

# L'UE doit défendre les droits humains et l'obligation de rendre des comptes dans la négociation d'un partenariat stratégique avec l'Égypte

Nous, 14 ONG, demandons instamment à l'UE et à ses États membres d'accorder la priorité aux réformes en matière de redevabilité et de droits humains dans les négociations en cours sur le partenariat stratégique de l'UE avec l'Égypte, notamment en ce qui concerne le cadre général de l'accord, l'apport d'un soutien financier et la coopération en matière de migration et de sécurité. Si l'UE ne s'attaque pas à la [crise en matière de droits humains et de redevabilité](#) en Égypte, se concentre sur la réduction des migrations en renforçant les organes de sécurité égyptiens ainsi que l'armée, et finance l'État égyptien sans réformes préalables, une telle approche à courte terme ne s'attaquera pas aux problèmes d'[instabilité chronique](#) de l'Égypte, et conduira plutôt à y renforcer l'[autoritarisme](#), ce qui s'avérera contre-productif. Les [graves difficultés économiques](#) de l'Égypte et sa [crise en matière de droits humains](#) sont liées aux mêmes problèmes sous-jacents, soit une gouvernance non responsable et qui recherche la survie du régime avant la stabilité. Il convient donc de s'y attaquer résolument. En effet, l'augmentation du nombre d'Égyptiens qui quittent la Libye par bateau ces dernières années est le résultat direct de la détérioration économique et de la répression omniprésente engendrées par les politiques du gouvernement, et qui ne peuvent rester sans réponse.

## S'attaquer aux crises en matière de droits humains et de gouvernance en Égypte et rétablir l'obligation de rendre des comptes

Si un nouveau partenariat stratégique entre l'UE et l'Égypte se concrétise à l'issue de négociations dans les prochaines semaines, il suivra directement l'[élection présidentielle](#) égyptienne de décembre 2023, qui s'est déroulée dans un [environnement électoral totalement fermé, sans espace civique ouvert](#), sans [sphère publique libre](#), sans [indépendance judiciaire](#) ni [contrôle du pouvoir exécutif](#). Ces conditions [excluent toute élection libre ou équitable](#) ; la réélection du président sortant Abdel Fattah al-Sisi était [acquise d'avance](#). Les candidats potentiels considérés comme "l'opposition réelle", tels que [Hisham Qassem](#) ou [Ahmed al-Tantawy](#), ont été [empêchés de se présenter](#). Ce [contexte très répressif](#) a suscité [une résolution d'urgence](#) du Parlement européen qui

*"Exhorte les autorités à faire respecter l'État de droit, la liberté d'expression, de la presse, des médias et d'association, ainsi que l'indépendance de la justice, à cesser d'étouffer les voix de l'opposition par la détention arbitraire, la surveillance numérique, les disparitions forcées et la torture, à libérer immédiatement et sans condition les dizaines de milliers de prisonniers détenus arbitrairement pour avoir exprimé pacifiquement leur opinion, y compris le lauréat du prix Alaa Abdel Fattah et 20 journalistes, et à lever la censure en ligne à l'encontre des médias indépendants..."*

Cette élection intervient dans le contexte d'une crise grave et permanente des droits humains, documentée et reconnue par de nombreuses [organisations de la société civile](#), des [organes de l'ONU](#) et d'[autres institutions](#). Si l'UE néglige de s'attaquer à ces abus, [elle risque à la fois de les perpétuer et de soutenir l'autoritarisme du président égyptien](#) Al-Sisi. Alors que l'Égypte souffre d'une [crise économique et sociale prolongée largement considérée comme ayant été alimentée](#) par la

[gouvernance irresponsable](#) d'Al-Sisi, un partenariat stratégique lucratif avec l'Europe qui négligerait les droits humains lui permettrait de se vanter d'obtenir un soutien financier sans aucune concession. Cela [aiderait l'exécutif et l'armée à éviter les réformes](#) et à continuer à [exercer un pouvoir sans contrôle en poursuivant les mêmes politiques insoutenables](#), qui favorisent l'[instabilité et la poursuite de la crise](#), et qui alimentent ainsi les flux de réfugiés et de migrants, car les [gens cherchent de plus en plus à vivre en sécurité et dans la dignité ailleurs](#). Par conséquent, le cadre politique de tout partenariat stratégique entre l'UE et l'Égypte doit reconnaître explicitement la réalité et la [gravité de](#) ces questions - y compris la crise des droits humains - et les traiter efficacement.

### Pas de financement inconditionnel d'une gouvernance abusive et irresponsable

Il est essentiel que le nouveau partenariat stratégique UE-Égypte soumette **tout soutien financier direct et indirect de l'UE à l'Égypte à des [conditions claires, publiques et mesurables](#) dans les domaines des droits humains et de la redevabilité, et qu'il précise les [critères de référence](#) à respecter**. Cela devrait également s'appliquer aux nouveaux fonds de la [Banque européenne d'investissement \(BEI\)](#) ou de la [Banque européenne pour la reconstruction et le développement \(BERD\)](#), ainsi qu'aux encouragements européens des investissements directs étrangers dans le pays. Un soutien financier faiblement conditionné risque de subventionner les mêmes politiques que celles qui ont conduit à la détérioration économique de l'Égypte au cours de la dernière décennie.

C'est d'autant plus crucial pour les fonds d'appui budgétaire direct de l'UE et des États membres, dont l'utilisation ne peut être vérifiée par les donateurs ; ils sont donc particulièrement exposés au risque de détournement, y compris au profit d'entités impliquées dans des violations flagrantes des droits humains. L'allocation de nouveaux fonds d'aide budgétaire directe de l'UE à l'Égypte a été suspendue depuis les [conclusions du Conseil des affaires étrangères](#) de 2013 émises en réponse aux massacres de Rabaa et d'al-Nahda (bien que la coopération sectorielle au développement et le financement de la société civile se soient poursuivis). Ces dernières années, le Parlement européen a [mis en garde](#) à plusieurs reprises [contre le soutien budgétaire à l'Égypte](#) en raison de sa situation alarmante en matière de droits humains. Le déblocage inconditionnel de ces fonds aujourd'hui constituerait un signal nettement négatif de la confiance et du soutien de l'UE à la gouvernance non responsable et non durable de l'Égypte, ainsi que de la conviction de l'UE que la situation des droits humains dans le pays s'est améliorée de manière significative.

Par conséquent, les conditions de réforme doivent être clairement signalées dans le langage et l'annonce du partenariat stratégique global entre l'UE et l'Égypte, et précisées dans les accords spécifiques de soutien financier. L'UE devrait fixer des **critères concrets pour rétablir une certaine indépendance des institutions publiques, notamment du [pouvoir judiciaire](#) et des [agences publiques de lutte contre la corruption et la fraude](#)**. Pour permettre à la société civile et aux médias de jouer leur rôle crucial, qui consiste à demander des comptes aux autorités et à favoriser une gouvernance inclusive, le **cadre juridique répressif de l'Égypte et les pratiques qui maintiennent la fermeture de la sphère publique doivent être modifiés** (notamment la [loi draconienne sur la lutte contre le terrorisme et la loi sur les entités terroristes](#) de 2015, la loi sur la [cybercriminalité](#), la [loi de 2018 sur la réglementation des médias](#), la [loi sur l'assemblée n° 10/1914](#), la [loi sur les ONG de 2019](#) et les [dispositions du code pénal](#) qui entravent le travail de la société civile indépendante). Plus que la

libération d'une poignée de cas individuels symboliques, un changement clair de la politique d'utilisation punitive de la [détention arbitraire de masse dans des conditions abusives pour faire taire la dissidence](#) doit être mis en œuvre. Des mesures concrètes doivent être prises pour lutter contre l'[impunité](#) des forces de sécurité pour les crimes de [disparition forcée](#) et de [torture](#).

### Lutter contre le risque de violation des droits humains dans le cadre de la coopération en matière de migration

Dans le domaine de la migration et de l'asile, l'UE doit veiller à ce que toute [négociation avec l'Égypte](#)<sup>1</sup> mette en évidence de manière cohérente les problèmes alarmants en matière d'[État de droit](#) et de droits humains. Au cours des deux dernières années, les autorités égyptiennes ont [empêché les personnes fuyant le conflit soudanais d'entrer sur leur territoire sans visa, ce qui a entraîné des retards mortels dans l'accès à l'asile](#). Elles ont [également](#) violé le principe de non-refoulement en [renvoyant de force des demandeurs d'asile érythréens](#) en Érythrée et en [expulsant des étudiants ouïghours](#) vers la Chine. [Selon Refugees Platform Egypt](#), citant les données des gardes-frontières égyptiens, elles soumettent chaque année des milliers de ressortissants étrangers à des détentions arbitraires à durée indéterminée pour être entrés en Égypte de manière irrégulière, sans accès au HCR et dans des "conditions extrêmement inhumaines et mauvaises", dans des installations militaires ou civiles auxquelles les organisations indépendantes de défense des droits ne peuvent accéder. Les autorités égyptiennes ont également [réprimé brutalement les militants soudanais réfugiés et demandeurs d'asile](#) sur le territoire égyptien, tout en ne protégeant pas les réfugiés victimes d'[agressions sexuelles](#) ou en ne faisant pas respecter le droit effectif des réfugiés à accéder aux services de base, note le [rapport du département d'État américain de 2022](#).

Nous rappelons les risques liés à l'externalisation des obligations de l'UE de garantir le droit de demander l'asile et de protéger les droits des migrants vers des pays non sûrs, tels que l'Égypte : cette tendance a eu pour effet de canaliser les ressources et le savoir-faire vers des gouvernements autoritaires non responsables et non transparents qui ne respectent pas les normes en matière de droits humains dans la gestion des migrations. L'UE devrait adopter une approche prudente, sans préjudice, dans ses discussions sur la coopération migratoire avec l'Égypte, et s'abstenir absolument de fournir un soutien financier, technique ou matériel aux organes militaires et de sécurité égyptiens<sup>2</sup> - dans quelque cadre que ce soit - si elle ne veut pas [risquer d'être complice des violations graves et généralisées des droits humains](#) dans ce pays. Les [experts des droits de l'homme des Nations Unies](#), les [ONG](#), le [Parlement européen](#) et les rapports nationaux des [États-Unis](#) et des [Pays-Bas](#) ont documenté ou dénoncé de manière fiable l'implication des forces placées sous l'autorité du ministère

---

<sup>1</sup> L'annexe de la lettre de la présidente Von Der Leyen au Conseil européen d'octobre 2023, [publiée par l'ONG britannique Statewatch](#), indique : "Le commissaire Johansson et [le ministre égyptien des affaires étrangères] Shoukry ont confirmé leur **intérêt pour un partenariat global sur les migrations**, y compris la lutte contre le trafic d'êtres humains et la promotion des voies légales" et "Frontex [doit] explorer l'intérêt de l'Égypte pour un accord de travail".

<sup>2</sup> [La même annexe](#) ajoute que dans le cadre du "programme régional de lutte contre la contrebande et de gestion des frontières" de l'UE, un "guichet Égypte (environ 20 millions d'euros) [est] en cours de discussion avec le **ministère égyptien de l'Intérieur**, y compris sur l'équipement nécessaire". Parallèlement, [Die Welt rapporte que](#) l'UE prévoit de dépenser 10 millions d'euros de la Facilité européenne pour la paix (EPF) en 2024 pour l'**équipement de l'armée égyptienne** afin de surveiller les frontières "par exemple en achetant des drones, des détecteurs de mouvement et des caméras de surveillance". Des "sources informées de l'UE" considèrent que l'objectif à long terme de l'UE est un "**partenariat de sécurité et de défense**" avec l'Égypte, ajoute l'article.

égyptien de l'intérieur dans des [violations des droits à grande échelle, notamment la torture, les disparitions forcées, les détentions arbitraires massives](#), les mauvais traitements et la [négligence médicale](#) dans les lieux de détention. Lors de l'[examen de l'Égypte](#) par le Comité des Nations Unies contre la torture en [2023](#), des groupes indépendants de défense des droits [ayant présenté un rapport alternatif ont demandé](#) que la pratique de la torture en Égypte soit qualifiée de crime contre l'humanité.

L'armée égyptienne a également été impliquée dans des violations des droits et des crimes de guerre à grande échelle, notamment dans le Nord-Sinaï ces dernières années, comme le montrent plusieurs rapports [de Human Rights Watch](#) et de la [Fondation du Sinaï pour les droits humains](#), notamment des arrestations arbitraires massives, des [disparitions forcées](#), des actes de torture, des [exécution extrajudiciaires](#), des [expulsions forcées et des démolitions d'habitations](#), ainsi que des attaques aériennes et terrestres vraisemblablement illégales visant des civils. L'enquête menée par [Disclose en 2021 sur l'opération Sirli](#) (coopération militaire franco-égyptienne dans le cadre de vols de reconnaissance pour la collecte de données dans le désert occidental) a également mis en lumière une pratique d'exécutions extrajudiciaires probables de la part des forces égyptiennes. Selon les documents du renseignement militaire français qui ont fait l'objet d'une fuite, les forces égyptiennes ont utilisé ces informations pendant des années pour mener des frappes aériennes visant principalement les trafiquants de personnes et de marchandises, et seulement en second lieu à des fins de lutte contre le terrorisme.<sup>3</sup>

Par conséquent, la coopération migratoire entre l'UE et l'Égypte, qu'elle soit nouvelle ou en cours, devrait inclure des garanties solides pour s'assurer qu'aucun fonds, équipement ou autre actif de l'UE ne contribue à des violations des droits humains ou n'est fourni à des parties ou institutions impliquées dans des violations des droits humains - que ce soit directement ou par l'intermédiaire d'États membres, d'organisations internationales ou d'autres tierces parties. Si l'UE souhaite à présent éviter les critiques auxquelles elle a déjà été confrontée concernant sa politique migratoire à l'égard de la Libye ou de la Tunisie, et respecter son engagement à l'égard d'une approche "*fondée sur les droits humains, axée sur la protection et sensible au genre*" avec l'Égypte, elle devrait veiller à ce que le pilier "migration" de son partenariat stratégique avec les autorités égyptiennes engage ces dernières à respecter des critères clairs en matière de droits humains, et comprenne des mesures de diligence raisonnable approfondies. Des évaluations *ex ante* de l'impact sur les droits humains devraient être réalisées sur la base de critères clairs et publiées avant la signature d'accords sur les activités. Des mécanismes de contrôle indépendants et tiers devraient être inclus pour évaluer l'impact sur les droits humains des activités menées dans le cadre de l'accord, et des clauses suspensives devraient être applicables au déboursement des fonds, s'il s'avère que les activités ont un impact négatif sur les droits humains. Enfin, l'UE devrait tirer les leçons des lacunes des programmes antérieurs<sup>4</sup> et donner la priorité à la

---

<sup>3</sup> À ce jour, il n'y a aucun signe d'enquête judiciaire indépendante sur le rôle de l'armée française dans ces crimes présumés ; au lieu de cela, la journaliste qui a fait état des documents divulgués a été [détenue et a fait l'objet d'une enquête](#) par les autorités françaises en 2023. Cela ne semble pas avoir dissuadé la Commission européenne de confier à l'agence française Civipol (l'organe de coopération internationale du ministère français de l'Intérieur) et à son sous-traitant, Défense Conseil International (DCI), le rôle de partenaires de mise en œuvre clés, [selon OrientXXI](#), pour une partie de l'enveloppe de 87 millions d'euros destinée à l'Égypte dans le secteur des migrations, annoncée par la Commission européenne en 2022.

<sup>4</sup> Par exemple, en ce qui concerne le programme [ITEPA](#) (International Training at the Egyptian Police Academy) de 2018, financé par l'Italie par le biais de son quota du Fonds de sécurité intérieure de l'UE, le ministère italien de l'Intérieur n'a pas précisé si le contenu de la formation était conforme aux normes et obligations en matière de droits humains en vertu du droit international des droits humains et

transparence de l'utilisation des fonds européens pour l'Égypte dans le domaine des migrations, quel que soit l'instrument utilisé, y compris les programmes régionaux, et permettre au Parlement européen d'exercer son droit de regard.

Les relations de l'UE avec l'Égypte constituent aujourd'hui un test clé de la capacité et de la volonté politique de l'Europe pour un partenariat stratégique avisé : l'Europe poursuivra-t-elle une coopération véritablement constructive avec l'Égypte dans l'intérêt de la stabilité à moyen terme, en mettant l'accent sur la responsabilité, la réforme et les droits, y compris le [droit de demander une protection internationale](#) ? Ou suivra-t-elle l'[approche contre-productive](#) utilisée dans d'autres accords avec des dirigeants autoritaires dans la région MENA, qui est à courte vue et profondément dangereuse pour les droits humains - et dans le cas de l'Égypte, ne ferait que retarder la prochaine crise ? Ces dernières années, l'Égypte est passée d'une crise à l'autre et a démontré la nature insoutenable d'une gouvernance non responsable qui donne la priorité à la survie du régime plutôt qu'à une stabilité et une résilience réelles, qui ne peuvent être obtenues sans l'[État de droit](#), la gouvernance démocratique et des progrès tangibles en matière de droits humains. L'UE doit aborder un partenariat stratégique avec l'Égypte comme le ferait un véritable allié, en évitant un soutien sans conditions et en le conditionnant à des réformes conformes aux obligations de l'Égypte en vertu du droit international des droits humains.

#### **Signataires :**

Action des Chrétiens pour l'abolition de la torture - France (ACAT-France)  
ARCI (Associazione ricreativa e culturale italiana)  
Cairo Institute for Human Rights Studies (CIHRS)  
Centre National pour la Coopération au Développement (CNCD-11.11.11)  
Committee for Justice  
Egyptian Front for Human Rights (EFHR)  
Egyptian Human Rights Forum (EHRF)  
EgyptWide for Human Rights  
EuroMed Rights  
Greek Council for Refugees (GCR)  
HuMENA for Human Rights and Civic Engagement  
International Federation for Human Rights (FIDH)  
Refugees platform in Egypt (RPE)  
Tahrir Institute for Middle East Policy (TIMEP)

---

du droit international humanitaire, malgré les demandes des ONG et des eurodéputés. Les résultats et l'évaluation de l'impact du programme n'ont pas été rendus publics à l'heure où nous écrivons ces lignes. L'opacité est un obstacle majeur à la responsabilité dans la coopération internationale en matière de migration. Voir le contenu de l'ITEPA aux pages 38-40 de ce [rapport d'EgyptWide for Human Rights](#) et à la page 21 de [ce rapport d'Arci](#).