

Mémoire sur les droits humains des Arméniennes et Arméniens du Karabakh déplacés en Arménie

Introduction

1. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe (ci-après : « le Commissaire ») s'est rendu en Arménie du 3 au 5 février 2026. À cette occasion, il s'est penché notamment sur les droits humains des Arméniennes et Arméniens du Karabakh déplacés en Arménie¹.
2. Le Commissaire promeut le respect effectif des droits humains, aide les États membres à mettre en œuvre les instruments du Conseil de l'Europe relatifs aux droits humains, identifie d'éventuelles insuffisances dans le droit et la pratique en ce qui concerne le respect de ces droits, et fournit des conseils et toute information concernant la protection des droits humains dans toute l'Europe².
3. Au cours de sa visite, le Commissaire a rencontré le Vice-Premier ministre, Tigran Khachatryan, le ministre des Affaires étrangères, Ararat Mirzoyan, le ministre de la Justice, Srubhi Galyan, le ministre de l'Intérieur, Arpine Sargsyan, le ministre du Travail et des Affaires sociales, Arsen Torosyan, la présidente de la Cour de cassation, Lilit Tadevosyan, la commission permanente de l'Assemblée nationale chargée de la protection des droits humains et des affaires publiques, la délégation arménienne auprès de l'APCE et la Défenseure des droits humains d'Arménie (médiatrice), Anahit Manasyan. Le Commissaire s'est aussi entretenu avec Françoise Jacob, Coordonnatrice résidente des Nations Unies en Arménie, et des représentants du HCR et du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), ainsi qu'avec Vassilis Maragos, chef de la délégation de l'UE en Arménie, et des organisations de la société civile.
4. Le Commissaire tient à remercier les autorités arméniennes pour leur accueil, leur excellente coopération et l'ouverture dont elles ont fait preuve tout au long de la visite. Il adresse aussi ses remerciements aux représentants de la société civile et des organisations internationales pour leur participation constructive et leurs précieuses contributions.

I. Contexte

5. À la suite de l'opération militaire lancée en septembre 2023 par l'Azerbaïdjan dans la région du Karabakh, plus de 100 000 Arméniens du Karabakh ont fui vers l'Arménie. En décembre 2024, le HCR avait enregistré 115 388 personnes originaires de la région du Karabakh déplacées en Arménie³. Selon les informations fournies par les autorités arméniennes, une proportion significative de ces personnes appartenait à une catégorie vulnérable – personnes âgées (18 %), enfants (30 %) ou personnes handicapées (9 %).
6. Le nombre d'arrivées d'Arméniens du Karabakh en Arménie à la fin septembre 2023 était de l'ordre de 20 000 par jour. Ces personnes arrivaient épuisées, affamées et en proie à une détresse physique et psychologique face à un avenir incertain⁴. La société arménienne a fait

¹ Pour un aperçu de l'ensemble des sujets abordés, voir la [déclaration](#) publiée à l'issue de la visite, le 10 février 2026. Toujours à la suite de cette visite, le Commissaire a publié une [lettre](#) adressée le 30 mars 2026 au Premier ministre arménien concernant le cadre de la lutte contre la discrimination et un [mémoire sur la violence à l'égard des femmes en Arménie](#).

² [Résolution \(99\)50](#) sur le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, adoptée par le Comité des Ministres le 7 mai 1999.

³ HCR, [Aperçu](#) de la situation des réfugiés arméniens, 18 décembre 2024 (en anglais).

⁴ Voir les observations de la Commissaire précédente sur la situation des droits humains des personnes affectées par le conflit entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan au sujet de la région du Karabakh, janvier 2024 (en anglais).

preuve d'une solidarité remarquable et les autorités se sont rapidement mobilisées pour apporter une aide d'urgence – logement, services sociaux, aide financière et accès à l'éducation.

7. La Commissaire précédente, qui s'était rendue en Arménie en octobre 2023, a noté que les autorités, à tous les niveaux, avaient déployé des efforts remarquables en offrant une assistance de base à toutes les personnes dans le besoin, y compris un hébergement dans des structures d'accueil temporaire pour les réfugiés qui n'avaient pas la possibilité d'être hébergés par des membres de leur famille ou des connaissances. Elle avait souligné la nécessité d'apporter toute l'assistance et le soutien nécessaires à court, moyen et long terme, en accordant une attention particulière aux catégories vulnérables⁵.
8. La situation a évolué depuis, passant d'une phase d'urgence à celle du défi de l'intégration à long terme, comme décrit dans la partie II. Lors d'une réunion en septembre 2025, le Premier ministre Pashinyan a informé la Commissaire que la politique de l'Arménie visait désormais à favoriser l'intégration des Arméniennes et Arméniens du Karabakh en Arménie, y compris en les aidant à obtenir la nationalité arménienne.
9. Dans la partie III, le Commissaire recense les objectifs de cette période de transition : assurer l'intégration économique, améliorer les possibilités de logement, délivrer des pièces d'identité et autres documents importants, accorder la nationalité ou permettre à ces personnes de séjourner régulièrement sur le territoire par d'autres moyens, et favoriser une insertion réussie dans la société arménienne. Le Commissaire se félicite de ce que les autorités aient conscience des enjeux et salue les efforts qui sont déployés pour adapter les programmes d'aide, de façon à les rendre plus inclusifs, à donner la priorité aux plus vulnérables et à favoriser l'autonomie.

II. Avancées en matière d'intégration des Arméniens du Karabakh

10. Le Commissaire reconnaît les progrès accomplis par l'Arménie en vue d'intégrer la population arménienne du Karabakh. Ces progrès sont reflétés par des tendances statistiques positives dans plusieurs domaines clés, notamment la délivrance des permis de séjour, le logement, l'emploi et d'autres formes de soutien social.
11. L'Arménie a pris d'importantes mesures pour s'attaquer au fait que les Arméniens du Karabakh ne possèdent pas la nationalité arménienne, ce qui a des conséquences sur leurs perspectives d'intégration à long terme. Au cours des deux dernières années, le nombre de naturalisations accordées a quasiment été multiplié par cinq. En février 2026, plus de 20 000 Arméniens du Karabakh qui avaient déposé une demande avaient obtenu la nationalité, contre 10 659 en août 2025 et 4 400 en novembre 2024. En outre, 8 850 enfants se sont vu octroyer la nationalité arménienne en lien avec le statut de leurs parents. Selon les autorités arméniennes, aucune des demandes de naturalisation déposées par des Arméniens du Karabakh et déjà traitées au moment de la visite du Commissaire n'avait été rejetée.
12. Parallèlement, l'Arménie a continué de prolonger la protection temporaire pour les personnes n'ayant pas obtenu la nationalité. Le régime de protection temporaire pour les Arméniens du Karabakh, qui permet une approche collective de la détermination du statut de réfugié, sans évaluation individuelle des demandeurs d'asile, a été maintenu grâce à des prorogations annuelles, permettant ainsi aux bénéficiaires de continuer à séjourner légalement en Arménie.
13. Au moment de la visite, 4 404 Arméniennes et Arméniens du Karabakh avaient obtenu des certificats de logement permettant d'accéder à une aide financière de l'État pour un achat immobilier. Dans la mesure où le bien acheté allait aussi être utilisé par d'autres membres de la famille, on estime que le nombre de personnes susceptibles de bénéficier de cette possibilité de logement est sensiblement plus élevé. Ceux ou celles qui ne pouvaient pas prétendre à une aide au titre de ce programme étaient éligibles à des aides au loyer (voir paragraphe 21).
14. En décembre 2025, 25 558 Arméniennes et Arméniens du Karabakh étaient employés en Arménie. Ce chiffre s'élevait à 31 369 si l'on tenait compte des entrepreneurs individuels et des entreprises. Le gouvernement a mis en place plusieurs programmes pour l'emploi afin de

⁵ Ibid.

promouvoir l'autosuffisance, notamment par le biais d'incitations fiscales et de subventions octroyées pour la création de petites entreprises.

15. Tout a également été mis en œuvre pour que les enfants déplacés d'âge scolaire puissent continuer leurs études. Au total, 20 199 élèves ont été scolarisés dans des écoles arméniennes et leur taux de scolarisation a atteint le même niveau que celui de la population générale.
16. Les progrès dans ces domaines ont été réalisés grâce à une coopération avec plusieurs organisations internationales, dont des institutions des Nations Unies, l'Union européenne et une série d'ONG nationales et internationales. L'engagement constant de la communauté internationale sera important pour poursuivre les progrès en matière d'intégration des Arméniens du Karabakh.

III. Questions en suspens concernant l'intégration des Arméniens du Karabakh

1. Statut légal, nationalité et papiers

17. Des obstacles à l'intégration des Arméniens du Karabakh subsistent toutefois. Cela tient notamment au fait que beaucoup d'entre eux n'ont pas la nationalité arménienne. Ils possèdent des passeports portant le code « 070 », délivrés par l'Arménie aux habitants du Karabakh pour leur permettre de voyager à l'étranger. Or la nationalité est une condition préalable requise pour accéder à certaines prestations, comme le programme de logement soutenu par l'État, à certains services sociaux, à l'emploi public et à la participation politique. Bien que le nombre de naturalisations accordées ait nettement augmenté, environ un quart seulement de l'ensemble des personnes déplacées originaires du Karabakh ont obtenu la nationalité arménienne (voir le paragraphe 11).
18. Selon les interlocuteurs du Commissaire, le processus d'obtention de la nationalité a été simplifié d'une manière générale, notamment grâce à la possibilité, récemment introduite, de déposer la demande en ligne. Cependant, la procédure administrative reste un défi majeur lorsque les personnes ne sont pas en mesure de fournir les pièces justificatives exigées en raison du déplacement. Le Commissaire a également appris que certaines personnes originaires du Karabakh craignaient que l'obtention de la nationalité arménienne pourrait porter atteinte à leur identité et les empêcher d'exercer leur droit au retour ou de demander la restitution de leurs biens à l'avenir.
19. La reconstitution de l'état civil des Arméniens du Karabakh et la délivrance des actes (pièces d'identité et autres documents importants) demeure un problème épineux, étant donné la difficulté de récupérer les archives et d'accéder aux dossiers laissés ou perdus dans la région du Karabakh. Le Commissaire observe que pour beaucoup de personnes, la seule façon de reconstituer ces documents est de se lancer dans de longues procédures judiciaires qui peuvent parfois durer des années, ce qui implique d'importants frais de justice et des frais de représentation juridique. Ces délais peuvent faire obstacle à l'obtention de la nationalité, à l'ouverture de la pension de retraite, à l'accès à l'éducation, aux programmes de logement et à d'autres droits. Le Commissaire note également que même si la juridiction de première instance se prononce en faveur des Arméniens du Karabakh en pareil cas, de nouveaux délais sont possibles si les autorités décident de faire appel de la décision.
20. Selon des personnes avec qui le Commissaire s'est entretenu, la nationalité arménienne pourrait être une solution pour résoudre le problème de l'apatridie des Arméniens du Karabakh. À ce propos, le Commissaire souligne l'importance de fournir des informations accessibles et complètes pour faire en sorte que les personnes concernées puissent prendre une décision libre et éclairée au moment de choisir entre nationalité arménienne et protection temporaire.

2. Logement

21. Dans un premier temps, l'accueil des Arméniens du Karabakh s'est inscrit dans une réponse d'urgence. Le Gouvernement arménien a notamment accordé des allocations mensuelles pour couvrir le loyer et les dépenses connexes à plus de 100 000 personnes durant la première phase. En 2025, le montant de ces allocations a été réduit. En outre, l'éligibilité a été limitée aux

catégories vulnérables – enfants, personnes retraitées et personnes handicapées. Les autorités ont expliqué que ce changement de politique répondait à la volonté d'encourager les personnes en âge de travailler à devenir autosuffisantes et à subvenir aux besoins de leur foyer par leur travail. Dans ce contexte, le Commissaire note les préoccupations exprimées par les représentants de la communauté arménienne du Karabakh concernant l'impact significatif de ce changement de politique sur leur vie, alors même que leurs économies sont en passe d'être épuisées. Il relève aussi que les Arméniens du Karabakh ont organisé plusieurs manifestations pour protester contre la nouvelle politique.

22. Bien que le programme d'aide financière de l'État pour un achat immobilier représente une avancée importante (voir paragraphe 13), moins de la moitié des titulaires d'un certificat de logement ouvrant droit à l'aide (1 936 sur 4 400) ont réussi à s'en servir. Cela s'explique par le fait que, bien souvent, la valeur des certificats ne correspondait pas aux prix réels du marché dans les secteurs offrant des possibilités d'emplois viables ; pour en bénéficier, les familles devaient donc s'installer dans des zones éloignées où les perspectives d'emploi étaient limitées. En outre, de nombreux titulaires d'un certificat étaient dans l'impossibilité de surmonter l'impasse au moyen d'un prêt bancaire, faute de pouvoir justifier de revenus réguliers.
23. Selon le HCR, la majorité (76 % environ) de la population déplacée réside à Erevan et dans les régions voisines⁶. À cet égard, le Commissaire note les préoccupations soulevées par plusieurs de ses interlocuteurs concernant la nécessité d'ajuster le programme de logement afin de concilier différents intérêts. L'État entend favoriser le développement régional dans les zones rurales mais force est de reconnaître la disparité des opportunités d'emploi dans ces secteurs.
24. Le Commissaire observe que l'accès au programme d'aide financière de l'État pour un achat immobilier est toujours subordonné à l'obtention de la nationalité arménienne. L'impact de ce programme devrait être suivi de près afin de tenir compte de la situation des personnes qui ne sont pas encore en mesure de l'obtenir.

3. Stratégie, coordination et participation

25. Malgré les efforts déployés sur le plan programmatique, l'Arménie ne dispose pas de stratégie d'intégration globale qui offrirait un cadre stratégique clair pour les Arméniens du Karabakh. La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) avait recommandé aux autorités arméniennes « d'adopter une Stratégie d'intégration, assortie de ressources financières et d'activités de renforcement des capacités adéquates qui garantiront la mise en œuvre effective d'actions concrètes de soutien [...] en faveur des réfugiés, des demandeurs d'asile et des migrants ainsi que de toute autre personne ou tout autre groupe de personnes se trouvant dans une situation semblable »⁷.
26. Des représentants de la société civile ont indiqué au Commissaire que le plus souvent, les Arméniennes et Arméniens du Karabakh ne sont pas consultés ou associés à la prise de décisions ayant une incidence sur leur vie, et que le dialogue avec les autorités sur ces questions est compliqué.

4. La situation des femmes originaires du Karabakh

27. Comme indiqué par le Commissaire dans son mémorandum thématique sur la violence à l'égard des femmes en Arménie, les conflits armés dans la région et les déplacements qu'ils ont causés ont accru les risques de violence à l'égard des femmes⁸. Les récits insistant sur la militarisation et sur la sécurité nationale renforcent les normes patriarcales et augmentent la pression sociale sur les questions de genre, de mariage, de procréation et de soins à autrui. Les organisations de la société civile indiquent que le risque de violence augmente encore pour les femmes subissant des discriminations croisées, comme les femmes déplacées⁹.

⁶ HCR, [Aperçu](#) de la situation des réfugiés arméniens, 18 décembre 2024 (en anglais).

⁷ [Conclusions](#) de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à l'Arménie, 2 juillet 2025 (CRI(2025)30). En 2025, l'ECRI a conclu que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre et estimé qu'une telle stratégie devrait être élaborée sans plus tarder.

⁸ [Mémorandum du Commissaire sur la violence à l'égard des femmes en Arménie](#).

⁹ *Ibid.*

28. Selon les organisations de la société civile œuvrant pour les droits des femmes en Arménie, le conflit a eu de profondes répercussions sur les femmes, en particulier en ce qui concerne leurs rôles sociaux, outre leur exposition accrue à la violence¹⁰. Une charge considérable pèse sur elles du fait de la guerre. En plus de tenir le foyer en étant soumises à un stress extrême, elles doivent assumer davantage de responsabilités économiques et s'occuper encore plus de leur famille. Dans ce contexte, beaucoup de femmes marginalisées ont un accès limité aux services essentiels et à la protection¹¹.

5. Droit au retour

29. Alors que la principale stratégie du Gouvernement arménien a été l'intégration à long terme, le droit au retour au Karabakh continue à revêtir une grande importance pour les Arméniens du Karabakh, étant donné leur profond attachement à la région ; ils aspirent à renouer des liens avec leur lieu d'origine.
30. Le Commissaire reconnaît le caractère délicat de cette question dans le cadre du processus de paix en cours et encourage la poursuite des efforts visant à faire respecter les droits humains des Arméniennes et Arméniens du Karabakh, y compris le droit au retour. Il invite les autorités à veiller à ce que les personnes déplacées soient pleinement informées et puissent décider librement de leur avenir.

V. Recommandations

Le Commissaire recommande aux autorités arméniennes de prendre les mesures suivantes :

1. Adopter une stratégie d'intégration globale définissant les politiques concernant les Arméniens du Karabakh. La stratégie devrait être fondée sur les droits humains, fixer des objectifs clairs et prévoir des mesures concrètes de soutien et des ressources financières suffisantes. Elle devrait être élaborée conformément aux normes internationales et en concertation avec les populations concernées.
2. Assurer une véritable participation des Arméniens du Karabakh dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques qui ont un impact sur leur vie quotidienne grâce à des consultations régulières aux niveaux national et régional ; promouvoir une communication transparente et régulière avec les Arméniens du Karabakh afin de les tenir informés de leurs droits, du soutien disponible et des possibilités d'intégration.
3. Suivre et évaluer régulièrement les mesures d'intégration pour s'assurer qu'elles répondent toujours bien aux besoins évolutifs des Arméniens du Karabakh, et les adapter le cas échéant.
4. Continuer à faciliter l'accès à la nationalité arménienne pour les Arméniens du Karabakh, notamment par le biais d'actions de sensibilisation et en simplifiant la procédure de demande.
5. Proroger la protection temporaire pour les Arméniens du Karabakh autant que de besoin.
6. Simplifier et accélérer la procédure de reconstitution et de reconnaissance des documents d'état civil ou autres (identité, emploi, éducation) des Arméniens du Karabakh ; envisager de supprimer les frais de justice pour ces procédures et fournir une aide juridictionnelle ciblée pour les personnes démunies.
7. Ajuster le programme d'aide financière de l'État pour un achat immobilier afin de mieux prendre en compte les besoins des familles déplacées, compte tenu de la situation de l'emploi et du logement en Arménie.
8. Maintenir l'aide financière pour les catégories vulnérables telles que les enfants, les personnes âgées et les personnes handicapées, et la réévaluer régulièrement afin d'apprécier le caractère

¹⁰ Coalition to Stop Violence Against Women, communication soumise pour l'examen périodique universel de l'Arménie, mai 2025.

¹¹ *Ibid.*

suffisant des prestations ; le cas échéant, adapter les critères d'éligibilité pour les aides au loyer pour éviter l'exclusion des personnes dans le besoin.

9. Assurer la protection des femmes et des filles déplacées en renforçant les capacités et la réactivité des forces de l'ordre et d'autres organismes compétents, et en élargissant l'accès aux services de protection et d'accompagnement offerts par les foyers et structures de soutien¹².
10. Reconnaître que le droit au retour dans la région du Karabakh continue à revêtir une grande importance pour les Arméniens du Karabakh et veiller à ce que les personnes déplacées soient pleinement informées et puissent décider librement de leur avenir.

¹² Voir les recommandations du Commissaire concernant la lutte contre la violence à l'égard des femmes en Arménie : [Mémorandum du Commissaire sur la violence à l'égard des femmes en Arménie](#).