



LA HAUTE REPRÉSENTANTE DE
L'UNION POUR LES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES ET LA
POLITIQUE DE SÉCURITÉ

Bruxelles, le 19.9.2016
JOIN(2016) 41 final

2016/0289 (NLE)

Proposition conjointe de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à adopter par l'Union au sein du Conseil d'association institué par l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part, en ce qui concerne l'adoption des priorités de partenariat UE-Jordanie et du pacte joint en annexe

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Motivation et objectifs de la proposition

La politique européenne de voisinage révisée¹, adoptée en novembre 2015, fixe un nouveau cadre pour définir les relations bilatérales avec les pays partenaires. Ces relations devraient être précisées dans un document politique intitulé «Priorités de partenariat», ces priorités constituant un élément de référence essentiel auprès des pays partenaires pour convenir d'un nombre limité de priorités ciblées pour les années à venir.

Les négociations avec la Jordanie ont eu lieu dans l'esprit de la conférence de Londres de février 2016 sur le soutien à la Syrie et à la région, au cours de laquelle la Commission et la haute représentante/vice-présidente ont proposé de définir des engagements mutuels pour aider les pays qui accueillent le plus grand nombre de réfugiés syriens (la Jordanie et le Liban). Cette approche s'inscrit dans le droit fil de la nouvelle stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne², présentée en juin 2016 par la haute représentante, selon laquelle la totalité de la boîte à outils de l'UE est utilisée de manière optimale pour accroître l'impact et la visibilité du soutien de l'Union.

L'UE et la Jordanie ont convenu d'annexer au document intitulé «Priorités de partenariat» un «pacte» définissant les engagements respectifs des deux parties. Ces documents serviront de base à la programmation de l'aide de l'UE.

Les «priorités de partenariat» et le «pacte», qui témoignent des intérêts communs, sont axés sur des domaines dans lesquels la coopération entre l'UE et la Jordanie est mutuellement bénéfique. C'est dans ce cadre que l'UE et la Jordanie sont déterminées à renforcer la coopération sur des questions transversales qui vont de la stabilisation et de la sécurité à l'état de droit et aux droits de l'homme, en passant par l'égalité hommes-femmes et l'autonomisation des femmes, le dialogue avec la société civile, la migration et la mobilité, ainsi que la lutte contre l'extrémisme violent. Les principales priorités politiques retenues dans le cadre des relations entre l'UE et la Jordanie pour les prochaines années sont les suivantes:

- renforcer la coopération en matière de stabilité régionale et de sécurité, y compris en matière de lutte contre le terrorisme;
- promouvoir la stabilité économique, la croissance durable et fondée sur la connaissance, un enseignement de qualité et la création d'emplois;
- renforcer la gouvernance démocratique, l'état de droit et le respect des droits de l'homme.

Le «pacte» en annexe se fonde notamment sur le plan de réaction de la Jordanie pour 2016-2018 et sur le document intitulé «Jordanie 2025 – Vision et stratégie au niveau national». Il est axé sur l'amélioration de la résilience économique du pays ainsi que sur le renforcement des perspectives économiques pour les réfugiés syriens, par une protection accrue et un meilleur accès à l'emploi et à un enseignement de qualité, en promouvant une utilisation durable des ressources naturelles.

¹ Conclusions du Conseil du 14 décembre 2015 sur le réexamen de la politique européenne de voisinage.

² «Vision partagée, action commune: une Europe plus forte. Une stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne».

- **Cohérence par rapport aux dispositions existantes dans le domaine d'action**

Les priorités de partenariat UE-Jordanie constituent le premier cadre bilatéral approuvé au titre de la nouvelle politique européenne de voisinage et sont conformes aux priorités et modalités qui y sont fixées, à savoir la stabilisation des pays voisins sur les plans politique, économique et de la sécurité. Elles sont également conformes à l'accord d'association UE-Jordanie, qui est entré en vigueur en 2002³.

- **Cohérence par rapport aux autres politiques de l'Union**

Les priorités de partenariat UE-Jordanie et le pacte proposés, tout en reflétant l'engagement de longue date de l'UE à l'égard de ses partenaires méditerranéens, sont totalement conformes à l'appel de la stratégie globale de l'UE, récemment adoptée, en faveur d'une approche intégrée de la gestion des crises, englobant ses politiques dans les domaines humanitaire, du développement, de la migration, du commerce, des investissements, des infrastructures, de l'éducation, de la santé et de la recherche.

La promotion des droits de l'homme et de la bonne gouvernance, la dimension extérieure des politiques migratoires de l'UE, l'attention accrue portée à la coopération internationale en matière de lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent, ainsi que les possibilités offertes par le commerce pour créer une croissance équitable et des emplois décents, ont notamment été prises en compte dans les documents.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

La présente proposition, fondée sur l'article 218, paragraphe 9, du TFUE, est une proposition de décision du Conseil relative à la position à adopter par l'Union au sein du Conseil d'association institué par l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part, en ce qui concerne l'adoption des priorités de partenariat et du pacte joint en annexe.

L'application de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE garantira que les priorités de partenariat peuvent servir de base à l'aide de l'Union prévue dans le cadre de l'instrument européen de voisinage⁴. L'adoption des priorités de partenariat et du pacte devrait avoir lieu lors de la réunion du Conseil d'association UE-Jordanie avant la fin de 2016 après adoption par le Conseil, sur la base de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE, d'une position de l'UE sur le Conseil d'association lui-même. Les priorités de partenariat et le pacte adoptés serviront de base à la programmation de l'aide prévue dans le cadre de l'instrument européen de voisinage.

- **Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

Les priorités de partenariat et le pacte portant sur les relations entre l'UE et la Jordanie, ils ne peuvent être adoptés au niveau national par les États membres.

³ Accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part (JO L 129 du 15.5.2002, p. 3).

⁴ Règlement (UE) n° 232/2014 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2014 instituant un instrument européen de voisinage (JO L 77 du 15.3.2014, p. 27).

- **Proportionnalité**

L'adoption d'une position du Conseil conformément à l'article 218, paragraphe 9, du TFUE est requise en vue de l'adoption des priorités de partenariat et du pacte par le Conseil d'association.

- **Choix de l'instrument**

Les conclusions du Conseil du 14 décembre 2015 sur le réexamen de la politique européenne de voisinage⁵ ont confirmé «l'intention du Conseil d'entamer en 2016 une nouvelle phase de dialogue avec les pays partenaires, qui pourrait conduire à la définition de nouvelles priorités de partenariat, le cas échéant, axées sur des priorités et intérêts fixés d'un commun accord».

Pour poursuivre dans cette voie, les engagements ci-joints sont l'instrument le plus approprié; un nouvel accord international contraignant avec la Jordanie aurait représenté une charge procédurale disproportionnée par rapport à la période devant être couverte par les priorités de partenariat. Par ailleurs, un simple protocole d'accord n'aurait pas eu le niveau requis pour les «plans d'action ou autres documents équivalents arrêtés conjointement» mentionnés à l'article 3, paragraphe 2, du règlement instituant un instrument européen de voisinage⁶ en tant qu'éléments de référence essentiels pour la définition des priorités du soutien de l'Union.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Évaluations ex post/bilans de qualité de la législation existante**

Sans objet.

- **Consultations des parties intéressées**

Ces textes ont été rédigés à l'issue d'une concertation étroite avec les services compétents de la Commission et les représentants des États membres au sein du groupe «Mashreq/Maghreb» du Conseil, ainsi que de discussions avec les homologues jordaniens.

Des consultations avec la société civile ont eu lieu à Amman et à Bruxelles depuis février 2016. La nécessité de promouvoir le respect des droits de l'homme tout en luttant contre l'extrémisme violent ainsi que d'aider la Jordanie à accueillir l'afflux massif de réfugiés, la nécessité de maintenir un niveau élevé d'engagement en ce qui concerne la promotion de l'éducation et des autres droits de l'enfant, de même que la nécessité de poursuivre les efforts visant à favoriser l'égalité hommes-femmes ressortent des contributions reçues. Tous ces points ont été pris en compte dans les textes figurant en annexe.

Ces consultations ont été menées sur la base des orientations définies dans la nouvelle politique européenne de voisinage.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

L'expertise thématique requise était disponible en interne, que ce soit au siège ou dans les délégations de l'UE.

⁵ Conclusions du Conseil du 14 décembre 2015 sur le réexamen de la politique européenne de voisinage.

⁶ Règlement (UE) n° 232/2014 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2014 instituant un instrument européen de voisinage (JO L 77 du 15.3.2014, p. 27).

- **Analyse d'impact**

Sans objet.

- **Réglementation affûtée et simplification**

Sans objet.

- **Droits fondamentaux**

Aucune conséquence sur les droits fondamentaux dans les États membres de l'Union européenne.

Pour ce qui est des droits fondamentaux en Jordanie, les conséquences devraient être positives, étant donné que les engagements pris par le gouvernement jordanien et prévus dans les priorités de partenariat et dans le pacte comprennent, entre autres, la mise en œuvre des obligations et des engagements prévus par le droit international et national relatif aux droits de l'homme, la promotion de la bonne gouvernance, le respect et la promotion d'un enseignement public de qualité pour tous les enfants à tous les niveaux, le renforcement de la protection des migrants conformément aux obligations internationales, l'amélioration de l'accès à la justice et le pluralisme des médias.

En ce qui concerne plus précisément les droits de l'homme, un dialogue régulier entre l'UE et la Jordanie abordera notamment les questions suivantes: la liberté d'expression, la liberté d'association, y compris l'environnement de travail pour la société civile, les droits des femmes et l'autonomisation des femmes dans la vie politique et publique.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

Pas d'incidence budgétaire supplémentaire au-delà de ce qui est prévu dans les précédents engagements internationaux de l'UE. Toute incidence budgétaire supplémentaire sera définie par des propositions distinctes, telles que le prochain cadre unique d'appui de l'instrument européen de voisinage (IEV) pour la période 2017-2020.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

- **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

La mise en œuvre des priorités de partenariat UE-Jordanie et du pacte fera l'objet d'un suivi régulier, au moins une fois par an, dans le cadre des mécanismes d'examen prévus et des réunions liées à la coopération bilatérale entre l'UE et la Jordanie au titre de l'actuel accord d'association.

6. RÉFÉRENCES

- (a) Communication conjointe au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée «Réexamen de la politique européenne de voisinage» [JOIN(2015) 50 final].
- (b) Accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part (JO L 129 du 15.5.2002, p. 3).
- (c) Conclusions du Conseil du 14 décembre 2015 sur le réexamen de la politique européenne de voisinage.

- (d) Règlement (UE) n° 232/2014 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2014 instituant un instrument européen de voisinage (JO L 77 du 15.3.2014, p. 27).
- (e) Déclaration conjointe établissant un partenariat pour la mobilité entre le Royaume hachémite de Jordanie et l'Union européenne et ses États membres participants (Luxembourg, 9 octobre 2014).
- (f) Accord de coopération scientifique et technologique entre la Communauté européenne et le Royaume hachémite de Jordanie (JO L 159 du 17.6.2011, p. 108).
- (g) Décision n° 1/2016 du comité d'association UE-Jordanie du 19 juillet 2016 modifiant les dispositions du protocole 3 de l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part, relatif à la définition du concept de «produits originaires» et à la liste des ouvrages ou transformations à appliquer aux matières non originaires pour que certaines catégories de produits transformés dans des zones de développement et des zones industrielles spécifiques, en relation avec la création d'emplois pour les réfugiés syriens et la population jordanienne, puissent obtenir le caractère originaire (JO L 233 du 30.8.2016, p. 6).
- (h) Commission européenne. Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil portant attribution d'une nouvelle assistance macrofinancière au Royaume hachémite de Jordanie [COM(2016) 431 final du 29.6.2016].
- (i) Décision d'exécution de la Commission du 24.7.2014 portant adoption d'un cadre unique d'appui concernant l'aide de l'Union européenne à la Jordanie pour la période 2014-2017 [C(2014) 5130 final].

Proposition conjointe de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à adopter par l'Union au sein du Conseil d'association institué par l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part, en ce qui concerne l'adoption des priorités de partenariat UE-Jordanie et du pacte joint en annexe

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 217, en liaison avec l'article 218, paragraphe 9,

vu la proposition conjointe de la haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) L'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part, a été signé le 24 novembre 1997 et est entré en vigueur le 1^{er} mai 2002⁷.
- (2) La communication conjointe de la haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et de la Commission européenne du 18 novembre 2015 sur le réexamen de la politique européenne de voisinage⁸ a été saluée dans les conclusions du Conseil du 14 décembre 2015. Le Conseil y a notamment confirmé son intention d'entamer en 2016 une nouvelle phase de dialogue avec ses partenaires, qui pourrait conduire à la définition de nouvelles priorités de partenariat, le cas échéant, axées sur des priorités et intérêts fixés d'un commun accord.
- (3) L'UE et la Jordanie se doivent de coopérer en vue d'atteindre leur objectif commun lié à la création d'un espace commun de paix, de prospérité et de stabilité, tout particulièrement en ce qui concerne le partage des responsabilités et la différenciation, ainsi que de faire le point sur le rôle essentiel joué par la Jordanie dans la région.
- (4) Tout en s'attaquant aux problèmes les plus urgents, l'UE et la Jordanie continuent de poursuivre les principaux objectifs de leur partenariat à long terme et de renforcer la stabilité et la résilience du pays et de la région, ainsi que de favoriser une croissance économique et un développement social durables et fondés sur la connaissance, dans le respect de l'état de droit et en se fondant sur la gouvernance démocratique,

⁷ Accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part (JO L 129 du 15.5.2002, p. 3).

⁸ Communication conjointe au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée «Réexamen de la politique européenne de voisinage» [JOIN(2015) 50 final].

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La position à adopter par l'Union au sein du Conseil d'association institué par l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part, en ce qui concerne l'adoption des priorités de partenariat UE-Jordanie et du pacte joint en annexe est fondée sur les textes annexés à la présente décision.

Article 2

La présente décision entre en vigueur le jour de son adoption.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil

Le président