

Résolution 2517 (2023)¹

Situation humanitaire dans le Haut-Karabakh

Assemblée parlementaire

1. Rappelant «l'engagement [de l'Azerbaïdjan] dans la résolution pacifique du conflit du Haut-Karabakh», comme spécifié dans l'[Avis 222 \(2000\) «Demande d'adhésion de l'Azerbaïdjan au Conseil de l'Europe»](#), l'Assemblée parlementaire condamne fermement l'opération militaire lancée par l'armée azerbaïdjanaise dans le Haut-Karabakh le 19 septembre 2023. L'Assemblée reconnaît l'intégrité territoriale de l'Azerbaïdjan. Elle souligne que cela engage la responsabilité du pays pour les actions entreprises dans le cadre de ses frontières internationalement reconnues.

2. L'Assemblée constate que l'opération militaire a eu lieu après une période de dix mois durant laquelle la population arménienne de la région s'est vu refuser un accès libre et sûr par le corridor de Latchine, qui constitue pour elle la seule voie d'accès à l'Arménie et au reste du monde. Cette situation a entraîné une pénurie alimentaire et des difficultés d'approvisionnement extrêmement graves ainsi qu'une grande vulnérabilité de l'ensemble de la population. Cette opération a été lancée au mépris manifeste des mesures provisoires et intérimaires adressées à l'Azerbaïdjan par la Cour internationale de justice et par la Cour européenne des droits de l'homme, dont les décisions ont également noté l'obligation de l'Azerbaïdjan, en vertu de la déclaration trilatérale de 2020, de garantir «la sécurité des personnes, des véhicules et des marchandises le long du corridor de Latchine, dans les deux sens». Dans ce contexte, l'Assemblée rappelle la décision la plus récente de la Cour européenne des droits de l'homme du 22 septembre 2023 d'indiquer des mesures provisoires, au titre de l'article 39 de son règlement, à l'égard de l'Azerbaïdjan et exhorte celui-ci à mettre en œuvre ces mesures sans plus tarder.

3. L'Assemblée regrette profondément que, au moment même où la situation concernant l'acheminement de l'aide humanitaire vers la population semblait s'améliorer et qu'une lueur d'espoir apparaissait, la mort de civils et d'agents des forces de l'ordre azerbaïdjanais dans l'explosion d'une mine ait été un facteur déterminant dans l'aggravation de la situation, et que l'Azerbaïdjan ait pris la décision de lancer cette démonstration de force. En effet, l'enchaînement de tels événements dans un intervalle aussi court, à savoir la grave pénurie alimentaire et les graves difficultés d'approvisionnement subies par la population durant plusieurs mois, suivies d'une opération militaire et de l'ouverture du corridor vers l'Arménie pour les départs, pourrait être perçu comme un scénario échafaudé pour inciter la population civile à quitter le pays.

4. L'Assemblée a la ferme conviction que ce conflit ancien et tragique ne peut se résoudre que de façon pacifique, grâce au dialogue et à des signes de bonne volonté sans ambiguïté, et sur la base du droit international applicable, en respectant pleinement les droits humains de tous ceux qui vivent dans cette région.

5. L'Assemblée rappelle les obligations positives de l'Azerbaïdjan d'assurer la protection de toute personne vivant sur son territoire souverain et relevant de sa juridiction, y compris la population arménienne de cette région. Ces obligations sont inscrites dans les traités internationaux relatifs aux droits humains auxquels l'Azerbaïdjan est partie, en particulier la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5,

1. *Discussion par l'Assemblée* le 12 octobre 2023 (23^e séance) (voir [Doc. 15840](#), rapport de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteur: M. Domagoj Hajduković). *Texte adopté par l'Assemblée* le 12 octobre 2023 (23^e séance).

Voir également la [Recommandation 2260 \(2023\)](#).



la Convention) et la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (STE n° 157), le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

6. L'Assemblée souligne l'obligation qui incombe désormais à l'Azerbaïdjan, en vertu des articles 2 et 3 de la Convention européenne des droits de l'homme, de mener une enquête approfondie, transparente, indépendante et efficace sur les décès, les disparitions et les allégations de mauvais traitements survenus pendant et après sa récente opération militaire. L'Azerbaïdjan a également l'obligation, en vertu du Protocole n° 4 à la Convention (STE n° 46), de respecter le droit des Arméniens de cette région de circuler librement, y compris le droit de quitter n'importe quel pays (article 2 du Protocole n° 4), et le droit d'entrer sur le territoire de l'État dont ils sont ressortissants (article 3 du Protocole n° 4). Ces droits, ainsi que le droit au respect de la vie privée et familiale et du domicile (article 8 de la Convention) et le droit à la jouissance paisible des biens (article 1 du Protocole n° 1, STE n° 9), pourraient être bafoués si les Arméniens qui ont fui la région étaient empêchés de retourner volontairement dans les maisons et sur les terres qu'ils ont laissées derrière eux ou si celles-ci faisaient l'objet d'un transfert ou d'une expropriation de fait.

7. L'Assemblée rappelle que l'Azerbaïdjan est également lié par les normes internationales relatives à la protection des minorités nationales et à la prévention des déplacements de population, et qu'il a en outre l'obligation de fournir et d'autoriser l'assistance humanitaire aux Arméniens qui se trouvent encore aujourd'hui sur son territoire dans la région.

8. L'Assemblée prend acte des promesses faites par la République d'Azerbaïdjan selon lesquelles les droits et les libertés des résidents arméniens seraient garantis conformément à la Constitution de cette dernière et aux obligations internationales applicables, y compris celles qui sont mentionnées ci-dessus. L'Assemblée prend note des annonces du Gouvernement de la République d'Azerbaïdjan concernant ses intentions sur la réintégration des résidents arméniens et la garantie de leurs droits, notamment dans des domaines tels que la sécurité, le développement socio-économique et les droits religieux, culturels et linguistiques.

9. L'Assemblée se félicite que l'Azerbaïdjan ait invité les Nations Unies à se rendre dans la région et prend note des conclusions préliminaires de la mission des Nations Unies effectuée le 1^{er} octobre 2023. Elle salue également le fait que la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe ait prévu une visite en Azerbaïdjan, notamment dans sa région du Haut-Karabakh, et accueille favorablement la coopération des autorités azerbaïdjanaises pour faciliter cette visite. L'Assemblée s'attend à ce qu'une invitation soit également adressée à ses membres.

10. L'Assemblée a assisté avec une grande tristesse et un sentiment d'impuissance à l'exode massif de la population arménienne de cette région de l'Azerbaïdjan ces derniers jours, en conséquence immédiate du lancement de l'opération militaire et de l'accord conclu par les autorités azerbaïdjanaises avec les autorités autoproclamées, qui ont annoncé leur dissolution.

11. Regrettant vivement que la quasi-totalité de la population arménienne de la région – plus de 100 600 personnes au moment de l'adoption de la présente résolution – ait quitté sa patrie ancestrale et fui en Arménie, certainement à cause de la menace concrète d'une extinction physique, de la politique de haine contre les Arméniens menée depuis longtemps en Azerbaïdjan et de l'incertitude quant au traitement futur que leur réservent les autorités azerbaïdjanaises, l'Assemblée reconnaît l'énorme responsabilité qui pèse désormais sur l'Arménie face à la crise des réfugiés qui s'installe. L'Assemblée note aussi, d'après les données disponibles, que les organes indépendants compétents qui sont présents sur le terrain, comme les agences onusiennes, n'ont pas consigné de cas de mauvais traitements qui auraient été infligés par les autorités azerbaïdjanaises aux Arméniens qui partaient pour l'Arménie. Elle se félicite du soutien et de la solidarité clairement exprimés en Arménie à l'égard des réfugiés et appelle les États membres du Conseil de l'Europe à accompagner l'Arménie dans cette épreuve en lui apportant non seulement un soutien financier mais aussi une expertise, en particulier dans le domaine de la santé mentale et du soutien psychologique à cette population traumatisée. Les États membres du Conseil de l'Europe devraient également être prêts à faire preuve de solidarité européenne en accueillant une partie de la population réfugiée, si ces personnes souhaitent s'installer ailleurs.

12. L'Assemblée regrette la tragédie humaine qui se déroule aujourd'hui ainsi que l'incapacité persistante et de longue date des autorités de l'Azerbaïdjan à rassurer la population arménienne de cette région quant à sa sécurité et au plein respect de ses droits, et à lui garantir un avenir sans aucun acte ni aucune manifestation d'aucune sorte de représailles ou de vengeance pour les événements survenus dans les années 1990 et pendant la guerre de 2020.

13. Dans sa [Résolution 2508 \(2023\)](#) «Assurer un accès libre et sûr par le corridor de Latchine», l'Assemblée relevait que les dirigeants de l'Azerbaïdjan ne prenaient pas la mesure des très graves conséquences sur le plan humanitaire et des droits humains du blocus du corridor de Latchine. La situation de fait actuelle, avec l'exode massif de la quasi-totalité de la population arménienne de cette région, a donné lieu à des allégations et à des suspicions raisonnables de nettoyage ethnique. L'Assemblée note à cet égard que la pratique du nettoyage ethnique peut engager la responsabilité pénale individuelle en vertu du droit international, dans la mesure où elle présente les caractéristiques de crimes de guerre spécifiques (le fait d'ordonner le déplacement de populations civiles) ou de crimes contre l'humanité (déportation ou transfert forcé de populations et persécution d'un groupe identifiable), conformément au Statut de Rome de la Cour pénale internationale et au droit international général. L'Assemblée note les déclarations fermes de l'Azerbaïdjan, qui réfute ces allégations et ces soupçons, et enjoint les autorités à ne ménager aucun effort pour prouver, en actes et en paroles, qu'il n'en est rien.

14. L'Assemblée est fermement convaincue que cet exode tragique de presque toute une population de sa patrie ancestrale ne doit pas être accepté comme la nouvelle réalité: il n'est pas trop tard pour que l'Azerbaïdjan remédie à la situation et prouve sa bonne volonté. En tant qu'État membre du Conseil de l'Europe, l'Azerbaïdjan peut et devrait démontrer, en ces temps difficiles, sa volonté et son intention claire d'apaiser les craintes et de respecter les obligations qui lui incombent en vertu des instruments relatifs aux droits humains auxquels il est partie, ainsi que son engagement à l'égard des valeurs fondamentales de notre Organisation.

15. Chaque femme, chaque homme, chaque personne âgée, chaque enfant ayant fui son chez-soi avec la conviction que sa propre sécurité et celle de tous les Arméniens étaient menacées à la suite des récents événements intervenus dans la région aura sa propre histoire à raconter. Au-delà de ces histoires individuelles, c'est la sécurité et la stabilité de toute la région du Caucase du Sud qui sont en jeu et qu'il faut préserver. C'est pourquoi l'Assemblée appelle l'Azerbaïdjan à faire tout ce qui est en son pouvoir pour démontrer sa volonté de vivre en paix avec son pays voisin, l'Arménie. L'Assemblée attend de l'Arménie et de l'Azerbaïdjan qu'ils respectent pleinement leur intégrité territoriale et leur souveraineté respectives, ainsi que l'inviolabilité de leurs frontières respectives. L'Assemblée appelle à renforcer la coopération régionale et à ouvrir des voies de connectivité régionale fondées sur le plein respect de la souveraineté, de l'intégrité territoriale et de la compétence des pays, ainsi que sur les principes d'égalité et de réciprocité. Cela est particulièrement important dans le contexte d'une éventuelle liaison de transport avec le Nakhitchevan, qui ne peut être établie contre la volonté de l'Arménie ou au détriment de ses intérêts nationaux librement déterminés. Dans ce contexte, l'Assemblée soutient tous les efforts visant à une normalisation des relations entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan, sur la base de la reconnaissance mutuelle de la souveraineté, de l'inviolabilité des frontières et de l'intégrité territoriale de chacun des deux États, conformément à la Déclaration d'Almaty de 1991.

16. Il appartient maintenant à l'Azerbaïdjan de créer un climat de confiance et d'assurer des conditions matérielles satisfaisantes pour que les Arméniens de cette région puissent retourner dans leur patrie. Des mesures actives s'imposent en effet pour les rassurer et les encourager dans ce sens. Cela implique de conquérir leur confiance dans la volonté de l'Azerbaïdjan de garantir et de faire respecter la protection de leur vie et de leurs droits, y compris le droit à la liberté et à la sécurité, le droit à l'éducation dans leur propre langue, la liberté d'expression et la liberté de réunion et d'association, l'interdiction de la discrimination, la protection de leurs droits religieux et culturels et leur droit à la propriété, ainsi que la possibilité de maintenir des relations à travers les frontières avec l'Arménie et les membres de leur famille qui y vivent.

17. L'Assemblée estime qu'il faudra pour cela que l'Azerbaïdjan s'engage véritablement, immédiatement et publiquement dans des déclarations claires et sans équivoque, associées à des discussions avec les parties concernées sur les mesures concrètes qui seront mises en place pour protéger la sécurité, la langue, les droits religieux, culturels et les autres droits des minorités des Arméniens de cette région. Toute manifestation d'intolérance ou de vengeance pour des événements passés est particulièrement malvenue en cette période, et l'Assemblée invite l'Azerbaïdjan à être particulièrement vigilant sur ce point. En effet, en raison d'antécédents de propos de cette nature, il incombe clairement aux dirigeants politiques au plus haut niveau d'exprimer leur ferme rejet de toute expression de haine ou de vengeance. L'Assemblée appelle l'Azerbaïdjan à étendre sa protection au patrimoine culturel arménien de la région.

18. Concernant les crimes perpétrés dans les années 1990 et pendant la guerre de 2020, il ne fait aucun doute qu'un processus de justice transitionnelle sera indispensable pour assurer une paix durable dans la région et entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan. L'Assemblée considère qu'un tel processus, bien que complexe, pourrait s'avérer plus fructueux pour rétablir la confiance que le recours à des actes d'agression, l'usage de la

rhétorique ou l'ouverture de procédures pénales contre les anciens dirigeants du Haut-Karabakh. L'Assemblée appelle l'Azerbaïdjan à libérer tous les représentants du Haut-Karabakh détenus ainsi que tous les prisonniers de guerre arméniens actuellement détenus en Azerbaïdjan.

19. L'Assemblée se félicite du déploiement par les Nations Unies d'une mission dans le Haut-Karabakh, pour la première fois en plus de trente ans, avec pour objectif d'évaluer les besoins humanitaires dans la région. Elle espère que cette visite sera rapidement suivie d'un accord donné par les autorités azerbaïdjanaises pour l'organisation de visites de haut niveau et d'information d'autres organes internationaux, en particulier des institutions et organes compétents du Conseil de l'Europe.

20. À cet égard, l'Assemblée estime qu'une visite, dans un avenir très proche, de la Commissaire aux droits de l'homme et celle, plus tard cette année, du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales dans le cadre de son cycle de suivi régulier seraient un signal clair de la part de la volonté de l'Azerbaïdjan de s'engager auprès de l'Organisation sur les mesures désormais requises. La facilitation de ces visites permettra à l'Organisation d'avoir la meilleure vue d'ensemble de la situation, de dialoguer plus efficacement avec les autorités de l'Azerbaïdjan et d'apporter son expertise et son soutien pour remédier à la situation, notamment en ce qui concerne la protection et le réconfort de la population arménienne restée dans la région, la préservation de la propriété et des autres biens de ceux qui ont cherché refuge à l'étranger dans la situation actuelle, et pour faire en sorte que l'Azerbaïdjan prenne les mesures nécessaires pour encourager le retour de cette population dans sa patrie.

21. En particulier, le Conseil de l'Europe pourrait offrir son expertise en matière de mesures susceptibles de rétablir la confiance, afin de donner à la population arménienne de cette région l'assurance de pouvoir retourner dans sa patrie et d'y vivre dans un climat de paix et de confiance, tant avec les autorités azerbaïdjanaises qu'avec ses voisins dans la région.

22. L'Assemblée considère qu'en plus de satisfaire au besoin urgent des organes et institutions compétents du Conseil de l'Europe d'accéder à la région, les autorités de l'Azerbaïdjan devraient régulièrement fournir des informations complètes et détaillées à la Secrétaire Générale et au Comité des Ministres sur les mesures déjà prises et celles prévues pour protéger et renforcer les droits et les libertés des Arméniens de cette région en vertu de la Convention européenne des droits de l'homme, en particulier en vue de rassurer celles et ceux qui souhaitent retourner chez eux sur le fait qu'ils peuvent le faire en toute sécurité.

23. Consciente de la portée ciblée du présent rapport, centré exclusivement sur la situation humanitaire affectant la population arménienne du Haut-Karabakh à la suite de l'opération militaire menée par l'Azerbaïdjan les 19 et 20 septembre 2023, l'Assemblée se tient prête à examiner de manière plus approfondie les implications politiques et juridiques des événements en cours et des mesures à venir. Si l'Azerbaïdjan ne parvient pas à remplir ses obligations, l'Assemblée n'aura d'autre choix que de demander l'ouverture d'une procédure complémentaire conjointe entre le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire en réponse à une violation grave par l'Azerbaïdjan de ses obligations statutaires, et de contester les pouvoirs de la délégation azerbaïdjanaise lors de la première partie de sa session de 2024.