

# Haut-Karabakh: l'autodétermination en échec

**La République (autoproclamée) du Haut-Karabakh (RHK), région peuplée majoritairement d'Arméniens, est revendiquée depuis longtemps par l'Azerbaïdjan. Le 19 septembre 2023 une nouvelle offensive militaire de Bakou a conduit à l'exode de la population arménienne et à l'autodissolution du RHK. Est-ce la fin du droit à l'autodétermination des Arméniens du Haut-Karabakh ?<sup>(1)</sup>**

Philippe Raffi KALFAYAN, juriste-consultant en droit international public, docteur en droit, chercheur associé à l'université Paris 2-Panthéon-Assas (CRDH)<sup>(2)</sup>

L'abandon du multilatéralisme et du droit international laisse place aujourd'hui à la puissance militaire brutale, dans l'attente d'un nouvel ordre mondial. L'agression armée du 19 septembre 2023 de l'Azerbaïdjan a ainsi mis fin à la République du Haut-Karabakh (RHK), alors que la deuxième guerre du Karabakh (27 septembre-9 novembre 2020) avait conduit à la victoire de l'Azerbaïdjan sur l'Arménie en raison de l'inconséquence des dirigeants successifs arméniens et du comportement désinhibé de la Turquie. Menacée d'extermination après neuf longs mois d'un blocus presque complet, la popu-

lation arménienne s'est résignée à l'exil, et le dernier Président a décrété une autodissolution, anticonstitutionnelle, de la RHK. Cette situation éteint-elle pour autant le droit à l'autodétermination des Arméniens du Haut-Karabakh ? Pour répondre à cette question, revenons sur l'histoire récente de cette région arménienne enclavée, les tensions entre les principes du droit à l'autodétermination et de l'intégrité territoriale<sup>(3)</sup>, et réactualisons les questions juridico-diplomatiques à la suite du récent déplacement forcé de la population arménienne.

La RHK est née d'un processus d'autodétermination, légal selon les Arméniens, car reposant sur une disposition de la Constitution soviétique concernant le droit d'une région autonome à disposer d'elle-même. Mais selon l'Azerbaïdjan elle est le fait d'une sécession illégale, car le pouvoir central a refusé le résultat du référendum d'autodétermination<sup>(4)</sup>. La déclaration d'indépendance n'a jamais été reconnue internationalement, ni même par l'Arménie<sup>(5)</sup>. Le droit à l'autodétermination ne signifie pas sécession, sauf en ultime recours, lorsqu'un peuple est menacé de génocide. Toutefois ce recours n'est pas encore une règle reconnue du droit international coutumier. La persistance à maintenir des bases de négociation dans le cadre du processus diplomatique mis en place à Minsk (sous l'égide de l'OSCE) et l'impasse

qui s'en est suivie depuis 1996 ont conduit à l'exaspération de l'Azerbaïdjan. Le pays a ainsi utilisé la force en 2020, sans nécessité et malgré l'interdiction de son usage tant au titre de la Charte des Nations unies que des principes arrêtés entre les parties<sup>(6)</sup>.

L'Arménie a fait le pari du droit et de la démocratie face à l'Azerbaïdjan, dirigé par l'autocrate Ilham Aliyev qui ne connaît pas ces deux valeurs et a investi massivement dans les moyens militaires pour régler le différend.

## Fondements du droit à l'autodétermination

Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes est un droit positif depuis 1945. La Charte des Nations unies reconnaît les principes de l'égalité des droits et de l'autodétermination des peuples, du non-recours à la menace ou à l'emploi de la force contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout Etat. Le PIDCP (1966)<sup>(7)</sup> affirme le droit à l'autodétermination pour tous les peuples. La Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats, conformément à la Charte des Nations unies (1970), le réaffirme, mais rappelle aussi le principe de l'intégrité territoriale pour éviter des interprétations trompeuses par des groupes ayant des velléités sécessionnistes.

(1) Cet article a été rédigé fin novembre 2023.

(2) P.R. Kalfayan est aussi ancien secrétaire général de la Fédération internationale des droits humains (FIDH).

(3) Pour une étude complète des questions juridiques, voir l'article de l'auteur « Auto-détermination du Haut-Karabakh, un Pronostic engagé ou réservé ? » in *Haut-Karabakh, Le Livre Noir*, Ed. Ellipses, 2022, p. 345-362.

(4) L'Espagne (Catalogne) et le Canada (Québec) ont aussi refusé des référendums.

(5) <https://mirrorspectator.com/2020/10/09/recognition-is-the-only-solution-for-karabakh/>.

(6) Les Principes dits de Madrid (novembre 2007) étaient considérés comme un compromis raisonnable basé sur les principes de l'Acte final d'Helsinki de non-recours à la force, d'intégrité territoriale, d'égalité des droits et d'autodétermination des peuples. Cf. <https://mirrorspectator.com/2019/03/07/the-minsk-process-behind-the-words-and-principles/>.

(7) Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Toutefois, les gouvernements ont pour obligation de représenter l'ensemble du peuple appartenant au territoire sans distinction de race, de croyance ou de couleur. L'Arménie a précisément engagé la responsabilité de l'Azerbaïdjan sur le fondement de la Cierd<sup>(8)</sup>, en septembre 2021<sup>(9)</sup>. Toute violation du critère de représentation sans discrimination raciale peut, en dernier ressort, autoriser la remise en cause de l'intégrité territoriale. Nombreux considèrent que la théorie de la « sécession-remède », ou « autodétermination externe », est enracinée dans ladite Déclaration. Certains États, dont la Russie, ont estimé que la sécession requiert des circonstances extrêmes, telles qu'une attaque armée directe menée par l'État parent qui met en danger l'existence même du peuple agressé. Même pour les

partisans du droit à l'autodétermination externe étendu, aussi longtemps qu'un État souverain et indépendant respecte le principe de l'égalité des droits et le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, son intégrité territoriale et son unité nationale ne doivent faire l'objet d'aucune menace ni atteinte<sup>(10)</sup>.

### Le Haut-Karabakh fondé à faire sécession ?

Le Haut-Karabakh est un territoire peuplé d'Arméniens au moins depuis l'Antiquité, une des douze régions du royaume d'Arménie au II<sup>e</sup> siècle avant J.-C. Sous domination successive des califats puis de la Russie, sa population arménienne a traversé le temps. Le rattachement du Haut-Karabakh à l'Azerbaïdjan date du 5 juillet 1921. Cette décision du Bureau du Caucase du Parti communiste ne cessera d'être contestée durant toute l'existence de l'URSS. Le Haut-Karabakh est habité à 95 % d'Arméniens, en 1921<sup>(11)</sup>, ce qui aurait dû justifier un rattachement à l'Arménie. Les bolchéviques ont sacrifié le Haut-Karabakh pour apaiser les conflits ethnoreligieux qui secouaient déjà la région. L'Arménie a toujours contesté ce rattachement, mais a adhéré au Traité de l'URSS le 30 décembre 1922, soit après la décision du 5 juillet 1921. Selon l'Azerbaïdjan, les puissances alliées auraient reconnu la juridiction de l'Azerbaïdjan sur le Haut-Karabakh en avril 1919<sup>(12)</sup>, et par conséquent la décision du 5 juillet 1921 ne serait pas un rattachement du Haut-Karabakh à son territoire, mais un maintien de celui-ci en son sein. Aucune source ne vient pourtant attester de l'existence d'une reconnaissance de la juridiction de l'Azerbaïdjan sur le Haut-Karabakh, lors de la Conférence de la paix. Ni la décision du 5 juillet 1921 ni la reconnaissance des puissances alliées, si tant est qu'elle a existé, ne peuvent être considérées comme des traités de délimitation territoriale. Bien plus tard, le Conseil des ministres de l'URSS du 23 novembre 1977 a déclaré que le Haut-Karabakh « [...] devrait faire partie de la RSS d'Arménie ». Toutefois, la Constitution de l'URSS adoptée le 7 octobre 1977 a affirmé en son article 87 que la région autonome du Haut-Karabakh appartenait à la RSS d'Azerbaïdjan, et son article 78 a précisé que le territoire d'une république fédérée ne pouvait être modifié sans l'accord de ladite république. Le Soviet

suprême de l'URSS confirma cette règle le 18 juillet 1988, en ce qui concerne celle relative à la RSS d'Azerbaïdjan<sup>(13)</sup>.

Le 21 décembre 1991, la Déclaration d'Alma Ata forme la Communauté des États indépendants (CEI). L'Arménie et l'Azerbaïdjan ont signé cet accord et ratifié ultérieurement la Charte (1994), qui énonce que ses membres reconnaissent et respectent mutuellement leur intégrité territoriale et l'inviolabilité des frontières existantes. Ainsi, ces États ont fait le choix de garder les limites administratives héritées de la période soviétique et ont appliqué l'*uti possidetis juris*<sup>(14)</sup>. Une délimitation toutefois réversible : les limites antérieures sont protégées par le droit international, à défaut d'un accord contraire<sup>(15)</sup>.

L'agression militaire de l'Azerbaïdjan le 27 septembre 2020 puis celle du 19 septembre 2023, violations caractérisées du droit international car ne répondant à aucun besoin de légitime défense, ont changé les paramètres de la question.

### Garantir juridiquement le retour des Arméniens

Le Parlement européen souligne que l'attaque du 19 septembre 2023 « constitue une violation flagrante des droits de l'Homme et du droit international et une violation manifeste de la déclaration trilatérale de cessez-le-feu du 9 novembre 2020 ainsi que des engagements pris par l'Azerbaïdjan dans les négociations menées sous la médiation de l'Union européenne; rappelle que l'attaque a eu lieu dans le cadre d'une crise humanitaire majeure au Haut-Karabakh, qui fait suite au blocage du corridor de Latchine par l'Azerbaïdjan depuis neuf mois, en violation des engagements pris par Bakou et des ordonnances juridiquement contraignantes de la Cour internationale de justice (CIJ); rappelle à l'Azerbaïdjan que la soumission d'une population à des pratiques coercitives pour l'éloigner d'un territoire pourrait constituer un crime contre l'humanité [...] »<sup>(16)</sup>.

Cinquante-cinq personnes capturées depuis 2020 sont actuellement détenues en Azerbaïdjan. Les prisonniers de guerre ont été jugés et condamnés pour terrorisme. Huit anciens dirigeants politiques et militaires de l'ex-République du Haut-Karabakh sont détenus et otages de l'Azerbaïdjan<sup>(17)</sup>. La question de l'autodétermination des Arméniens du Haut-Karabakh n'est pas réglée par la violation de ce cessez-le-

(8) Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

(9) [www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/180/180-20210916-PRE-01-00-FR.pdf](http://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/180/180-20210916-PRE-01-00-FR.pdf).

(10) La Cour suprême du Canada, dans son avis sur la sécession du Québec (1998), a défini trois conditions préalables à la sécession : le manquement au respect des principes de représentativité du « peuple dans son entièreté » ; des violations flagrantes des droits fondamentaux de l'Homme ; l'absence de solution pacifique au sein de la structure étatique existante. Les membres permanents du Conseil de sécurité des Nations unies ont insisté sur le caractère *sui generis* de la situation du Kosovo, pour éviter qu'elle ne puisse constituer un précédent venant appuyer l'existence d'un droit à la « sécession-remède ».

(11) Encore 75 %, en 1988.

(12) Lettre datée du 30 septembre 2009, adressée au Secrétaire général par le représentant permanent de l'Azerbaïdjan auprès de l'ONU.

(13) Yakemtchouk R., « Les conflits de territoires et de frontières dans les États de l'ex-URSS », in *AFDI*, 1993, vol. 39, p. 412.

(14) Ce principe permet de déterminer les frontières internationales des États nouvellement indépendants en se référant à l'état des limites administratives de l'ancienne colonie, au moment de l'accession à l'indépendance. Il permet d'assurer une stabilité des frontières et de les protéger, quand bien même elles auraient été tracées de manière arbitraire par l'État colonisateur.

(15) Commission d'arbitrage de la Conférence pour la paix en Yougoslavie, avis n° 3, 1991.

(16) Résolution du Parlement européen du 5 octobre 2023 sur la situation au Haut-Karabakh après l'attaque menée par l'Azerbaïdjan et la persistance des menaces contre l'Arménie (2023/2879(RSP), article 2.

(17) [www.lemonde.fr/international/article/2023/11/02/haut-karabakh-huit-anciens-dirigeants-de-l-ex-republique-autoproclamee-detenus-en-azerbaïdjan\\_6197869\\_3210.html](http://www.lemonde.fr/international/article/2023/11/02/haut-karabakh-huit-anciens-dirigeants-de-l-ex-republique-autoproclamee-detenus-en-azerbaïdjan_6197869_3210.html).

(18) CIJ, Application de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Arménie c. Azerbaïdjan), ordonnance indication de mesures conservatoires, 17 novembre 2023, par. 69.

(19) *Ibid.*, par. 70.

(20) *Ibid.*, par. 71.



- Frontières internationales
- République d'Artsakh (Haut-Karabakh) autodéterminé en 1991
- Ligne de front (de 1994 à 2020)
- Territoires conquis par l'Azerbaïdjan en 2020 (« guerre des 44 jours »)
- Territoires cédés à l'Azerbaïdjan en novembre 2020
- Territoire de la République d'Artsakh après la signature de la déclaration de cessez-le-feu du 9 novembre 2020
- Couloir de Latchine, sous contrôle des troupes russes de maintien de la paix depuis la déclaration de cessez-le-feu du 9 novembre 2020

feu et le déplacement forcé de la population autochtone. Le droit au retour des Arméniens du Haut-Karabakh vient d'être reconnu par la CIJ, dans son ordonnance du 17 novembre 2023. La Cour indique en mesures conservatoires que « l'Azerbaïdjan doit (i) veiller à ce que toute personne qui aurait quitté le Haut-Karabakh après le 19 septembre 2023 et qui souhaiterait y retourner soit en mesure de le faire en toute sécurité, librement et rapidement; (ii) veiller à ce que toute personne qui serait restée au Haut-Karabakh après le 19 septembre 2023 et qui souhaiterait en partir soit en mesure de le faire en toute sécurité, librement et rapidement; et (iii) veiller à ce que toute personne qui serait restée au Haut-Karabakh après le 19 septembre 2023 ou qui y serait retournée et qui souhaiterait y rester ne fasse pas l'objet de recours à la

force ou d'intimidation susceptible de l'inciter à fuir »<sup>(18)</sup>. La Cour rappelle aussi que « l'Azerbaïdjan s'est engagé à protéger et à ne pas détruire les documents et registres liés à l'enregistrement, à l'identité, et/ou à la propriété privée qui se trouvent au Karabakh »<sup>(19)</sup>. Enfin, elle estime que « l'Azerbaïdjan doit lui présenter un rapport sur les dispositions qu'il aura prises [...] dans un délai de huit semaines [...] »<sup>(20)</sup>.

### Les conditions d'une confiance retrouvée

Les solutions immédiates sont limitées, côté arménien. Les précédentes ordonnances de la CIJ dans cette affaire n'ont pas été exécutées par l'Azerbaïdjan. Le traumatisme vécu par les Arméniens du Haut-Karabakh, la haine raciale anti-arménienne prodiguée à la population

*La deuxième guerre du Karabakh (du 27 septembre au 9 novembre 2020) – carte réalisée après le conflit – a conduit à la victoire de l'Azerbaïdjan sur l'Arménie en raison de l'inconséquence des dirigeants successifs arméniens et du comportement désinhibé de la Turquie. Cette agression militaire de Bakou en 2020, tout comme celle du 19 septembre 2023, constituent des violations caractérisées du droit international car ne répondant à aucun besoin de légitime défense.*

azerbaïdjanaise, y compris dans les écoles, les discours officiels annonçant l'intention d'accaparer de nouveaux territoires, cette fois-ci appartenant à l'Arménie, sauront-ils être surmontés par les candidats au retour? L'abandon par la Russie, censée les protéger au titre de l'accord de cessez-le-feu, n'inspire pas plus confiance. Aussi, la seule solution politique transitoire qui serait réaliste est celle d'un retour de la population sous la protection des Nations unies et dans le cadre d'une administration provisoire qui tenterait de mettre en œuvre le droit à l'autodétermination interne. La réintégration des Arméniens du Haut-Karabakh au sein de l'Etat azerbaïdjanais avec le « plus haut degré d'autonomie » nécessiterait l'élaboration de dispositions constitutionnelles qui garantissent à la fois l'étendue des droits à l'autodétermination du Haut-Karabakh et le maintien d'un gouvernement arménien à Stepanakert. Une décentralisation pourrait être envisagée sur les questions d'éducation, de services publics, de politique sociale, de culture, mais risquerait de buter sur l'autonomie de la justice et de la police. La viabilité budgétaire de la région autonome obligerait à imaginer des mécanismes de partage des recettes fiscales du budget central et un traitement privilégié des aides et subventions étrangères, notamment en provenance d'Arménie, de diasporas de l'UE et d'autres Etats. Sans la restauration d'un climat de confiance (réformes institutionnelles en Azerbaïdjan et cessation de la haine raciale officielle) et une administration provisoire de la région par les Nations unies, les Arméniens seront peu enclins à retourner sur leurs terres. ●