission de Venise, en coopération avec l'IEC, élabore actuellement un plan de travail.

Financement : N/A.

1.3 Indépendance et efficacité du système judiciaire

Résultat attendu :

1. l'efficacité du système judiciaire est améliorée par l'examen du cadre juridique révisé et le renforcement des capacités du Conseil Judiciaire, sur la base d'une étude d'évaluation des besoins et la formulation de recommandations visant à améliorer la performance des tribunaux et une assistance de suivi ciblée.

Résultats obtenus :

Conformément au résultat attendu, la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) a réalisé une évaluation de l'efficacité du système judiciaire jordanien et présenté aux autorités jordaniennes son rapport, accompagné de recommandations, ce qui a permis d'identifier des domaines possibles de coopération dans le domaine judiciaire.

Sur cette base, la CEPEJ a élaboré un cadre de travail avec trois tribunaux pilotes jordaniens (le tribunal de première instance d'Amman, le tribunal de première instance de Madaba et le tribunal des magistrats de Sahab) visant à mettre en œuvre certains outils de la CEPEJ destinés notamment à améliorer la gestion du travail et des dossiers et de résoudre les difficultés constatées en matière d'assignations à comparaître et de notifications d'actes judiciaires.

Parallèlement aux activités menées en Jordanie, des représentants du Ministère de la Justice et des tribunaux pilotes jordaniens ont participé régulièrement depuis 2013 à des réunions de la CEPEJ à Strasbourg, ainsi qu'à une visite d'étude en Italie, au cours desquelles ils se sont familiarisés avec les outils et méthodologies de la CEPEJ et ont eu des échanges fructueux avec des experts et des professionnels du droit sur des bonnes pratiques développées dans les Etats membres du CdE en vue d'améliorer l'efficacité et la qualité de la justice.

Financement : Programme Sud.

1.4 Séminaire sur les conventions du CdE**Résultats attendus :**

1. le séminaire permet une compréhension en profondeur du processus menant à l'adhésion à certaines conventions clés du CdE ainsi que des implications inhérentes à celle-ci ;
2. demandes officielles de la Jordanie à être invitée à adhérer à certaines conventions du CdE.

Résultats obtenus :

Grâce aux séminaires organisés par le CdE ouverts aux Etats non membres (Strasbourg, juillet 2013 et Amman, avril 2014), des représentants jordaniens ont eu la possibilité de découvrir en détail les procédures d'adhésion aux conventions du CdE et plus particulièrement à certains de ses instruments, tout en acquérant une connaissance de plusieurs conventions clés du CdE comme la Convention sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains, la Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, la Convention sur la violence et les débordements de spectateurs, la Convention contre le dopage, la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, la Convention pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants et la Convention sur la contrefaçon des produits médicaux et les infractions similaires menaçant la santé publique.

Ces initiatives ont incité la Jordanie à faire part de son intérêt pour un certain nombre de conventions spécifiques du CdE, telles que les conventions visant à lutter contre la corruption, le crime organisé et le terrorisme et la violence à l'égard des femmes et des enfants. En outre, à la suite d'un accord conclu avec les autorités jordaniennes en juin 2014, des groupes de travail composés d'experts du CdE et d'experts jordaniens seront constitués pour procéder à l'examen de diverses conventions dans certains domaines prioritaires relatifs à l'Etat de droit et aux droits de l'Homme.

Financement : Programme Sud.

2. PRIORITES SUR LE MOYEN TERME

2.1 Liberté d'expression, liberté des médias

Aucune demande concrète de la part des autorités de la Jordanie n'est parvenue à ce jour.

2.2 Promotion des droits de l'homme auprès des personnels de services chargés de l'application de la loi

Aucune demande concrète de la part des autorités de la Jordanie n'est parvenue à ce jour.

2.3 Médias sociaux, jeunesse

Aucune demande concrète de la part des autorités de la Jordanie n'est parvenue à ce jour. La Jordanie a été invitée au Séminaire interrégional de chercheurs en matière de jeunesse, ainsi qu'au stage de formation de multiplicateurs et formateurs pour la participation démocratique des jeunes (avec la participation de représentants marocains, tunisiens, algériens et européens). Malheureusement, la Jordanie n'a pas pu se faire représenter à ces deux événements régionaux, organisés à Rabat en avril 2013.

2.4 Autonomisation des femmes, droits des femmes

Aucune demande concrète de la part des autorités de la Jordanie n'est parvenue à ce jour.

2.5 Participation des femmes

Des délégations jordaniennes ont pris une part active à plusieurs réunions régionales axées sur la question fondamentale de la participation des femmes à la vie politique et publique organisée par le Centre européen pour l'interdépendance et la solidarité mondiales (Centre Nord Sud). Ces initiatives régionales ont permis aux délégations jordaniennes d'échanger des avis et des expériences avec d'autres experts régionaux sur des projets en cours ou futurs en matière d'autonomisation des femmes.

Financement : budget CNS ; Programme Sud.

2.6 Violence contre les femmes

Les actions ont consisté à présenter aux représentants jordaniens les normes pertinentes du CdE traitant spécifiquement de la lutte contre la violence à l'égard des femmes (Strasbourg, juillet 2013 et juin 2014 – Amman, avril 2014) et à les inviter à des événements connexes organisés par le CdE (Rabat, septembre 2012 – Rome, 2014).

Une mission exploratoire du Secrétariat du CdE et d'experts aura lieu en Jordanie en décembre 2014, et la participation d'une délégation jordannienne à la réunion de la Commission pour l'égalité entre les femmes et les hommes (novembre 2014) permettra de débattre avec les autorités jordanniennes de futures actions conjointes en ce domaine et d'une éventuelle aide à l'adhésion de la Jordanie à la Convention du CdE sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes.

La Jordanie a tiré profit de sa participation à des réunions régionales, organisées dans le cadre d'un programme régional financé par la Norvège et traitant spécifiquement de la question de la violence à l'égard des femmes. La participation de délégués jordaniens à ces activités a été l'occasion de discuter des besoins et de participer à des échanges de vues sur les actions à mener en ce domaine.

Des efforts ont par ailleurs été déployés pour présenter aux représentants jordaniens les conventions du CdE traitant spécifiquement de la lutte contre la violence à l'égard des femmes. Le but était avant tout de faire prendre conscience de la valeur ajoutée des conventions du CdE pour la protection des femmes contre la violence et de fournir une assistance juridique et technique en vue de l'adhésion future de la Jordanie à ces conventions.

Financement : contribution volontaire (Norvège).

Annexe I- Tableau financier - Estimation jusqu'à la fin 2014

	Coût estimé total (en 2012)	Estimation des dépenses	
		UE	Contributions volontaires
Court terme			
Justice constitutionnelle	122 000	22 000 100 000	
Législation et pratique électorales	100 000		
Indépendance et efficacité du système judiciaire	400 000	400 000**	
Séminaire sur les Conventions du CdE	40 000	30 000	
Moyen terme			
Liberté d'expression/liberté des médias	300 000		
Promotion des droits de l'homme auprès des personnels de services chargés de l'application de la loi	100 000		
Médias sociaux/jeunesse	300 000		
Violence à l'égard des femmes	50 000		30 000 Norvège***
TOTAL	1 412 000	552 000	30 000
	TOTAL FINANCÉ	582 000	

Notes

** Aucune prolongation de coût demandée

*** Montant estimé pour la Jordanie, programme régional