

Délégués des Ministres / Groupes de rapporteurs

GR-EXT

Groupe de rapporteurs sur les relations extérieures

GR-EXT(2016)10 16 août 2016¹

Partenariat de voisinage du Conseil de l'Europe avec le Royaume hachémite de Jordanie (2015-2017) – Rapport de suivi intérimaire

Document préparé par le Bureau de la Direction générale des programmes et la Direction des Relations extérieures

Point pour examen par le GR-EXT lors de sa réunion du 6 septembre 2016

RESUME ANALYTIQUE

Le Partenariat de voisinage 2015-2017 avec le Royaume hachémite de Jordanie a été adopté par le Comité des Ministres lors de sa 1218^e réunion le 4 février 2015. Elaboré conjointement avec les autorités jordaniennes, il vise à accompagner la Jordanie dans son processus de réforme démocratique et à l'aider à relever les enjeux liés aux droits de l'homme, à l'état de droit et à la démocratie. La coopération mise en œuvre depuis 2012² a été consolidée et, depuis 2015, de nouveaux projets de coopération ont été lancés, notamment dans le domaine de la lutte contre la corruption et le blanchiment de capitaux.

Le dialogue politique renforcé ouvre de vastes perspectives de dialogue entre le Conseil de l'Europe (CdE) et les autorités jordaniennes, comme les échanges à haut niveau sur les thématiques inscrites à l'agenda bilatéral et sur des questions politiques d'intérêt commun, les discussions sur des activités de coopération concrètes relatives à la mise en œuvre du Partenariat de voisinage et la participation au sein de comités d'experts du CdE. La Jordanie a confirmé son attachement à la mise en œuvre de ce dialogue. Cependant, en raison des tensions sur la scène régionale, où la Jordanie joue un rôle important, la coopération avec le CdE s'inscrit naturellement dans un contexte difficile. Le dialogue politique renforcé avec la Jordanie s'est toutefois développé au niveau technique avec des représentants de ministères spécialisés. Le statut de Partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), octroyé au Parlement jordanien en janvier 2016, a également fourni un cadre utile pour le dialogue politique. La participation d'experts jordaniens aux travaux des comités intergouvernementaux et groupes de travail concernés du CdE constitue une dimension probablement moins visible mais néanmoins importante du dialogue parce qu'elle contribue à l'implication institutionnelle du pays partenaire au sein de l'Organisation et à la poursuite du développement d'un espace juridique commun.

Le Partenariat de voisinage est principalement financé par le programme conjoint Union européenne/Conseil de l'Europe « Vers une gouvernance démocratique renforcée dans le sud de la Méditerranée » et, jusqu'en mai 2015, par le programme conjoint bilatéral UE/CdE « Soutien aux autorités de la Jordanie pour améliorer la qualité et l'efficacité du système judiciaire de la Jordanie ». Ce financement a été complété par le soutien financier accordé à la région par plusieurs Etats membres, à savoir l'Estonie, Malte et le Portugal. Pour la période 2015-2017, les besoins estimés se montent à 2 000 000 EUR dont plus de 1 575 000 EUR sont d'ores et déjà assurés.

¹ Ce document a été classé en diffusion restreinte jusqu'à la date de son examen par le Comité des Ministres.

² Dans le contexte du cadre de coopération antérieur, « Priorités 2012-2014 pour la Jordanie dans le cadre de la coopération avec le voisinage ».

La Jordanie a bénéficié d'actions spécifiques au niveau national et d'initiatives régionales visant à appuyer l'élaboration de cadres juridiques efficaces, faciliter la création d'un espace juridique commun, renforcer les capacités des institutions nationales concernées, améliorer la formation et promouvoir les bonnes pratiques. Le nouveau domaine de coopération en matière de lutte contre la corruption et le blanchiment de capitaux a été mis en œuvre avec succès. L'objectif était de renforcer les capacités institutionnelles et de réformer le cadre législatif pour améliorer encore la conformité avec les normes européennes (régime de protection des donneurs d'alerte par exemple). La Commission de Venise et d'autres institutions du CdE, de même que la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) ont poursuivi cette coopération bien établie. La Commission de Venise a engagé une coopération en matière électorale. La CEPEJ a continué de consolider les résultats obtenus dans la modernisation de la gestion judiciaire, notamment en soutenant le ministère de la Justice dans la mise en place de tableaux de bord judiciaires automatisés et de systèmes de rapport.

On peut dresser un bilan positif de la coopération avec la Jordanie en 2015 et au premier semestre 2016. L'octroi du statut de Partenaire pour la démocratie auprès de l'APCE au Parlement jordanien en janvier 2016 donne un nouvel élan à la coopération en encourageant le Parlement jordanien à travailler dans des domaines où de nouveaux progrès sont attendus et à coopérer étroitement avec le Conseil de l'Europe.

Les autorités jordaniennes ont manifesté un vif intérêt pour une coopération concernant les droits de l'enfant. La coopération pourrait être encore renforcée dans ce domaine, sous réserve de contributions volontaires.

Table des matières

LISTE DES ACRONYMES ET DES ABREVIATIONS	3
1. INTRODUCTION	4
2. PRINCIPALES RÉALISATIONS (ÉVALUATION DES RÉSULTATS)	5
3. MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE ET DE COORDINATION	6
4. FINANCEMENT ET PARTENAIRES	7
5. ENSEIGNEMENTS	8
6. PERSPECTIVES EN MATIÈRE DE PROGRAMMATION	8
7. ÉTAT D'AVANCEMENT PAR SECTEUR	9
DROITS DE L'HOMME.....	9
ÉTAT DE DROIT	10
DÉMOCRATIE	12
ANNEXE: TABLEAU FINANCIER	14

LISTE DES ACRONYMES ET DES ABREVIATIONS

APCE	Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe
CARIN	Réseau Camden regroupant les autorités compétentes en matière de recouvrement d'avoirs
CdE	Conseil de l'Europe
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
CEPEJ	Commission européenne pour l'efficacité de la justice
CM	Comité des Ministres du Conseil de l'Europe
CNS	Centre Nord-Sud
CODEXTER	Comité d'experts sur le terrorisme
Commission de Venise	Commission européenne pour la démocratie par le droit
CourEDH	Cour européenne des droits de l'homme
DUE	Délégation de l'Union européenne
GR-EXT	Groupe de rapporteurs sur les relations extérieures
ICC	Programme « Cités interculturelles »
JACC	Commission jordanienne de lutte contre la corruption
JP	programme conjoint CdE-UE
MedUni	Université méditerranéenne sur la jeunesse et la citoyenneté mondiale
NCFA	Conseil national des affaires familiales
ODGP	Bureau de la Direction générale des programmes
OGE	Organisme de gestion électorale (administrations électorales)
NU	Nations Unies
Partenariat de voisinage	Partenariat de voisinage avec le Royaume hachémite de Jordanie 2015-2017
PATHS	Programme de formation avancée dans le domaine des droits de l'homme, de l'état de droit et de la démocratie pour le sud de la Méditerranée
PC-OC	Comité d'experts sur le fonctionnement des conventions européennes sur la coopération dans le domaine pénal
T-CY	Comité de la Convention sur la cybercriminalité
UE	Union européenne

1. INTRODUCTION

PARTIE I – DIALOGUE POLITIQUE RENFORCÉ

Le dialogue politique renforcé ouvre de vastes perspectives de dialogue entre le Conseil de l'Europe (CdE) et les autorités jordaniennes, comme les échanges à haut niveau sur les thématiques inscrites à l'agenda bilatéral et sur des questions politiques d'intérêt commun, les discussions sur des activités de coopération concrètes relatives à la mise en œuvre du Partenariat de voisinage et la participation au sein de comités d'experts du Conseil de l'Europe. La réussite de ce cadre de dialogue dépend en fin de compte de la volonté politique du Conseil de l'Europe et du pays partenaire.

Concrètement, concernant le dialogue politique à haut niveau, le Partenariat de voisinage prévoit ce qui suit : « Le Comité des Ministres pourra inviter le ministre des Affaires étrangères de la Jordanie ou d'autres représentants de haut niveau du Gouvernement à assister à ses sessions. Le Secrétaire Général du CdE et le ministre des Affaires étrangères de la Jordanie tiendront des consultations, au moins une fois par an, sur les questions inscrites à l'agenda bilatéral et les sujets d'intérêt commun. Des ministres de la Jordanie pourront être invités à participer en tant qu'observateurs aux Conférences de Ministres spécialisés pertinentes au regard de la mise en œuvre du Partenariat de voisinage, conformément aux termes de la Résolution CM/Res(2011)7. »

En outre, « les Délégués des Ministres pourront inviter des représentants des ministères et institutions jordaniens concernés à des consultations sur les questions en relation avec la mise en œuvre du Partenariat de voisinage » et « le Groupe de rapporteurs sur les relations extérieures (GR-EXT) du Comité des Ministres tiendra des échanges de vues avec des représentants des ministères et institutions jordaniens concernés lors de l'examen de points pertinents pour la coopération avec la Jordanie et le suivi de la mise en œuvre du Partenariat de voisinage. Les autres groupes de rapporteurs pourront également tenir de tels échanges de vues ».

S'agissant des consultations à un niveau plus technique, le Partenariat de voisinage prévoit que « des représentants de la Jordanie pourront participer en tant qu'observateurs à certaines parties des réunions des comités d'experts intergouvernementaux appropriés lors de l'examen de questions pertinentes au regard de la mise en œuvre du Partenariat de voisinage ».

Enfin, la Jordanie était invitée à « désigner un représentant pour le Partenariat de voisinage auprès du CdE en tant que point de contact pour la mise en œuvre du Partenariat de voisinage ».

Le principal objectif de la coopération entre la Jordanie et le Conseil de l'Europe, conformément à la politique du CdE à l'égard de son voisinage immédiat, est d'accompagner la Jordanie dans son processus de transition démocratique en aidant le pays à relever les défis liés aux droits de l'homme, à l'état de droit et à la démocratie. Les objectifs définis en concertation avec les autorités jordaniennes dans le cadre du Partenariat de voisinage 2015-2017 se déclinent comme suit :

- consolider les résultats des « Priorités 2012-2014 pour la Jordanie dans le cadre de la coopération avec le voisinage » et initier une coopération dans de nouveaux domaines cadrant avec les priorités des réformes nationales, en adoptant une approche fondée sur la demande ;
- faciliter la création d'un espace juridique commun entre l'Europe et la Jordanie, en encourageant l'harmonisation de la législation jordannienne avec les normes européennes et internationales et la ratification des conventions du CdE ouvertes aux Etats non membres, dans le respect des procédures décrites dans les conventions concernées ;
- soutenir l'élaboration et la mise en œuvre effective de nouvelles lois conformes aux normes européennes et autres normes internationales ;
- soutenir la mise en place et le fonctionnement effectif d'institutions des droits de l'homme et de nouvelles structures de gouvernance ;
- renforcer la présence de la Jordanie au sein des instances du CdE (comme l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe) et encourager sa participation à d'autres structures du CdE.

2. PRINCIPALES RÉALISATIONS (EVALUATION DES RESULTATS)

PARTIE I – DIALOGUE POLITIQUE RENFORCÉ

Peu après l'adoption du Partenariat de voisinage, la Jordanie a, conformément au point 4 de la partie sur le dialogue politique renforcé, désigné son ambassadeur à Bruxelles comme **représentant du Partenariat de voisinage** auprès du Conseil de l'Europe et point de contact pour sa mise en œuvre. Ce représentant a joué un rôle important dans la mise en œuvre du dialogue politique renforcé.

La Jordanie a confirmé sa volonté de mettre en œuvre ce dialogue. Cependant, en raison des tensions sur la scène régionale, où la Jordanie joue un rôle important, la coopération avec le Conseil de l'Europe s'inscrit naturellement dans un contexte difficile. Le dialogue politique renforcé avec la Jordanie s'est toutefois développé à Strasbourg et à Bruxelles avec des représentants du ministère des Affaires étrangères et de ministères spécialisés. Le statut de **Partenaire pour la démocratie** auprès de l'APCE, octroyé au Parlement jordanien en janvier 2016, a également fourni un cadre utile pour le **dialogue politique** avec M. Atef Tarawneh, président de la Chambre des représentants de Jordanie. La visite du Secrétaire Général à New York, en septembre 2016, à l'occasion de la session de l'Assemblée générale de l'ONU, pourrait offrir une autre possibilité de dialogue politique à haut niveau. Un échange de vues pourrait également être organisé avec le Groupe de rapporteurs sur les relations extérieures (GR-EXT) à l'automne, pour faire suite à la fois au dialogue politique et à la coopération après l'adoption du présent rapport intérimaire.

Au niveau technique, la Jordanie a participé à plusieurs réunions des **comités d'experts intergouvernementaux et groupes de travail** concernés du CdE. Une liste de ces comités d'experts dans des domaines au cœur de l'espace juridique commun a été établie par le Secrétariat du CdE et ces instances ont adapté leur mandat, selon les besoins, pour tenir compte de l'éventualité d'une participation de représentants jordaniens en qualité d'observateurs, comme le prévoit le Partenariat de voisinage. Des experts jordaniens ont notamment assisté à des réunions sur la coopération en matière pénale (PC-OC), le terrorisme (CODEXTER) et la Convention de Lanzarote, ainsi qu'à des réunions de la CEPEJ. La participation à ces comités d'experts constitue une dimension probablement moins visible mais néanmoins importante du dialogue parce qu'elle contribue à l'**implication institutionnelle** du pays partenaire au sein de l'Organisation et à la poursuite du développement d'un **espace juridique commun**.

Enfin, il y a lieu de noter que la Jordanie a manifesté sa volonté de suivre l'**évolution** de la politique du Conseil de l'Europe à l'égard des régions voisines, notamment vis-à-vis d'autres pays partenaires (comme le Maroc et la Tunisie), ainsi que son intérêt pour un éventuel approfondissement des relations avec le CdE au-delà de 2017.

PARTIE II – PRIORITÉS DE COOPÉRATION

Peu de progrès ont été accomplis dans le domaine des droits de l'homme, compte tenu des ressources disponibles limitées.

- Les actions de sensibilisation ont permis de mieux faire connaître les instruments et les normes du Conseil de l'Europe dans le domaine de la violence à l'égard des femmes / violence domestique et de la violence à l'égard des enfants. Les autorités jordaniennes appellent de leurs vœux une coopération renforcée, en particulier dans le domaine des droits de l'enfant (y compris la participation des enfants). Des ressources supplémentaires sont nécessaires pour que le CdE puisse répondre positivement à ces attentes.
- Dans le domaine de la traite des êtres humains, la seule avancée a été l'établissement de contacts préliminaires avec les autorités jordaniennes.

Dans le secteur Etat de droit, les progrès ont été tangibles durant la période de référence :

- De nouveaux programmes de coopération ont été lancés, notamment dans les domaines de la lutte contre la corruption et le blanchiment de capitaux et du recouvrement d'avoirs d'origine criminelle, dans lesquels un partenariat fiable a été mis en place en quelques mois avec la Commission jordanienne de lutte contre la corruption (JACC).

- En matière de réforme de la justice, les travaux de la CEPEJ ont été essentiels pour sensibiliser les membres de l'appareil judiciaire jordanien aux normes européennes ; les échanges de vues avec les experts européens leur ont été très profitables.

D'autres activités de coopération ont également eu lieu dans le domaine de la justice constitutionnelle et en matière de sensibilisation aux principales normes du Conseil de l'Europe, dont celles portant sur la valeur ajoutée que représenterait l'adhésion à certaines conventions du CdE. La Commission de Venise a aussi lancé des activités dans le domaine de la législation électorale. S'agissant du développement d'un espace juridique commun, on peut s'attendre à un certain ralentissement de la coopération tout au long de la période de mise en œuvre car la Jordanie n'a pas manifesté autant d'intérêt pour les conventions en matière de droits de l'homme, comme celles se rapportant à la traite des êtres humains et à la torture.

De bons progrès ont été réalisés dans le domaine de la démocratie. Ainsi :

- Le statut de « Partenaire pour la démocratie » a été octroyé au Parlement jordanien en janvier 2016 avec l'adoption de la Résolution 2086 (2016) de l'APCE.
- Les capacités de représentants du Gouvernement impliqués dans le processus de réforme démocratique ont été renforcées par le lancement du Programme de formation avancée dans le domaine des droits de l'homme, de l'état de droit et de la démocratie pour le sud de la Méditerranée (PATHS).
- Les compétences et l'autonomisation des jeunes ont été renforcées grâce aux activités menées par le Centre Nord-Sud par l'intermédiaire du réseau des universités Jeunesse et Citoyenneté mondiale.
- Le Conseil de l'Europe a commencé à identifier des villes souhaitant faire partie du réseau des Cités interculturelles, qui a pour vocation l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques de diversité et d'intégration au niveau local.

3. MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE ET DE COORDINATION

Le suivi de la mise en œuvre du Partenariat de voisinage relève de la responsabilité du Comité des Ministres et notamment de son Groupe de rapporteurs sur les relations extérieures (GR-EXT). Le Secrétariat a tenu ce dernier au courant des progrès accomplis. Le présent document constitue un rapport de suivi à mi-parcours.

Les autorités jordaniennes sont consultées à intervalles réguliers au sujet de la mise en œuvre du Partenariat de voisinage. Des consultations doivent se dérouler à l'automne 2016 à Amman entre le Secrétariat et les autorités.

Conformément aux pratiques actuelles et aux obligations classiques découlant des programmes conjoints avec l'UE, des comités directeurs réunissant les autorités jordaniennes, le CdE et l'UE appuient, accompagnent et évaluent régulièrement la mise en œuvre des projets soutenus par l'UE. Un événement régional de lancement du Programme Sud II a été organisé à Strasbourg en avril 2015, et la première réunion du comité directeur bilatéral est prévue à Amman à l'automne 2016.

Les questions transversales ont fait l'objet d'une grande attention, en particulier l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes, tant dans la planification que dans la mise en œuvre des activités. La réalisation des projets a aussi facilité la participation de la société civile, lorsque cela était possible ; l'objectif était de décentraliser la mise en œuvre des activités en vue d'accroître la visibilité du Conseil de l'Europe au-delà de la capitale.

Le CdE intervient en coordination très étroite avec les principaux partenaires internationaux présents sur le terrain – la délégation de l'UE à Amman, les organes de l'ONU et d'autres institutions.

Le Conseil de l'Europe a entamé des pourparlers avec les autorités jordaniennes en vue de conclure un Mémorandum d'Accord qui permettrait l'ouverture d'un bureau du CdE à Amman.

4. FINANCEMENT ET PARTENAIRES

Conformément à la stratégie de mobilisation des ressources du Conseil de l'Europe, le Bureau de la Direction générale des programmes (BDGP) a concentré ses efforts de levée de fonds sur l'ensemble du Partenariat de voisinage. Le budget global du Partenariat de voisinage s'élève à 2 000 000 EUR, dont plus de 1 575 000 EUR sont d'ores et déjà assurés.

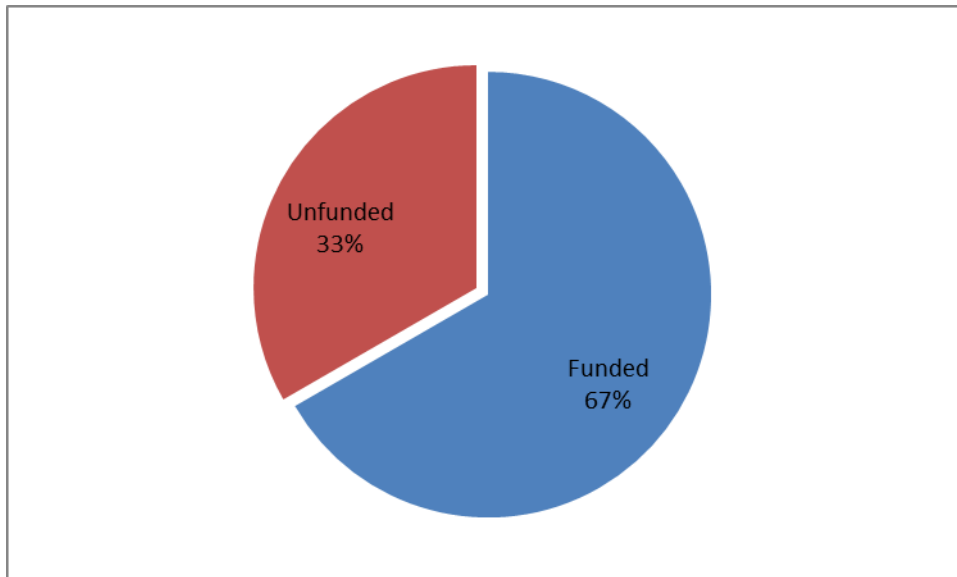


Figure 1. Partenariat de voisinage, situation de financement en juin 2016

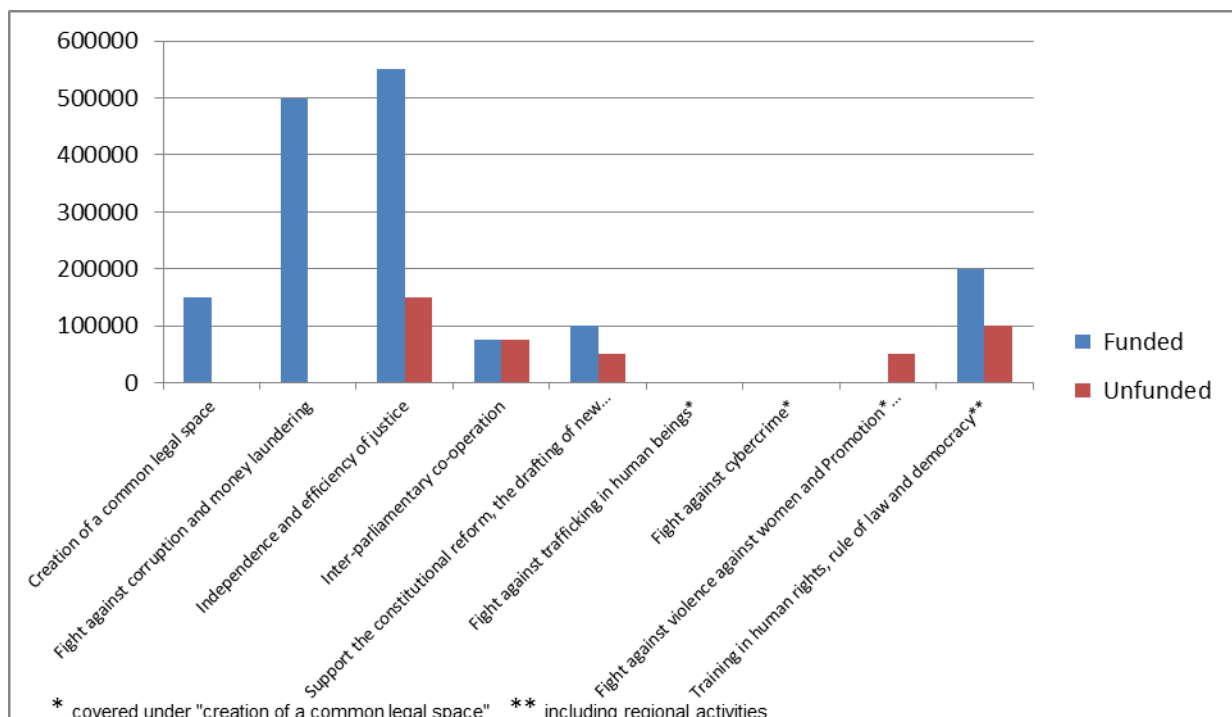


Figure 2. Partenariat de voisinage, ventilation par secteur, situation de financement en juin 2016

Une partie très significative des priorités de coopération est mise en œuvre dans le cadre du programme régional « Vers une gouvernance démocratique renforcée dans le sud de la Méditerranée » (Programme Sud II)³. Le programme conjoint UE/CdE « Soutien aux autorités jordaniennes pour l'amélioration de la qualité et de l'efficacité du système judiciaire jordanien » couvrait les activités réalisées dans le cadre du secteur « Indépendance et efficacité de la justice » jusqu'en mai 2015. Depuis juin 2015, ces activités sont couvertes par le Programme Sud II.

³ Programme financé principalement par l'Union européenne (95 %) et cofinancé (5 %) et mis en œuvre par le CdE.

Le tableau financier retraçant les besoins de financement et les financements obtenus figure à l'annexe.

5. ENSEIGNEMENTS

Un bilan de la mise en œuvre du Partenariat de voisinage est présenté ci-après.

- Le **contexte régional difficile** ne facilite pas la mise en œuvre du Partenariat de voisinage. La Jordanie a néanmoins envoyé des experts pour mettre en place un dialogue technique et reste déterminée à instaurer le dialogue à tous les niveaux, dans les limites imposées par l'évolution de la situation dans l'ensemble du pays et au niveau régional.
- Le **point de contact** institutionnel de la Jordanie à Bruxelles, de même que le Bureau de liaison du Conseil de l'Europe à Bruxelles, ont joué un rôle de facilitateur important. La désignation d'un point de contact en Jordanie devrait être une condition préalable afin de faciliter la mise en œuvre du Partenariat de voisinage.
- Le CdE a confirmé sa capacité de répondre à l'intérêt des ministères spécialisés et d'apporter son expertise par le biais de ses **comités d'experts intergouvernementaux**. A cet égard, la participation d'experts jordaniens au sein de ces structures constitue une dimension importante du dialogue et mérite d'être encouragée. Elle contribue à l'intégration institutionnelle du pays partenaire dans les réseaux appropriés et au développement d'un espace juridique commun.
- La Jordanie a manifesté sa volonté de suivre l'évolution de la politique du Conseil de l'Europe à l'égard des régions voisines, notamment vis-à-vis d'autres pays partenaires (comme le Maroc et la Tunisie), ainsi que son intérêt pour un éventuel approfondissement des relations avec le CdE au-delà de 2017.
- Dans la mesure où la politique du CdE à l'égard des régions voisines est fondée sur la demande, il est important de maintenir un cadre de coopération flexible. A cet égard, les contributions volontaires sans affectation spécifique sont les bienvenues car elles permettent de s'ajuster aux besoins et à la dynamique des réformes.
- Il est nécessaire de faire preuve de souplesse dans les méthodes de travail et le calendrier des interventions, compte tenu de la situation actuelle en matière de sécurité, afin de compenser les délais de mise en œuvre de certaines activités de coopération.
- La coopération au jour le jour avec d'autres acteurs internationaux est vitale et semble fondamentale pour parvenir à des résultats tangibles. L'assistance technique fondée sur les droits de l'homme du Conseil de l'Europe constitue un complément important des programmes internationaux déjà en place en Jordanie.
- Les capacités des partenaires nationaux à absorber les réformes doivent être suffisantes.
- Le CdE pourrait assurer le lien entre les différents acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux.
- La présence du CdE contribuerait certainement à accroître la coopération avec la Jordanie et faciliterait la mise en œuvre du Partenariat de voisinage.

6. PERSPECTIVES EN MATIÈRE DE PROGRAMMATION

La Jordanie étant le principal pays de destination pour les réfugiés dans la région, le CdE a initié une coopération à l'échelon local par le biais de l'approche des Cités interculturelles (ICC), axée sur l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques locales de diversité et d'intégration. Pendant les premiers mois du programme d'intervention, le CdE a pris contact avec des villes potentiellement intéressées, en s'appuyant sur des coordonnateurs locaux. Douze villes jordaniennes ont ainsi décidé de participer au programme et quatre municipalités pilotes (Amman, Zarqa, Wasitiyyah et Sahab), déjà dotées d'un certain nombre de projets interculturels et prêtes à coopérer, ont été sélectionnées. Des visites sur le terrain ont permis une évaluation initiale des politiques et ont donné la possibilité de rencontrer un large éventail d'acteurs afin d'évaluer leur compréhension de l'approche interculturelle et leur volonté de se lancer dans l'élaboration d'une stratégie interculturelle locale. L'initiative a reçu l'aval d'autorités de haut niveau, en l'occurrence du ministre jordanien chargé des collectivités locales et de la Municipalité du Grand Amman, qui ont officiellement désigné un coordonnateur de programme au sein de leur équipe.

Une demande grandissante pour une action du CdE dans le domaine des droits de l'enfant, notamment en ce qui concerne leur participation, a été constatée sur la base du nouvel outil d'évaluation de la participation des enfants et du système intégré de protection de l'enfance. Ces actions demandées par les autorités jordaniennes ne pourraient être menées qu'avec des fonds supplémentaires, car elles ne peuvent pas être couvertes par le Programme Sud II (qui vise exclusivement la promotion de la Convention de Lanzarote).

Un programme régional sur la cybercriminalité est par ailleurs en cours de discussion avec l'UE ; la Jordanie serait l'un des bénéficiaires.

7. ÉTAT D'AVANCEMENT PAR SECTEUR

DROITS DE L'HOMME

La coopération avec la Jordanie dans le domaine des droits de l'homme vise à rapprocher le cadre juridique jordanien des normes européennes, ce qui facilite la création d'un espace juridique commun par l'adhésion de la Jordanie aux conventions pertinentes de l'Organisation. La plupart des activités de coopération en matière de droits de l'homme ont été mises en œuvre dans un cadre régional. Des activités spécifiques par pays auront lieu au deuxième semestre 2016 et en 2017.

1.1 Lutte contre la violence à l'égard des femmes

Des représentants de la Jordanie ont participé aux travaux de la Commission pour l'égalité entre les femmes et les hommes. Cela leur a permis d'approfondir leur connaissance des normes européennes pour combattre et prévenir la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, et tout particulièrement la Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique et ses normes (Convention d'Istanbul). Ces réunions ont favorisé des échanges d'information et d'expérience et un travail en réseau Nord-Sud mais également Sud-Sud, ainsi que la participation aux débats et réflexions en cours à l'échelon international. Une session d'évaluation des besoins et de discussion sur les actions futures du CdE dans plusieurs secteurs relevant des droits de l'homme a été tenue en mai 2015. Dans le domaine des droits des femmes, des discussions sont actuellement en cours avec la Commission nationale jordanienne pour les femmes afin de définir les domaines prioritaires à mettre en œuvre au cours du second semestre 2016 et en 2017.

1.2 Promotion des droits des enfants et lutte contre la violence à leur égard

La Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (Convention de Lanzarote) a été présentée de manière exhaustive à un large éventail d'acteurs, parmi lesquels les autorités nationales, la société civile et des organisations nationales et internationales, publiques et privées. Les priorités de coopération ont été définies comme suit : soutien à la préparation d'une loi relative aux droits de l'enfant, participation des enfants, sensibilisation des spécialistes des droits de l'enfant aux mesures de prévention prévues par la Convention de Lanzarote, participation de représentants de la Jordanie aux activités et aux réunions du CdE dans ce domaine. La préparation de textes juridiques ou réglementaires relatifs aux droits de l'enfant était le thème d'un atelier organisé en partenariat avec le Conseil national des affaires familiales (NCFA) en mai 2016 à Amman. Des représentants du NCFA s'impliquent dans les travaux du CdE en rapport avec ces questions et participent désormais régulièrement à des activités comme les réunions du Comité de Lanzarote, la réunion interrégionale de haut niveau sur la protection des enfants contre la violence sexuelle ou la conférence à haut niveau « Atteindre les sommets pour les droits de l'enfant » (Bulgarie, avril 2016). Ces activités ont favorisé les échanges d'expériences et de bonnes pratiques avec les partenaires internationaux et contribuent à sensibiliser et à améliorer les connaissances concernant les normes européennes dans ce domaine, en vue d'adapter le cadre législatif relatif aux droits des enfants et à leur protection contre toutes les formes de violence. Fondées sur un échange mutuel de savoir-faire, ces activités ont aussi été l'occasion de dégager deux aspects - « La budgétisation axée sur les enfants » et « Une justice adaptée aux enfants » - dans lesquels la Jordanie a acquis une grande expérience et a élaboré des pratiques remarquables, particulièrement intéressantes pour la région du sud de la Méditerranée dans le cadre de nos activités de coopération et, au-delà, dans le cadre de la Stratégie pour les droits de l'enfant (2016-2021) que le Conseil de l'Europe a récemment adopté.

1.3 Lutte contre la traite des êtres humains

En Jordanie, des contacts préliminaires ont été établis avec le ministère de la Justice et le Comité national de lutte contre la traite des êtres humains en vue d'évaluer la situation, d'identifier les besoins et les priorités et de définir un programme de travail.

ÉTAT DE DROIT

L'état de droit est la composante la plus importante de la coopération avec la Jordanie, en termes de résultats comme de financement. Elle a été constamment renforcée, particulièrement en ce qui concerne l'assistance fournie pour appuyer l'indépendance et l'efficacité de la justice, soutenir la réforme constitutionnelle, rédiger de nouveaux textes de loi, mettre en place de nouvelles instances de gouvernance qui fonctionnent bien et créer un espace juridique commun. Outre ces secteurs, de nouveaux domaines de coopération, à savoir la lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent et la législation électorale, ont été lancés en 2015 et sont d'ores et déjà bien établis.

2.1 Indépendance et efficacité de la justice

En Jordanie, la CEPEJ a continué de consolider les résultats obtenus dans la modernisation de la gestion judiciaire. Priorité a été donnée, durant toute la période de référence, au soutien apporté aux services du ministère de la Justice chargés de la mise en place de tableaux de bord judiciaires automatisés et de systèmes de rapport par le biais de la participation de représentants du ministère à différentes activités (une visite d'étude en Suisse en juin 2015, les réunions du Centre SATURN pour la gestion du temps judiciaire et du réseau des tribunaux pilotes de la CEPEJ en septembre 2015). Ces travaux ont notamment abouti à l'intégration dans les tableaux de bord judiciaires jordaniens de deux indicateurs majeurs de la CEPEJ (le taux de variation [*clearance rate*] et la durée d'écoulement [*disposition time*] du stock d'affaires pendantes).

Début 2016, un nouveau point de contact de la CEPEJ a été désigné au ministère jordanien de la Justice et il a donc été nécessaire de familiariser cette personne aux outils et méthodologies de la CEPEJ (invitation aux réunions du groupe de travail de la CEPEJ sur la qualité de la justice en mars 2016 et du groupe de pilotage du Centre SATURN en avril 2016), avant de redéfinir les priorités d'intervention en Jordanie et de reprendre les activités (y compris avec les tribunaux pilotes). La Jordanie participe aux activités régionales organisées par le CdE. Citons à cet égard la participation de représentants du ministère de la Justice et des trois tribunaux pilotes au séminaire régional de la CEPEJ intitulé « Améliorer la justice au quotidien » (Tunisie, juin 2015).

2.2 Soutenir la réforme constitutionnelle, la rédaction d'une nouvelle législation ainsi que la mise en place de nouvelles instances de gouvernance et leur fonctionnement efficace

La Commission de Venise a poursuivi son appui à la mise en œuvre de la nouvelle Constitution et a notamment soutenu la création de la Cour constitutionnelle et le renforcement de ses capacités. La Cour constitutionnelle de Jordanie a invité des représentants de la Commission de Venise à la conférence « Cours et Conseils constitutionnels arabes : réformes éventuelles et défis au vu des changements régionaux », tenue en février 2016.

En 2015, la coopération a été élargie au domaine de la législation électorale. En octobre 2015, la Commission de Venise et l'Organisation des administrations électorales arabophones ont signé un mémorandum d'accord fixant les modalités de leur coopération. La Jordanie a joué un rôle décisif dans la création de cette organisation et la Commission de Venise l'a accompagnée dans ce processus. Une délégation jordanienne a assisté en avril 2016 à la 13^e Conférence européenne des administrations électorales sur le thème « Elections et nouvelles technologies : confiance du public et défis à relever par les administrations électorales », co-organisée par l'Autorité électorale permanente de Roumanie et la Commission de Venise. Les participants ont partagé des expériences de travail en réseau à l'échelon régional et ont débattu de différents sujets d'intérêt commun pour les administrations électorales. Les représentants de la Commission de Venise ont été invités à participer à l'atelier régional intitulé « Le rôle des organes de gestion des élections dans le renforcement de la participation des femmes aux élections », organisé par l'Organisation des administrations électorales arabophones et par le Programme régional pour les Etats arabes (Jordanie, avril 2016).

Des représentants de la Jordanie participent régulièrement aux activités organisées par la Commission de Venise dans la région du sud de la Méditerranée.

2.3 Création d'un espace juridique commun

La coopération dans le domaine des conventions et de la création d'un espace juridique commun est l'une des grandes priorités du Partenariat de voisinage 2015-2017. A la demande des autorités jordaniennes, le Conseil de l'Europe a organisé plusieurs séminaires sur d'importantes conventions relatives à l'état de droit et aux droits de l'homme, en particulier sur la Convention de Lanzarote (voir 1.2 Promotion des droits des enfants et lutte contre la violence à leur égard) et la Convention de Budapest (voir 1.8. Lutte contre la cybercriminalité). La Jordanie a également participé à une conférence internationale à haut niveau sur la lutte contre le trafic d'organes humains au cours de laquelle la nouvelle convention du Conseil de l'Europe a été ouverte à la signature (Saint-Jacques-de-Compostelle, mars 2015).

Les représentants de la Jordanie ont participé aux travaux de plusieurs réseaux par l'intermédiaire des comités conventionnels (Comité de Lanzarote, Comité de la Convention sur la cybercriminalité (T-CY), Comité d'experts sur le fonctionnement des conventions européennes sur la coopération dans le domaine pénal (PC-OC), Comité d'experts sur le terrorisme (CODEXTER), Conférence des directeurs des services pénitentiaires et de probation). Le réseau de la lutte contre l'abus et le trafic de drogues a été particulièrement actif. Les représentants de la Jordanie ont participé au premier et au deuxième modules du cours de formation des responsables organisé par le Groupe Pompidou sur les politiques et instruments mondiaux antidrogues, au séminaire euro-méditerranéen sur le traitement de substitution aux opiacées et la réduction des risques organisé par MedNet et par l'Office national algérien de lutte contre la drogue et la toxicomanie (Alger, avril 2015), à la 30^e réunion annuelle du Groupe de coopération des services de lutte contre le trafic de drogue dans les aéroports européens du Groupe Pompidou, à la réunion annuelle 2015 du Réseau Précurseurs et à la première Conférence européenne sur les comportements addictifs et les dépendances. Ces réunions ont accru la coopération intergouvernementale entre les deux rives de la Méditerranée et permettent aux représentants des pays du sud de la Méditerranée de participer pleinement au dialogue intergouvernemental et de travailler avec leurs homologues européens.

2.4 Lutte contre la corruption et le blanchiment de capitaux

La lutte contre la corruption et le blanchiment de capitaux et le recouvrement d'avoirs sont de nouveaux domaines dans lesquels une coopération a été initiée en 2015. Cela couvre des secteurs prioritaires essentiellement liés à l'élargissement des compétences et des fonctions de la Commission jordanienne de lutte contre la corruption (JACC).

La plupart des activités entreprises visaient à favoriser des réformes tendant à rapprocher les capacités institutionnelles et le cadre législatif des normes européennes. Il a notamment été procédé à un examen du régime de protection des donneurs d'alerte au regard des normes du Conseil de l'Europe, qui a servi de base à deux activités de formation ultérieures des autorités jordaniennes consacrées aux mécanismes de protection et à la gestion des attentes psychologiques du donneur d'alerte. Une évaluation sur le terrain des besoins de l'infrastructure informatique de la JACC et de sa capacité à mener des opérations de police scientifique de haute technicité a également été effectuée, en vue d'établir des appels d'offres pour l'achat de matériels et/ou logiciels. Une analyse du système de recouvrement des avoirs a été réalisée dans le but d'élaborer des procédures efficaces et de tisser des liens interagences dans ce domaine. Des experts du CdE ont organisé des consultations avec l'ensemble des organismes publics acteurs de la chaîne de recouvrement des avoirs afin de déterminer des axes d'amélioration et de formuler des propositions visant à rationaliser la coopération interagences. Ils ont diffusé des bonnes pratiques internationales et des études de cas sur le recouvrement des avoirs auprès de leurs homologues en Jordanie. Un atelier sur les techniques de formation a aussi été organisé en vue de renforcer la capacité du personnel de la JACC à dispenser des formations sur la lutte contre la corruption, en montrant les possibilités d'utilisation d'outils de formation interactifs adaptés aux différents publics.

Le CdE s'est concentré sur le renforcement des capacités pour permettre une optimisation de la coopération internationale et régionale et a organisé à cette fin une formation régionale de formateurs portant sur les enquêtes dans les affaires de corruption ou d'autres infractions administratives à l'intention des agents des forces de l'ordre et d'autres organes concernés de Jordanie, du Maroc et de Tunisie. Cette activité a contribué au renforcement des capacités des homologues nationaux. Elle comportait trois volets : comprendre et appliquer de nouveaux concepts et des bonnes pratiques en matière d'enquête administrative ; entreprendre la planification et la préparation des inspections à partir d'une évaluation des risques ; enfin, utiliser les capacités d'échange d'informations entre les agences concernées lors de la procédure d'inspection.

Une visite d'étude aux Pays-Bas auprès d'EUROPOL et du réseau Camden regroupant les autorités compétentes en matière de recouvrement d'avoirs (CARIN) a été organisée en vue de renforcer les capacités de travail en réseau de la JACC et du ministère de la Justice pour partager les bonnes pratiques en matière d'échange international d'informations à des fins de lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent.

2.5 Lutte contre la cybercriminalité

S'agissant de la cybercriminalité, la Jordanie a exprimé son désir d'adhérer à la Convention de Budapest et a donc été inscrite sur la liste des pays cibles du projet conjoint UE/CdE « Glacy + ». Des représentants de la Jordanie participent régulièrement aux travaux du Comité de la Convention sur la cybercriminalité (T-CY). Un programme régional sur la cybercriminalité dans le sud de la Méditerranée est par ailleurs en cours de discussion avec l'UE ; la Jordanie serait l'un des bénéficiaires.

DÉMOCRATIE

Les activités en matière de démocratie avec la Jordanie au cours des 18 derniers mois ont été couronnées par l'octroi au Parlement jordanien du statut de Partenaire pour la démocratie auprès de l'APCE, qui favorise la coopération interparlementaire. Les capacités des représentants du Gouvernement et de la société civile impliqués dans le processus de réforme démocratique ont également été renforcées par le biais des activités du Centre Nord-Sud et du lancement du Programme de formation avancée dans le domaine des droits de l'homme, de l'état de droit et de la démocratie pour le sud de la Méditerranée (PATHS).

3.1 Coopération interparlementaire

Le statut de Partenaire pour la démocratie a été octroyé en janvier 2016, avec l'adoption de la Résolution 2086 (2016) de l'APCE. Après le Parlement marocain et le Conseil national palestinien, le Parlement de Jordanie est le troisième de la région du sud de la Méditerranée à obtenir ce statut. Dans le cadre de ce partenariat, une délégation composée de six personnes désignées parmi les membres démocratiquement élus du Parlement jordanien peut participer aux travaux de l'Assemblée et de ses commissions. La résolution énonce plusieurs domaines dans lesquels des progrès sont attendus, notamment : la poursuite de la réforme constitutionnelle ; le renforcement du rôle du Parlement et de la séparation des pouvoirs ; la mise en œuvre de la réforme de la justice afin de garantir l'indépendance et l'impartialité des juges ; l'application du moratoire sur les exécutions instauré en 2006 et l'abolition de la peine de mort ; la garantie constitutionnelle de l'égalité entre les femmes et les hommes, et l'adoption de la loi électorale.

Des députés jordaniens et des représentants du secrétariat prennent régulièrement part aux activités interparlementaires régionales, principalement aux conférences régionales consultatives ou de sensibilisation, comme la conférence « Dialogue Nord-Sud en matière de migration » (Lagos, mars 2015), le séminaire d'information sur le CdE (Strasbourg, novembre 2015), la conférence sur la crise migratoire en Europe (Paris, décembre 2015) et le séminaire de l'APCE sur la démocratie parlementaire (Amman, 30 mai 2016). Ces événements ont amélioré leur capacité à poursuivre la réforme constitutionnelle et ont ouvert des perspectives en vue de la ratification de certaines conventions clés du Conseil de l'Europe. Les parlementaires et leur personnel ont de même amélioré leur capacité à rapprocher la législation nationale sur les migrations, les droits de l'homme, l'état de droit et la démocratie des normes européennes et internationales. L'organisation de conférences régionales conjointes a également amélioré la communication interinstitutionnelle. Les députés ont participé aux parties de session de l'APCE et à d'autres réunions thématiques organisées lors de ces sessions, se tenant ainsi informés des défis liés aux migrations, aux droits de l'homme et à la traite des êtres humains et d'autres questions soulevées et examinées par les 47 délégations de l'APCE.

3.2 Formation aux droits de l'homme, à l'état de droit et à la démocratie

Un vaste Programme de formation avancée dans le domaine des droits de l'homme, de l'état de droit et de la démocratie pour le sud de la Méditerranée (PATHS) a été lancé en 2015. Cette initiative régionale fournit un cadre de formation structuré et global, basé sur la demande et adapté aux besoins des pays partenaires du sud de la Méditerranée. Une délégation de la Jordanie a pris part au premier module, dédié à « La justice constitutionnelle, la justice transitionnelle et le processus législatif ». Les représentants de la Jordanie ont également été invités au deuxième module du programme PATHS — « Introduction à la Convention européenne des droits de l'homme et aux autres systèmes internationaux de protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales ».

Les représentants de la Jordanie ont participé à la troisième et à la quatrième édition de l'Université méditerranéenne Jeunesse et Citoyenneté mondiale (MedUni), organisée par le Centre Nord-Sud pour créer des synergies et encourager le développement de compétences et l'autonomisation des jeunes d'Europe et de la région méditerranéenne méridionale et orientale. Le réseau des universités Jeunesse et Citoyenneté mondiale a choisi pour thème commun « Jeunesse.org : artisans du changement ! » en 2015 et « Connectons nos identités » en 2016.

Annexe: tableau financier

Partenariat de Voisinage avec le Royaume Hachémite de Jordanie 2015-2017	Besoins estimés	Financement UE	Contributions volontaires	A financer
DROITS DE L'HOMME				
Lutte contre la violence envers les femmes et Promotion des droits des enfants et lutte contre la violence à leur égard	50 000	*		50 000
Lutte contre la traite des êtres humains	*	*		*
Sous-total Droits de l'homme	50 000	0	0	50 000
ÉTAT DE DROIT				
Indépendance et efficacité de la justice	700 000	550 000		150 000
Soutenir la réforme constitutionnelle, l'élaboration de nouvelles législations, la création et le fonctionnement efficace de nouvelles instances de gouvernance	150 000	100 000		50 000
Création d'un espace juridique commun	150 000	150 000		0
Lutte contre la corruption et le blanchiment des capitaux	500 000	500 000		0
Lutte contre la cybercriminalité	*	*		*
Sous-total État de droit	1 500 000	1 300 000	0	200 000
DEMOCRATIE				
Coopération interparlementaire	150 000**	75 000		75 000
Formations aux droits de l'homme, à l'État de droit et à la démocratie	300 000**	200 000		100 000
Sous-total Démocratie	450 000	275 000	0	175 000
TOTAL	2 000 000	1 575 000	0	425 000

* sous "création d'un espace juridique commun"

** y compris activités régionales