

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **XII-bis**
n. **89**

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

Risoluzione n. 2517

La situazione umanitaria nel Nagorno-Karabakh

Trasmessa il 16 ottobre 2023

PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE

RESOLUTION 2517 (2023) ⁽¹⁾

Provisional version

Humanitarian situation in Nagorno-Karabakh

PARLIAMENTARY ASSEMBLY

1. Recalling Azerbaijan's « commitment to a peaceful settlement of the Nagorno-Karabakh conflict » as specified in Opinion 222 (2000), the Parliamentary Assembly strongly condemns the military operation launched by the Azerbaijani army in Nagorno-Karabakh on 19 September 2023. The Assembly recognises the territorial integrity of Azerbaijan. It underlines that this entails the responsibility of this country for the actions it takes within its internationally recognised borders.

2. The Assembly notes that this military operation took place after a ten-month period during which the Armenian population of this region has been denied free and safe access through the Lachin Corridor, the only road allowing it to reach Armenia and the rest of the world, leading to a situation of extremely acute food and supply shortages and high vulnerability of all inhabitants. This was in clear disregard of the provisional and interim measures addressed to Azerbaijan by the International Court of Justice and the European

Court of Human Rights, whose decisions also noted the obligation of Azerbaijan under the 2020 Trilateral Statement to « guarantee the security of persons, vehicles and cargo moving along the Lachin Corridor in both directions ». In this context, the Assembly recalls the most recent decision of the European Court of Human Rights of 22 September 2023 to indicate interim measures under Rule 39 of its Rules in respect of Azerbaijan and urges Azerbaijan to implement them without further delay.

3. The Assembly deeply regrets that just at a time when the situation concerning the transport of the humanitarian supply to the population seemed to improve and a glimpse of hope was emerging, a contributing factor to the escalation of the situation was the killing of Azerbaijani civilians and law enforcement personnel in a mine explosion and Azerbaijan took the decision to launch this show of force. Indeed, the combination of acute food and supply shortages for the population over a period of months, followed by a military operation and the opening of the corridor towards Armenia for departures, following each other in such short succession, could be perceived as being designed to incite the civilian population to leave the country.

4. The Assembly strongly believes that this long-standing and tragic conflict can only be resolved peacefully, through dialo-

(1) *Assembly debate* on 12 October 2023 (23rd sitting) (see Doc. 15840, report of the Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons, rapporteur: Mr Domagoj Hajduković). *Text adopted by the Assembly* on 12 October 2023 (23rd sitting). See also Recommendation 2260 (2023).

gue and unambiguous signals of goodwill, and on the basis of the applicable international law, fully respecting the human rights of everyone living there.

5. The Assembly recalls the positive obligations of Azerbaijan to ensure the protection of everyone living in its sovereign territory and under its jurisdiction, including the Armenian population of this region. These obligations are enshrined in the international human rights treaties to which Azerbaijan is a party, in particular the European Convention on Human Rights (ETS No. 5) and the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ETS No. 157), the International Covenant on Civil and Political Rights and the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination.

6. The Assembly underlines the obligation now incumbent on Azerbaijan, under Articles 2 and 3 of the European Convention on Human Rights, to conduct a thorough, transparent, independent and effective investigation into the deaths, disappearances and allegations of ill-treatment which occurred during and after its recent military operation. It also has an obligation under Protocol No. 4 to the Convention (ETS No. 46) to respect the right of the Armenians of this region to freedom of movement, including the right to leave any country (Article 2 of Protocol No. 4), and the right to enter the territory of the State of which they are nationals (Article 3 of Protocol No. 4). These rights, as well as the right to respect for private and family lives and their homes (Article 8) and the right to the peaceful enjoyment of possessions (Article 1 of Protocol No. 1 (ETS No. 9)) would be breached if the Armenians who have fled the region were to be prevented from returning voluntarily to the homes and lands they left behind or if these were to be transferred or de facto expropriated.

7. The Assembly recalls that Azerbaijan is further bound by international standards for the protection of national minorities and for the prevention of population displacement and has moreover the obligation to provide and allow for humanitarian

assistance to those Armenians remaining as of today on its territory in the region.

8. The Assembly notes the promises made by the Republic of Azerbaijan that the rights and freedoms of the Armenian residents will be ensured in line with its Constitution and applicable international obligations, including those mentioned above. The Assembly notes the announcement of the plans of the Government of the Republic of Azerbaijan with respect to the reintegration of Armenian residents and ensuring their rights, including in such areas as security, socio-economic development and religious, cultural and linguistic rights.

9. The Assembly welcomes the invitation by Azerbaijan to the United Nations to visit the region and notes the preliminary conclusions of the United Nations mission that took place on 1 October 2023. It also welcomes the planned visit by the Council of Europe Commissioner for Human Rights to Azerbaijan, including its Nagorno-Karabakh region, and the co-operation of the Azerbaijani authorities to facilitate this visit. The Assembly expects that this invitation will be extended to its members as well.

10. The Assembly has witnessed with great sadness and a sense of powerlessness the massive exodus over recent days of the Armenian population from this region of Azerbaijan, following on immediately from the launch of the military operation and the agreement reached by the Azerbaijan authorities with the self-proclaimed authorities, who have announced their dissolution.

11. Strongly regretting that almost the entire Armenian population of the region – more than 100 600 persons at the time of the adoption of this resolution – has left its ancestral homeland and fled to Armenia, certainly out of genuine threat of physical extinction, a long-standing policy of hatred in Azerbaijan towards Armenians and a lack of trust in their future treatment by the Azerbaijani authorities, the Assembly recognises the huge responsibility now placed upon Armenia to cope with the refugee crisis underway. The Assembly also notes, according to the available information, that

the relevant independent bodies present on the ground, such as the United Nations Agencies, have not recorded incidences of mistreatment by Azerbaijani authorities of Armenians leaving for Armenia. It welcomes the declarations of support and solidarity clearly expressed in Armenia for the refugees and calls on the Council of Europe member States to accompany Armenia in this endeavour by providing not only financial support but also expertise, in particular in the area of mental health and psychological support for this traumatised population. The Council of Europe member States should also be ready to demonstrate European solidarity in welcoming a part of the refugee population, should those persons wish to settle elsewhere.

12. The Assembly regrets the human tragedy unfolding today, as well as the long-standing and continuing failure on the part of the authorities of Azerbaijan to reassure the Armenian population of this region of their safety and the full respect of their rights, and to guarantee an approach to their future, free of acts or expressions of reprisals or revenge for the events which took place in the 1990s and during the 2020 war.

13. In its Resolution 2508 (2023), the Assembly noted the lack of acknowledgment on the part of the leadership of Azerbaijan for the very serious humanitarian and human rights consequences stemming from the blockade of the Lachin Corridor. The factual situation today, with the massive exodus of the almost entire Armenian population from this region, has led to allegations and reasonable suspicion that this can amount to ethnic cleansing. The Assembly notes in this respect that the practice of ethnic cleansing, may give rise to individual criminal responsibility under international law, in so far as it has the characteristics of specific war crimes (ordering the displacement of civilian population) or crimes against humanity (deportation or forcible transfer of population and persecution against any identifiable group), in accordance with the Rome Statute of the International Criminal Court and general international law. The Assem-

bly notes the strong statements of Azerbaijan refuting such allegations and suspicions and calls upon the authorities to spare no efforts in proving in deeds and words that this is not the case.

14. The Assembly strongly believes that this tragic exodus of almost a whole population from its ancestral homeland must not be accepted as the new reality: it is not too late for Azerbaijan to redress the situation and prove its goodwill. As a member State of the Council of Europe, Azerbaijan can and should demonstrate, at this difficult time, its willingness and clear intention to calm fears and uphold its obligations under the human rights instruments to which it is a party, and its commitment to the core values of our Organisation.

15. Each man, woman, elderly person or child who has left their home because of their belief that their personal and collective security as Armenians would be in peril after the recent events in the region will have their own story to tell. Beyond these individual human stories, the security and stability of the entire South Caucasus region are at stake and must be preserved, and for this reason, the Assembly calls on Azerbaijan to do everything within its power to demonstrate its willingness to live in peace with its neighbour, Armenia. The Assembly expects both Armenia and Azerbaijan to fully respect each other's territorial integrity and sovereignty, as well as the inviolability of their respective borders. The Assembly calls for greater regional cooperation and for the opening of regional connectivity links based on full respect of countries' sovereignty, territorial integrity and jurisdiction, as well as on the principles of equality and reciprocity. This is particularly important in the context of a possible transport link with Nakhchivan which cannot be established against the will of Armenia or to the detriment of its freely determined national interest. In this context, the Assembly supports all efforts directed towards the normalisation of relations between Armenia and Azerbaijan, based on mutual recognition of sovereignty, inviolability of borders and territorial in-

tegrity, on the basis of the 1991 Almaty Declaration.

16. It is now incumbent upon Azerbaijan to create the climate of trust and material conditions for the Armenians of this region to be able to return to their homeland. It should indeed take active steps to encourage and reassure them to do so. This involves gaining their confidence in the willingness of Azerbaijan to guarantee and uphold the protection of their lives and rights, including the right to liberty and security, the right to education in their own language, freedom of expression and freedom of assembly and association, the prohibition of discrimination, the protection of their religious and cultural rights and their right to property, as well as the possibility to maintain transborder relations with Armenia and their relatives living there.

17. The Assembly believes that this will require genuine, immediate and public investment on the part of Azerbaijan in clear and unequivocal statements to this end, accompanied by discussions with the relevant parties on the concrete measures which will be put in place to protect the security, language, religious, cultural and other minority rights of Armenians from this region. Any expressions of intolerance or revenge for past events are particularly unwelcome in this period, and the Assembly calls upon Azerbaijan to pay particular attention to this aspect. Indeed, given previous such statements there is a clear onus upon the political leadership at the highest level to express its firm rejection of any expressions of hate or revenge. The Assembly calls on Azerbaijan to extend its protection to the Armenian cultural heritage of the region.

18. Undoubtedly, a process of transitional justice to address the crimes which were perpetrated in the 1990s and during the 2020 war will be indispensable to ensure durable and sustainable peace in the region and between Armenia and Azerbaijan. The Assembly considers that such a process, while complex, may prove more fruitful in restoring confidence than aggressive actions, rhetoric or the instigation of criminal proceedings against the former

leaders of Nagorno-Karabakh. The Assembly calls on Azerbaijan to release all detained representatives of Nagorno-Karabakh as well as all Armenian prisoners of war currently held in Azerbaijan.

19. The Assembly welcomes the deployment by the United Nations of a mission to Nagorno-Karabakh for the first time in more than 30 years, the aim of which is to assess humanitarian needs in the region. It expresses its hope that this visit will be swiftly followed by an agreement on the part of the Azerbaijani authorities to organise high-level and fact-finding visits from other international bodies, in particular relevant institutions and bodies of the Council of Europe.

20. In this respect, the Assembly believes that a visit of the Commissioner for Human Rights in the very near future and the visit later this year of the Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities in the context of its regular monitoring cycle would be a clear sign of Azerbaijan's willingness to engage with the Organisation on the measures now needed. The facilitation of such visits will allow the Organisation to gain the best overview of the situation, conduct a more effective dialogue with the authorities of Azerbaijan and to lend its expertise and support in redressing the situation, including as regards the protection and reassurance of the remaining Armenian population, the safeguarding of the property and other assets of those who have sought refuge abroad in the current situation, and the necessary measures to encourage the return of this population to its homeland.

21. In particular, the Council of Europe could offer its expertise in confidence-building measures, aiming to allow the Armenian population of this region to feel confident enough to return to its homeland and to live in peaceful and trustful relations both with the Azerbaijani authorities and its neighbours in the region.

22. The Assembly considers that in addition to the urgent need for access to the region for the Council of Europe relevant institutions and bodies, the authorities of

Azerbaijan should regularly provide the Secretary General and the Committee of Ministers with full and detailed information on the measures which have already been taken and that are planned to protect and enhance the rights and freedoms of the Armenians from this region under the European Convention on Human Rights, in particular with a view to securing confidence in a safe return for those who so wish.

23. Conscious of the focused scope of this report, which is centred exclusively on the humanitarian situation which has affected the Armenian population of Nagorno-

Karabakh following Azerbaijan's military operation of 19-20 September 2023, the Assembly stands ready to examine in further depth the political and legal implications of the unfolding situation and the measures to come. Should Azerbaijan fail to fulfil its obligations, the Assembly shall have no other alternative than to call for the initiation of a complementary joint procedure between the Committee of Ministers and the Parliamentary Assembly in response to a serious violation by Azerbaijan of its statutory obligations and challenge the credentials of the Azerbaijani delegation at its first part-session of 2024.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

RÉSOLUTION 2517 (2023) ⁽¹⁾

Version provisoire

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), 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 cette 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. Il en a découlé une pénurie alimentaire et des difficultés d'approvisionnement extrêmement graves et 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 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 les mettre en oeuvre sans plus tarder.

3. L'Assemblée regrette profondément qu'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'escalade de la situation, et que l'Azerbaïdjan ait pris la décision de lancer cette démonstration de force. En effet, l'enchaînement successif de plusieurs événements dans un intervalle aussi court, et notamment la grave pénurie alimentaire et les graves difficultés d'approvisionnement subies par la population durant plusieurs mois, suivies

(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).

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 signaux de bonne volonté sans ambiguïté, et sur la base du droit international applicable, en respectant pleinement les droits humains de tous ceux qui y vivent.

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 no 5) et la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (STE no 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 no 46), de respecter le droit des Arméniens de cette région de circuler librement, y compris le droit de quitter tout 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) et le droit à la jouissance paisible des biens (article 1 du Protocole n° 1, STE no 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 étaient transférées ou expropriées 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 que 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 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 l'Organisation des Nations unies à se rendre dans la région et prend note des conclusions préliminaires de la mission de l'Organisation des Nations unies effectuée le 1er 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 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 des déclarations de soutien et de solidarité clairement exprimées 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 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), l'Assemblée relevait que les dirigeants de l'Azerbaïdjan ne prenaient pas la mesure des très graves conséquences sur le plan hu-

manitaire 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 sa patrie avec la conviction que sa sécurité et celle de tous les Arméniens était menacée 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. Ceci est particulièrement important dans le contexte d'une éventuelle liaison de transport reliant 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 d'assurer un climat de confiance et 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 restaurer 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 trois décennies, 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 l'Azerbaïdjan de s'engager auprès de l'Organisation sur les mesures 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, et notamment protéger et rassurer la population arménienne restée dans la région, préserver la propriété et les biens de ceux qui ont cherché refuge à l'étranger dans la situation actuelle, et prendre 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 de 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 du besoin urgent d'accéder dans la région pour les différents organes et institutions du Conseil de l'Europe, 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 prises et 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 sur la possibilité d'un retour en toute sécurité de toutes les personnes qui l'envisagent.

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 remplit pas 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.

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

RISOLUZIONE 2517 (2023) ⁽¹⁾

La situazione umanitaria nel Nagorno-Karabakh

ASSEMBLEA PARLAMENTARE

1. Ricordando «l'impegno dell'Azerbaijan per una soluzione pacifica del conflitto nel Nagorno-Karabakh», come specificato nel Parere 222 (2000), l'Assemblea parlamentare condanna fermamente l'operazione militare lanciata dall'esercito azero nel Nagorno-Karabakh il 19 settembre 2023. L'Assemblea riconosce l'integrità territoriale dell'Azerbaijan. Sottolinea che ciò comporta la responsabilità di questo Paese per le azioni che compie all'interno dei suoi confini internazionalmente riconosciuti.

2. L'Assemblea rileva che questa operazione militare ha avuto luogo dopo un periodo di dieci mesi durante il quale alla popolazione armena di questa regione è stato negato l'accesso libero e sicuro attraverso il Corridoio di Lachin, l'unica strada che le consentiva di raggiungere l'Armenia e il resto del mondo, determinando una situazione di scarsità di cibo e approvvigionamenti estremamente grave e un'elevata vulnerabilità di tutti gli abitanti. Ciò è avvenuto in palese dispregio delle misure provvisorie e interinali formulate per l'Azerbaijan dalla Corte internazionale di giustizia e dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, le cui decisioni hanno anche

rilevato l'obbligo dell'Azerbaijan, ai sensi della Dichiarazione trilaterale del 2020, di «garantire la sicurezza delle persone, dei veicoli e delle merci che si muovono lungo il Corridoio di Lachin in entrambe le direzioni». In questo contesto, l'Assemblea ricorda la più recente decisione della Corte europea dei diritti dell'uomo del 22 settembre 2023 di elaborare misure interinali ai sensi dell'articolo 39 del suo Regolamento nei confronti dell'Azerbaijan ed esorta quest'ultimo ad attuarle senza ulteriori ritardi.

3. L'Assemblea si rammarica profondamente del fatto che, proprio quando la situazione relativa al trasporto delle forniture umanitarie alla popolazione sembrava migliorare e si intravedevano spiragli di speranza, l'uccisione di civili azeri e di personale delle forze dell'ordine nell'esplosione di una mina è stata un fattore che ha contribuito all'escalation della situazione e l'Azerbaijan ha preso la decisione di lanciare questa dimostrazione di forza. In effetti, la combinazione di un'acuta carenza di cibo e di approvvigionamenti per la popolazione per diversi mesi, seguita da un'operazione militare e dall'apertura del corridoio verso l'Armenia per le partenze, in un così rapido susseguirsi, potrebbe essere percepita come un'azione volta a incitare la popolazione civile a lasciare il Paese.

4. L'Assemblea crede fermamente che questo annoso e tragico conflitto possa essere risolto solo pacificamente, attraverso il dialogo e inequivocabili segnali di

(1) *Dibattito in Assemblea* del 12 ottobre 2023 (23° seduta) (V. Doc. 15840, relazione della Commissione migrazioni, rifugiati e sfollati, relatore: On. Domagoj Hajduković). *Testo adottato dall'Assemblea* il 12 ottobre 2023 (23° seduta).
V. anche Raccomandazione 2260 (2023).

buona volontà, nonché sulla base del diritto internazionale applicabile, nel pieno rispetto dei diritti umani di tutti coloro che abitano nella regione.

5. L'Assemblea ricorda gli obblighi positivi dell'Azerbaijan di garantire la protezione di tutti coloro che vivono nel suo territorio sovrano e sotto la sua giurisdizione, compresa la popolazione armena di questa regione. Questi obblighi sono sanciti dai trattati internazionali sui diritti umani di cui l'Azerbaijan è parte, in particolare la Convenzione europea sui diritti dell'uomo (STE n. 5) e la Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali (STE n. 157), il Patto internazionale sui diritti civili e politici e la Convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale.

6. L'Assemblea sottolinea l'obbligo che incombe ora sull'Azerbaijan, ai sensi degli articoli 2 e 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, di condurre un'indagine approfondita, trasparente, indipendente ed efficace sulle morti, le sparizioni e le accuse di maltrattamenti avvenute durante e dopo la recente operazione militare. Ha inoltre l'obbligo, ai sensi del Protocollo n. 4 della Convenzione (STE n. 46), di rispettare il diritto degli Armeni di questa regione alla libertà di movimento, compreso il diritto di lasciare qualsiasi Paese (articolo 2 del Protocollo n. 4) e il diritto di entrare nel territorio dello Stato di cui sono cittadini (articolo 3 del Protocollo n. 4). Questi diritti, così come il diritto al rispetto della vita privata e familiare e del proprio domicilio (articolo 8) e il diritto al pacifico godimento dei propri beni (articolo 1 del Protocollo n. 1 (STE n. 9) verrebbero violati se agli Armeni fuggiti dalla regione venisse impedito di tornare volontariamente nelle case e nelle terre che hanno lasciato o se queste venissero trasferite o di fatto espropriate.

7. L'Assemblea ricorda che l'Azerbaijan è inoltre vincolato dalle norme internazionali per la protezione delle minoranze nazionali e per la prevenzione degli spostamenti di popolazione e ha inoltre l'obbligo di fornire e consentire l'assistenza

umanitaria agli Armeni che ad oggi rimangono sul suo territorio in questa regione.

8. L'Assemblea prende atto delle promesse fatte dalla Repubblica dell'Azerbaijan che i diritti e le libertà dei residenti armeni saranno garantiti in linea con la sua Costituzione e con gli obblighi internazionali applicabili, compresi quelli sopra menzionati. L'Assemblea prende atto dell'annuncio dei piani del governo della Repubblica dell'Azerbaijan per quanto riguarda il reinserimento dei residenti armeni e la garanzia dei loro diritti, anche in settori quali la sicurezza, lo sviluppo socio-economico e i diritti religiosi, culturali e linguistici.

9. L'Assemblea accoglie con favore l'invito dell'Azerbaijan alle Nazioni Unite a visitare la regione e prende atto delle conclusioni preliminari della missione delle Nazioni Unite svoltasi il 1° ottobre 2023. Accoglie inoltre con favore la prevista visita del Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa in Azerbaijan, compresa la regione del Nagorno-Karabakh, e la cooperazione delle autorità azere per facilitare questa visita. L'Assemblea si aspetta che questo invito venga esteso anche ai suoi membri.

10. L'Assemblea ha assistito con grande tristezza e senso di impotenza al massiccio esodo degli ultimi giorni della popolazione armena da questa regione dell'Azerbaijan, subito dopo l'avvio dell'operazione militare e dell'accordo raggiunto dalle autorità azere con le autorità autoproclamate, che hanno annunciato il loro scioglimento.

11. Deplorando fortemente il fatto che la quasi totalità della popolazione armena della regione — più di 100.600 persone al momento dell'adozione della presente risoluzione — abbia abbandonato la propria patria ancestrale e sia fuggita in Armenia, certamente a causa di un'autentica minaccia di estinzione fisica, di una politica di odio di lunga data dell'Azerbaijan nei confronti degli Armeni e della mancanza di fiducia rispetto al loro futuro trattamento da parte delle autorità azere, l'Assemblea riconosce l'enorme responsabilità che grava ora sull'Armenia per far fronte alla crisi dei rifugiati attualmente in corso. L'Assem-

blea rileva inoltre, in base alle informazioni disponibili, che gli organismi indipendenti presenti sul posto, come le Agenzie delle Nazioni Unite, non hanno registrato casi di maltrattamento da parte delle autorità azere nei confronti degli Armeni in partenza per l'Armenia. Accoglie con favore le dichiarazioni di sostegno e solidarietà chiaramente espresse in Armenia nei confronti dei rifugiati e invita gli Stati membri del Consiglio d'Europa ad accompagnare l'Armenia in questo sforzo fornendo non solo sostegno finanziario ma anche competenze, in particolare nel settore della salute mentale e del supporto psicologico per questa popolazione traumatizzata. Gli Stati membri del Consiglio d'Europa dovrebbero anche essere pronti a dimostrare la solidarietà europea accogliendo una parte della popolazione rifugiata, nel caso in cui queste persone desiderino stabilirsi altrove.

12. L'Assemblea si rammarica per la tragedia umana che si sta consumando oggi, così come per la lunga e continua incapacità delle autorità dell'Azerbaijan di rassicurare la popolazione armena di questa regione in merito alla loro sicurezza e al pieno rispetto dei loro diritti e di garantire loro un futuro privo di atti o manifestazioni di rappresaglia o vendetta per gli eventi che hanno avuto luogo negli anni '90 e durante la guerra del 2020.

13. Nella risoluzione 2508 (2023), l'Assemblea ha rilevato la mancanza di riconoscimento da parte della *leadership* dell'Azerbaijan delle gravissime conseguenze umanitarie e sui diritti umani derivanti dal blocco del corridoio di Lachin. La situazione attuale, con l'esodo massiccio della quasi totalità della popolazione armena da questa regione, ha portato ad accuse e al ragionevole sospetto che ciò possa equivalere a una pulizia etnica. L'Assemblea rileva in proposito che la pratica della pulizia etnica può dar luogo a responsabilità penale individuale ai sensi del diritto internazionale, nella misura in cui presenta le caratteristiche di specifici crimini di guerra (ordinare lo sfollamento della popolazione civile) o crimini contro l'umanità (deportazione o trasferimento forzato di popolazione e persecuzione contro qual-

siasi gruppo identificabile), in conformità allo Statuto di Roma della Corte penale internazionale e il diritto internazionale generale. L'Assemblea prende atto delle forti dichiarazioni dell'Azerbaijan che confutano tali accuse e sospetti e invita le autorità a non lesinare alcuno sforzo nel dimostrare, nelle parole e nei fatti, che ciò non è avvenuto.

14. L'Assemblea crede fermamente che questo tragico esodo di quasi un'intera popolazione dalla sua patria ancestrale non debba essere accettato come una nuova realtà: non è troppo tardi per l'Azerbaijan per rimediare alla situazione e dimostrare buona volontà. In qualità di Stato membro del Consiglio d'Europa, l'Azerbaijan può e deve dimostrare, in questo momento difficile, la propria volontà e chiara intenzione di placare le paure e di rispettare gli obblighi derivanti dagli strumenti in materia di diritti umani di cui è parte, nonché il suo impegno nei confronti dei valori fondamentali della nostra Organizzazione.

15. Ogni uomo, donna, anziano o bambino che ha lasciato la propria casa perché convinto che la propria sicurezza personale e collettiva in quanto Armeno sarebbe stata in pericolo dopo i recenti eventi nella regione avrà la propria storia da raccontare. Ma al di là di queste singole storie umane, sono in gioco la sicurezza e la stabilità dell'intera regione del Caucaso meridionale che devono essere preservate; per questo motivo, l'Assemblea esorta l'Azerbaijan a fare tutto ciò che è in suo potere per dimostrare la volontà di vivere in pace con il suo vicino, l'Armenia. L'Assemblea si aspetta che sia l'Armenia sia l'Azerbaijan rispettino pienamente l'integrità territoriale e la sovranità dell'altro, così come l'inviolabilità dei rispettivi confini. L'Assemblea chiede una maggiore cooperazione regionale e l'apertura di collegamenti regionali basati sul pieno rispetto della sovranità, dell'integrità territoriale e della giurisdizione dei Paesi, nonché sui principi di uguaglianza e reciprocità. Ciò è particolarmente importante nel contesto di un possibile collegamento di trasporto con il Nakhchivan, che non può essere stabilito contro la volontà dell'Armenia o a scapito

dei suoi interessi nazionali liberamente determinati. In questo contesto, l'Assemblea sostiene tutti gli sforzi diretti alla normalizzazione delle relazioni tra Armenia e Azerbaigian, sulla base del reciproco riconoscimento della sovranità, dell'inviolabilità dei confini e dell'integrità territoriale, sulla base della Dichiarazione di Almaty del 1991.

16. Spetta ora all'Azerbaigian creare il clima di fiducia e le condizioni materiali affinché gli Armeni di questa regione possano tornare in patria. Dovrebbe anzi adottare misure attive per incoraggiarli e rassicurarli in tal senso. Ciò comporta la necessità di ristabilire la loro fiducia nella volontà dell'Azerbaigian di garantire e sostenere la protezione delle loro vite e dei loro diritti, tra cui il diritto alla libertà e alla sicurezza, il diritto all'istruzione nella propria lingua, la libertà di espressione e la libertà di riunione e associazione, il divieto di discriminazione, la protezione dei loro diritti religiosi e culturali e il diritto alla proprietà, nonché la possibilità di mantenere relazioni transfrontaliere con l'Armenia e i loro parenti che vivono lì.

17. L'Assemblea ritiene che ciò richieda un investimento pubblico, immediato e leale, da parte dell'Azerbaigian in dichiarazioni chiare e inequivocabili in tal senso, accompagnate da discussioni con le parti interessate sulle misure concrete che saranno messe in atto per proteggere la sicurezza, la lingua, la religione, la cultura e altri diritti delle minoranze armene di questa regione. Qualsiasi espressione di intolleranza o vendetta per eventi passati è particolarmente malvista in questo periodo e l'Assemblea invita l'Azerbaigian a prestare particolare attenzione a questo aspetto. In effetti, date le precedenti dichiarazioni di questo tipo, è chiaro che la *leadership* politica al più alto livello ha il dovere di esprimere il fermo rifiuto di qualsiasi espressione di odio o vendetta. L'Assemblea chiede all'Azerbaigian di estendere la sua protezione al patrimonio culturale armeno della regione.

18. Senza dubbio, sarà indispensabile un processo di giustizia transitoria per affrontare i crimini perpetrati negli anni '90

e durante la guerra del 2020 per garantire una pace duratura e sostenibile nella regione e tra Armenia e Azerbaigian. L'Assemblea ritiene che tale processo, pur essendo complesso, possa rivelarsi più fruttuoso nel ripristinare la fiducia rispetto ad azioni aggressive, alla retorica o all'avvio di procedimenti penali contro gli ex leader del Nagorno-Karabakh. L'Assemblea invita l'Azerbaigian a rilasciare tutti i rappresentanti del Nagorno-Karabakh detenuti e tutti i prigionieri di guerra armeni attualmente detenuti in Azerbaigian.

19. L'Assemblea accoglie con favore l'invio da parte delle Nazioni Unite di una missione nel Nagorno-Karabakh per la prima volta in oltre 30 anni, il cui scopo è quello di valutare i bisogni umanitari nella regione. Esprime l'auspicio che questa visita sia rapidamente seguita da un accordo da parte delle autorità azere per organizzare missioni conoscitive ad alto livello di altri organismi internazionali, in particolare istituzioni e organi competenti del Consiglio d'Europa.

20. A questo proposito, l'Assemblea ritiene che una visita del Commissario per i diritti umani in un futuro molto prossimo e la visita, più avanti nel corso dell'anno, del Comitato consultivo sulla Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali nel contesto del suo regolare ciclo di monitoraggio sarebbero un chiaro segnale della volontà dell'Azerbaigian di impegnarsi con l'Organizzazione sulle misure ora necessarie. La facilitazione di tali visite consentirà all'Organizzazione di ottenere una panoramica ottimale della situazione, di condurre un dialogo più efficace con le autorità dell'Azerbaigian e di fornire la propria competenza e il proprio sostegno per risolvere la situazione, anche per quanto riguarda la protezione e la rassicurazione della restante popolazione armena, la salvaguardia delle proprietà e degli altri beni di coloro che hanno cercato rifugio all'estero nell'attuale situazione e le misure necessarie per incoraggiare il ritorno di questa popolazione in patria.

21. In particolare, il Consiglio d'Europa potrebbe offrire la sua esperienza in materia di misure di rafforzamento della fi-

ducia, con l'obiettivo di permettere alla popolazione armena di questa regione di sentirsi abbastanza sicura da tornare in patria e vivere in un clima pacifico e di fiducia con le autorità azere e con i suoi vicini nella regione.

22. L'Assemblea ritiene che, oltre all'urgente necessità di accesso alla regione per le istituzioni e gli organi competenti del Consiglio d'Europa, le autorità dell'Azerbaijan dovrebbero fornire regolarmente al Segretario Generale e al Comitato dei Ministri informazioni complete e dettagliate sulle misure già adottate e su quelle previste per proteggere e rafforzare i diritti e le libertà degli Armeni di questa regione ai sensi della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, in particolare al fine di garantire la fiducia in un ritorno sicuro per coloro che lo desiderano.

23. Consapevole della portata della presente relazione, incentrata esclusivamente sulla situazione umanitaria che ha colpito la popolazione armena del Nagorno-Karabakh in seguito all'operazione militare dell'Azerbaijan del 19-20 settembre 2023, l'Assemblea è pronta ad esaminare in modo più approfondito le implicazioni politiche e giuridiche della situazione in corso e le misure future. Se l'Azerbaijan non dovesse adempiere ai suoi obblighi, l'Assemblea non avrà altra alternativa che chiedere l'avvio di una procedura congiunta complementare tra il Comitato dei ministri e l'Assemblea parlamentare in risposta a una grave violazione da parte dell'Azerbaijan dei suoi obblighi statutari e mettere in discussione le credenziali della delegazione azera nella prima parte di sessione del 2024.

