COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

10 mai 2012

ODGProg/INF(2012)2 final

Priorités 2012-2014 pour la Jordanie dans le cadre de la coopération avec le voisinage

Document établi par le Secrétariat du Conseil de l'Europe

Table des matières

I. INTRODUCTION 3

II. DOMAINES PRIORITAIRES A COURT TERME 4

1. Justice constitutionnelle 4
2. Législation et pratique électorales 5
3. Indépendance et efficacité du système judiciaire 7
4. Séminaire sur les Conventions du CdE 8

III. DOMAINES D'ACTIONS EVENTUELS A MOYEN TERME 8

1. Liberté d'expression/liberté des médias 8
2. Promotion des droits de l'homme auprès des personnels de services chargés de l'application de la loi 9
3. Médias sociaux/jeunesse 9
4. Autonomisation et droits des femmes 9

I. INTRODUCTION

A sa 121e session du 11 mai 2011 à Istanbul, le Comité des Ministres a pris note des propositions du Secrétaire Général relatives à une Politique du Conseil de l'Europe (CdE) à l'égard de son voisinage immédiat et l'a invité à élaborer des plans d'action pour la mise en œuvre de cette politique.

Dans ce cadre, des contacts à haut niveau ont été établis avec les autorités jordaniennes pour identifier les domaines de coopération dans lesquels le CdE pourrait apporter une assistance substantielle compte tenu de son expertise. Le Secrétaire Général a rencontré M. Nasser Judeh, Ministre des Affaires Etrangères, en marge de la session de l'Assemblée générale de l'ONU en septembre 2011 à New York. A la suite de cette réunion, plusieurs échanges ont eu lieu avec l'Ambassadeur de Jordanie à Bruxelles et une délégation de haut niveau du Secrétariat du CdE a discuté des domaines de coopération potentiels à Amman les 8 et 9 février.

Le 18 avril 2012, le Secrétaire Général a reçu Sa Majesté Abdullah II, Roi de Jordanie, à Strasbourg. Le Roi était accompagné par les présidents des deux chambres du Parlement jordanien, et par le Ministre des Affaires Etrangères. A cette occasion, le Roi a réitéré son engagement envers les réformes démocratiques, et a confirmé la volonté de la Jordanie à conclure le document de « coopération avec le voisinage » au cours de la visite officielle du Secrétaire Général en Jordanie le 27 mai 2012. Il a également mentionné que la Jordanie examinerait les possibilités d'acquérir le statut de Partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée Parlementaire.
En vue de la finalisation des présentes priorités de coopération, une délégation de Jordanie s'est rendue à Strasbourg les 23 et 24 avril et a eu des discussions approfondies avec le Secrétariat du CdE.

En étroite coordination avec l'Union européenne (UE), le CdE est pleinement résolu à accompagner et assister la Jordanie dans le processus de réforme institutionnelle lancé par Sa Majesté et mis en œuvre par le Gouvernement pour une société inclusive et démocratique. Dans ce contexte, l'aide du CdE serait primordiale pour les changements politiques et économiques importants qui doivent prendre forme en 2012. La présence et la participation active du CdE à la première réunion du groupe de travail Jordanie – UE a illustré cet engagement.

Le présent document sur les priorités de coopération avec le voisinage pour 2012-2014 expose les domaines de travail éventuels, sélectionnés d'après les priorités actuelles des autorités jordaniennes. L'assistance du CdE répond systématiquement à une demande : toutes les activités mentionnées dans le présent document ont été élaborées en étroite consultation avec les autorités jordaniennes et reflètent les besoins exprimés par celles-ci lors du processus de consultation. Ce document prévoit une assistance à court et moyen terme dans des secteurs prioritaires précis.

La coopération dans le domaine de la justice constitutionnelle et de l'assistance électorale pourrait débuter rapidement avec la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) du CdE. L'adhésion de la Jordanie à la Commission de Venise pourrait également constituer une priorité à court terme. En outre, le CdE pourrait soutenir la réforme du sytème judiciaire afin de promouvoir son indépendance et son efficacité.

L'éventuelle adhésion de la Jordanie à certaines conventions du CdE ouvertes aux Etats non membres, en conformité avec les procédures décrites dans lesdites conventions, pourrait constituter une autre action également prioritaire.

Des activités à moyen terme sont proposées dans les domaines de la liberté d'expression/la liberté des médias, de la participation des jeunes, de l'autonomisation des femmes et des droits des femmes. Des informations complémentaires sur l'action à moyen terme seront fournis à un stade ultérieur, une fois que ces activités auront été discutées en détail avec les partenaires jordaniens pertinents.

Ces propositions ont été formulées en étroite consultation avec l'UE. Les activités seront définies et mises en œuvre de façon à assurer la complémentarité des approches et une coordination étroite avec des actions déjà entreprises, ou en perspective par d'autres acteurs sur le terrain, en particulier la délégation de l'UE en Jordanie ; ceci est essentiel pour assurer la coordination continue et effective, et le dialogue déjà initiés. Certaines actions immédiates pourraient être entreprises dans le cadre du Programme Conjoint UE/CdE « Renforcer la réforme démocratique dans les pays du voisinage méridional ». Toutefois, l'action plus large du CdE telle que prévue dans le présent document devrait être prise en charge par des ressources financières complémentaires. À cet égard, des contacts sont en cours avec l'UE, en particulier avec la délégation de l'UE à Amman et avec d'autres partenaires et contributeurs financiers nationaux et internationaux.

De même que les actions proposées dans les programmes avec d'autres pays du voisinage, la coopération avec la Jordanie sera financée par des ressources extrabudgétaires.

Le suivi de la mise en œuvre de la coopération avec la Jordanie sera 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 sera régulièrement informé par le Secrétariat de l'avancement des projets. A cette fin, le Bureau de la Directrice générale des programmes préparera un rapport faisant le bilan à mi-parcours ainsi qu'un rapport final d'évaluation.

II. DOMAINES PRIORITAIRES A COURT TERME

1. Justice constitutionnelle

La justice constitutionnelle est une question prioritaire de l'agenda de réforme de la Jordanie. Dans le cadre des réformes constitutionnelles en Jordanie, le projet de loi sur la nouvelle Cour constitutionnelle a été soumis à la Chambre basse du Parlement.

Les autorités jordaniennes voient la Commission de Venise comme le principal partenaire dans ce domaine. À cet égard, ils ont suggéré la nomination d'un « officier de liaison ». Plus précisément, elles ont demandé une assistance pour finaliser la loi sur la Cour constitutionnelle et pour développer les conditions favorables à son fonctionnement efficace. Les activités mentionnées ci-après pourraient s'avérer pertinentes en complément de celles soutenues par d'autres donateurs. Elles pourraient, en particulier, s'inscrire dans la coopération dans le domaine de la réforme de la justice entre l'UE et la Jordanie.

En outre, la Jordanie a confirmé son intérêt à devenir un membre de la Commission de Venise dans un avenir proche.

Activités proposées

- Avant la création de la Cour constitutionnelle, organisation d'une réunion conjointe regroupant des experts de la Commission de Venise et les différentes parties prenantes de Jordanie (telles que les membres de la commission juridique de la Chambre basse du Parlement et des membres du Sénat) à Amman d'ici fin mai 2012, qui traitera en particulier des questions en suspens concernant le projet de loi sur la Cour constitutionnelle ;
- Immédiatement après la mise en place de la Cour constitutionnelle, la Commission de Venise apportera son assistance en vue de la préparation du Règlement intérieur de la Cour constitutionnelle et d'autres règlements pour assurer son bon fonctionnement, en s'appuyant sur les bonnes pratiques pertinentes ;
- Activités de renforcement des capacités pour les membres et le personnel de la Cour constitutionnelle, incluant des visites d'étude à la CEDH et dans les Cours constitutionnelles allemande et italienne. À cet égard, des ateliers organisés en coopération avec la Cour constitutionnelle seraient l'occasion d'échanger avec d'autres Cours Constitutionnelles en Europe et dans le monde arabe sur les questions de séparation des pouvoirs et d'indépendance de la justice, mais aussi sur la gestion des affaires et les technologies de l'information ;
- Dès que la Cour constitutionnelle sera totalement fonctionnelle, il serait possible d'aider la Cour constitutionnelle dans sa mission de protection des droits de l'homme et de défense de la primauté de la Constitution, notamment en facilitant son intégration dans les réseaux régionaux et internationaux (Union des Cours et des Conseils constitutionnels arabes, Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle).

Résultats attendus

- 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 ;
- les bonnes pratiques relatives aux Règlement intérieur et autres règlements sont discutées avec les acteurs concernés et prises en considération dans les textes définitifs ;
- 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 ;
- les capacités des membres et du personnel de la Cour constitutionnelle sont renforcées.

Partenaires : Parlement, système judiciaire, future Cour Constitutionnelle, Cours constitutionnelles allemande et italienne, réseaux régionaux et internationaux de cours constitutionnelles.

2. Législation et pratique électorales

En 2011, la Jordanie a adopté plusieurs modifications constitutionnelles, prévoyant notamment la création d'une Commission électorale indépendante. Après l'approbation de ces changements constitutionnels, Sa Majesté le Roi Abdullah II a annoncé que les prochaines élections législatives pourraient avoir lieu dès 2012.

La loi sur la création d'une Commission électorale indépendante a été approuvée par le Parlement fin mars 2012 et ratifiée par le Roi début avril. Les membres de la Commission ont été nommés par Décret Royal le 6 mai 2012. Plusieurs projets de lois, notamment le projet de loi électorale et le projet de loi sur les partis politiques, sont actuellement examinés par le Parlement. En 2011 - 2012 la Jordanie a annoncé qu'elle demanderait l'aide internationale pour rapprocher sa législation électorale et sa pratique des normes internationales.

Pendant la visite des représentants du CdE en Jordanie en février 2012, les autorités jordaniennes ont exprimé leur intérêt d'entamer la coopération avec la Commission de Venise en matière électorale, notamment en ce qui concerne la création et les capacités de la nouvelle Commission électorale indépendante, en organisant des formations à l'intention des partis politiques, des médias et des autres acteurs du processus électoral et en réformant le système actuel de traitement des plaintes et recours électoraux.

Ces activités seraient définies et mises en œuvre en étroite coopération avec d'autres acteurs présents en Jordanie, et leurs programmes d'assistance actuels et futurs (notamment PNUD, UE, USAID) afin d'assurer la complémentarité dans l'approche ainsi qu'une coordination continue et effective.

Activités proposées

- la participation de représentants de la Jordanie à la Conférence européenne des administrations électorales (4-5 juin, Tallinn, Estonie) ;
- des séminaires/tables rondes sur les normes internationales dans le domaine électoral avec la Commission électorale indépendante, le Ministère de l'Intérieur et les autres parties prenantes (juin-septembre 2012) ;
- des séminaires de formation de formateurs destinés aux responsables de l'administration électorale et au personnel de la Commission électorale indépendante (axés sur le fonctionnement des organes électoraux) ;
- des ateliers de formation sur le traitement des plaintes et recours électoraux pour la Commission électorale indépendante et le système judiciaire ;
- la formation de journalistes en matière de couverture équitable et équilibrée des campagnes électorales.

En outre, l'assistance d'experts et l'élaboration d'avis sur des projets de loi/de règlement dans les domaines du fonctionnement de la nouvelle administration électorale, des partis politiques, de la couverture médiatique des campagnes électorales et des procédures de plaintes et de recours pourront être fournis sur demandes spécifiques des autorités.

Résultats attendus

- un partage d'expériences et de bonnes pratiques concernant les instances de gestion des élections ;
- une sensibilisation accrue des acteurs concernés sur les normes électorales internationales ;
- un renforcement des capacités des membres de la Commission électorale indépendante et du personnel de l'administration électorale ;
- un renforcement des capacités des membres de la Commission électorale indépendante et du système judiciaire dans le domaine des plaintes et recours électoraux ;

- un renforcement des capacités des journalistes concernant les bonnes pratiques pour une couverture équitable et équilibrée des élections.

Partenaires : la future Commission électorale indépendante, le Ministère de l'Intérieur, le Ministère de la Justice, Associations professionnelles de journalistes.

3. Indépendance et efficacité du système judiciaire

Le 1er février, le Président de la Cour de cassation et du Conseil Judiciaire, M. Mohammad Al Mahameed, a soumis à Sa Majesté le Roi Abdullah II la Stratégie pour le système judiciaire 2012-2014, qui vise à développer le système judiciaire et à améliorer sa performance, son impartialité et son indépendance. La priorité sera donnée à la mise en œuvre de la stratégie pour le Conseil Judiciaire en vigueur. Les projets de loi sur le système judiciaire et la justice administrative sont en cours de révision pour refléter les modifications constitutionnelles récemment approuvées.

Activités proposées

- La réforme du système judiciaire pourrait être facilitée par l'élaboration et la présentation d'une étude d'évaluation sur l'efficacité du système judiciaire, qui s'appuierait sur les outils d'évaluation de la performance des tribunaux mis au point par la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ). Ceci pourrait utilement s'inscrire dans le travail entrepris par l'UE et d'autres donateurs sur le terrain afin de renforcer et de stabiliser le cadre stratégique pour la réforme de la justice en Jordanie.

  Le CdE mettrait à disposition l'expertise et la méthodologie de la CEPEJ. Dans un premier temps, une évaluation ciblée du système judiciaire actuel pourrait être effectuée, en vue de l'élaboration d'un programme de coopération. Une telle évaluation tiendrait compte des conclusions de l'analyse FFPM déjà réalisée par les autorités jordaniennes dans le cadre de l'élaboration de la Stratégie pour le système judiciaire. En effet, des projets ou des activités avec le CdE dans le domaine de la justice viendraient compléter et renforcer au besoin la Stratégie pour le système judiciaire mentionnée ci-dessus.

  L'étude porterait au départ sur des juridictions pilotes à identifier avec les autorités jordaniennes puis s'étendrait au fonctionnement du système judiciaire. Cette évaluation inclurait des recommandations accompagnées d'une feuille de route pour leur mise en œuvre. Elle serait centrée sur les aspects suivants :

  - La structure organisationnelle et le cadre réglementaire du système judiciaire.
  - Les services fournis par les tribunaux, leurs besoins et leurs ressources judiciaires et financières.
  - Les durées de procédures.
  - Le personnel et leur productivité.
  - Les critères d'évaluation qualitatifs.

  La Jordanie pourrait également demander le statut d'observateur auprès de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ).

Résultats attendus

- 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. Ce résultat attendu est mis en œuvre conjointement avec la CEPEJ.

Partenaires : système judiciaire, Ministère de la Justice, Ministère du Développement Politique, Ministère de l'Intérieur, barreaux, Parlement, Conseil Judiciaire, future Cour Constitutionnelle, autres Ministères.

4. Séminaire sur les Conventions du CdE

Les autorités jordaniennes ont exprimé leur intérêt à considérer leur adhésion à certaines conventions du CdE, dont certaines sont mentionnées dans leur plan d'action UE-Jordanie actuellement en vigueur. Dans ce contexte, le CdE organiserait un séminaire donnant l'occasion d'aborder les questions relatives à l'adhésion à certaines conventions clés du CdE.

Résultats attendus

- 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 ;
- demandes officielles de la Jordanie à être invitée à adhérer à certaines conventions du CdE.

Partenaires : principalement le Ministère des Affaires Etrangères et le Ministère de la Justice, ainsi que d'autres Ministères, en fonction du contenu du séminaire.

III. DOMAINES D'ACTIONS EVENTUELS A MOYEN TERME

1. Liberté d'expression/liberté des médias

Le CdE pourrait promouvoir l'élaboration de garanties juridiques et institutionnelles pour la liberté d'expression, un journalisme de meilleure qualité et un paysage médiatique pluraliste pour les médias traditionnels et les nouveaux médias, conformément aux normes européennes et internationales, par les moyens suivants :

- Une assistance concernant le cadre réglementaire de la liberté d'expression et des médias. Les premières questions qui seraient abordées concerneraient la réglementation des nouveaux médias.
- Un soutien à la mise en œuvre du cadre réglementaire concernant les médias et l'autorégulation.
- Des activités de renforcement des capacités à l'intention des journalistes. Les questions à traiter en priorité pourraient être : la formation des journalistes sur la couverture médiatique des élections (activité devant être réalisées sous l'égide de la Commission de Venise) ; la formation conjointe pour les médias et la police. Initialement, l'assistance pourrait être donnée par l'intermédiaire de l'Institut jordanien des médias.

Le CdE pourrait également aider à promouvoir un journalisme éthique et tolérant et à réagir efficacement aux violations de la loi et de la déontologie, y compris au discours de haine.

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

Des activités de formation pour les personnels de services mentionnés ci-dessus (tels que les forces de l'ordre ou les services pénitentiaires) pourraient être envisagées pour garantir le respect des droits fondamentaux. Ces activités, à définir plus en avant en consultation avec les autorités de la Jordanie à l'occasion d'une mission exploratoire, pourraient viser des questions telles que la promotion de pratiques respectueuses des droits de l'homme dans le cadre du maintien de l'ordre public. La définition précise des activités tiendra compte de projets de coopération mis en œuvre ou qui pourraient être développés bilatéralement par des Etats membres du CdE susceptibles de transférer de bonnes pratiques dans ce domaine.

3. Médias sociaux/jeunesse

Internet, les plates-formes interactives et les réseaux ont transformé l'environnement des médias et de la communication, dont on considère qu'il présente de réelles perspectives d'émancipation. Mais dans le même temps, ces plates-formes ont renforcé la capacité des groupes organisés racistes et haineux à toucher le public. Dans ce nouvel environnement de communication, il est judicieux de s'appuyer sur l'utilisation positive des technologies de l'information et de la communication pour remédier au discours de haine et promouvoir une culture de tolérance et de compréhension, l'égalité des sexes et la viabilité de la démocratie. Les acteurs clés pour développer le potentiel d'utilisation positive sont les jeunes.

La Jordanie pourrait participer au projet du CdE « Les jeunes contre le discours de haine en ligne », qui vise à apporter aux jeunes et aux organisations de jeunesse la motivation, les compétences et les moyens nécessaires pour reconnaître et combattre les violations des droits de l'homme en ligne.

Ce projet repose sur l'engagement et la détermination de jeunes blogueurs et de cybermilitants des droits de l'homme à préparer et à mobiliser d'autres jeunes contre toutes les formes de racisme et de discours de haine en ligne.

Pour bâtir des sociétés plus démocratiques et plus solidaires, il est essentiel que les jeunes participent activement aux décisions et actions. Participer et être un citoyen actif, c'est avoir le droit, les moyens, la place et la possibilité de participer aux décisions, d'influer sur elles et de s'engager dans des actions et activités pour contribuer à la construction d'une société meilleure. A cette fin, le CdE pourrait former des animateurs de jeunesse ainsi que des responsables et le personnel d'organisations non gouvernementales de jeunesse et d'organisations étudiantes à l'éducation aux droits de l'homme, au dialogue interculturel, à la participation des jeunes et à l'éducation à la citoyenneté démocratique.

4. Autonomisation et droits des femmes

Le CdE pourrait soutenir les autorités jordaniennes à promouvoir les droits des femmes, notamment en ce qui concerne la promotion de leur participation à la vie politique ainsi que la lutte contre la violence à l'égard des femmes.

- **La participation des femmes**

Activités proposées

- La Jordanie est représentée dans des activités du réseau du Centre Nord-Sud visant à promouvoir la participation des femmes dans la vie publique et politique.

➢ Violence à l'égard des femmes

Ce projet tend, dans un premier temps, à la sensibilisation sur les instruments internationaux visant à prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes, notamment la Convention du CdE (STCE 210) et, dans un second temps, au renforcement des capacités des professionnels concernés et à favoriser l'autonomisation des victimes de violence.

Activités proposées

- Conférence nationale pour discuter de la question de la violence à l'égard des femmes, pour faire le point sur la situation actuelle et partager expériences et pratiques, ainsi que pour sensibiliser à la Convention du CdE sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. Les participants pourraient inclure des représentants des gouvernements, des parlements, le système judiciaire et l'application des lois, la société civile, des représentants et des experts de certains Etats membres du CdE ;
- Activités de renforcement des capacités, notamment grâce à la formation des acteurs/professions concernés, des visites d'étude (pair-à-pair et partage de bonnes pratiques) et l'autonomisation des victimes de violence.