

Osservatorio di Politica Internazionale



IL CASO DEL NAGORNO-KARABAKH SOTTO LA LENTE DELL'UE E DEL CONSIGLIO EUROPEO

di Giuseppe Paccione

Il caso del Nagorno-Karabakh sotto la lente dell'UE e del Consiglio Europeo

L'Unione Europea (UE), quale organizzazione internazionale a carattere regionale, con personalità giuridica, è anche un attore fondamentale sullo scacchiere internazionale, tanto che si diede, con il *Trattato di Maastricht*, la propria politica estera e di sicurezza comune, divenendo parte della vita sociale internazionale¹. Come tale, l'UE segue con attenzione l'evolversi della situazione nella regione del Nagorno-Karabakh. La sua posizione è chiara per quanto riguarda la situazione territoriale. Difatti, essa affermava con la Dichiarazione della Presidenza a nome dell'Unione europea sulle prossime *elezioni presidenziali* nel Nagorno-Karabakh che «l'Unione europea conferma il proprio sostegno all'integrità territoriale dell'Azerbaijan e ricorda che *non riconosce* l'indipendenza del Nagorno-Karabakh. L'UE ha sempre sottolineato la necessità di giungere a un accordo politico duraturo riguardo al Nagorno-Karabakh, che sia accettabile tanto per l'Armenia quanto per l'Azerbaijan. L'UE non può considerare legittime le "elezioni presidenziali" previste per l'11 agosto 2002 nel Nagorno-Karabakh. L'UE ritiene che tali elezioni non debbano avere alcuna incidenza sul processo di pace»². La politica dell'Unione, quindi, nei riguardi della *Repubblica del Nagorno-Karabakh* consiste nel non riconoscimento, accompagnato solo da un ruolo molto limitato, rispetto ad altre situazioni di conflitti dopo lo smembramento dell'URSS³.

Anni prima che l'UE adottasse una posizione comune, con l'adozione di una serie di risoluzioni, circa la regione e il conflitto, il Parlamento europeo espresse un parere favorevole nei confronti della causa di autodeterminazione del gruppo *armeno karabakhi* in una serie di risoluzioni⁴. Le risoluzioni hanno fatto riferimento allo *status* storico di questa regione autonoma, alle divisioni arbitrarie del confine dell'allora Unione Sovietica che includevano degli inviti all'allora Segretario del Politburo sovietico Gorbaciov di ripristinare allo *status quo ante* l'autorità locale nella regione del Nagorno-Karabakh. Una ulteriore risoluzione sul sostegno al processo di pace nella regione del Caucaso, adottata nel 1999, menzionava nel preambolo che la regione autonoma del Nagorno-Karabakh ha dichiarato la propria indipendenza a seguito di analoghe dichiarazioni di indipendenza pronunciate da ex Repubbliche socialiste sovietiche dopo il crollo dell'URSS nel settembre 1991⁵.

Al tramonto del XX secolo, entrambi gli Stati, coinvolti nell'attuale controversia sulla questione del Nagorno-Karabakh, stabilirono relazioni bilaterali attraverso l'accordo di partenariato e cooperazione con le Comunità europee e i loro Stati membri e in nessuno di questi accordi è stato determinato la questione attorno al problema del Nagorno-Karabakh⁶, ma soltanto l'obbligo da parte dei governi di *Baku* e *Erevan* di trovare una soluzione con *mezzi pacifici* o attraverso i *buoni uffici* di un terzo soggetto di diritto internazionale che avvicini le Parti, in modo da facilitare la soluzione negoziata della controversia⁷.

¹ F. FABBRINI, *Introduzione al Diritto dell'Unione Europea*, Il Mulino, Bologna, 2018, p.285 ss.

² *Dichiarazione della Presidenza a nome dell'Unione europea sulle prossime "elezioni presidenziali" nel Nagorno-Karabakh* n.11463/02 (Presse 233) del 2 agosto 2002, disponibile e consultabile in https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/PESC_02_105.

³ L. SIMÃO, *The Problematic Role of EU Democracy Promotion in Armenia*, in *Communist and Post Communist Studies*, 2012, 193 ss.

⁴ European Parliament Resolution on the situation in Soviet Armenia [1988] *Official Journal C 235*; Resolution on the situation in Armenia [1990] *Official Journal C 38/31*; Resolution on the blockade of Armenia and the human rights situation there [1991] *Official Journal C 106/121*; Resolution on the situation in Armenia and Azerbaijan [1991] *Official Journal C 158/243*.

⁵ **La Risoluzione del Parlamento europeo sul sostegno al processo di pace nella regione del Caucaso è disponibile in Gazzetta ufficiale n. C 175 del 21giugno 1999, p.251.**

⁶ Cfr. Accordo di partenariato e cooperazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da un lato, e la Repubblica di Armenia, dall'altro, in Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee L.239, del 9 settembre 1999; Accordo di partenariato e cooperazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da un lato, e la Repubblica di Azerbaijan, dall'altro, in Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee, L.246 del 17 settembre 1999.

⁷ N. GHAZARYAN, *ENP and Southern Caucasus: Meeting Expectations?* in S. WOLFF, R. WHITMAN (eds.), *The*

Un ruolo molto importante per l'Unione viene sancito nel TUE (Trattato dell'Unione Europea) con la c.d. *politica di vicinato* (*European Neighbourhood Policy*), in base al quale essa è chiamata «a sviluppare con i Paesi limitrofi [...] relazioni privilegiate al fine di creare uno spazio di prosperità e buon vicinato fondato sui valori dell'Unione [...] e sulla cooperazione»⁸. Bisogna, inoltre, considerare che il pilastro della *politica di vicinato* comprende, oltre ai Paesi europei, anche quelli extraeuropei come l'Azerbaijan, l'Armenia e la Georgia, come viene enunciato nel documento di strategia della politica europea di prossimità⁹. I progetti d'azione dello strumento della *politica di vicinato*, reputati primi mezzi bilaterali di *soft law*, quali strumenti che scaturiscono da una concertazione negoziata fra i soggetti diritto internazionale, sono stati considerati scarsi in termini di impegno significativi sui processi democratici nell'entità esistente¹⁰. Si può quindi desumere che la posizione dell'UE mirava ad essere di supporto al quadro e al ruolo nel non parteggiare per nessuno dei contendenti senza impegnarsi con il governo della *Repubblica del Nagorno-Karabakh*. In qualche occasione, il Parlamento europeo, istituzione ed organo democratico che rappresenta i cittadini dell'Unione¹¹, assunse nel 2010, con una Risoluzione, una posizione molto dura soprattutto nei riguardi delle autorità armene, alle quali chiese energicamente di ritirare le proprie truppe da tutti i territori occupati dell'Azerbaijan. Tale posizione cagionò non solo una dura protesta del governo armeno, ma anche una lacerazione con l'Armenia stessa¹².

Allo stesso modo, il partenariato orientale, che costituisce un'opportunità per gli armeni e gli azerbaijani ed un'iniziativa regionale multilaterale all'interno della politica europea di vicinato, non ha aperto nuove prospettive di impegno con la *Repubblica del Nagorno-Karabakh*¹³. Per evitare che il governo della *Repubblica del Nagorno-Karabakh* restasse totalmente ai margini, è stato istituito da parte dell'UE l'ufficio del *Rappresentante speciale* per il Caucaso meridionale¹⁴. Quest'ufficio, dunque, è stato istituito per dare attuazione alla *politica estera e di sicurezza comune* e alla *politica europea di sicurezza e difesa*¹⁵. Negli anni, il mandato del *Rappresentante speciale* nella regione del Nagorno-Karabakh ha subito delle modifiche come, a titolo di esempio, quella di inserire il paradigma della condizione per far in modo che si sviluppi la risoluzione del conflitto¹⁶, coinvolgendo, tra l'altro, il ruolo delle autorità della *Repubblica del Nagorno-Karabakh*¹⁷. La posizione dell'UE sul *non riconoscimento* è condizionata dal suo sostegno al quadro dei negoziati del Gruppo OSCE di Minsk. I processi democratici sul territorio della *Repubblica del Nagorno-Karabakh* in modo coerente hanno attirato le critiche dell'UE. Sebbene ciò possa essere contrastato con la politica dello *standard prima dello status*, adottato in relazione al Kosovo¹⁸, la reazione

European Neighbourhood Policy in Perspective: Context, Implementation and Impact, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2010, p.223 ss.; A. TANZI, *Introduzione al Diritto internazionale Contemporaneo*, Wolters Kluwer Cedam, Milano, 2016, p.285.

⁸ R. ADAM, A. TIZZANO, *Manuale di Diritto dell'Unione Europea*, Giappichelli, Torino, 2020, p.829 ss.

⁹ Cfr. Comunicazione della Commissione: politica europea di prossimità-documento di strategia, COM (2004) 373, 12 maggio 2004, p.10; R. SCHÜTZE, *EU Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2015, p.910; D. GALLO, *I valori degli accordi di associazione dell'Unione Europea*, in *I valori dell'Unione Europea e l'azione esterna*, E. SCISO, R. BARATTA, C. MORVIDUCCI (a cura di), Giappichelli, Torino, 2016, p.145 ss.

¹⁰ M. S. MESSINA, *Compendio di Diritto Internazionale Pubblico*, Primiceri Editore, Padova, 2016, p.131.

¹¹ U. VILLANI, *Istituzioni di Diritto dell'Unione Europea*, Cacucci Editore, Bari, 2020, p.147 ss.

¹² *Risoluzione del Parlamento europeo del 20 maggio 2010 sull'esigenza di una strategia UE per il Caucaso meridionale*, (2009/2216(INI)), 2011/C161 E/20, p.139.

¹³ S. PANEBIANCO, *L'Unione Europea potenza divisa nel Mediterraneo*, Egea, Milano, 2012, p.50 ss.

¹⁴ Azione comune 2003/496/PESC del consiglio del 7 luglio 2003 relativa alla nomina di un Rappresentante speciale dell'UE per il Caucaso meridionale, p.74 ss.; Azione comune 2003/872/PESC del Consiglio, dell'8 dicembre 2003, che proroga e modifica il mandato del rappresentante speciale dell'Unione europea per il Caucaso meridionale, p.44ss.

¹⁵ M. RECANATI, *I Rappresentanti Speciali dell'Unione Europea*, in *La Politica Estera dell'Unione Europea*, A. LANG, P. MARIANI (a cura di), Giappichelli, Torino, 2014, p.51 ss.

¹⁶ Azione Comune 2006/121/PESC del Consiglio del 20 febbraio 2006 che nomina il rappresentante speciale dell'Unione europea per il Caucaso meridionale, in *Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea*, p. 14 ss.

¹⁷ B. HARZL, *op. cit.*, in *Centre for Transatlantic Relations*, 2018, p.46 ss.

¹⁸ N. TOCCI, *The European Union as a Normative Foreign Policy Actor*, in *Centre for European Policy Studies*, 2008,

dell'UE può essere spiegata con la sua volontà di evitare di legittimare le autorità locali per non influenzare i negoziati. L'UE cerca di evidenziare che non riconosce il quadro giuridico e costituzionale che disciplina il processo elettorale della *Repubblica del Nagorno-Karabakh*. Si potrebbe asserire che gli obiettivi dell'UE nelle relazioni internazionali, come quelli di portare interessi e valori di carattere generale, di portare la pace e la sicurezza, lo sviluppo sostenibile, la promozione della *democrazia* sino alla tutela dei *diritti umani*, sono circoscritti ai suoi rapporti con gli Stati¹⁹. Tali obiettivi si connettono unitamente ai principi e agli obiettivi su cui si fonda l'azione esterna dell'UE sulla scena internazionale²⁰.

Ancora oggi, leggendo nuovi trattati bilaterali sia con l'Armenia, sia con l'Azerbaigian, da una parte, e l'UE, dall'altra, si può constatare che la posizione resta sempre la stessa, senza che vi siano dei mutamenti afferenti alla questione della *Repubblica del Nagorno-Karabakh*. A titolo di esempio, si può prendere l'accordo di partenariato globale e rafforzato tra l'*Unione europea* e la *Comunità europea dell'energia atomica* e i loro Stati membri, da una parte, e la Repubblica d'Armenia, dall'altra, firmato nel 2016, dove non si segnala alcun cambiamento²¹. Quanto scritto poc'anzi è riscontrabile nel paragrafo 11 dell'accordo bilaterale *de quo*, dove si nota la posizione dell'UE che resta invariata sulla risoluzione pacifica della controversia nel contesto dell'OSCE, sulla base dei principi di autodeterminazione e integrità del territorio²². Senza dimenticare anche la Repubblica dell'Azerbaigian, la quale si aspetta un supporto privo di ambiguità da parte dell'UE a favore della sua integrità territoriale nei negoziati per un nuovo accordo²³.

p.16 ss.

¹⁹ «Nelle relazioni con il resto del mondo l'Unione afferma e promuove i suoi valori e interessi, contribuendo alla protezione dei suoi cittadini. Contribuisce alla pace, alla sicurezza, allo sviluppo sostenibile della Terra, alla solidarietà e al rispetto reciproco tra i popoli, al commercio libero ed equo, all'eliminazione della povertà e alla tutela dei *diritti umani*, in particolare dei diritti del minore, e alla rigorosa osservanza e allo sviluppo del diritto internazionale, in particolare al rispetto dei principi della Carta delle Nazioni Unite» (Articolo 3, paragrafo 5, del TUE). In tema, U. VILLANI, *op. cit.*, Cacucci Editore, Bari, 2020, p.31 ss.

²⁰ «L'azione dell'Unione sulla scena internazionale si fonda sui principi che ne hanno informato la creazione, lo sviluppo e l'allargamento e che essa si prefigge di promuovere nel resto del mondo: *democrazia*, Stato di diritto, universalità e indivisibilità dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, rispetto della dignità umana, principi di uguaglianza e di solidarietà e rispetto dei principi della Carta delle Nazioni Unite e del diritto internazionale» (articolo 21, paragrafo 1, del TUE). A. L. VALVO, *Istituzioni di Diritto dell'Unione Europea*, Giappichelli, Torino, 2019, p.73 ss.

²¹ Decisione (UE) 2017/104 del Consiglio del 20 novembre 2017 relativa alla *firma, a nome dell'Unione, e all'applicazione provvisoria dell'accordo di partenariato globale e rafforzato tra l'Unione europea e la Comunità europea dell'energia atomica e i loro Stati membri, da una parte, e la Repubblica d'Armenia, dall'altra*, in *Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea* L.23/1 del 26 gennaio 2018.

²² «Riconoscendo l'importanza dell'impegno della Repubblica d'Armenia alla risoluzione pacifica e duratura del conflitto del Nagorno-Karabakh e la necessità di raggiungere tale risoluzione al più presto, nel quadro dei negoziati guidati dai copresidenti del gruppo di Minsk dell'OSCE; riconoscendo altresì la necessità di raggiungere tale risoluzione nel rispetto degli obiettivi e dei principi sanciti dalla Carta dell'ONU e dall'Atto finale di Helsinki dell'OSCE, in particolare quelli relativi al non ricorso alla minaccia o all'uso della forza, all'integrità territoriale degli Stati, e alla parità dei diritti e all'autodeterminazione dei popoli, ribaditi in tutte le dichiarazioni rilasciate nel contesto della copresidenza del gruppo di Minsk dell'OSCE fin dal 16o Consiglio ministeriale dell'OSCE del 2008; sottolineando anche l'impegno dichiarato dell'Unione europea al sostegno di tale processo di risoluzione dei conflitti».

²³ «[Ne]gli accordi tra Italia e Azerbaigian sono economicamente significativi, è la loro dimensione politica che potrebbe portare al più grande salto qualitativo nelle relazioni. La dichiarazione congiunta afferma il sostegno delle parti alla risoluzione pacifica del conflitto del Nagorno-Karabakh basato sui principi di sovranità, integrità territoriale e inviolabilità dei confini nazionali, vale a parte i pilastri del diritto internazionale su cui l'Azerbaigian ha tradizionalmente basato le sue rivendicazioni contro l'Armenia. Ciò segna un significativo allontanamento dalla politica di equidistanza di Roma, se non dall'abrogazione de facto, dell'equidistanza di Roma tra l'Azerbaigian e l'Armenia. La portata politica generale della dichiarazione non è influenzata dal suo riferimento generale ai principi fondamentali dell'atto finale di Helsinki» C. FRAPPI, *Italy's New Approach to Azerbaijan and the Nagorno-Karabakh conflict*, in *European Council on Foreign Relations Commentary*, 16 April 2020.

Sebbene non esistono, attualmente, frontiere di carattere commerciale tra la Repubblica armena e la *Repubblica del Nagorno-Karabakh*, il problema dei beni che hanno la loro provenienza dal Nagorno-Karabakh può essere considerato facendo, ad esempio, riferimento alle sentenze del *Consiglio c. Front Polisario*²⁴, del 2016, e *Western Sahara Campaign UK c. Marocco*²⁵, del 2018, emesse dai giudici della *Corte di Giustizia dell'Unione Europea*. Nella prima causa, si presume che l'applicazione territoriale degli accordi internazionali dell'UE sia compatibile con il diritto internazionale, nel senso che il principio di diritto internazionale applicabile a tutti i territori non autonomi e a tutti i popoli non ancora acceduti all'indipendenza, non solo, ma costituisce, inoltre, un diritto opponibile *erga omnes* nonché uno dei *principi essenziali del diritto internazionale*; nella seconda sentenza, invece, la Corte ha ritenuto che, in considerazione dello *status* separato e distinto riconosciuto al territorio del Sahara occidentale, in forza del principio di autodeterminazione, rispetto a quello di qualsiasi Stato, compreso il Regno del Marocco, i termini «territorio del Regno del Marocco» figuranti all'articolo 94 dell'*accordo di associazione* non possono [...] essere interpretati in modo da includere il Sahara occidentale nell'ambito di applicazione territoriale di detto accordo. Sebbene il raggiungimento dell'attuazione del diritto di autodeterminarsi, in questo caso, abbia dei contorni certi nel contesto del diritto internazionale generale²⁶, gli accordi tra l'Unione europea e il Regno del Marocco non avrebbero mai avuto concretezza sul lembo territoriale del Sahara occidentale per il mero fatto che il governo di Rabat considera il territorio del Sahara occidentale parte del Marocco²⁷.

Sulla base di questa tanto discussa e criticata presunzione di conformità degli accordi dell'Unione europea con il diritto internazionale generale, è possibile considerare che i rapporti commerciali tra l'UE e la Repubblica armena non possono essere applicati ai beni provenienti dal territorio del Nagorno-Karabakh, in quanto ciò violerebbe il diritto internazionale, in particolar modo il *criterio dell'integrità territoriale*. Queste circostanze, nel contempo, possono essere distinte dal caso del Sahara occidentale, in cui il diritto a darsi un assetto politico, economico e sociale è stato già statuito in alcune risoluzioni adottate dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite e dalla giurisprudenza della Corte Internazionale di Giustizia²⁸.

La stessa situazione può valere anche per la Repubblica azerbaigiana, in particolar modo nel campo delle relazioni commerciali con l'Unione, citando una decisione della *Corte di Giustizia dell'UE* sul caso concernente l'*Accordo di associazione CE-Israele e Regime tariffario preferenziale* concesso a favore dei prodotti originari di Israele. In essa, i giudici della Corte GUE, con sede a Lussemburgo, hanno asserito che «le autorità doganali dello Stato membro di importazione possono negare la concessione del beneficio del trattamento preferenziale [...] quando le merci

²⁴ Corte di Giustizia dell'Unione Europea, sentenza della Corte, 21 dicembre 2016, *Consiglio dell'Unione europea c. Front Populaire pour la Libération de la Saguia-El-Hamra et du Rio de Oro*, causa C-104/16 P. per un commento della sentenza, vedi: J. ODERMAT, *Council of the European Union v. Front populaire pour la Libération de la Saguia-El-Hamra et du Ruo de Oro (Front Polisario)*, in *American Journal of International Law*, 2017, p.731 ss.; E. CANNIZZARO, *In defence of Front Polisario: the ECJ as a global jus cogens maker*, in *Common Market Law Review*, 2018, p.569 ss.; U. VILLANI, *La Cour de Justice de l'Union européenne et le droit à l'autodétermination du peuple sahraoui*, in *Liber Amicorum in onore di Antonio Tizzano: de la Cour CECA à la Cour de l'Union: le long parcours de la justice européenne*, Giappichelli, Torino, 2018, p.1007 ss.; A. WHELAN, *Council v. Polisario Case*, in *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, 2019.

²⁵ CJEU C-266/16 *Western Sahara Campaign UK*, ECLI:EU:C:2018:118. 114 Para. 88, 92, *Front Pol.*

²⁶ Cfr. *UN General Assembly Resolution 2229 (XXI)*, 20 dicembre 1966; *The Western Sahara Advisory Opinion*, in *ICJ Reports*, 16 ottobre 1975; *UN Security Council Resolution 380 (1975)*, 6 novembre 1975; *UN General Assembly Resolution 34/37*, 21 novembre 1979.

²⁷ E. KASSOTI, *The Legality under International Law of the EU's Trade Agreements Covering Occupied Territories: A Comparative Study of Palestine and Western Sahara*, in *Centre for the Law of EU External Relations*, 2017/3, p. 51 ss.

²⁸ Si veda *nota 113*.

interessate siano originarie della Cisgiordania»²⁹, nel senso che i prodotti provenienti dalla Cisgiordania non rientrano nel beneficio del trattamento doganale preferenziale, concesso ai prodotti israeliani in base all'accordo euromediterraneo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e lo Stato di Israele, dall'altra, firmato a Bruxelles il 20 novembre 1995. Sebbene lo Stato azerbaigiano non esercita nessun genere di controllo sul territorio della *Repubblica del Nagorno-Karabakh*, qualsiasi nuovo Trattato bilaterale con l'Unione europea potrebbe determinare specifiche clausole di applicazione territoriale per precludere la sua applicazione sul suolo del Nagorno-Karabakh, analoghi ai Trattati di associazione con le repubbliche della Georgia e della Moldova³⁰. Pertanto, oggi, la *Repubblica del Nagorno-Karabakh* non potrebbe beneficiare di alcun regime commerciale dei suoi prodotti attraverso l'Azerbaigian.

In considerazione delle potenzialità che l'UE può mettere in atto nel favorire i mutamenti sociali e politici, la sua mancanza di impegno non è vista in maniera positiva, dato il programma di democratizzazione della *politica di vicinato* e del partenariato orientale. L'unica cosa positiva attualmente in atto è il partenariato europeo per la risoluzione pacifica del conflitto sul Nagorno-Karabakh, quale misura della società civile per saldare sempre più la fiducia. Pertanto, questa Organizzazione regionale deve continuare a svolgere un ruolo maggiormente attivo, una volta che sia l'Armenia, sia l'Azerbaigian raggiungeranno la soluzione pacifica.

Anche un altro organismo internazionale a carattere regionale, che sta seguendo la crisi del Nagorno-Karabakh, è costituito dal *Consiglio d'Europa*, da non confondersi con il Consiglio europeo dell'UE, istituito nel 1949, composto dall'*Assemblea Consultiva* di cui fanno parte i parlamenti degli Stati membri, dal *Comitato dei Ministri degli Affari esteri* dei Paesi membri e dal *Segretario Generale*. Inizialmente, si pensava a un progetto che avesse come scopo quello di costituire la struttura unificante del continente europeo, come ebbe modo di dire il Primo ministro della Regno Unito *Winston Churchill* «*we must build a kind of United States of Europe!*»³¹.

Prima che l'Armenia e l'Azerbaigian aderissero divenendo membri del Consiglio d'Europa nel 2001, impegnandosi a risolvere la controversia del Nagorno-Karabakh con strumenti pacifici, l'*Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa* ha organizzato varie audizioni dal 1992, in cui sono stati partecipi i parlamentari armeni e azeri ed anche una delegazione del Nagorno-Karabakh, oltre ad una rappresentanza azera presente nella regione *de quo*, con la raccomandazione di instaurare un dialogo politico tra Armenia, Azerbaigian e Nagorno Karabakh³². Altri documenti, nel contempo, dell'*Assemblea* hanno distinto i cittadini armeni ubicati nel Nagorno-Karabakh nell'accogliere con favore la posizione influente dell'Armenia su quest'ultimo³³. In aggiunta, sempre l'*Assemblea* ha fatto appello all'Azerbaigian di impegnarsi con le rappresentanze politiche dell'una e dell'altra comunità stanziata nel territorio del Nagorno-Karabakh e che l'assenza di esse non favorisce un processo negoziale forte³⁴. In poche parole, si può dire che l'impegno da parte

²⁹ *Causa C-386/08*: Sentenza della Corte (Quarta Sezione) 25 febbraio 2010 (domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Finanzgericht Hamburg — Germania) — Firma Brita GmbH/Hauptzollamt Hamburg-Hafen (Accordo di associazione CE-Israele — Ambito di applicazione territoriale — Accordo di associazione CE-OLP — Diniego di applicazione ai prodotti originari della Cisgiordania del regime tariffario preferenziale concesso a favore dei prodotti originari di Israele — Dubbi quanto all'origine dei prodotti, in *Gazzetta Ufficiale UE C 100 del 17.4.2010*, p. 4 ss.

³⁰ Cfr. *Accordo di Associazione tra l'Unione Europea E la Comunità Europea dell'Energia Atomica e i loro Stati Membri, da una parte, e la Repubblica di Moldova, dall'altra*, in *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, L. 260/4, 30 agosto 2014.

³¹ A. SINAGRA, P. BARGIACCHI, *op. cit.*, Giuffrè, Milano, 2009, p.490; N. RONZITTI, *op. cit.*, Giappichelli, Torino, 2016, p.322 ss.

³² *Raccomandazione dell'Assemblea n.1251 sul conflitto nel Nagorno Karabakh del 1994*, consultabile in <https://pace.coe.int/pdf/719bcd01d357f0b62f2abffb76074d159299107b3326667a8259ffe25682ae848428feba12/rec-ommendation%201251.pdf>.

³³ Cfr. *Risoluzione 1304*, in <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=1705>.

³⁴ *Risoluzione n.1416*, disponibile e consultabile in <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML->

dell'Assemblea è molto attivo per la ricerca di una soluzione per l'autonomia entro i confini determinati dagli Stati.

A causa dell'impatto che il conflitto ha avuto sulla vita dei comuni cittadini, allora e anche oggi, dove i più elementari diritti umani venivano e vengono tuttora violati con un nuovo conflitto in atto tra i due Stati, non si poteva non tenere in ponderazione che il contenzioso sulle violazioni dei diritti della persona giungesse a un certo punto sul banco dei giudici delle *Corte Europea dei Diritti dell'Uomo*, quest'ultima istituita nel 1959, formata da un numero di giudici pari a quello degli Stati membri del *Consiglio d'Europa* e, molto importante, deputata alla garanzia dei diritti dell'individuo e delle libertà fondamentali³⁵, dato che Armenia e Azerbaigian sono Stati membri. In realtà, ai giudici di Strasburgo è già noto il comportamento che spesso hanno gli Stati di condotte poste da gruppi separatisti o parastatali, come questione non nuova. Movimenti separatisti che sono presenti sul suolo di uno Stato che ha ratificato la Convenzione EDU, divenendone parte, ha posto i membri della Corte EDU a dover esaminare gli aspetti giuridici connessi allo *status* di tali gruppi e al loro relazionarsi con Stati terzi. Violazioni sistematiche dei diritti della persona sono accompagnate anche dalle violazioni del diritto di proprietà, su cui la Corte EDU li ha delineati in due sentenze pubblicate nel 2015, il caso *Chiragov et alias c. Armenia* e il caso *Sargsyan et alias c. Azerbaijan* nella regione del Nagorno-Karabakh. Diritto di proprietà che è tutelato dal Protocollo addizionale n.1 alla Convenzione EDU³⁶, in base al quale «ogni persona fisica o giuridica ha diritto al rispetto dei suoi beni. Nessuno può essere privato della sua proprietà se non per causa di utilità pubblica e nelle condizioni previste dalla legge e dai principi generali del diritto internazionale»³⁷.

I cosiddetti casi interstatali per procura³⁸, leggendo la sentenza *Chiragov et alias c. Armenia*, in cui i giudici della Corte EDU di Strasburgo hanno stabilito che la Repubblica armena, attraverso la sua presenza militare e la fornitura di materiale bellico, è stata coinvolta nel conflitto del Nagorno- Karabakh, non solo, ma la stessa sentenza ha anche ribadito che l'Armenia ha avuto una decisiva e significativa influenza, ribadendo il diritto degli sfollati a poter far ritorno alle proprie abitazioni o luoghi residenziali abituali³⁹. Nella sentenza della Corte EDU *Sargsyan c. Azerbaijan*, i giudici hanno evidenziato la questione della perdita di accesso alla proprietà in un territorio sotto il controllo azerbaigiano⁴⁰. Va precisato che entrambe le sentenze sono state trattate dalla Corte EDU simultaneamente per la ragione che il nesso territoriale era il medesimo. I giudici di Strasburgo hanno riscontrato, come si può evincere dal contenuto della sentenza *Chiragov*, che le autorità armene e quelle della *Repubblica del Nagorno-Karabakh* erano state fortemente integrate in tutte le questioni di fondamentali rilievi e che il governo della repubblica nagornokarabakhense a seguito del supporto di tipo militare, politico, finanziario e via discorrendo da parte delle autorità governative armene, tanto da esercitare un vero e concreto controllo incorniciato nel quadro dell'effettività sulla regione del Nagorno-Karabakh e nei territori limitrofi⁴¹. Su questa

[FR.asp?fileid=17289&lang=FR](https://www.ejiltalk.org/the-nagorno-karabakh-cases/), del 25 gennaio 2005.

³⁵ V. STARACE, *La Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo e l'ordinamento italiano*, Levante Editore, Bari, 1992, p.21 ss.; A. DI STASI, *Introduzione alla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali*, Wolters Kluwer, Milano, 2016, p.53 ss.; M. CASTELLANETA, *I ricorsi alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo: diritti azionabili e modalità di presentazione*, Cacucci, Bari, 2018, p.15 ss.

³⁶G. LANDI, *Alla prova dei fatti. Tendenze interpretative e standard della prova per l'attribuzione allo Stato di condotte individuali nella recente giurisprudenza delle corti internazionali*, in *La responsabilità degli Stati e delle Organizzazioni internazionali: nuove fattispecie e problemi di attribuzione e di accertamento*, A. SPAGNOLO, S. SALUZZO (a cura di), Ledizioni, Milano, 2017, p.343 ss.

³⁷ Articolo 1 del *Primo Protocollo addizionale della CEDU*.

³⁸ M. MILANOVIC, *The Nagorno-Karabakh Cases*, in *European journal international law*, del 23 giugno 2015, in <https://www.ejiltalk.org/the-nagorno-karabakh-cases/>;

³⁹ *Case of Chiragov and others v. Armenia sentenza n.13216/05*, 16 giugno 2015;

⁴⁰ *Case of Sargsyan v. Azerbaijan sentenza n.40167/06*, 16 giugno 2015.

⁴¹ «La Corte considera in primo luogo che la situazione relativa al Nagorno-Karabakh e ai territori circostanti non è quella degli agenti dello Stato armeno che esercitano autorità e controllo su individui all'estero, come alternativamente

motivazione, la Corte di Strasburgo statuiva la giurisdizione armena sulla questione de quo, attirandosi le critiche della dottrina a seguito della confusione tra il tema afferente alla giurisdizione e la questione inerente alla responsabilità⁴². Sebbene il supporto a livello economico e militare armeno a favore del Nagorno-Karabakh non è posto in dubbio, le conclusioni dei giudici europei attorno all'integrazione politica, come pure quella di tipo giudiziario, sono molte a causa delle insufficienti basi probatorie, che includeva il fatto che determinati soggetti che avevano incarichi di alto livello nella *Repubblica del Nagorno-Karabakh*, hanno ottenuto dalle autorità armene incarichi politici presso gli apparati governativi dell'Armenia⁴³.

Alcuno di questi, d'altronde, possa essere indicativo dell'integrazione della struttura governativa nel contesto del sistema visto dall'angolazione politica e giuridica tra lo Stato armeno e della *Repubblica del Nagorno-Karabakh*, per una serie di ragioni. Nella prima, nel momento in cui i politici della repubblica non riconosciuta dalla comunità internazionale hanno optato per seguire la carriera politica nello Stato dell'Armenia, il governo armeno è consapevole che non ha un controllo tangibile sulla formazione del parlamento e del governo del Nagorno-Karabakh, ma può solo esprimere delle indicazioni informali dato, giacché la sua influenza è ritenuta molto limitata⁴⁴, a seguito di incomprensioni fra le autorità politiche armene e quelle del Nagorno-Karabakh. Nella seconda attinente alle concessioni di passaporti armeni ai cittadini che abitano nella regione nagornokarabakhense, non s'intreccia con il diritto di esercitare l'appartenenza e partecipazione politica nella regione considerata.

Nella Terza, modellare delle leggi sulla base del sistema legislativo dello Stato armeno non significa una assenza di proprietà sul processo di formazione legislativa. Piuttosto, in circostanze di isolamento internazionale, il sistema giuridico armeno è considerato l'unico sbocco che offre un esempio, visto che molte leggi degli Stati sorti dallo smembramento territoriale dell'ex Unione Sovietica erano esse stesse un prodotto di codici da seguire, come è accaduto, ad esempio con la Repubblica d'Irlanda che storicamente ha seguito e si è basata sulle leggi della Gran Bretagna come modelli da tenere in considerazione. In ultimo, i casi che citano l'operazione degli organi delle forze dell'ordine della repubblica armena nella *Repubblica del Nagorno-Karabakh* fanno riferimento unicamente alle indagini penali che coinvolgono militari di leva presenti nel territorio

sostenuto dai ricorrenti. Invece, la questione da determinare sui fatti del caso è se l'Armenia abbia esercitato e continui ad esercitare un *controllo effettivo* sui territori citati e, di conseguenza, possa essere ritenuta responsabile delle presunte violazioni» (paragrafo 169 della sentenza *Chiragov and others v. Armenia* n.13216/05, p.64).

«[...] l'Armenia, fin dai primi giorni del conflitto del Nagorno-Karabakh, ha avuto un'influenza significativa e decisiva sulla "NKR", che le due entità sono altamente integrate in, praticamente, tutte le questioni importanti e che questa situazione persiste fino ad oggi. In altre parole, l'"NKR" e la sua amministrazione sopravvivono in virtù del sostegno militare, politico, finanziario e di altro tipo fornito dall'Armenia che, di conseguenza, esercita un *controllo effettivo* sul Nagorno-Karabakh e sui territori circostanti, compreso il distretto di Lachin» (paragrafo 186 della sentenza *Chiragov and others v. Armenia* n.13216/05, p.68).

⁴² M. MILANOVIC, T. PAPIC, *The Applicability of the ECHR in Contested Territories*, in *International & Comparative Law Quarterly*, 2018, p.779 ss.; ID. *Jurisdiction and Responsibility: Trends in the Jurisprudence of the Strasbourg Court*, in A. VAN AAKEN, I. MOTOC (eds.), *The ECHR and General International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2018, p.54 ss.

⁴³ «L'integrazione delle due entità è ulteriormente evidenziata dal numero dei politici che hanno assunto le più alte cariche in Armenia dopo precedentemente detiene posizioni simili nel NKR [...]» (paragrafo 181 della sentenza *Chiragov and others v. Armenia* n.13216/05, p.67).

«Il governo ha affermato che l'NKR ha la sua legislazione e i propri organi politici e giudiziari indipendenti. Tuttavia, la sua dipendenza politica dall'Armenia è evidente non solo dall'interscambio di politici di spicco, ma anche dal fatto che i suoi residenti acquisiscono passaporti armeni per viaggiare all'estero in quanto la "NKR" non è riconosciuta da alcuno Stato o organizzazione internazionale [...]» (paragrafo 182 della sentenza *Chiragov and others v. Armenia* n.13216/05, p.67).

⁴⁴ F. SMOLNIK, *Political Rule and Violent Conflict: Elections as 'Institutional Mutation' in NagornoKarabakh*, in *Communist and Post-Communist Studies*, 2012, p.153 ss.

del Nagorno-Karabakh⁴⁵. Dunque, questi delineati sono dei casi eccezionali e il governo armeno non prende parte alla formazione e il funzionamento del sistema dell'ordinamento giudiziario della *Repubblica del Nagorno-Karabakh* e, tantomeno, degli organismi della pubblica sicurezza e dell'ordine pubblico. È d'uopo, tuttavia, constatare che il risultato primario del caso, in termini di tutela paneuropea dei diritti dell'essere umano, si fonda sulla ragione che il lembo territoriale della *Repubblica del Nagorno-Karabakh* non è *terra nullius*, cioè a dire quel territorio sul quale nessun soggetto di diritto internazionale esercita la sovranità o il cui sovrano (inteso come Stato) ha perso esplicitamente o implicitamente il diritto alla stessa o, ancora di un lembo territoriale appartenente in precedenza ad un altro soggetto⁴⁶. Il caso ha quindi permesso di chiedere un risarcimento, anche da parte degli armeni dell'NKR, per le violazioni dei diritti umani avvenute sul territorio della *Repubblica del Nagorno-Karabakh* in linea con la precedente giurisprudenza della Corte EDU in merito alla Transnistria⁴⁷.

⁴⁵ «L'11 ottobre 2007 la Corte ha emesso una decisione parziale sull'ammissibilità di *Zalyan, Sargsyan e Serobyanyan c. Armenia* ((dec.), Nn. 36894/04 e 3521/07, 11 ottobre 2007), che riguarda la presunta malattia, trattamento e detenzione illegale di tre militari. I fatti del caso rivelano che i ricorrenti erano stati arruolati nell'esercito armeno nel maggio 2003 ed erano stati assegnati all'unità militare n. 33651, di stanza vicino al villaggio di Mataghis nella regione di Martakert del "NKR". Due militari della stessa unità militare sono stati trovati morti nel gennaio 2004. Ne è seguita un'indagine penale sui loro omicidi e i ricorrenti sono stati interrogati per diversi giorni nell'aprile 2004 in Nagorno-Karabakh, prima presso la loro unità militare, poi presso la guarnigione di Martakert. Ufficio del procuratore militare e infine al dipartimento di polizia militare di Stepanakert, prima di essere trasportato a Yerevan per ulteriori procedimenti. Gli ufficiali che hanno condotto l'interrogatorio dei ricorrenti in Nagorno-Karabakh includevano due investigatori dell'Ufficio del Procuratore Militare dell'Armenia, un investigatore dell'Ufficio del Procuratore Militare della guarnigione di Martakert e un ufficiale di polizia militare armeno. Al primo interrogatorio era presente anche un capo di battaglione dell'unità militare. I ricorrenti sono stati successivamente accusati di omicidio e il processo penale contro di loro è iniziato nel novembre 2004 presso la sede del tribunale regionale di Syunik a Stepanakert. I ricorrenti erano presenti al processo. Il 18 maggio 2005 il tribunale ha dichiarato i ricorrenti colpevoli di omicidio e li ha condannati a quindici anni di reclusione» (paragrafo 76 della sentenza *Chiragov and others v. Armenia* n.13216/05, p.22).

⁴⁶ A. P. SERENI, *Diritto internazionale. Soggetti a carattere territoriale*, Giuffrè, Milano, vol. II, 1958, p.388 ss.; R. QUADRI, *Diritto internazionale pubblico*, Priulla Editore, Palermo, 1963, p.607; M. GIULIANO, T. SCOVAZZI, T. TREVES, *Diritto internazionale. Aspetti giuridici della coesistenza degli Stati*, Giuffrè, Milano, 1983, vol. II, p.359 ss.; V. BASTIANELLI, *Terrae nullius e dove trovarle: quei territori che non appartengono a nessuno*, 23 marzo 2017, in <https://buntekuh.it/societa/terrae-nullius-dove-trovarle/>.

⁴⁷ In tema si veda la sentenza della Corte EDU in *Affaire Catan et autres c. Moldova et Russie (Requêtes nos 43370/04, 8252/05 et 18454/06)* del 12 ottobre 2012.