

SECTION B. — EXPOSÉS ÉCRITS
SECTION B.—WRITTEN STATEMENTS

1. MÉMOIRE PRÉSENTÉ AU NOM DU GOUVERNEMENT
DE LA RÉPUBLIQUE DE COLOMBIE

LES FAITS

I. La Cour internationale de Justice, par arrêt du 20 novembre 1950, s'est prononcée sur les demandes des Gouvernements de Colombie et du Pérou à propos de l'asile accordé par l'ambassade de Colombie à Lima à M. Víctor Raúl Haya de la Torre. Dans cet arrêt, la Cour a décidé ce qui suit :

« Sur les conclusions du Gouvernement de la Colombie,

Rejette la première conclusion en tant que celle-ci impliquerait un droit pour la Colombie, comme pays accordant l'asile, de qualifier la nature du délit par une décision unilatérale, définitive et obligatoire pour le Pérou ;

Rejette la deuxième conclusion ;

Sur la demande reconventionnelle du Gouvernement du Pérou,

La rejette en tant qu'elle est fondée sur une violation de l'article premier, paragraphe premier, de la Convention sur l'asile signée à La Havane en 1928 ;

Dit que l'octroi de l'asile par le Gouvernement de la Colombie à Víctor Raúl Haya de la Torre n'a pas été fait en conformité de l'article 2, paragraphe 2, « premièrement », de ladite convention. »

II. Le jour même où l'arrêt fut prononcé, le Gouvernement de Colombie formula une demande d'interprétation, conformément aux articles 60 du Statut de la Cour et 79 et 80 du Règlement.

III. La Cour internationale de Justice, par arrêt du 27 novembre 1950, décida que la demande d'interprétation, introduite par le Gouvernement de la République de Colombie, était irrecevable.

IV. Dans les motifs de cet arrêt, la Cour dit que les questions 2 et 3 présentées par la Colombie dans sa demande d'interprétation, ayant trait l'une et l'autre à la remise du réfugié au Gouvernement du Pérou et aux obligations éventuelles qui découleraient pour elle à cet égard de l'arrêt du 20 novembre 1950, ne pouvaient donner lieu à aucune interprétation, étant donné que ces questions étaient restées entièrement en dehors des demandes des Parties. « L'arrêt », dit la Cour, « n'a aucunement statué sur elles et ne pouvait le faire. C'est aux Parties qu'il appartenait de formuler à cet égard leurs prétentions respectives. La Cour constate qu'elles s'en sont complètement abstenues. »

V. Par note du 28 novembre 1950, adressée par M. le ministre des Affaires étrangères de la République du Pérou au chargé d'affaires de Colombie à Lima, le Pérou a réclamé la remise du réfugié M. Victor Raúl Haya de la Torre, et il dit notamment : « Le moment est venu d'accomplir la sentence prononcée par la Cour internationale de Justice en mettant un terme à la protection accordée indûment par l'ambassade de Colombie à M. Víctor Raúl Haya de la Torre. L'asile ne saurait durer plus longtemps sans être ouvertement en contradiction avec la sentence rendue par la Cour. L'ambassade de Colombie ne peut continuer à protéger le réfugié entravant ainsi l'action des tribunaux nationaux. Votre Excellence doit mettre fin à l'asile indûment accordé en remettant le réfugié, Víctor Raúl Haya de la Torre, afin qu'il soit mis à la disposition du juge d'instruction qui l'a sommé pour le juger, conformément à ce que je viens de rapporter. »

VI. Le ministre des Affaires étrangères de Colombie, par note en date du 6 décembre 1950 adressée à M. le ministre des Affaires étrangères du Pérou, a refusé de remettre le réfugié, et il a dit notamment :

« La Cour, partant, rejeta formellement l'accusation faite au Gouvernement de Colombie dans la demande reconventionnelle du Pérou, d'avoir accordé l'asile « à des personnes accusées ou condamnées pour délits communs ». Si la Colombie remettait le réfugié, ainsi que le demande Votre Excellence, non seulement elle méconnaîtrait la sentence, mais elle violerait la Convention de La Havane (paragraphe 2 de l'article 1^{er}). »

VII. Le Gouvernement du Pérou, dans une note adressée au Gouvernement de Colombie en date du 14 décembre 1950, a réitéré son exigence concernant la remise de M. Victor Raúl Haya de la Torre, et il dit : « Toute discussion directe avec le Gouvernement de Votre Excellence est terminée. »

VIII. Le Gouvernement du Pérou, dans des déclarations publiques, a réaffirmé ces mêmes points de vue. La Colombie ne saurait les partager.

IX. Comme suite à l'arrêt du 20 novembre 1950, étant donné que la question de la remise de M. Haya de la Torre aux autorités péruviennes n'a pas été tranchée, un mouvement très intense d'inquiétude s'est manifesté dans tous les pays de l'Amérique latine. La presse de ces pays, des organes officiels, des intellectuels, des professeurs, des juristes, des étudiants, des syndicats et d'autres organisations ouvrières ont formulé des vœux fervents pour que l'asile accordé à M. Haya de la Torre soit respecté et pour que celui-ci ne soit pas remis aux autorités péruviennes ¹.

¹ Le mouvement d'opinion exprimé par la presse de tout le continent américain, sans en excepter un seul pays, est tellement vaste et unanime qu'il ne nous sera pas possible de traduire et de présenter à la Cour tous les articles de journaux parus à ce sujet. Nous en déposerons toutefois un grand nombre au Greffe, pour information. Il s'agit, cela va sans dire, d'opinions personnelles.

X. Certains gouvernements de l'Amérique latine ayant exprimé sur cette affaire des opinions qui n'eurent pas l'heur de plaire au Gouvernement du Pérou, celui-ci répondit en des termes peu mesurés. Le cas s'est produit, par exemple, à l'occasion d'une note écrite par le Gouvernement du Salvador. Le Pérou, dans sa réponse, employa des expressions que l'écrivain péruvien Luis Alberto Sánchez, ancien recteur de l'Université de San Marcos de Lima, qualifia de moqueuses et d'impertinentes.

XI. Le 13 décembre 1950, le Gouvernement de la Colombie a introduit une nouvelle instance devant la Cour pour lui demander de statuer :

a) *A titre principal.*

De dire et juger, tant en la présence qu'en l'absence du Gouvernement du Pérou, après les délais que, sous réserve d'un accord entre les Parties, il appartiendra à la Cour de fixer : En exécution de ce qui a été disposé à l'article 7 du Protocole d'amitié et de coopération entre la République de la Colombie et la République du Pérou, le 24 mai 1934, de déterminer la manière d'exécuter l'arrêt du 20 novembre 1950 ; et notamment de dire à cette fin : Si la Colombie est ou n'est pas obligée de remettre au Gouvernement du Pérou M. Víctor Raúl Haya de la Torre, réfugié à l'ambassade de Colombie à Lima.

b) *A titre subsidiaire.*

Au cas où la demande ci-dessus serait rejetée, de dire et juger, dans l'exercice de sa compétence ordinaire, tant en la présence qu'en l'absence du Gouvernement du Pérou et après les délais que, sans préjudice d'un accord entre les Parties, il appartiendra à la Cour de fixer, si, conformément au droit en vigueur entre les Parties et particulièrement au droit international américain, le Gouvernement de la Colombie est ou n'est pas obligé de remettre M. Víctor Raúl Haya de la Torre au Gouvernement du Pérou.

LE DROIT

I

Un nouveau différend a surgi entre le Pérou et la Colombie à l'occasion de l'arrêt du 20 novembre 1950. Le Pérou prétend qu'en exécution de ce dernier, la Colombie est dans l'obligation de lui remettre M. Víctor Raúl Haya de la Torre. La Colombie, de son côté, considère que la sentence qui mit fin au litige sur le droit d'asile ne comporte aucun devoir, ni explicite ni implicite, de remettre le réfugié aux autorités péruviennes.

La Colombie estime que l'arrêt du 20 novembre 1950 lui impose deux obligations :

a) Qu'en sa qualité d'État ayant accordé l'asile, elle n'a pas la faculté de qualifier unilatéralement et de manière définitive et obligatoire la nature du délit pour lequel M. Víctor Raúl Haya de la Torre est poursuivi.

b) Qu'en cette même qualité d'État ayant accordé l'asile et tenant compte que cet asile n'a pas été donné en conformité de l'article 2, paragraphe 2, de la Convention de La Havane de 1928, attendu que l'état d'urgence pour le faire n'a pas été prouvé et considérant aussi que le Pérou n'a pas demandé la sortie du territoire national de l'accusé, la Colombie n'est pas autorisée à demander au Gouvernement du Pérou un sauf-conduit pour M. Haya de la Torre.

La Colombie, fidèle à ses traditions légales et respectueuse de la décision de ce haut tribunal international, n'a pas insisté sur la qualification unilatérale de la nature du délit imputé à M. Haya de la Torre, remplissant ainsi la première obligation que lui impose l'arrêt de la Cour.

Le Gouvernement de Colombie, obéissant à la seconde partie de la décision de la Cour, s'est abstenu de demander derechef au Gouvernement du Pérou un sauf-conduit pour M. Víctor Raúl Haya de la Torre.

Le Pérou ne pourra donc en aucun cas faire valoir que la Colombie n'a pas exécuté l'arrêt de la Cour.

Mais le Pérou, sans le moindre fondement, et à l'encontre des déclarations faites par la Cour elle-même, insiste pour demander, ainsi qu'il ressort des notes adressées par le ministère des Affaires étrangères du Pérou au Gouvernement de Colombie, que le réfugié lui soit remis. Il invoque à cet effet la décision de la Cour, selon laquelle cette question n'a aucunement été tranchée.

L'article 7, 2^{me} alinéa, paragraphe unique, du Protocole d'amitié et de coopération signé entre la République de Colombie et la République du Pérou le 24 mai 1934, confère à la Cour, en plus de sa compétence ordinaire, les facultés nécessaires pour rendre effective la sentence qui aurait déclaré le droit de l'une des Hautes Parties contractantes.

Il ne fait pas de doute que le différend survenu maintenant entre le Gouvernement de Colombie et le Gouvernement du Pérou se rapporte à l'exécution de l'arrêt du 20 novembre 1950. La Colombie soutient qu'elle l'a exécuté intégralement :

1° Parce qu'elle ne réclame plus le droit à la qualification unilatérale et définitive du délit commis par M. Haya de la Torre ;

2° Parce qu'elle n'a pas demandé, après l'arrêt, de sauf-conduit pour le réfugié.

Le Pérou prétend, à l'encontre du texte même de la sentence, que la Colombie est tenue de remettre le réfugié. Il appartient donc à la Cour de décider dans ce cas, si clair et si simple, si son arrêt du 20 novembre 1950 implique pour la Colombie l'obligation de remettre le réfugié, ou si la prétention du Gouvernement du Pérou est dénuée de fondement juridique et, par conséquent, doit être repoussée.

D'ailleurs, nous avons prié la Cour de déterminer de quelle manière doit être exécuté l'arrêt du 20 novembre. Sur ce premier point de notre requête, nous nous en remettons entièrement à la sagesse de la Cour, dans le cadre de sa compétence.

II

Comme nous venons de le voir, la compétence spéciale dont la Cour jouit, en vertu de l'alinéa 2 du paragraphe unique de l'article 7 du Protocole de coopération de Rio-de-Janeiro, ne paraît pas discutable pour décider dans notre cas sur l'exécution de l'arrêt. Cependant, dans le désir de voir cette affaire terminée, et envisageant l'hypothèse bien improbable où la Cour déciderait que le différend à elle soumis ne peut être jugé en conformité de la compétence spéciale que lui confère l'article 7 du même protocole, le Gouvernement de Colombie, dans sa requête du 13 décembre 1950, a demandé à titre subsidiaire qu'en exercice de sa compétence ordinaire la Cour décide si, conformément au droit en vigueur entre les Parties et particulièrement du droit international américain, le Gouvernement de Colombie est ou n'est pas obligé de remettre M. Víctor Raúl Haya de la Torre au Gouvernement du Pérou.

* * *

La Colombie estime que cette prétendue obligation de remettre le réfugié n'existe point, et ceci pour les considérations suivantes :

* * *

La Cour, dans son arrêt du 20 novembre, se prononçant sur les conclusions de la demande reconventionnelle du Pérou, a décidé de manière définitive que M. Haya de la Torre était un délinquant politique.

Cette décision de la Cour se relie directement à ce qu'elle a énoncé sur la manière de trancher les différends qui pourraient surgir entre deux pays sur la qualification du délit, en application des dispositions consacrées par la Convention de La Havane de 1928.

A cet égard, la Cour dit : « En cas de désaccord entre les deux États, un différend s'élèverait qui serait susceptible d'être réglé selon les méthodes prévues par les Parties pour le règlement de leurs différends. »

Étant donné que dans sa demande reconventionnelle le Pérou avait prié la Cour qu'il fût déclaré que la Colombie avait violé l'article 1^{er} du paragraphe 1^{er} de la Convention de La Havane, en vertu duquel « il n'est pas permis aux États de donner asile à des personnes accusées ou condamnées pour délits communs », et étant donné que cette demande fut rejetée, la Cour a dûment qualifié la nature politique du délit imputé à M. Haya de la Torre.

Il est évident, compte tenu des motifs et du dispositif de l'arrêt du 20 novembre 1950, qui forment un tout indivisible, que la Cour a décidé que M. Haya de la Torre est un délinquant politique, et que toute discussion sur ce point est à jamais hors de propos. Mais comme il est d'une importance capitale dans le présent litige, et

bien que nous soyons certains de notre thèse, nous avons voulu le soumettre à l'étude de M. Marcel Sibert, professeur à la Faculté de droit de l'Université de Paris. Nous ne croyons pouvoir mieux faire, à l'appui de notre argumentation, que de transcrire ci-après l'opinion si hautement autorisée de M. le professeur Sibert :

« La question de *l'étendue de l'autorité* qui s'attache, en droit des gens, à la chose jugée soit par l'arbitre, soit par le juge international, n'est pas nouvelle en vérité, mais demeure encore parfois discutée.

« On en a eu un exemple il y a un demi-siècle, quand, en 1902, on agita la question dans l'affaire des *Fonds pieux de Californie* devant la Cour permanente d'Arbitrage (cf. Lauterpacht, *Private law sources and analogies of international law*, p. 245).

« Par la suite, ce ne fut que très occasionnellement que la jurisprudence des tribunaux internationaux aura eu à se prononcer sur ce problème aussi grave que délicat. On doit, à cet égard, attirer l'attention sur l'arbitrage *Allemagne-Roumanie* (compromis du 10 nov. 1928) dans l'affaire relative aux droits des héritiers Jung-hans (cf. *Rec. des Sentences arbitrales des Nations Unies*, t. 3, p. 1889). Au sens de cette décision : « l'opinion que le juge exprime incidemment sans la traduire par un dispositif ne crée pas toutefois, *en principe*, chose jugée ». — Cette formule appelle une remarque ici fondamentale. La règle présentée par la sentence est, certes, en faveur de l'autorité s'attachant au dispositif. *Mais* l'arbitre a lui-même souligné que *cette règle n'est pas absolue* et qu'elle comporte des exceptions, dont on verra un peu plus bas la nature.

« Ces vues de la jurisprudence ont été adoptées sans difficulté par la haute autorité du professeur Limburg dans son cours à l'Académie de Droit international (au *Recueil des Cours*, 1929, t. V, p. 324), quand il a constaté, sans s'élever là-contre, que la jurisprudence (internationale) se prononce en ce sens que c'est le dispositif qui seul entre en ligne de compte *mais qu'il peut arriver que les motifs ou l'un d'eux fassent tellement corps avec le dispositif qu'on ne puisse pas les séparer*, auquel cas « la chose jugée s'étend, par exception, à ces motifs ¹ ».

« Ce point de vue, essentiel dans l'affaire en cours, est confirmé avec force et des précisions accrues dans le commentaire très autorisé publié dès avant la guerre de 1939 par l'*Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* (Berlin, 1934). Sur le « Statut et Règlement de la C. P. J. I. » (Éléments d'interprétation), p. 422 en note I de ce très documenté exposé des principes et de la pratique de la Cour, on lit encore ceci : « bien que les motifs d'un arrêt (ainsi que les questions incidentes et préliminaires) ne participent pas à

¹ On peut tenir ce point de vue pour corroboré par ce passage de l'arrêt n° 11 de la C. P. J. I. (*Interprétation des arrêts nos 7 et 8*), p. 14, où il a été décidé que « l'existence dans les motifs d'un arrêt d'un passage qu'une des parties interprète comme exprimant une réserve permet de saisir valablement la Cour du point relatif à l'interprétation des vrais sens et portée de l'arrêt ».

la force de la chose jugée, *la Cour s'est plusieurs fois fondée sur des motifs énoncés dans des arrêts antérieurs* ».

« Dans son arrêt n° 10, par exemple, la Cour a dit : « La Cour ne voit aucune raison pour se départir d'une interprétation découlant de deux arrêts précédents dont l'argumentation lui paraît toujours fondée. » — On ne force ni la logique ni le droit en adoptant le point de vue que, puisque la Cour s'est plusieurs fois fondée sur des *motifs énoncés dans des arrêts antérieurs* et qu'elle a, elle-même, fait bénéficier de l'autorité de la chose jugée, elle peut, tout aussi bien, dans n'importe quelle décision, considérer qu'elle ait uni dans la même autorité et le dispositif et les motifs sur lesquels elle aura élaboré ce dernier. Encore faut-il, pour qu'il en soit ainsi — et comme on l'a déjà relevé ci-dessus —, que les uns, mais aussi l'autre *fassent un tout indissociable*.

« C'est bien ce qui apparaît au seuil même de la troisième phase de cette *affaire du droit d'asile* où tout le débat est dominé par la nature des actes reprochés à leur auteur.

« 1° Dans ses motifs la Cour a établi deux constatations qu'elle a tenues pour décisives : a) le Pérou n'a pas établi que fût crime de droit commun le crime de rébellion reproché au bénéficiaire de l'asile (cf. arrêt, p. 19 au bas) ni que criminel de droit commun fût ce dernier (cf. arrêt, p. 19 au bas).

« 2° Dans son dispositif, elle n'a pas cru nécessaire de revenir sur cet aspect de la question.

« 3° Par contre, dans ce même dispositif elle a basé sa décision quant au caractère de l'asile sur le fait que, dans les circonstances mêmes de son octroi, on n'avait pas trouvé *cette urgence* dont parle la Convention de La Havane à propos de l'asile aux délinquants politiques. Si elle avait pensé que le crime reproché à Haya de la Torre fût un crime de droit commun, aurait-elle pu songer un seul instant à faire porter (comme elle l'a fait) tout le poids de sa propre argumentation sur la prétendue *inexistence de l'urgence* ?

« Les deux aspects du raisonnement de la Cour sont donc indissolublement liés ; ils constituent un tout en deux parties — la première dans les motifs, la seconde dans le dispositif ; aucune volonté ou intérêt contraires ne les peuvent dissocier : la force de la chose jugée s'étend et à l'une et à l'autre. Il a donc été à jamais jugé par la Cour et sans qu'on puisse remettre ce point en cause que de la Torre est l'auteur d'actes qualifiés de *crimes politiques* et, partant, un criminel politique. »

* * *

La Convention de La Havane sur l'asile ne veut pas qu'un réfugié dans une ambassade ou dans une légation qui, au moment de l'asile n'était qu'un prévenu pour délit politique, soit remis au gouvernement territorial. Il suffit, pour arriver à cette conclusion, de rappeler quel est le but et quelle est l'économie du Traité de 1928. Toutes

ses dispositions reposent sur une distinction fondamentale : celle des *délinquants politiques* et des *criminels de droit commun*. Pour les premiers, l'asile est permis et rendu efficace. Pour les deuxièmes, il est interdit et rendu inefficace. La convention, afin de ne laisser aucun doute sur l'inefficacité de l'asile accordé aux délinquants communs, établit une sanction proportionnée à la gravité de la prohibition qu'elle fait, dans son article premier, aux termes duquel « il n'est pas permis aux États de donner asile dans les légations, navires de guerre, campements ou aéronefs militaires, aux personnes accusées ou condamnées pour délits communs, ni aux déserteurs de terre ou de mer ». La sanction à laquelle nous faisons allusion est établie, comme il convient à la technique juridique, d'une manière expresse : « Les personnes accusées ou condamnées pour délits communs qui se réfugient dans l'un des endroits signalés dans le paragraphe précédent devront être remises aussitôt que l'exigera le gouvernement local » (paragraphe 2, art. 1). Donc, défense d'octroyer l'asile à des criminels de droit commun, nullité de l'acte, droit pour le gouvernement local, comme conséquence de la nullité, de faire remettre la situation dans l'état où elle se trouvait avant l'accomplissement de l'acte défendu, obligation à la charge de l'État accordant l'asile de livrer les réfugiés poursuivis pour délits de droit commun. Sanction, droit, pour le gouvernement local, de la déclencher, obligation pour l'État accordant l'asile aux criminels communs de les remettre immédiatement. On chercherait en vain, dans la Convention de La Havane un semblable agencement de moyens techniques d'inefficacité en ce qui concerne l'asile accordé à des prévenus politiques. Comme l'a souligné la Cour dans son arrêt du 20 novembre, ladite convention, qui prescrit la remise des accusés pour délits de droit commun, « ne contient aucune disposition semblable pour les criminels politiques ». La différence de traitement s'explique par la distinction entre délinquants politiques et criminels communs, qui est à la base de la Convention de La Havane. Cet instrument n'envisage même pas la possibilité d'une nullité de l'asile accordé à des prévenus politiques qui, au moment du refuge, n'étaient pas poursuivis pour des crimes de droit commun. Cette omission a été volontaire, à n'en pas douter. Les plénipotentiaires réunis à la VI^{me} Conférence panaméricaine n'ont pas établi de sanction concernant l'asile donné aux réfugiés pour des motifs politiques; et pourtant, ces délicates matières des sanctions et des nullités sont de droit strict. Il y a plus, ils ont persisté de façon significative dans leur omission. En effet, à la même conférence, ils ont signé une autre convention sur les privilèges et les immunités des représentants diplomatiques, privilèges et immunités dont s'inspire pour une grande part l'institution de l'asile. A l'article 17 de cet autre traité, ratifié par le Pérou et par la Colombie, il est dit : « Les agents diplomatiques sont obligés de remettre à l'autorité locale compétente qui le demanderait, la personne accusée ou condamnée pour délits de droit commun, réfugiée au siège de la mission. » Cette fois, la

sanction qui a trait à l'asile accordé aux délinquants de droit commun a été réaffirmée sans qu'aucune règle semblable ne fût adoptée relativement à l'asile des accusés ou condamnés pour délits politiques.

Dans ces conditions, d'où pourrait, donc, provenir le droit d'exiger la remise d'un réfugié politique ; en d'autres termes, le droit d'obtenir l'application d'une sanction n'ayant pas été édictée et que, au contraire, on n'a pas voulu établir ?

Il serait pour le moins étonnant que le Gouvernement du Pérou, dans ses efforts pour donner un semblant juridique à son exigence de remise de M. Haya de la Torre, prétende faire valoir à l'égard de celui-ci, simple poursuivi politique, deux dispositions édictées à La Havane pour les cas d'asile donné à des criminels de droit commun. Nous ne croyons pas qu'une telle application extensive puisse être soutenue. Nous ne croyons pas non plus que l'interprétation par analogie permette d'appliquer une norme de droit à des cas non seulement différents, mais contraires à celui pour lequel elle a été prévue. Il serait banal d'insister davantage sur cet aspect du problème.

* * *

La pratique latino-américaine montre bien que les gouvernements territoriaux n'ont pas le droit d'exiger la remise de simples accusés pour délits politiques. Ce droit ne joue qu'à l'égard des criminels communs. Nous avons cité dans notre *Réplique* (Affaire colombo-péruvienne relative au droit d'asile, pp. 45 et suivantes) les cas d'asile survenus en Amérique latine. Dans aucun de ces cas, la question de la remise des réfugiés politiques aux gouvernements locaux n'a été soulevée. Personne n'a jamais prétendu qu'un simple accusé politique pût être remis.

Cette unanimité, cette tradition ininterrompue tout au long d'un siècle d'histoire latino-américaine, constitue une coutume. Voici comment cette question est épuisée par M. le professeur Sibert dans sa consultation :

« A. — La remise du réfugié se heurterait à la coutume chère à l'Amérique latine que jamais un criminel politique ne saurait faire l'objet d'une restitution, coutume propre à l'Amérique latine, disons-nous.

« On se tromperait si l'on invoquait ici la prétendue nécessité d'une coutume universelle : le Statut lui-même de la Cour internationale, en son article 38, lettre c, n'exige pas que la coutume applicable ait le caractère d'universalité : il se borne à vouloir qu'elle soit, pour le moins, générale. Ce point de vue, qui est devenu une règle essentielle du droit des gens, a été il y a bien longtemps exposé par ce grand juriste allemand que fut Triepel dans son *Droit international et Droit interne*, Paris, 1920, pp. 32 et 90, quand, parlant de la volonté source du droit en droit international — et la coutume est

une volonté tacite —, il dit : « seule peut être source de droit international une volonté commune de plusieurs ou de nombreux États constituant une unité de volontés au moyen d'une union de volontés ». Cette pensée de Triepel rejoignait celle de Westlake quand, vingt-cinq ans plus tôt, dans ses *Études de droit international* (Paris, 1895, pp. 32 et 90), il évoquait la coutume en tant « qu'accord général de l'opinion dans les pays de civilisation européenne.... ». Plus remarquable encore que la concordance de vues entre ces deux auteurs, dont le temps n'a pas réussi à effacer ni le nom ni le prestige, est leur conviction que *la coutume s'impose même à l'État qui ne l'aurait pas acceptée*. « Quand », écrivait Westlake, « une de ces règles issues du consentement de la société « internationale » est invoquée contre un État, il n'est pas nécessaire de montrer que l'État dont il s'agit a reconnu la règle, soit qu'il y ait acquiescé par la voie diplomatique soit qu'il y ait conformé sa conduite. » Il suffit de prouver cet « accord général de l'opinion » dont il vient d'être fait état.... Mais, à quoi bon citer tous ceux qui, depuis cette date jusqu'à nos jours, ont opiné dans le même sens ? N'est-il pas plus décisif, en cette troisième phase de l'affaire, de citer ce qu'enseigne l'éminent auteur dont l'intervention a assuré le succès du Pérou dans les deux premières ? Page 577 de son *Cours de droit international public* (1948), M. G. Scelle a écrit : « Ce qu'il importe avant tout de mettre en lumière, nous y insistons, c'est que la coutume internationale, qu'elle soit d'origine privée ou d'origine gouvernementale ou officielle n'a pas à être « reconnue » ou acceptée par les gouvernements pour leur être opposable (souligné dans le texte de l'auteur). Notamment elle s'applique *ipso facto* (souligné dans le texte) à tous les États et à tous les gouvernements nouveaux soit de la société du droit des gens, soit d'une société internationale particulière. »

« Un autre point mérite, lui aussi, d'être expressément rappelé à cette place. « Des abstentions aussi bien que des actes positifs, peuvent constituer une coutume, car ils impliquent la reconnaissance d'une règle *prohibitive* (souligné dans le texte). La C.P.J.I. l'a reconnu dans son arrêt n° IX relatif au *Lotus* et la technique juridique le commande. Ce qu'on appelle « désuétude » (entre guillemets dans le texte) de la loi n'est rien autre qu'une abrogation de la règle législative par une abstention coutumière répétée et basée sur un « consensus general ».... » Ici encore celui qui s'exprime ainsi n'est autre que le défenseur du Pérou, jusqu'à la phase actuelle du différend Colombie-Pérou, le professeur G. Scelle, dans son livre cité il y a quelques lignes, édit. 1948, p. 576, sous le paragraphe intitulé « coutumes négatives ». De l'aveu même du Pérou parlant par la bouche de son avocat, on est fondé à dire : 1° il y a des coutumes négatives ; 2° ces coutumes négatives autant que les coutumes positives ont force obligatoire à l'égard de ceux mêmes qui prétendraient échapper à leur emprise.

« Notre tâche ainsi déblayée consiste désormais à prouver qu'aux termes d'une coutume négative on ne livre pas en Amérique latine les

réfugiés politiques réfugiés dans une légation quelles que soient les circonstances dans lesquelles l'asile a été accordé. — Une telle preuve est bien facile. Il suffit de prendre à témoin documents et auteurs.... Ouvrez Moore, *A Digest of international law*, tome II (*Asylum in America*, pp. 781-842), où est passé en revue le fonctionnement de l'asile en Bolivie, au Guatemala, au Nicaragua, au Salvador, au Chili, en Colombie, en Équateur, en Haïti, à St. Domingue, au Mexique, au Pérou lui-même ; ouvrez Hackworth, *Digest of international law*, t. II, *Asylum political refugees*, tome II, 621-628, 630-634, 646-648), consultez les *Cases on international law* de Brown Scott et Jaeger (St. Paul, 1937), p. 497, note 32 ; de Hudson (St. Paul, 1936), p. 809, avec la note 22 ; reportez-vous à la *Selection of cases and other readings on the Law of Nations* de Edw. De Witt Dickinson, 1st edit., 1929 (p. 604, note *asylum on warships*) ; au *Law of Nations* de Herbert Briggs (New-York, 1938, pp. 387-388), ou plus encore à ce monumental travail pré législatif établi par la *Harvard Research* sous le titre *Draft conventions and comments on diplomatic privileges and immunities and legal position and functions of consuls* (published by the American Society of International Law, cf. Suppl. to the Americ. Journ. of Internat. Law ; January and April 1932, p. 449) ; reportez-vous au *Dictionnaire diplomatique*, t. I, p. 205, verbo *Asile* (droit d'), sous la signature de R. Nervo, ministre plénipotentiaire du Mexique ; lisez le cours professé à l'Académie de La Haye en 1933 (*Rec. des Cours*, 1933, tome I, pp. 471 et s., par Egidio Reale), et le livre de Carlos Bellini Shaw, membre de l'Institut argentin de droit international (préface de J. Ruiz Moreno, paru à Buenos-Aires en 1937), sur le *Derecho de asilo* ; mieux encore, consultons l'article du Péruvien Alejandro Deustua, *Derecho de Asilo (conclusion)*, aux pp. 109 et ss. de la *Revista peruana de Derecho internacional* (mayo-agosta 1948, n° 28), nulle part, absolument nulle part, il n'est fait état d'une *obligation* qui incomberait à un État de refuge de rendre à l'État national un réfugié une fois qu'il a été admis dans une légation du premier, y eût-il été admis par l'effet d'une mauvaise interprétation du droit ou des faits. Bien plus, l'auteur péruvien nommé à l'instant *ne cite absolument que trois cas de cessation de l'asile* (cf. article cité, p. 125 : conclusion IV dernière phrase) : « l'asile prend fin par la liberté inconditionnelle du réfugié offerte et garantie par le gouvernement local, par la volonté de l'asilé, OU PAR SON PASSAGE A L'ÉTRANGER EN TOUTE SÉCURITÉ ». — Ainsi, dans tant de témoignages trouve-t-on la preuve qu'il existe une *abstention coutumière* de restituer, en aucun état de cause, les asilés politiques. »

* * *

Il est évident que la Cour, dans son arrêt du 20 novembre 1950, dit que l'octroi de l'asile par le Gouvernement de Colombie à

M. Víctor Raúl Haya de la Torre n'a pas été fait « en conformité » de l'article 2, paragraphe 2, de la Convention de La Havane.

Pendant l'instance sur le droit d'asile, la Colombie aussi bien que le Pérou ont invoqué à l'appui de leurs prétentions l'article 2 de la Convention de La Havane, la première pour fonder sa demande en vue d'obtenir que le Pérou fût obligé d'accorder les garanties nécessaires pour que Haya de la Torre sortît du pays, le second pour qu'il fût déclaré que l'octroi de l'asile avait été fait « en violation » de l'article 2, paragraphe 2, de ladite convention.

Étudiant la question ainsi posée, l'arrêt du 20 novembre s'exprime comme suit :

« Dans sa seconde conclusion, le Gouvernement de la Colombie prie la Cour de dire et juger :

« Que la République du Pérou, en sa qualité d'État territorial, est obligée, dans le cas concret matière du litige, d'accorder les garanties nécessaires pour que M. Víctor Raúl Haya de la Torre sorte du pays, l'inviolabilité de sa personne étant respectée. »

« Cette obligation prétendue, à la charge du Gouvernement du Pérou, ne dépend pas entièrement de la réponse donnée à la première conclusion de la Colombie relative à la qualification unilatérale et définitive du délit. Des deux premiers articles de la Convention de La Havane, il résulte que, même si un tel droit de qualification n'est pas admis, le Gouvernement de la Colombie est fondé, sous certaines conditions, à demander un sauf-conduit.

« La première condition est que l'asile ait été régulièrement accordé et maintenu. L'asile ne peut être accordé qu'aux criminels politiques qui ne sont pas accusés ou condamnés pour délits communs, et seulement dans les cas d'urgence, et pour le temps strictement indispensable pour que le réfugié se mette en sûreté. Ces points se rattachent à la demande reconventionnelle du Pérou ; ils seront donc examinés plus tard, dans la mesure nécessaire au règlement de la présente affaire.

« La seconde condition est énoncée à l'article 2 de la Convention de La Havane :

« Troisièmement : Le Gouvernement de l'État pourra exiger que le réfugié soit mis hors du territoire national dans le plus bref délai possible ; et l'agent diplomatique du pays qui aurait accordé l'asile pourra à son tour exiger les garanties nécessaires pour que le réfugié sorte du pays, l'inviolabilité de sa personne étant respectée. »

« Si l'on tient compte, d'une part, de la structure de cette disposition qui indique un ordre successif et, d'autre part, du sens naturel et ordinaire des mots « à son tour », cette disposition peut seulement signifier que l'État territorial pourra exiger que le réfugié soit mis hors du pays et que ce n'est que par après que l'État accordant l'asile peut exiger les garanties nécessaires comme une condition de

cette mise hors du territoire. En d'autres termes, cette disposition donne à l'État territorial l'option de demander le départ du réfugié, cet État n'étant tenu d'accorder un sauf-conduit qu'après avoir exercé ladite option.

« L'interprétation opposée conduirait, dans le cas soumis à la Cour, à cette conclusion qu'il appartiendrait à la Colombie de juger seule si toutes les conditions prescrites par les articles 1 et 2 de la convention pour la régularité de l'asile sont remplies. Ce serait là une conséquence manifestement incompatible avec le régime institué par la convention.

« Il existe assurément une pratique selon laquelle l'agent diplomatique accordant l'asile sollicite immédiatement un sauf-conduit sans attendre que l'État territorial demande le départ du réfugié. Cette manière d'agir est conforme à certains besoins : l'agent diplomatique a naturellement le désir de ne pas voir se prolonger la présence chez lui du réfugié ; de son côté, le gouvernement du pays a, dans un très grand nombre de cas, le désir de voir s'éloigner l'adversaire politique qui a obtenu l'asile. Cette concordeance de vues suffit à expliquer la pratique ici constatée, mais cette pratique ne signifie pas et ne saurait signifier que l'État, auquel une telle demande de sauf-conduit est adressée, soit juridiquement tenu d'y faire droit.

« Dans la présente espèce, le Gouvernement du Pérou n'a pas demandé que Haya de la Torre quittât le Pérou. Ce gouvernement a contesté la légalité de l'asile qui avait été accordé et il a refusé de délivrer un sauf-conduit. Dans ces conditions, le Gouvernement de la Colombie n'est pas fondé à réclamer, de la part du Gouvernement du Pérou, les garanties nécessaires pour que Haya de la Torre sorte du pays, l'inviolabilité de sa personne étant respectée. »

Pour que l'asile finisse par la libre sortie du réfugié hors du territoire national, il faut que le réfugié coure un danger en restant dans son pays, il faut qu'il y ait une « urgence », comme il est nécessaire également qu'il s'agisse d'un délinquant politique et que l'État territorial demande de lui-même et en premier lieu, en vertu d'un droit exclusif et discrétionnaire, que le réfugié soit mis hors du pays. Ce sont là les conditions requises pour l'octroi d'un sauf-conduit. L'État accordant l'asile, dit l'arrêt, « est fondé, sous certaines conditions, à demander un sauf-conduit ». S'il ne s'agit pas d'un criminel politique, l'État territorial peut refuser de délivrer un sauf-conduit, tout comme il peut, par la force d'une sanction spéciale déjà étudiée, exiger la remise immédiate du réfugié. Si la condition relative au pouvoir dont jouit l'État de demander d'une façon discrétionnaire la mise du réfugié hors de son territoire fait défaut, c'est-à-dire si, bien que s'agissant d'un délinquant politique, le gouvernement local s'oppose à la sortie du réfugié, l'État accor-

dant l'asile n'est pas fondé à demander un sauf-conduit. Mais l'asile, néanmoins, subsiste. De même, lorsque l'urgence n'est pas prouvée, l'État accordant l'asile n'est pas en droit d'exiger un sauf-conduit, et le gouvernement local n'est pas tenu de le délivrer. Mais l'asile subsiste. Et cela, parce que la Convention de La Havane n'a établi la sanction de l'inefficacité de l'asile, en d'autres termes n'a imposé l'obligation de remettre le réfugié, que lorsque ce dernier est un criminel de droit commun.

Ici nous rencontrons l'idée maîtresse, la notion directrice, qui marque et façonne l'économie de la Convention de La Havane, à savoir la distinction essentielle entre délinquants politiques et criminels communs, distinction dont le but est de permettre la protection des premiers au moyen de l'asile et de rendre inopérant le refuge des criminels communs.

Un tel résultat, dans le cas d'espèce, n'est que la mise en œuvre des règles contenues dans la Convention de La Havane qui, par la généralité de ses clauses — lesquelles ne souffrent point d'interprétations discriminatoires à l'égard d'aucune des parties — ne saurait jamais, dans la pratique, porter atteinte à la souveraineté nationale des États qui l'ont signée et ratifiée. Le Pérou soutient avec emphase que si la Colombie ne lui remet pas M. Haya de la Torre, sa souveraineté serait blessée dans le libre exercice de sa juridiction territoriale. Mais n'oublions pas que certaines notions périmées sur la souveraineté — qui conçoivent celle-ci d'une manière rhétorique comme étant un pouvoir sans limites permettant aux États d'être, après Dieu, les seuls maîtres de leurs agissements — ne s'adaptent pas aux besoins des relations entre États et, partant, au droit international d'aujourd'hui.

En ce qui concerne la juridiction de l'État territorial, la protection des délinquants politiques, assurée par la Convention de La Havane, est tellement efficace qu'elle va jusqu'à suspendre l'action des tribunaux en matière d'infractions politiques, non seulement lorsqu'il s'agit d'accusés, mais encore quand les infracteurs sont de véritables condamnés. La Convention de La Havane ne limite pas la fonction protectrice de l'asile aux simples prévenus, aux réfugiés vaguement compris dans une instruction judiciaire ; en somme, à des *accusés*, au sens de la même convention, tel qu'il a été dégagé par la Cour dans son arrêt du 20 novembre (p. 281). Le Traité de 1928 va jusqu'à permettre qu'au moyen de l'asile, les pleins effets du mécanisme judiciaire, les conséquences normales des sentences passées en force de chose jugée, restent également en suspens à l'égard des réfugiés politiques dont la responsabilité pénale a été définie et auxquels on a imposé une peine, c'est-à-dire quand de tels réfugiés sont des *condamnés*. Parler d'atteinte à la souveraineté nationale, devant une telle réglementation, parce qu'un simple prévenu de délit politique, non condamné, n'est pas remis au

gouvernement local aussitôt que celui-ci le réclame, est pour le moins exagéré.

* * *

Relevons, enfin, que la remise d'un simple réfugié politique serait contraire à l'ordre public international de l'Amérique latine. Cet aspect fondamental du problème a été mis en lumière de façon magistrale dans la consultation de M. le professeur Sibert, dont nous avons fait état à plusieurs reprises dans le présent Mémoire, et dont nous prions la Cour de bien vouloir tenir compte au moment de rendre sa décision.

III

Aucun intérêt, en dehors de la défense de l'institution de l'asile — l'une des plus nobles et humanitaires conquêtes du droit international américain —, ne nous guide dans le présent litige.

Nous savons que dans ce cas, en défendant le droit d'asile, nous défendons la liberté et l'intégrité personnelle d'un homme politique de grand prestige. Mais la Colombie aurait pris la même attitude si le réfugié politique avait été plus modeste ou moins influent.

Dans les nombreux cas d'asile accordés par les ambassades et légations de Colombie en Amérique latine à des réfugiés politiques, des motifs personnels n'ont jamais été pris en considération. Un devoir humanitaire, une tradition juridique, le danger pour la vie ou la liberté d'un homme : voilà la seule inspiration de notre conduite.

A un moment si trouble de l'histoire, il serait extrêmement grave que la Cour internationale de Justice déclarât qu'un accusé politique en Amérique latine fût remis aux autorités locales dans les circonstances qui donnent au cas d'espèce un caractère très particulier. Une décision de cette nature — qui impliquerait la disparition du droit d'asile en Amérique — signifierait une véritable régression.

Il ne nous échappe pas qu'il y a, en dehors de l'Amérique latine, des opinions contraires à l'asile diplomatique. On a pensé, peut-être avec trop d'optimisme, que le degré de culture politique atteint par certains pays rend inutile la survivance d'une telle institution. Mais il ne serait pas surprenant que les vicissitudes de l'époque angoissée que l'humanité vit aujourd'hui, rendissent nécessaire l'asile dans le monde pour les mêmes raisons que l'Amérique latine l'a pratiqué. Et une institution typiquement américaine deviendrait ainsi universelle.

CONCLUSIONS

Sur la base des considérations de fait et des motifs de droit qui précèdent,

PLAISE A LA COUR,

Dire de quelle manière doit être exécuté par la Colombie et par le Pérou l'arrêt du 20 novembre 1950 et, en plus, dire et juger que la Colombie n'est pas obligée, en exécution dudit arrêt du 20 novembre 1950, de remettre M. Víctor Raúl Haya de la Torre aux autorités péruviennes.

Au cas où la Cour ne statuerait pas sur la conclusion précédente, qu'il lui plaise de dire et juger, en exercice de sa compétence ordinaire, que la Colombie n'est pas obligée de remettre l'accusé politique M. Víctor Raúl Haya de la Torre aux autorités péruviennes.

Fait à La Haye, le 7 février 1951.

L'Agent du Gouvernement colombien,
(Signé) JOSÉ GABRIEL DE LA VEGA,
Envoyé extraordinaire
et Ministre plénipotentiaire de Colombie.

LISTE DES ANNEXES

1. Note du Pérou du 28 novembre 1950.
 2. Note de la Colombie du 6 décembre 1950.
 3. Note du Pérou du 14 décembre 1950.
 4. Déclarations du ministre des Affaires étrangères de Colombie du 6 décembre 1950.
 5. Communiqué du Pérou du 16 décembre 1950.
 6. Décret-loi de la Junte militaire de gouvernement du Pérou.
 7. Circulaire du Salvador et réponses du Pérou et de la Colombie.
 8. Circulaire du Pérou aux Gouvernements américains.
 9. Résolution du Congrès du Guatemala.
 10. Déclaration du ministre des Affaires étrangères de l'Équateur.
 11. Quelques opinions de juristes, hommes d'État ; résolutions des académies et autres organisations américaines sur l'asile de Haya de la Torre.
 12. Quelques opinions de la presse du continent américain relatives au droit d'asile.
 13. Article 7 du Protocole d'amitié de Rio-de-Janeiro.
 14. Article 17 de la Convention sur les agents diplomatiques.
 15. Consultation de M. Sibert.
 16. Consultation de M. Finch.
-

Annexe 1

TRADUCTION FRANÇAISE DE LA NOTE, DATÉE LE
28 NOVEMBRE 1950, ADRESSÉE PAR SON EXCELLENCE LE
MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU CULTE
DE LA RÉPUBLIQUE DU PÉROU AU CHARGÉ D'AFFAIRES
DU GOUVERNEMENT DE LA COLOMBIE A LIMA

Monsieur le Chargé d'affaires,

Le 20 de ce mois, la Cour internationale de Justice a rendu son arrêt, décidant l'affaire du droit d'asile entre le Pérou et la Colombie. Ayant la Colombie, le jour même de l'arrêt, introduit une demande d'interprétation, le Pérou considérait nécessaire attendre le résultat de cette requête. Dans l'arrêt rendu hier, la Cour a déclaré irrecevable la demande d'interprétation, demeurant ainsi ferme et définitif l'arrêt du 20, tel qu'il fut rendu par la Cour.

La Cour a déclaré que la qualification du délit imputé au réfugié ne peut pas être faite par la Colombie de façon unilatérale et obligatoire pour le Pérou, que le Pérou n'est pas obligé d'accorder un sauf-conduit pour que le réfugié sorte du pays et que l'asile fut octroyé et maintenu sans se conformer aux dispositions de la Convention signée à La Havane en 1928, lien juridique qui, à l'égard de l'asile diplomatique, est obligatoire pour le Pérou et la Colombie.

Le résultat indiscutable de l'arrêt est que l'asile doit prendre fin, et, comme il n'y a pas lieu à l'octroi du sauf-conduit, que le Pérou a refusé d'accorder, refus qui a été déclaré fondé par la Cour, il ne reste d'autre moyen pour y mettre fin que la remise du réfugié, qui a été cité et contre lequel a été lancé mandat d'arrêt par la justice nationale.

Le juge d'instruction de la Marine, de la Zone navale du Callao, par ordonnance 25 octobre 1948, ordonna à la police de procéder à l'arrestation des personnes accusées qui n'avaient pas encore été appréhendées, et parmi lesquelles figurait Victor Raúl Haya de la Torre, ordonnance rendue au cours de la procédure concernant la rébellion militaire éclatée au Callao le 3 octobre de la même année. Par la suite, le même juge, par son ordonnance 13 novembre 1948, décréta la sommation des accusés défaillants, sommation qui, publiée dans l'édition du 16 novembre du journal officiel *El Peruano*, comprenait, parmi les autres, l'accusé Victor Raúl Haya de la Torre. La police ne réussit pas à appréhender ledit accusé et, seulement le 4 janvier 1949, le Gouvernement apprit que celui-ci s'était réfugié dans l'ambassade de Colombie, la nuit du 3 du même mois, comme il ressort de la note que Son Excellence l'Ambassadeur de Colombie adressa à cette chancellerie le 4 janvier, sous le numéro 2/19. Le moment est venu d'exécuter l'arrêt rendu par la Cour internationale de Justice, en mettant fin à la protection que cette ambassade accorde indûment à Victor Raúl Haya de la Torre. Il n'est plus possible de prolonger davantage un asile dont le maintien est en contradiction ouverte avec l'arrêt rendu. L'ambassade de Colombie ne peut continuer à protéger le réfugié, entravant ainsi l'action des tribunaux nationaux.

Votre Seigneurie doit faire le nécessaire dans le but de mettre fin à cette protection indûment accordée, en livrant le réfugié Victor Raúl

Haya de la Torre pour qu'il soit mis à la disposition du juge d'instruction qui l'a sommé de comparaître pour être jugé, conformément à ce que je viens d'exposer.

J'espère que Votre Seigneurie voudra bien procéder, d'accord avec mon Gouvernement, à effectuer la remise du réfugié, que je demande formellement par la présente.

Je saisis l'occasion pour renouveler à Votre Seigneurie, etc.

(Signé) MANUEL G. GALLAGHER.

Le soussigné certifie que cette traduction française est conforme au texte qui lui a été envoyé par son Gouvernement.

La Haye, le 9 décembre 1950.

(Signé) J. G. DE LA VEGA,
Ministre de Colombie.

[L. S.]

Annexe 2

TRADUCTION FRANÇAISE DE LA NOTE, DATÉE LE
6 DÉCEMBRE 1950, ADRESSÉE PAR SON EXCELLENCE LE
MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES DE LA RÉPUBLIQUE
DE COLOMBIE A SON EXCELLENCE LE MINISTRE DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU CULTE DE LA
RÉPUBLIQUE DU PÉROU

Bogota, le 6 décembre 1950.

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur de me référer à la note de Votre Excellence, numéro SM/6-8/23, du 28 novembre 1950, adressée au chargé d'affaires de Colombie à Lima et dont la copie a été personnellement remise à cette Chancellerie par Monsieur le Chargé d'affaires du Pérou à Bogota, avec sa note numéro 5-8-M/47 du 29 novembre.

Votre Excellence se fonde sur les arrêts rendus le 20 et le 27 du mois écoulé par la Cour internationale de Justice dans l'affaire colombo-péruvienne relative au droit d'asile afin de solliciter, pour la première fois, la remise du Dr Victor Raúl Haya de la Torre, réfugié dans l'ambassade de Colombie à Lima.

En étudiant dans le détail la question ainsi posée, mon Gouvernement se permet d'observer que, dans certains passages des arrêts, la Cour déclare ce qui suit : « la question de la remise éventuelle du réfugié aux autorités territoriales n'est aucunement posée dans la demande reconventionnelle. Elle relève que la Convention de La Havane, qui prescrit la remise à ces autorités des personnes accusées ou condamnées pour délits communs, ne contient aucune disposition semblable pour les

criminels politiques » (Cour internationale de Justice, *Recueil des Arrêts, Avis consultatifs et Ordonnances*. Affaire du droit d'asile (Colombie/Pérou). Arrêt du 20 novembre 1950, page 280) et, ailleurs, ajoute : « le Gouvernement du Pérou n'a pas démontré que les faits dont le réfugié a été accusé avant les 3-4 janvier 1949 sont des délits de droit commun. Du point de vue de l'application de la Convention de La Havane, c'est le libellé de l'accusation, telle qu'elle a été formulée par les autorités judiciaires avant l'octroi de l'asile, qui entre seul en ligne de compte. Or, comme il ressort de l'exposé des faits, toutes les pièces émanant de la justice péruvienne portent comme unique chef d'accusation la rébellion militaire, et le Gouvernement du Pérou n'a pas établi que la rébellion militaire constitue en soi un crime de droit commun. L'article 248 du Code de justice militaire péruvien de 1939 tend même à démontrer le contraire, car il établit une distinction entre la rébellion militaire et les crimes de droit commun en prescrivant : « Les délits de « droit commun commis pendant le cours et à l'occasion de la rébellion « seront punis en conformité des lois, indépendamment de la rébellion. » Ces constatations autorisent à dire que le premier grief adressé à l'asile par le Gouvernement du Pérou n'est pas justifié et que, sur ce point, la demande reconventionnelle est mal fondée et doit être rejetée. » (*Ibidem*, page 282.)

Dans son arrêt du 27 novembre 1950, la Cour ratifia expressément ce qu'elle avait déjà affirmé dans son arrêt antérieur, et le fit dans les termes suivants : « Quant à la partie de la demande reconventionnelle du Gouvernement du Pérou qui était fondée sur une violation de l'article premier, paragraphe premier, de la Convention de La Havane de 1928, il convient de noter que, pour en décider, il a suffi que la Cour examinât si le Gouvernement du Pérou avait établi que Víctor Raúl Haya de la Torre avait été accusé de délits de droit commun avant la date à laquelle l'asile lui avait été accordé, c'est-à-dire avant le 3 janvier 1949 : la Cour a constaté que le Gouvernement du Pérou n'en avait pas apporté la preuve. La Cour n'a statué sur aucune autre question à cet égard.

« Les questions 2 et 3 se présentent comme alternatives et peuvent être examinées conjointement. Elles ont trait l'une et l'autre à la remise du réfugié au Gouvernement du Pérou et aux obligations éventuelles qui découleraient à cet égard pour la Colombie de l'arrêt du 20 novembre 1950. La Cour ne peut que se référer à ce qu'elle a déclaré en termes absolument précis dans son arrêt : cette question est restée en dehors des demandes des Parties. L'arrêt n'a aucunement statué sur elle et ne pouvait le faire. » (Arrêt du 27 novembre 1950, Cour internationale de Justice, *Recueil 1950*, pages 402-403.)

La Cour, par conséquent, rejeta formellement le grief adressé au Gouvernement de la Colombie dans la demande reconventionnelle du Gouvernement du Pérou, à savoir, d'avoir accordé asile à des personnes accusées ou condamnées pour délits communs. Si la Colombie procédait à effectuer la remise du réfugié, que Votre Excellence demande, non seulement [elle] méconnaîtrait l'arrêt auquel nous sommes en train de nous référer mais violerait encore l'article premier, paragraphe 2, de la Convention de La Havane, où il est établi que : « Les personnes accusées ou condamnées pour délits communs, qui auraient trouvé refuge dans une légation, devront être livrées, aussitôt que le gouvernement local l'aura demandé. »

La Cour elle-même, dans ses arrêts, déclara qu'il n'a pas été démontré que la personne dont Votre Excellence exige la remise ait été accusée ou condamnée pour délits communs, et, par conséquent, mon Gouvernement se voit dans l'impossibilité d'accéder à sa remise.

Sans doute cette affaire n'aurait pas donné lieu à un différend quelconque entre la Colombie et le Pérou si la Cour, dans son arrêt du 20 novembre, avait défini, en forme claire et catégorique, le *status* de Monsieur Haya de la Torre, tel qu'était et est encore le vif désir des deux Parties, et ce qui fut la cause essentielle de l'action introduite devant elle. Ne l'ayant pas fait, la Colombie se vit contrainte de demander à la Cour, en s'appuyant sur les précises dispositions du Statut et du Règlement de celle-ci, une interprétation de son propre arrêt sur le point concret de la remise du réfugié dans le cas où le gouvernement territorial l'aurait demandée, ce qui a été le point crucial de ce différend.

Je dois déclarer à Votre Excellence que le seul motif qui déterminait la Colombie à demander l'interprétation de l'arrêt a été sa volonté inébranlable de s'y conformer, volonté qui l'anima, qui l'anime et l'animera encore. Si la Cour décide qu'il y a pour mon Gouvernement l'obligation de livrer le réfugié, la Colombie fera la remise, car pour mon Gouvernement la rigoureuse exécution de l'arrêt est un postulat de bonne foi, ainsi qu'un principe inébranlable de sa politique.

Mais, dans l'occurrence, il arrive que les déclarations et les citations de la Cour et surtout celle, décisive, que : « la question de la remise éventuelle du réfugié aux autorités territoriales n'est aucunement posée dans la demande reconventionnelle », font que la Colombie ne puisse pas le livrer sans subir une tache de déshonneur.

Comment peut-on invoquer la sentence pour imposer à la Colombie l'action de la remise, si la Cour même qui a rendu l'arrêt affirme que cette remise « est restée en dehors des demandes des Parties » et que la Cour « n'a aucunement statué sur elle et ne pouvait le faire » ?

En revanche, le Gouvernement du Pérou prétend déduire des arrêts de la Cour l'obligation, que le Gouvernement de la Colombie ne pourrait pas éluder, de livrer le réfugié.

Le Gouvernement de la Colombie ne l'entend pas ainsi.

Il a donc surgi une fondamentale discordance entre les deux gouvernements à l'égard de l'exécution des arrêts de la Cour internationale de Justice.

Le Gouvernement de la Colombie, fidèle à son inébranlable volonté de trouver une solution à tout différend avec le Gouvernement du Pérou, dans le cadre des traités en vigueur entre les deux pays, et de prévenir les conflits entre eux, signa à Rio-de-Janeiro, le 24 mai 1934, le Protocole d'amitié et de coopération entre les deux Républiques, instrument qui est en vigueur. A l'article 7 du protocole, les deux gouvernements, après s'être solennellement engagés à ne pas se faire la guerre et à ne pas employer, directement ou indirectement, la force comme moyen pour résoudre leurs problèmes actuels et ceux, de n'importe quel genre, qui pourraient surgir à l'avenir, acceptèrent la juridiction obligatoire de la Cour permanente de Justice internationale dans tous les cas éventuels où ils n'arriveraient pas à trouver une solution au moyen de négociations diplomatiques directes.

Le Statut de la Cour internationale de Justice, de même ratifié par les deux gouvernements, établit que la nouvelle Cour internationale

de Justice substituée, à cet effet, la Cour permanente de Justice internationale et que sa compétence s'étend à tous les cas spécialement prévus dans les traités ou conventions en vigueur. (Article 36, paragraphe premier, et article 37.)

La prévoyance des deux Gouvernements et leur confiance dans cet organisme furent tellement grandes que, dans le paragraphe unique de l'article 7 du Protocole de Rio-de-Janeiro, ils établirent le suivant : « Dans ce cas, rendue la sentence, les Hautes Parties contractantes s'engagent à s'accorder sur les moyens d'exécution de celle-ci. Si elles n'arrivaient pas à un accord, seront attribuées à la Cour, en dehors de sa compétence ordinaire, les facultés nécessaires afin qu'elle rende effective la sentence où elle ait déclaré le droit de l'une des deux Hautes Parties contractantes. »

Étant de toute évidence qu'il existe un désaccord fondamental entre la Colombie et le Pérou sur le point concret de la remise du réfugié, la Colombie a pris la décision de recourir à la Cour internationale de Justice pour demander à ce haut tribunal de procéder, conformément au paragraphe unique de l'article 7 du Protocole de Rio-de-Janeiro, à donner effectivité à sa sentence.

Le Gouvernement de la Colombie désire réaffirmer à Votre Excellence, en ce faisant, il agit en accord avec le désir exprimé par la Colombie et le Pérou en signant l'« Acte de Lima », c'est-à-dire : « sans que cela constitue un acte inamical envers l'autre Partie, ou un acte de nature à porter atteinte aux bons rapports entre les deux pays ».

Comme preuve de ce qui précède et dans le désir que le présent différend continue d'être réglé par des voies de mutuelle cordialité et compréhension, mon Gouvernement est prêt à chercher la solution de ce problème non seulement à travers le Protocole de Rio-de-Janeiro, mais aussi par n'importe quel autre moyen, acceptable pour les Parties, et qui puisse mettre heureusement terme à une situation que, j'en suis certain, les deux pays désirent voir se résoudre au plus tôt possible, sans détriment de leurs cordiales relations.

Je saisis cette occasion pour renouveler à Votre Excellence, etc.

(Signé) GONZALO RESTREPO JARAMILLO,
Ministre des Affaires étrangères.

Le soussigné certifie que cette traduction française est conforme au texte qui lui a été envoyé par son Gouvernement.

La Haye, le 9 décembre 1950.

(Signé) J. G. DE LA VEGA,
Ministre de Colombie.

[L. S.]

*Annexe 3*NOTE DU MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
DU PÉROU AU MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
DE LA COLOMBIE

Lima, le 14 décembre 1950.

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur de donner réponse à la note n° GM-3/01889, datée à Bogota le 6 du mois courant, que Votre Excellence a remise au chargé d'affaires du Pérou en Colombie et dont la copie m'a été remise par M. le chargé d'affaires de Colombie à Lima.

Votre Excellence se réfère à ma note du 28 novembre, adressée à M. le chargé d'affaires de Colombie à Lima, par laquelle je demandais l'exécution de la sentence rendue par la Cour internationale de Justice le 20 du même mois, afin de faire cesser l'asile de Víctor Raúl Haya de la Torre en le mettant à la disposition de l'autorité judiciaire péruvienne pour être jugé par le tribunal qui l'avait cité et sommé de comparaître, avant l'octroi de l'asile.

Pour donner un fondement à sa négative d'une obligation si évidente, la note de Votre Excellence commente l'arrêt et l'interprète d'une façon si originale qu'il intéresse à mon gouvernement de donner une réplique à ces appréciations.

1. — Lorsque l'asile se produisit dans l'ambassade de Colombie, les Gouvernements de la Colombie et du Pérou en discutèrent l'admissibilité et convinrent, par un Acte signé à Lima le 31 août 1949, de soumettre de commun accord à la décision de la Cour internationale de Justice le différend ainsi surgi.

Il n'y a pas lieu à doute que nos deux gouvernements se proposaient d'obtenir que la Cour déclarât quelle était la véritable théorie, entre les limites extrêmes soutenues par la Colombie et le Pérou dans les notes échangées jusqu'à ce moment.

2. — La Colombie introduisit une instance devant la Cour et sollicita que l'on déclarât son droit de qualifier l'accusation portée contre le réfugié, de façon illimitée et obligatoire, et demanda aussi que le Gouvernement du Pérou lui accordât un sauf-conduit.

La Colombie ne demanda rien de plus. Si sa demande avait été déclarée fondée, la question était tranchée; et l'on doit forcément penser que, si la demande était rejetée la question aurait été aussi tranchée, en mettant fin à l'asile et en effectuant la remise du réfugié à l'autorité péruvienne.

Il n'est pas concevable que la Colombie, une fois rejetée sa demande, prétendit maintenir l'asile, du moment que, ne pouvant pas faire sortir du pays le réfugié, l'asile aurait dû se prolonger jusqu'à la mort de celui-ci ou jusqu'à ce qu'il se fût produit au Pérou un changement de gouvernement qui, pensant de façon différente, aurait permis son départ pour l'étranger, hypothèse celle-ci que l'un des plus qualifiés des représentants de la Colombie s'est permis d'émettre, selon ce que les journaux publièrent, affirmation que ce représentant du Gouvernement de Votre Excellence n'a pas démentie par la suite au moyen de la presse même.

3. — Je dois d'ores et déjà constater la surprise de mon gouvernement lorsque, dans le contre-mémoire, après avoir demandé à titre

reconventionnel que la Cour se prononçât sur l'admissibilité de l'asile, en conformité des stipulations de la Convention de La Havane de 1928, lien juridique obligatoire pour les pays signataires et qui avait été invoqué par la Colombie au cours de la procédure, la Colombie même s'opposât à ce que la Cour se prononçât sur la reconvention péruvienne. Cette opposition colombienne était inexplicable, étant donné que la demande reconventionnelle du Pérou avait pour seul but que la Cour se prononçât sur ce qui était matière de la discussion : c'est à dire l'admissibilité ou l'inadmissibilité de l'asile.

Ce fut seulement en présence de l'opposition de la Colombie que le Pérou put nourrir le soupçon que la Colombie, en cas de jugement contraire, eût l'intention de méconnaître la sentence et de maintenir l'asile. Cette opposition colombienne à ce que la Cour se prononçât sur la demande reconventionnelle du Pérou ne pouvait être que le fruit d'un dessein délibéré du Gouvernement de Votre Excellence de maintenir indûment l'asile, dans l'hypothèse d'un rejet pur et simple de la demande colombienne.

4. — Le dessein d'insoumission de la Colombie se manifesta avant même que la sentence fût prononcée, lorsqu'elle envoya de nouveaux représentants et défenseurs devant la Cour. Ce procédé indiquait que la Colombie connut la sentence avant qu'elle lui fût notifiée : qu'elle la considérait contraire à la thèse soutenue durant le procès et qu'elle se préparait à se refuser à son exécution.

5. — La preuve de ce que je viens d'exposer dans le paragraphe précédent est fournie par le fait que, aussitôt prononcée la sentence, la Colombie demandait une opinion interprétative en soutenant que la sentence même était ambiguë et qu'elle ne tranchait pas la question. A cette occasion s'est présenté le cas étrange que la demande d'interprétation de la Colombie contient des questions à la Cour auxquelles celle-ci devrait répondre. La Cour ne pouvait pas admettre ces questions. Les juges de la Cour ont dû recevoir avec une extraordinaire surprise cette originale requête, car aux juges on demande la déclaration d'un droit mais il n'est pas habituel de leur poser des questions pour qu'ils y répondent.

Cette demande d'interprétation de la Colombie était d'autre part trop originale, car, si la Colombie s'était opposée à ce que la Cour s'occupe de la reconvention péruvienne, en soutenant que la sentence devait se référer uniquement à la requête colombienne, il était extraordinaire, aussitôt connu le contenu de la sentence contraire, de demander à la Cour de se prononcer sur des demandes ambiguës, en soutenant aussi que la *juridiction de la Cour* devait s'étendre, et de beaucoup, au delà même du contenu de la reconvention péruvienne.

Cette demande d'interprétation des représentants colombiens était d'autant plus incompréhensible que le nouveau représentant venu à La Haye déclarait dans une lettre publiée par la presse des États-Unis, que les membres qui composent la Cour internationale de Justice ne sont pas capables de comprendre et de résoudre les problèmes latino-américains tels que celui de l'asile, que la Colombie même, qu'il représentait, avait soumis à leur décision.

Tous ces faits auxquels je viens de me référer démontrent que la Colombie estimait avoir perdu le procès et n'omettait aucun effort pour éluder l'exécution de la sentence.

6. — Dans la note à laquelle je réponds, Votre Excellence commente la sentence en en citant seulement une partie, celle qui, tombant

dans une profonde erreur, elle croit être un abri et un fondement suffisant pour son attitude de rébellion contre l'arrêt.

Le Pérou demanda, à titre reconventionnel, que l'on déclarât que la Colombie avait agi de façon contraire à la Convention de La Havane de 1928 parce qu'elle avait accordé asile à une personne accusée de délit commun. Dans cette partie la Cour a rejeté la demande reconventionnelle péruvienne. La Cour considère que, au moment où la Colombie octroya l'asile, la sommation faite à son réfugié concernait seulement le délit de rébellion militaire. Ce fondement du rejet de la Cour est justifié car, étant donné que la loi ne permet pas au Pérou d'instaurer un jugement criminel par contumace, pendant la durée de l'asile ne se présenta pas l'opportunité de fixer ou de discuter la responsabilité du réfugié par rapport à des délits communs.

Je n'ai pas besoin de citer toutes les considérations de la sentence qui ont trait à cette première question, car Votre Excellence les connaît aussi bien que moi. Il me suffit de rappeler à Votre Excellence que la Cour établit uniquement que « le Pérou n'a pas démontré que les faits imputés au réfugié avant le 3 janvier 1949 sont des délits de droit commun ».

Toutefois toutes les allégations du Gouvernement de Votre Excellence se fondent sur l'affirmation erronée que la Colombie a qualifié le réfugié comme responsable seulement de délit politique.

Le Gouvernement même de Votre Excellence se charge d'établir la justesse de ce que j'expose ici, prétendant acculer la Cour à une position contradictoire, car, la Cour ayant déclaré que la Colombie n'avait pas le droit de procéder à la qualification, rejetant ainsi la première partie de sa requête, il n'était pas admissible que, par suite d'une requête d'interprétation, la Cour déclarât que la qualification faite par le Gouvernement de Colombie était correcte. Si la Cour l'avait fait en se prononçant sur la demande d'interprétation, elle aurait contredit à sa propre sentence, rendue quelques jours avant.

Ce que j'expose prouve que la Cour n'a pas fait la qualification que la note de Votre Excellence lui attribue et sur laquelle se fonde toute son argumentation pour se soustraire à l'exécution de l'arrêt.

7. — Mais il est étrange que la note de Votre Excellence se réfère uniquement et exclusivement à cette partie de la sentence qui rejette la première demande contenue dans la reconvention péruvienne. Votre Excellence sait que, pour discuter de l'exécution de la sentence, il faut la considérer en toutes ses parties. Votre Excellence garde le silence sur le reste de la sentence qui est pleinement favorable à la thèse péruvienne.

Dans la même reconvention du Pérou on demande aussi à la Cour de déclarer encore que l'asile était contraire à la Convention de La Havane parce qu'il avait été accordé et était maintenu en opposition aux termes de l'article 2 de ladite convention. Le Pérou soutint que, selon l'article cité de la Convention de La Havane, l'asile peut être octroyé à un délinquant politique seulement pour des raisons humanitaires et uniquement pour le temps nécessaire à éviter le danger dans lequel il peut se trouver, afin de sauver ainsi sa vie et son intégrité physique. Le Pérou soutint que ces circonstances n'avaient pas concouru à l'octroi de l'asile et demanda à la Cour qu'elle déclarât que l'asile avait été accordé et maintenu en violation de la disposition citée de la Convention de La Havane.

Eh bien, la Cour a établi, entre autres choses, que : « on ne peut en déduire qu'une personne, parce qu'elle est accusée de crimes politiques et non de délits de droit commun, a qualité, par cela seulement, pour être asilée ». L'arrêt dit aussi : « la sûreté découlant de l'asile ne saurait être entendue comme une protection contre l'application régulière des lois et la juridiction des tribunaux légalement constitués. Une protection ainsi entendue autoriserait l'agent diplomatique à mettre obstacle à l'application des lois du pays alors qu'il a l'obligation de les respecter ; elle deviendrait en fait l'équivalent d'une immunité, ce qui est évidemment en dehors des intentions qui ont inspiré la Convention de La Havane ».

La sentence dit aussi : « Les considérations qui précèdent conduisent à écarter la thèse selon laquelle la Convention de La Havane aurait voulu assurer de façon tout à fait générale, la protection de l'asile à toute personne poursuivie pour crimes ou délits politiques soit au cours d'événements révolutionnaires, soit pendant les temps plus ou moins troublés qui les suivent, pour cette seule raison que l'on doit présumer que l'administration de la justice s'en trouve altérée. Il est clair que l'adoption d'un tel critère conduirait à des ingérences étrangères, particulièrement blessantes, dans les affaires intérieures des États. »

La Cour, dans cette partie de la sentence écarte et rejette les allégations colombiennes, audacieuses et injustifiées, selon lesquelles la justice péruvienne était dominée par le pouvoir exécutif.

La Cour étudie les conditions existant au moment de l'asile pour savoir s'il existait aussi un danger pour la vie et l'intégrité physique de l'« asilé », même en le considérant comme un délinquant politique, car seulement dans ce cas, conformément à la Convention de La Havane, l'asile était admissible pour des raisons humanitaires et seulement dans ce cas et pour le temps nécessaire à la cessation du danger. Après avoir étudié ces circonstances, la Cour dit : « En conclusion, sur la base des constatations et considérations énoncées ci-dessus, la Cour estime qu'à la date des 3-4 janvier 1949 il n'existait pas un danger constituant un cas d'urgence, au sens de l'article 2, paragraphe 2, de la Convention de La Havane. »

Une fois de plus la Cour rejette l'argumentation colombienne et établit que l'asile fut mal octroyé.

Se référant au maintien de l'asile la Cour dit que l'octroi de l'asile : « a été prolongé pour une raison que l'article 2, paragraphe 2, de la Convention de La Havane ne reconnaît pas ».

Il est inutile de continuer la citation du contenu de la sentence que Votre Excellence connaît parfaitement. Mais je ne puis terminer le point traité dans ce paragraphe sans me référer à la teneur littérale du dispositif de l'arrêt de la Cour où il dit : « L'octroi de l'asile par le Gouvernement de la Colombie à Victor Raúl Haya de la Torre n'a pas été fait en conformité de l'article 2, paragraphe 2, de ladite convention. »

Pourtant, la protection donnée au réfugié doit cesser car elle entrave l'administration de la justice par les tribunaux péruviens, ce qui implique une intervention ayant les caractères d'une agression juridique que le Pérou ne saurait admettre.

8. — Il reste donc clairement établi par la Cour que l'asile a été octroyé et maintenu en violation de la Convention de La Havane de

1928. Par conséquent, l'asile ne peut être maintenu et le Pérou ne peut le tolérer, car son maintien n'est pas seulement contraire à la Convention de La Havane de 1928 mais aussi parce que l'arrêt de la Cour l'a ainsi établi et, par cela, l'asile même doit prendre fin.

La Colombie ne peut continuer à protéger le réfugié. Cela ne peut même pas s'appeler asile, car la Cour en a établi l'illégalité et, par conséquent, l'inadmissibilité. Maintenir l'asile signifie rébellion à la sentence, dont le Pérou exige l'exécution.

La note du 28 novembre 1950 fut adressée à M. le chargé d'Affaires à Lima car, dans sa qualité de représentant de la Colombie il exerçait cette représentation dans le local où se trouvait le réfugié. Cette note lui communiquait qu'il devait donner exécution à la sentence en mettant fin à la protection indûment accordée par cette ambassade. Elle indiquait aussi au même chargé d'affaires que « l'ambassade de Colombie ne peut continuer à protéger le réfugié en entravant ainsi l'action des tribunaux péruviens ». Elle concluait en demandant la remise du réfugié.

Il n'est plus possible d'imaginer la cessation de la protection indue, que la Colombie interprète comme le maintien de l'asile, sous d'autre forme que par la remise, car il n'est pas à supposer que la Colombie prétende que l'asile ne prenne pas fin, permettant la fuite du réfugié.

9. — La note de Votre Excellence soutient que l'on ne peut livrer le réfugié, la Cour ne l'ayant pas ordonné et parce que la Cour, en statuant sur la demande colombienne d'interprétation, a déclaré qu'elle ne se prononçait pas sur la remise, celle-ci n'ayant pas été matière à discussion pendant le litige. Votre Excellence ajoute, dans la note à laquelle je réponde, qu'elle donnera exécution à la sentence lorsque la Cour lui aura ordonné de remettre le réfugié. Cet argument n'a pas de caractère légal et je ne pourrais le considérer de bonne foi. Lorsqu'un tribunal dans une sentence déclare qu'une personne est débitrice, le débiteur n'aura pas l'idée de se refuser au paiement en alléguant que la sentence ne l'ordonne point. L'argumentation colombienne est de pure forme et tient de la casuistique. Elle rappelle le temps où vint à manquer la juridiction romaine et où, à cause de ce fait, on perdit un procès concernant des cultures ou des plantes existant sur un fond, parce que le demandeur avait employé le mot plante au lieu du mot arbre. Toutefois, puisque le Gouvernement colombien se refuse à faire ce que la sentence n'a pas ordonné, il trouvera dans cette même sentence la solution pour lui donner l'exécution que le Pérou demande et exige.

La Colombie ne veut pas effectuer la remise de l'accusé car la sentence ne lui impose point cette obligation « de faire », mais la sentence, lorsqu'elle déclare que l'asile a été octroyé et maintenu contrairement à la Convention de La Havane de 1928, lui impose clairement une obligation de « ne pas faire ». Ici la Colombie trouve la forme pour donner exécution à l'arrêt en triomphant de ses extraordinaires scrupules d'interprétation. L'obligation de « ne pas faire » consiste à ne pas maintenir la protection qu'elle a accordée jusqu'ici au réfugié. La Colombie doit, en exécution de la partie dispositive de la sentence, suspendre la protection qu'elle accorde jusqu'à présent au réfugié et alors celui-ci restera au pouvoir de la justice péruvienne.

10. — Au moment où se produisit l'asile d'une personne sommée de comparaître devant les tribunaux de justice, la police avait le droit de l'appréhender partout où elle l'aurait rencontrée, pour donner

suite au procès que les tribunaux péruviens avaient ouvert en exercice d'un clair et inaliénable droit de souveraineté. Mais la police s'arrêta devant les portes de l'ambassade de Colombie parce que la Colombie invoqua l'asile. Le Gouvernement du Pérou suspendit son évident droit de l'appréhender et décida avec la Colombie que la Cour internationale de Justice aurait à résoudre le différend. Du moment que la Cour, dans le dispositif de la sentence, a établi que l'asile accordé par l'ambassadeur de Colombie à Lima est contraire à la Convention de La Havane de 1928, l'asile a disparu et s'est transformé en une protection arbitraire et inacceptable à laquelle le Pérou ne peut consentir et, dès maintenant, il se borne à exiger l'exécution de l'arrêt en demandant au Gouvernement de Colombie de mettre fin à cette protection.

11. — Dans la note de Votre Excellence, on soutient que le Gouvernement colombien procède avec le plus grand désintéressement et altruisme en défendant le droit d'asile. Rien de plus inexact. Le droit d'asile entre le Pérou et la Colombie est réglé par la Convention de La Havane de 1928, que le Pérou s'honore de respecter, et ceci se prouve par le fait même que le Pérou, à partir du 3 janvier 1949 jusqu'au 20 novembre 1950, date de la sentence, n'a nullement nié l'asile, mais bien l'a respecté, et a soutenu seulement que les conditions dans lesquelles il avait été accordé et maintenu par la Colombie sont contraires à la Convention de La Havane de 1928. L'attitude de rébellion de la Colombie constitue un procédé contraire au droit d'asile, puisqu'elle méconnaît ce qui fut clairement convenu dans la Convention de La Havane. En violant la Convention de La Havane sur l'asile, la Colombie agit contre le droit d'asile que le Pérou a défendu et reconnaît. Celui-là ne peut s'ériger en défenseur d'un droit, qui est le premier à le violer.

12. — Mais cette situation obéit à un dessein du Gouvernement colombien, distinct de la défense du droit d'asile. Le Gouvernement colombien défend la personne du réfugié. Ainsi l'on explique que ses représentants à La Haye, au moment de la discussion, se rendant compte de la force de l'argumentation juridique du Pérou, ont dédié une grande partie de leur péroraison à se référer à la personne alors asilée, à soutenir avec témérité et audace, ce que le Pérou repousse énergiquement, que la vie du réfugié était en danger et que, si la Cour n'accueillait pas la requête colombienne, elle condamnerait par là le réfugié à un assassinat judiciaire. La défense péruvienne garda la ligne que le respect envers le tribunal méritait, protestant toutefois contre les affirmations de l'avocat colombien et à présent le Gouvernement du Pérou ratifie, devant le Gouvernement de Votre Excellence, cette protestation contre l'audace de son défenseur devant la Cour. Le Pérou rejette hautement les affirmations de cette nature, qui implicitement soutiennent qu'il n'y a pas de justice au Pérou. J'imagine quelle serait l'indignation de Votre Excellence si je me permettais de qualifier l'action des conseils de guerre colombiens, qui jugent sommairement les inculpés, selon ce qu'on lit dans les nouvelles publiées par les mêmes journaux colombiens. La défense du réfugié s'accrédite également par les déclarations faites par les journaux de Colombie et par ses représentants à l'étranger, lorsqu'ils déclarent que la Colombie ne remettra pas le réfugié. Une fois de plus je suis contraint d'affirmer que le Pérou repousse définitivement les appréciations des représentants

colombiens sur le régime intérieur du Pérou et le fonctionnement de ses tribunaux. Ces appréciations faites devant la Cour ne peuvent pas être acceptées, d'autant plus que le Gouvernement actuel de la Colombie n'est pas le plus qualifié pour cela, vu les mesures exceptionnelles adoptées à la suite de sa politique intérieure, mesures auxquelles la défense du Pérou ne fit nullement allusion durant le procès, car elle estima qu'il s'agissait d'un terrain défendu.

13. — La note de Votre Excellence dit que son contenu est amical. Je dois faire ressortir que le contenu d'une note est ou non amical, selon ce qu'elle dit. Le fait seul de qualifier d'amicale une note, est là pour indiquer que l'on doute que la personne à qui elle s'adresse puisse la considérer comme telle. Je me vois donc contraint de déclarer à Votre Excellence que je ne puis considérer amicale la note à laquelle je réponds, en tant qu'elle implique une méconnaissance du contenu de l'arrêt, un rejet du droit du Pérou, qui découle de claire façon de la même sentence. Jusqu'ici le Pérou et la Colombie ont discuté un cas juridique et nous avons échangé des notes diplomatiques, en soutenant chacun sa thèse dans une atmosphère de cordialité. On convint amicalement d'aller à La Haye et déjà en cours de procédure les défenseurs colombiens émirent des vues qui ne contenaient rien d'amical pour le Pérou, et maintenant Votre Excellence nie le contenu de la sentence, s'oppose à son exécution, et adopte la résolution, qu'elle me communique, d'abandonner toute procédure adoptée d'un commun accord, ayant décidé de se présenter immédiatement à la Cour, dont les membres avaient été qualifiés d'incapables de comprendre le droit international américain par l'un des représentants de la Colombie.

Notre chargé d'affaires à Bogota communique que le Gouvernement de Votre Excellence vient d'introduire une nouvelle instance par-devant la Cour. Cette introduction d'instance a été confirmée par une dépêche que la Cour a adressée à mon gouvernement. Mon gouvernement prend note de ce fait.

14. — Cette note ne se propose nullement de rouvrir le débat : toute discussion directe avec le Gouvernement de Votre Excellence, au sujet de l'asile, est achevée. Le Gouvernement du Pérou n'a désormais rien à discuter et il exigera l'exécution de l'arrêt.

Je saisis cette occasion pour exprimer à Votre Excellence les sentiments de ma haute considération.

(Signé) MANUEL GALLAGHER.

A Son Excellence Monsieur Gonzalo Restrepo Jaramillo, ministre des Affaires étrangères de Colombie, Bogota.

Annexes 4 à 13

[Non reproduites]

*Annexe 14*ARTICLE 17 DE LA CONVENTION SUR LES AGENTS
DIPLOMATIQUES SIGNÉE A LA HAVANE EN 1928 A LA
VI^{me} CONFÉRENCE PANAMÉRICAINNE

« *Article 17.* — Les fonctionnaires diplomatiques sont obligés de remettre à l'autorité locale compétente qui le demanderait, la personne accusée ou condamnée pour délit de droit commun, réfugiée dans la mission. »

Annexe 15

CONSULTATION DE M. LE PROFESSEUR SIBERT

POUR LE GOUVERNEMENT DE LA COLOMBIE CONTRE LE GOUVERNEMENT DU PÉROU DANS L'AFFAIRE HAYA DE LA TORRE (3^{me} PHASE)

Le jurisconsulte soussigné, professeur à la Faculté de droit de Paris, membre de l'Institut de droit international, directeur de l'Institut des hautes études internationales, chevalier de la Légion d'honneur au titre militaire, croix de guerre, consulté par le Gouvernement de la Colombie sur le point de savoir si ce gouvernement *est* ou *n'est pas* obligé, à la suite de l'arrêt de la Cour internationale de Justice du 20 novembre 1950, de remettre M. de la Torre au Gouvernement du Pérou, émet l'avis suivant.

I

FAITS

Bref sera l'exposé des faits antérieurs à la discussion, en droit, d'une affaire qui en est à sa troisième phase. — La première s'ouvre avec l'asile que le réformateur péruvien trouve à la suite d'une tentative de rébellion du 3 octobre 1948 contre le Gouvernement du Pérou, présidé alors par M. Bustamante y Rivero. Cette tentative de rébellion ayant échoué, ce fut un autre coup militaire qui renversa, le 27 octobre de la même année, le gouvernement de M. Bustamante y Rivero. A la suite de cette victoire de la force contre un gouvernement légal, une junte militaire présidée par le général de brigade Manuel V. Odría s'est emparée du pouvoir au Pérou. Érigé sur les ruines du gouvernement légal, le gouvernement nouveau, tout de suite, s'en prend au réformateur sous forme d'une « instruction » ouverte contre lui par le juge d'instruction de la Marine. Dans quelles conditions cette instruction fut-elle ouverte, ce n'est pas le lieu ici d'y revenir. A la suite toutefois de ces faits, de la Torre a cherché et trouvé asile à l'ambassade de Colombie à Lima. Les circonstances dans lesquelles cet asile a été octroyé ont déterminé entre la Colombie et le Pérou un litige qu'a tranché l'arrêt de la Cour du 20 novembre 1950. Des débats qui se sont déroulés devant la Cour et des termes de cet arrêt, il a été et demeure acquis :

1° que la Colombie, pays accordant l'asile, n'était pas en droit de qualifier la nature du délit dont de la Torre fut l'auteur, par une décision unilatérale définitive et obligatoire pour le Pérou ;

2° la Cour (cf. p. 281 de l'arrêt) a estimé que le Pérou n'a pas démontré que les faits dont le réfugié a été accusé fussent des délits de droit commun ;

3° la Cour a décidé que l'asile accordé à de la Torre l'a été contrairement aux dispositions de la Convention de La Havane de 1928 (art. 2, § 2), en particulier par le motif que dans les circonstances du cas il n'y avait pas l'élément d'*urgence* exigé par cette convention pour que l'asile pût être tenu pour régulier ;

4° du fait qu'elle rejeta la seconde conclusion du Pérou, la Cour a décidé que la Colombie n'avait pas droit à obtenir les garanties nécessaires pour que le réfugié sorte du pays, l'inviolabilité de sa personne étant respectée.

Il est à noter que, nulle part, l'arrêt de la Cour en date du 20 novembre 1950 n'a fait état des effets à attacher à cette décision même ni, par conséquent, de ce qu'il convient de faire de la personne du réfugié, le remettre ou ne pas le remettre au Gouvernement du Pérou. En présence de cette incertitude, le 20 novembre 1950, la Colombie a adressé à la Cour une *demande d'interprétation* de son arrêt précité. Le 27 novembre 1950, la Cour a décidé que cette demande était irrecevable motif pris, en particulier, de ce que la requête colombienne ne visait pas en réalité « à faire éclaircir le sens et la portée de ce qui a été décidé avec force obligatoire par l'arrêt », mais « à obtenir la solution de points qui n'avaient pas été ainsi décidés », et « qu'il n'y avait pas contestation sur le sens et la portée de l'arrêt du seul fait que l'une des parties déclarât l'arrêt obscur tandis que l'autre le déclare parfaitement clair » (cf. arrêt du 27 novembre 1950, pp. 403-404).

En présence de la situation créée par cette autre décision de la Cour, la Colombie s'est trouvée en présence d'un *nouveau différend* avec le Gouvernement du Pérou, sur le point de savoir comment il convenait qu'elle procédât pour *réaliser* la sentence prononcée par la Cour internationale de Justice le 20 novembre 1950. En conséquence, elle s'est référée au *Protocole d'amitié et de coopération* (art. 7, paragraphe unique) qu'elle a signé avec le Pérou à Rio-de-Janeiro le 24 mai 1934.

Ce protocole dispose qu'au cas où interviendrait, dans les rapports de la Colombie avec le Pérou, un dissentiment sur les problèmes soit actuels soit susceptibles de surgir entre les deux pays et s'il n'y pouvait être apporté de solution par la voie des négociations diplomatiques directes, l'une quelconque des parties pourrait faire appel à la procédure établie par l'article 36 du Statut de la C. P. J. I. Dans ce cas, la sentence une fois prononcée, les H. P. C. s'engagent « à accorder entre elles » [*sic*] *les moyens pour sa réalisation*. « Si elles n'arrivent pas à un accord », en plus de sa compétence ordinaire, la Cour aura les *facultés nécessaires* pour rendre effective la sentence où elle aurait déclaré le droit de l'une des H. P. C.

A l'heure actuelle, le Pérou prétend que la seule manière d'exécuter l'arrêt de la Cour du 20 novembre 1950 est que la Colombie mette un terme à l'asile qu'elle a accordé à M. de la Torre et qu'elle remette aux mains des autorités péruviennes le réfugié contre

lequel a été lancé un mandat d'arrêt par sa justice nationale. La Colombie a déclaré qu'elle ne pouvait pas se rallier à cette façon de voir. Une telle opposition de points de vue constitue un *différend sur l'exécution d'un arrêt* dont les termes se sont certes prononcés contre le caractère régulier de l'asile accordé au réfugié, *mais qui n'a pas statué sur la remise ou la non-remise au Pérou de ce réfugié*. En conséquence, le 13 décembre 1950, le Gouvernement de Bogota, invoquant le Protocole de Rio du 24 mai 1934, a demandé à la Cour :

1° de déterminer la manière d'exécuter l'arrêt du 20 novembre 1950 ; et en plus

2° de dire à cette fin si la Colombie est ou n'est pas obligée de remettre au Gouvernement de Lima le réfugié Haya de la Torre.

II

DISCUSSION

Le présent avis se propose de démontrer *que la Colombie n'est pas tenue de livrer l'asilé de la Torre au Pérou qui le réclame*. Cette conviction s'appuie sur les considérations qui suivent.

Mais avant d'aborder la discussion sur le fond même du droit, il importe de rappeler, dans une remarque préliminaire, que le réfugié est un *criminel politique*. Cela ressort à l'évidence même de ce passage emprunté aux *motifs* de l'arrêt premier en date quand la Cour a constaté (cf. arrêt, p. 282) : « Le Pérou n'a pas établi que la *rébellion* militaire constitue en soi un crime de droit commun. » Ainsi, *la chose est jugée à jamais, et jamais on n'y saurait revenir*. On objectera, peut-être, que cela est dit non pas dans le dispositif mais dans les motifs, et l'on pourra, du côté du Pérou, prétendre évoquer au seuil même de ce nouveau débat tout le problème de la *res judicata*, de sa force et de son étendue.

Certes, la question de savoir quelle étendue on doit reconnaître à l'autorité qui s'attache, en droit des gens, à la chose jugée soit par l'arbitre, soit par le juge international, n'est pas nouvelle et demeure encore, parfois, discutée.

On en a eu un exemple il y a déjà un demi-siècle, quand, en 1902, on agita la question dans l'affaire des *Fonds pieux de Californie* devant la Cour permanente d'Arbitrage (cf. Lauterpacht, *Private law sources and analogies of international law*, p. 245).

Par la suite, ce ne fut que très occasionnellement que la jurisprudence des tribunaux internationaux aura eu à se prononcer sur ce problème aussi grave que délicat. On doit, à cet égard, attirer l'attention sur l'arbitrage *Allemagne-Roumanie* (compromis du 10 nov. 1928) dans l'affaire relative aux droits des héritiers Junghans (cf. *Rec. des Sentences arbitrales des Nations Unies*, t. 3, p. 1889). Au sens de cette décision : « l'opinion que le juge exprime incidem-

ment sans la traduire par un dispositif ne crée pas toutefois, EN PRINCIPE, chose jugée ». Cette formule appelle une remarque ici fondamentale. La règle présentée par la sentence est, certes, en faveur de l'autorité s'attachant au dispositif. Mais l'arbitre a lui-même souligné que cette règle n'est pas absolue et qu'elle comporte des exceptions, dont on verra un peu plus bas la nature.

Ces vues de la jurisprudence ont été adoptées sans difficulté par la haute autorité du professeur Limburg dans son cours à l'Académie de Droit international (au *Recueil des Cours*, 1929, t. V, p. 324), quand il a constaté, sans s'élever là contre, que la jurisprudence (internationale) se prononce en ce sens que c'est le dispositif qui seul entre en ligne de compte MAIS QU'IL PEUT ARRIVER QUE LES MOTIFS OU L'UN D'EUX FASSENT TELLEMENT CORPS AVEC LE DISPOSITIF QU'ON NE PUISSE PAS LES SÉPARER, auquel cas « la chose jugée s'étend par exception » à ces motifs ¹.

Ce point de vue, essentiel dans l'affaire en cours, est confirmé avec force et des précisions accrues dans le commentaire très autorisé publié dès avant la guerre de 1939 par l'*Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* (Berlin, 1934). Sur le Statut et Règlement de la C. P. J. I. (Éléments d'interprétation), p. 422 en note 1, de ce très documenté exposé des principes et de la pratique de la Cour, on lit encore ceci : « bien que les motifs d'un arrêt (ainsi que les questions incidentes et préliminaires) ne participent pas à la force de la chose jugée, la Cour s'est plusieurs fois fondée sur des motifs énoncés dans des arrêts antérieurs ». Dans son arrêt n° 10, par exemple, la Cour a dit : « la Cour ne voit aucune raison pour se départir d'une interprétation découlant de deux arrêts précédents dont l'argumentation lui paraît toujours fondée ». On ne force ni la logique ni le droit en adoptant le point de vue que, puisque la Cour s'est plusieurs fois fondée sur des motifs énoncés dans des arrêts antérieurs et qu'elle a, elle-même, fait bénéficier de l'autorité de la chose jugée, elle peut, tout aussi bien, dans n'importe quelle décision, considérer qu'elle ait uni dans la même autorité et le dispositif et les motifs sur lesquels elle aura élaboré ce dernier. Encore est-il pour qu'il en soit ainsi — et comme on l'a déjà relevé ci-dessus — que les uns, mais aussi l'autre doivent faire un tout indissociable.

C'est bien ce qui apparaît au seuil même de la troisième phase de cette affaire du droit d'asile où tout le débat est dominé par la nature des actes reprochés à leur auteur.

1° Dans ses motifs, la Cour a établi deux constatations qu'elle a tenues pour décisives : a) le Pérou n'a pas établi que fût crime de droit commun le crime de rébellion reproché au bénéficiaire de

¹ On peut tenir ce point de vue pour corroboré par ce passage de l'arrêt n° 11 de la C. P. J. I. (Interprétation des arrêts nos 7 et 8) du 16 décembre 1927, p. 14, où il a été décidé par la Cour que : « l'existence dans les motifs d'un arrêt d'un passage que l'une des parties interprète comme exprimant une réserve permet de saisir valablement la Cour du point relatif à l'interprétation des vrais sens et portée de l'arrêt ».

l'asile (cf. arrêt, p. 19, au bas) ni que criminel de droit commun fût ce dernier (cf. arrêt, p. 19, bas).

2° Dans son dispositif, elle n'a pas cru nécessaire de revenir sur cet aspect de la question.

3° Par contre, dans ce même dispositif elle a basé sa décision quant au caractère illicite de l'asile sur le fait que, dans les circonstances mêmes de son octroi, on n'avait pas trouvé cette *urgence* dont la Convention de La Havane parle à propos de l'asile *aux délinquants politiques* : si elle avait pensé que le crime reproché à Haya de la Torre fût un crime de droit commun, aurait-elle pu songer un seul instant à faire porter (comme elle l'a fait) tout le poids de sa *propre argumentation sur la prétendue inexistence de l'urgence*.

Les deux aspects du raisonnement de la Cour sont donc indissolublement liés ; ils constituent un tout en deux parties — la première dans les motifs, la seconde dans le dispositif ; aucune volonté ou aucun intérêt contraires ne les peuvent dissocier : la force de la chose jugée s'étend et à l'une et à l'autre. Il a donc été à jamais jugé par la Cour, et sans qu'on puisse remettre ce point en cause, que de la Torre est l'auteur d'actes qualifiés de *crimes politiques* et, partant, un criminel politique.

Laissons donc de côté une fois pour toutes ces considérations et voyons *quelles raisons s'opposent à la remise du « criminel politique »* réfugié à l'ambassade de Colombie à Lima.

La réponse sera fournie en fonction de ce *droit international américain*, si nouveau, et si différent — à l'occasion — du droit international européen, ou de ce *droit international commun* propre à toutes les nations, qui, tout en cherchant sa voie en un légitime universalisme, doit pourtant faire sa part aux inévitables particularismes. Il convient de ne pas l'oublier à aucun instant des débats actuels. Avec ses règles sur l'occupation des territoires, leur délimitation et leur acquisition, sur l'intervention, la nationalité, l'immigration, la condition des étrangers, la libre navigation des fleuves internationaux ou nationaux, la répudiation de la force dans les relations internationales, l'ajustement des différends par la voie de la conciliation ou de l'arbitrage et la méthode de la « consultation » entre gouvernements, le droit international américain a été mis, par une lente et progressive élaboration en un climat et sous des influences sans rapport avec ceux de l'Europe, au service de peuples dont la *psychologie* — cet ensemble de traditions héritées du passé, de sentiments, d'aspirations politiques, religieuses, philosophiques et sociales — est souvent sans contact avec celle des vieux peuples européens. C'est dans ce *climat* qu'il faut insérer cette dernière phase elle-même de *l'affaire du droit d'asile* qui se doit terminer par la *non-remise du réfugié*.

I. — Une *première raison* dicte la réponse. On la trouve dans la *Convention elle-même de La Havane*, dont le Pérou reconnaît l'autorité en la matière. A chacune des étapes antérieures à la phase

présente de l'affaire, on a longuement discuté du régime d'asile qu'elle a autorisé : lieux possibles d'asile, qualification et nature du délit reproché à l'accusé ou au condamné, *urgence nécessaire* pour que l'asile puisse être accordé, durée de l'asile, autorités qualifiées pour l'accorder, formalités à remplir par ces autorités, exigences que l'État du réfugié peut opposer à celui qui accorde l'asile, obligation de l'asilé lui-même, frais entraînés par l'asile, sortie du lieu d'asile et garanties d'inviolabilité de l'asilé en cet instant le plus critique de tous.

En vérité, il semblerait que cette convention soit plus que complète, que rien ne manque à ses dispositions. Et pourtant on n'y trouve pas un des *éléments essentiels* du régime ; *l'indication de sa sanction à appliquer* au cas où l'asile viendrait à être accordé contrairement aux règles auxquelles le texte a subordonné son octroi, ce qui a été le cas — la Cour l'a affirmé — dans l'espèce en cours. Nous voici donc une fois de plus en droit des gens — serait-il continental —, en présence d'une situation où la sagacité et la précision des auteurs d'une convention ont négligé — ou ont tacitement refusé — de déterminer la sanction *applicable* à un acte contraire au droit. Dans la Convention de La Havane, aucune disposition ne prescrit *l'attitude à adopter* si l'asile s'avère non conforme aux prescriptions du texte. *Nulle part il n'y est dit* : « *le réfugié sera rendu...* ». Qu'on y prenne garde, ici se présente la tentation pour celui qui réclame « l'asilé », et peut-être pour le juge devant lequel il porte le cas, de conclure à la restitution pure et simple du coupable ou de l'accusé. Le droit répond : ce serait aller à l'encontre de la loi que constitue l'acte de La Havane *en ajoutant aux rigueurs de cet acte*. Ce serait méconnaître la « loi », en deux mots : *la violer*. Le droit interne nous l'explique. L'esprit des hommes, des gouvernants (et des agents leurs subordonnés) est fertile en imagination : il se peut qu'on viole la loi, cyniquement, en la mettant totalement à l'écart quand on a la force pour soi et qu'on est décidé à s'en servir aux fins d'une révolution « ou de droite ou de gauche » ; mais on la peut aussi violer sans prétendre la jeter bas, directement ou indirectement. Or, la violation est directe quand une décision est prise en contradiction avec le texte, soit que la décision retranche quoi que ce soit au texte en se montrant moins sévère, soit *qu'elle ajoute au texte* en l'alourdissant de conditions plus graves. La violation est indirecte quand l'auteur ou les auteurs de l'acte suppléent à un texte qui n'existe pas. Depuis bien des années déjà, ces affirmations ont pu être produites, sans qu'elles aient été démenties, par la doctrine et la jurisprudence internes. Témoin en France R. Alibert dans son étude sur *Le contrôle juridictionnel de l'Administration*, 1926, pp. 261 et ss.

Pareilles notions ne sont pas le propre d'un droit interne plutôt que d'un autre droit interne ; droit interne, droit international s'inspirent, en plus d'une circonstance, de principes communs basés sur la raison, l'équité et la justice : tel est précisément le

cas quand il y a lieu de déterminer les éléments constitutifs de la faute qui fonde le droit à réparation. Dans notre affaire, il y aurait faute à prétendre que la Convention de La Havane comporte des *sanctions* qu'elle ne comporte pas. En prétendant l'assortir, après coup, d'effets que ses auteurs n'ont pas voulu envisager, on méconnaîtrait le grand principe de *la liberté des conventions* : on détruirait le *caractère consensuel* qui, encore de nos jours, est à la base du droit des gens : vite, dans le domaine des relations interétatiques, on aboutirait à substituer à la *volonté des parties* contractantes ce *judge-made law*, ce droit fait par le juge qui n'a pas encore acquis droit de cité au sein de la C. I. J. : comment, en effet, oublierait-on cet impératif catégorique de l'article 38 de la Cour ? et ce serait le créer que d'attribuer des sanctions à un texte qui n'en comporte pas. La mission de la Cour est de régler *conformément au droit international* les différends qui lui sont soumis. Comment ? Par quels moyens ? — *En appliquant* les divers éléments de décision énumérés sous les lettres *a, b, c, d*, conventions, coutume, principes généraux et, sous réserve de la disposition de l'article 59, les décisions judiciaires et une certaine doctrine ; *en appliquant tout cela* et non pas *en retranchant* ou *en y ajoutant* : la Cour fait respecter le droit, elle ne le crée pas.

II. — A l'encontre de cette façon de voir on aperçoit, dès maintenant, les objections de ceux qui se plaisent à transporter du droit interne dans le droit des gens la théorie des *actes nuls et annulables* Ne cachons rien de leur pensée. Ils vont dire : avec le cas de l'asilé à l'ambassade de Colombie à Lima, on est en présence *d'un acte illicite*, d'un asile accordé — c'est la Cour qui l'a dit — *sans qu'il y eût urgence*, alors que le texte de La Havane exige — en termes absolus — *l'urgence*. D'un acte comme celui-là et de bien d'autres de la même nature, l'exécution entraîne des conséquences que la doctrine et la jurisprudence placent sous le signe d'une *alternative* que le professeur Guggenheim a précisée de la manière suivante dans son cours à l'Académie de Droit international sur la *validité et la nullité des actes juridiques internationaux* (cf. *Recueil des Cours*, 1940, t. I, p. 238) : « ou bien LES MOYENS A LA DISPOSITION DE L'ORDRE JURIDIQUE INTERNATIONAL PERMETTENT DE « RÉTABLIR » LA SITUATION telle qu'elle existait avant que l'acte illicite ait été commis ». Cette mesure, poursuit l'auteur cité, « consiste à effacer *autant que possible* les conséquences de l'acte et à obtenir ainsi le rétablissement du *statu quo ante* ». Et tout se passe comme si l'acte illicite n'avait pas été accompli. « Ou bien », dit encore Guggenheim, « l'acte illicite est irréparable. Dans ce cas, l'État lésé peut exiger une compensation pour la perte matérielle et éventuellement pour le préjudice moral qu'il a subi. » Cette constatation du savant auteur ne fait que confirmer les vues que nous produisons déjà à propos de l'affaire de la *Societa española de Metales preciosos*, en 1937 (R. D. I. P., 1937, p. 536). Ces vues elles-mêmes se bornaient à faire état de la jurispru-

dence de la Cour permanente de Justice internationale quand, dans son arrêt n° 13 (C. P. J. I., Série A, n° 17, p. 47), elle a dit — à l'occasion d'un acte *illicite* entraînant réparation : « Le principe essentiel qui découle de la notion même d'acte illicite et qui semble se dégager de la pratique internationale, notamment de la jurisprudence des tribunaux internationaux, est que la réparation doit AUTANT QUE POSSIBLE effacer toutes les conséquences de l'acte et rétablir l'état qui aurait vraisemblablement existé si ledit acte n'avait pas été commis. » Mais la Cour ajoutait aussitôt : « Restitution en nature ou si elle N'EST PAS POSSIBLE.... », etc.

La Cour a donc admis qu'il pût y avoir « *impossibilité de restituer* ». En ce cas, d'autres modalités de réparation que la restitution devront intervenir. *Dans l'affaire en cours précisément, il y a impossibilité de restituer le réfugié.* L'impossibilité matérielle n'entre pas ici en ligne de compte. Mais l'*impossibilité juridique* devant nous surgit avec toute sa force prohibitive. C'est ce que va établir ce qui suit.

A. — *La remise du réfugié se heurterait à la coutume chère à l'Amérique latine que jamais un criminel politique ne saurait faire l'objet d'une restitution,* coutume propre à l'Amérique latine, disons-nous.

On se tromperait si l'on invoquait ici la prétendue nécessité d'une coutume universelle : le Statut lui-même de la Cour internationale, en son article 38, lettre *c*, n'exige pas que la coutume applicable ait le caractère d'universalité : il se borne à vouloir qu'elle soit, pour le moins, générale. Ce point de vue, qui est devenu une règle essentielle du droit des gens, a été il y a bien longtemps exposé par ce grand juriste allemand que fut Triepel dans son *Droit international et Droit interne*, Paris, 1920, pp. 32 et 90, quand, parlant de la volonté source du droit en droit international — et la coutume est une volonté tacite —, il dit : « seule peut être source de droit international une volonté commune de plusieurs ou de nombreux États constituant une unité de volontés au moyen d'une union de volontés ». Cette pensée de Triepel rejoignait celle de Westlake quand, vingt-cinq ans plus tôt, dans ses *Études de Droit international* (Paris, 1895, pp. 32 et 90), il évoquait la coutume en tant « *qu'accord général de l'opinion* dans les pays de civilisation européenne.... ». Plus remarquable encore que la concordance de vues entre ces deux auteurs, dont le temps n'a pas réussi à effacer ni le nom ni le prestige, est leur conviction que *la coutume s'impose même à l'État qui ne l'aurait pas acceptée.* « Quand », écrivait Westlake, « une de ces règles issues du consentement de la société « internationale » est invoquée contre un État, il n'est pas nécessaire de montrer que l'État dont il s'agit a reconnu la règle, soit qu'il y ait acquiescé par la voie diplomatique soit qu'il y ait conformé sa conduite. » Il suffit de prouver cet « *accord général de l'opinion* » dont il vient d'être fait état.... Mais, à quoi bon citer tous ceux qui, depuis cette date jusqu'à nos jours, ont opiné dans le même sens ? N'est-il pas plus décisif, en cette troisième phase de l'affaire, de citer ce qu'enseigne l'éminent auteur

dont l'intervention a assuré le succès du Pérou dans les deux premières ? A la page 577 de son *Cours de droit international public* (1948), M. G. Scelle a écrit : « Ce qu'il importe avant tout de mettre en lumière, nous y insistons, c'est que la coutume internationale, qu'elle soit d'origine privée ou d'origine gouvernementale ou officielle *n'a pas à être « reconnue » ou acceptée par les gouvernements pour leur être opposable* (souligné dans le texte de l'auteur). Notamment elle s'applique *ipso facto* (souligné dans le texte) à tous les États et à tous les gouvernements nouveaux soit de la société du droit des gens, soit d'une société internationale particulière. »

Un autre point mérite, lui aussi, d'être expressément rappelé à cette place. « Des abstentions aussi bien que des actes positifs, peuvent constituer une coutume, car ils impliquent la reconnaissance d'une *règle prohibitive* (souligné dans le texte). La C. P. J. I. l'a reconnu dans son arrêt n° 9 relatif au *Lotus* et la technique juridique le commande. Ce qu'on appelle « désuétude » (entre guillemets dans le texte) de la loi n'est rien autre qu'une abrogation de la règle législative par une abstention coutumière répétée et basée sur un « consensus general »... Ici encore celui qui s'exprime ainsi n'est autre que le défenseur du Pérou, jusqu'à la phase actuelle du différend Colombie-Pérou, le professeur G. Scelle, dans son livre cité il y a quelques lignes, édit. 1948, p. 576, sous le paragraphe intitulé « *coutumes négatives* ». De l'aveu même du Pérou parlant par la bouche de son avocat, on est fondé à dire : 1° il y a des coutumes négatives ; 2° ces coutumes négatives autant que les coutumes positives ont force obligatoire à l'égard de ceux mêmes qui prétendraient échapper à leur emprise.

Notre tâche ainsi déblayée consiste désormais à prouver *qu'aux termes d'une coutume négative on ne livre pas en Amérique latine les réfugiés politiques réfugiés dans une légation quelles que soient les circonstances dans lesquelles l'asile a été accordé*. — Une telle preuve est bien facile. Il suffit de prendre à témoin documents et auteurs.... Ouvrez Moore, *A Digest of international law*, t. II (*Asylum in America*, pp. 781-842), où est passé en revue le fonctionnement de l'asile en Bolivie, au Guatemala, au Nicaragua, au Salvador, au Chili, en Colombie, en Équateur, en Haïti, à St. Domingue, au Mexique, au Pérou lui-même ; ouvrez Hackworth, *Digest of international law*, t. II, *Asylum Political refugees*, t. II, 621-628, 630-634, 646-648), consultez les *Cases on international law* de Brown Scott et Jaeger (St. Paul, 1937), p. 497, note 32 ; de Hudson (St. Paul, 1936), p. 809, avec la note 22 ; reportez-vous à la *Selection of cases and other readings on the Law of Nations* de Edw. De Witt Dickinson, 1st edit., 1929 (p. 604, note *asylum on warships*) ; au *Law of Nations* de Herbert Briggs (New-York, 1938, pp. 387-388), ou plus encore à ce monumental travail pré législatif établi par la *Harvard Research* sous le titre *Draft conventions and comments on diplomatic privileges and immunities and legal position and functions of consuls* (published by the American Society of International

Law, cf. Suppl. to the Americ. Journ. of Internat. Law ; January and April 1932, p. 449) ; reportez-vous au *Dictionnaire diplomatique*, t. I, p. 205, verbo *Asile* (droit d'), sous la signature de R. Nervo, ministre plénipotentiaire du Mexique ; lisez le cours professé à l'Académie de La Haye en 1933 (*Rec. des Cours*, 1933, t. I, pp. 471 et s., par Egidio Reale), et le livre de Carlos Bellini Shaw, membre de l'Institut argentin de droit international (préface de J. Ruiz Moreno, paru à Buenos-Aires en 1937), sur le *Derecho de asilo* ; mieux encore, consultons l'article du Péruvien Alejandro Deustua, *Derecho de Asilo (conclusion)*, aux pp. 109 et ss. de la *Revista peruana de Derecho internacional* (mayo-agosta 1948, n° 28) ; nulle part, absolument nulle part, il n'est fait état d'une obligation qui incomberait à un État de refuge de rendre à l'État national un réfugié une fois qu'il a été admis dans une légation du premier, y eût-il été admis par l'effet d'une mauvaise interprétation du droit ou des faits. Bien plus, l'auteur péruvien nommé à l'instant ne cite absolument que trois cas de cessation de l'asile (cf. article cité, p. 125 : conclusion IV dernière phrase) : « l'asile prend fin par la liberté inconditionnelle du réfugié offerte et garantie par le gouvernement local, par la volonté de l'asilé, OU PAR SON PASSAGE A L'ÉTRANGER EN TOUTE SÉCURITÉ ». — Ainsi, dans tant de témoignages trouve-t-on la preuve qu'il existe une abstention coutumière de restituer, en aucun état de cause, les asilés politiques.

B. — Dans les circonstances où se présente le cas Haya de la Torre, la remise du criminel politique que le Gouvernement du Pérou persiste à voir en lui se heurterait à ces principes généraux du droit que l'article 38, lettre c, de la Cour internationale de Justice (comme le fait le Statut de la C. I. J.) a énumérés au nombre des éléments sur lesquels la Cour est autorisée à se baser pour régler les différends qui lui sont soumis. On touche là à un point particulièrement délicat, puisqu'il va conduire à mettre en cause l'organisation judiciaire d'un État souverain, donc libre de disposer de lui-même et de s'organiser à sa guise dans toute la mesure, cependant, où l'exercice de cette liberté ne va pas à l'encontre précisément des « principes généraux du droit reconnus par les nations civilisées ».

Dans l'ordre de l'organisation juridictionnelle, quels sont donc ces principes ? — Il serait inutile de les passer tous en revue. Voici le plus grand de tous : *tout juge doit réunir en sa personne : l'indépendance* qui assure son impartialité.

Dans un livre, trop oublié peut-être, qu'il publiait en 1823 (*Esprit, origine et progrès des institutions judiciaires des principaux pays de l'Europe*, Paris, 1823, t. 5, p. 203), J. D. Meyer a écrit ces lignes fortement pensées que c'est le lieu ou jamais de reproduire à cette place : « Le caractère du juge doit présenter l'idée de la plus haute impartialité ; il doit être l'exécuteur strict et sévère de la loi telle qu'elle existe ; aucune considération générale ne doit

influencer sa décision : comment conserverait-il l'impassibilité indispensable pour l'exercice de ses fonctions s'il devait s'écarter des *dispositions de la loi, seules règles* de l'étendue de ses devoirs ?.... Certes, le devoir d'impartialité interdit au juge de « prendre une part active dans une affaire dont il est appelé à connaître » (*eod. loco*, p. 204). Mais la nécessité de juges impartiaux ne permet pas non plus qu'ils soient *les jouets de pouvoirs qui prétendraient s'imposer à eux et à leurs décisions*. Toute intervention directe, soit du législateur, soit du pouvoir administratif ou exécutif, sur l'exercice des fonctions de l'ordre judiciaire, est inadmissible par cela seul qu'un État bien constitué doit nécessairement isoler les différents pouvoirs dont la réunion compose la souveraineté. Des évocations de causes pendantes devant les tribunaux au Conseil du Prince, des instructions adressées aux tribunaux dans des affaires individuelles, des commissions spéciales, des délégations de pouvoirs, la réformation par l'autorité suprême des arrêts rendus en dernier ressort ne sont point indiquées par la nature du pouvoir souverain et sa tendance naturelle ; ce sont des ressources auxquelles on se voit contraint d'avoir recours lorsque les moyens naturels et simples sont manqués et qu'on ne sait point en faire un usage convenable. » (Meyer, *op. cit.*, pp. 117 et 118.)

De telles affirmations ne sont pas rêveries de philosophes plus ou moins renouvelées du passage célèbre de l'*Esprit des Lois* (livre XI, chap. VI, édit. 1826, t. II, p. 99) : « Il n'y a point de liberté si la puissance de juger n'est pas séparée de la puissance législative et de l'exécutrice. Si elle était jointe à la puissance législative, le pouvoir sur la vie et la liberté des citoyens serait arbitraire ; car le juge serait législateur. Si elle était jointe à la puissance exécutrice, le juge pourrait avoir la force d'un oppresseur. » — Les politiques qui, en France, il y a un peu plus de cent ans, s'efforçaient — à l'instar de Tocqueville et d'autres — d'instaurer définitivement le règne universel de la liberté, n'ont pas peu contribué, eux aussi, à assurer le triomphe définitif de l'idée que si la « justice » est « une défense admirable contre l'arbitraire des gouvernements, monarchies ou démagogies », cette défense même ne peut être assurée *que par l'indépendance des magistrats mis « à l'abri des complaisances dégradantes »*....

Peut-on vraiment croire que, dans les conditions gouvernementales où se trouvait le Pérou, les juges y apparaissent ces *serviteurs de la loi* que tous les juges, partout, doivent être ? En pourrait-il être vraiment ainsi quand une *junte militaire* — après s'être haussée au pouvoir suprême grâce aux faveurs de la force qui lui a permis de renverser le gouvernement précédent, le 27 octobre 1948 — a commencé, pour mieux asseoir son autorité, par proclamer à son profit la *confusion des pouvoirs législatif et exécutif* (décret du 10 novembre 1948 confirmé par le communiqué officiel publié à Lima le 6 janvier 1951) ? Puis, voici que, coup sur coup, se succèdent deux mesures par quoi est attesté sans réplique possible le climat qui

sévit au Pérou en ces heures pesantes. Le 4 novembre 1948, un décret établit une *Cour martiale* pour juger *sommairement* les responsables des délits de rébellion, sédition et émeute, avec application de la peine de mort (art. 8) (cf. Mémoire colombien, p. 28). Le 2 décembre 1948, le gouvernement du général Odria confirme le décret antérieur de « suspension des garanties constitutionnelles dans tout le territoire de la République.... ». *On peut aisément imaginer à quel point d'annihilation en est réduit, en de telles occurrences, le principe sacré de l'indépendance des juges*, que ces juges figurent au siège de ces Cours martiales instituées par le décret du 4 novembre 1948 et où apparaît seulement l'élément militaire (cf. art. 3) tout dévoué au chef que le succès a favorisé, que ces juges soient ceux de la juridiction effectivement appliquée au réfugié Haya de la Torre.

Mais, en fait, quels sont ces juges ? — Il a été fait état, du côté du Pérou, de ce que la juridiction dont de la Torre était justiciable au titre de la rébellion était conforme à l'organisation générale et permanente du pouvoir judiciaire péruvien et sous le contrôle de la Cour suprême. Peut-être importe-t-il d'y regarder de plus près et de se demander si cette juridiction même, dans les conditions présentes, offre, en fait, le *caractère d'indépendance* qu'on doit rencontrer chez le juge. De ce point de vue, une brève mais décisive remarque suffira à établir la réalité. Inculpé du délit de rébellion, le réfugié Haya de la Torre, de par les articles du code péruvien de justice militaire, tombe sous la compétence de la *juridiction militaire*. Or, dans l'organisation pénale de ce pays, en l'occurrence qui trouve-t-on ? D'abord le chef de zone militaire ou navale. Son rôle ? — Faire la « dénonciation », surveiller la procédure, convoquer le Conseil de guerre, s'il y a lieu.... Qui est donc « ce fonctionnaire », assimilable au procureur général dans la procédure criminelle française ? — Un homme subordonné, dans la hiérarchie militaire ou navale à ce chef de gouvernement qui, ayant lui-même grade de général, a pu, dans notre cas, vouloir et exiger que suite immédiate fût donnée aux poursuites contre le réfugié.... Comment en fût-il allé autrement puisque, officier de l'armée de terre ou de mer, le chef de zone tient son grade et son avancement de la volonté du gouvernement qui s'incarne dans ce général ? *Le juge d'instruction ?* — L'article 43 du Code militaire révèle qu'il est désigné par le POUVOIR EXÉCUTIF. Mais qu'on ne l'oublie pas, le pouvoir exécutif, en ces temps où, au Pérou, sévissait la confusion des pouvoirs, c'était la *junte militaire* elle-même, c'est-à-dire la réunion des amiraux, généraux, colonels, lieutenants-colonels qui constituaient l'appui et le soutien du « président de la Junte militaire ». — En présence de tant de « puissants », et au lendemain d'événements comme ceux qui se déroulèrent à Lima, le 27 octobre 1948, peut-on vraiment faire fond sur l'indépendance avec laquelle serait conduite « l'instruction » contre un adversaire politique ?.... Quant au *personnel des juristes (personal letrado)* qui doivent exercer les fonctions d'agents du ministère public, il est lui aussi (art. 82 Code justice

militaire) dans la totale dépendance de l'exécutif.... Des *juges* eux-mêmes il faut évoquer l'image. Pour un civil (et c'est ici le cas), un lieutenant-colonel, trois capitaines et trois lieutenants ou sous-lieutenants (art. 65 du code précité) composent le tribunal. Tous, braves sans doute, sont façonnés au principe de l'obéissance militaire totale et sans discussion. Est-ce donc là, nous le demandons, ce « tribunal indépendant et impartial » qu'exige la « Déclaration universelle des droits de l'homme » quand elle proclame en son article 10 que chacun a droit, en pleine égalité, à ce que sa cause soit entendue publiquement et *équitablement*, quand il s'agira de décider soit de ses droits et obligations, mais aussi « du bien-fondé de toute accusation en matière pénale » ? Quelle équité a-t-on, partout, jamais pu espérer d'ennemis politiques mués en accusateurs et en juges ?...

Il fallait rappeler tout cela dénoncer ces vices et clamer les anxiétés qu'elles font surgir dans l'affaire en cours.... Et puis voici, enfin, qui couronne notre argumentation. On retrouve ici la « Déclaration universelle des droits de l'homme », ce texte qui, depuis plus de deux ans, est plus qu'une annonce, qu'un souhait, qu'une promesse, qui est un ensemble de prescriptions fondamentales et obligatoires, au moins pour ceux qui ne rüsent pas avec les mots et ne s'efforcent pas, par une exégèse sans sincérité, de revenir le lendemain sur ce qu'ils ont accepté la veille. Son article XI insiste sur le fait que toute personne accusée d'un acte délictueux (*a fortiori* criminel) aura droit à ce que, au cours d'un procès public, « toutes les garanties nécessaires à sa défense » lui soient « assurées ». La première, la plus indispensable de ces garanties, ne tient-elle pas dans le *libre choix du défenseur*, l'ami et le confident, le dépositaire des secrets, des espoirs et des regrets, le responsable de la vie, de la liberté, de l'honneur de l'inculpé et de sa famille ? — Fi des *défenseurs désignés d'office* dans le regard desquels l'accusé ne découvre pas le soutien mais croit apercevoir l'allié et de l'accusateur et du juge. Que de bouches se sont closes devant ces « avocats en service commandé » revêtus d'un uniforme semblable à celui des membres du Conseil de guerre, et préféré le risque de débats incertains à un aveu à quelqu'un qui n'avait pas leur confiance parce que la désignation de ce quelqu'un était issue d'un *ordre*.... Le Code de justice militaire applicable au réfugié de l'ambassade colombienne n'a pas (cf. art. 82) échappé à la terrible tentation de juguler la défense en la remettant aux soins d'un *défenseur d'office* qui comme tant d'autres êtres humains aura « sa carrière à assurer ».

En vérité, dans tout cela, une fois encore que deviennent et « les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées » et la morale elle-même ?

C. — Car, en l'occurrence, la *morale*, alliée et support du droit, s'élève en faveur de la Colombie contre la demande du Pérou qui réclame le réfugié.

Peut-être s'exclamera-t-on : « Pourquoi donc introduire la morale dans ce débat ? Le droit n'a-t-il pas parlé ? Au surplus, droit et morale n'appartiennent-ils pas à deux ordres différents de règles sans rapports l'un avec l'autre ? »

Coupable erreur, en vérité, de penser ainsi. A ceux qui seraient tentés de la commettre pouvons-nous rappeler ce passage de l'*Esprit des Lois* de Montesquieu (livre I, chap. I) : « L'homme, comme être physique, est, ainsi que les autres corps, gouverné par des lois invariables. Un tel être pouvait à tous les instants oublier son Créateur : Dieu l'a rappelé à lui par les lois de la religion. Un tel être pouvait, à tous les instants, s'oublier lui-même : les philosophes l'ont averti par les *lois de la morale*. » D'autres après lui, répétant l'aveu, associeront intimement la morale et le droit des gens. Au hasard de notre temps, voici des noms et des titres : après Politis consacrant tout un livre à la *Morale internationale* (édit. La Baconnière, 1943), c'est Régis Jolivet, doyen de la Faculté (libre) de philosophie de Lyon qui, dans son *Traité de Philosophie* (IV, Morale, Lyon-Paris, 1949), consacre tout le chapitre IV de sa troisième partie à la morale internationale. Au lendemain de la première guerre mondiale, Olphe Gaillard écrivait sa *Morale des Nations* (Paris, 1920), et l'éminent avocat du Pérou, le professeur G. Scelle, sa *Morale des Traités de Paix*. A la même date; au tome I de son *Traité*, Fauchille produisait (p. 28) cette affirmation péremptoire : « Il y a une morale internationale comme il y a une morale individuelle. » En Italie, Fedozzi lui faisait écho dans son *Trattato di diritto internazionale*, p. 22, al. 4, et allait même jusqu'à dire : « la morale constitue une des plus importantes sources matérielles du droit international positif ». Des politiqués eux-mêmes ont du reconnaître son existence et sa force, tel M. Adams écrivant à Earl Russell le 26 janvier 1863¹. A son tour le baron Beust écrivait au comte Metternich le 27 avril 1847 : « J'admets qu'en politique la morale n'ait point à régir la conduite des cabinets comme elle doit gouverner les actions des hommes dans la vie privée ; cependant, elle a des lois qu'on ne saurait entièrement fouler aux pieds. » Sans doute, de la règle morale l'existence s'avère parfois malaisée à prouver : Politis le constatait quand il en plaçait la preuve et dans la constatation de son usage, et plus encore dans la présomption de la *conscience* que les États civilisés ont de sa nécessité. Mais, quand on est sûr qu'elle soit, sa force est indéniable. Le maître à l'instant cité, sans en déclarer les règles « à proprement parler obligatoires », a dû reconnaître que « leur observation n'en est pas moins indispensable pour le bon ordre, la paix et la prospérité de la communauté internationale² ». D'autres, avec plus de raison, ont admis que la *morale conditionne la règle de droit*. Compatriote de Politis, Seferiades,

¹ Cf. Bruns, *Fontes juris gentium*, n° 2175, Série B, Sect. I, tome I, part. I, fasc. 2, p. 961.

² *Op. cit.*, p. 70.

dans son *Droit de la Paix* ¹ n'a pas hésité à enseigner que : « Pour qu'une convention puisse être considérée comme de nature à procréer des normes de droit international, elle doit réunir toutes les conditions nécessaires à sa validité ; plus spécialement », ajoutait-il, « elle doit être conforme aux règles suprêmes imposées par le droit naturel, c'est-à-dire la morale internationale ».

Et voilà abordée la question de l'étendue d'application qu'on doit reconnaître à la morale internationale. Il n'est plus contesté, désormais, qu'elle courbe sous sa règle et les contrats que, de pays à pays, passent entre eux leurs nationaux, et ceux que les États eux-mêmes concluent (de plus en plus souvent) dans le cadre d'activités rappelant celles des particuliers, soit entre eux-mêmes, soit avec les ressortissants de tel ou tel d'entre eux. Sans distinction, le droit des gens actuel condamne les conventions *contra bonos mores* ². « Jamais », disait le juge Schücking (dans son opinion dissidente sous l'arrêt de la Cour permanente de Justice internationale le 12 décembre 1934 : affaire Oscar Chinn, Série A/B, n° 63, pp. 149-150). « la Cour n'appliquerait une convention dont le contenu serait contraire aux bonnes mœurs. » Les traités eux-mêmes qui heurteraient la morale rencontreraient pour leur application et sa censure et sa condamnation. Les *lois étrangères* dont il ne lui est pas interdit de faire état comme de simples faits — si elles violaient les préceptes moraux reconnus par les nations civilisées — ne retiendraient pas son attention : comment en serait-il autrement alors que, depuis bien des temps, la jurisprudence des tribunaux nationaux se refuse de donner effet, dans les limites de la souveraineté de leur État, à la loi d'un pays qui se dresserait contre les principes essentiels de la morale ? Sans qu'il soit nécessaire de multiplier les exemples, rappelons à cet égard ceux que, pour l'Angleterre, on trouve relatés au *British Year Book of International Law*, 1931, p. 100 (Kaufman *v.* Gerson, 1904, 1. KB. 591. — *Forbes v. Cochrane* 1824, 2 B et C 448. — *Henderson v. Henderson* 1844/62 B 288). Puisqu'il en est justement ainsi, la morale, s'il arrive qu'elle ait à condamner, ne s'arrête ni à la qualité du sujet ni à la nature ni à la forme de l'acte ; n'y a-t-il pas lieu d'assujettir aussi à ses commandements les manifestations de la vie diplomatique des États, leurs conversations, leurs projets, leurs prétentions et *leurs demandes elles-mêmes*, car c'est un des premiers préceptes moraux que la vérité doit apparaître sans détours.

Venons au fait.

De quoi s'agit-il dans l'affaire en voie de discussion ? — Un arrêt de la Cour a déclaré contraire à la Convention de La Havane l'asile accordé par la Colombie à un réfugié politique péruvien accusé dans son pays de rébellion. A la suite de quoi, avec une

¹ *Recueil des Cours de l'Académie de Droit international*, 1930, tome IV, p. 207.

² Cf. Karl Brandner, *Pacta contra bonos mores im Völkerrecht*, dans *Jahrbuch 1937 für Konsularakademie zu Wien*, pp. 38 et ss.

insistance chaque jour plus pressante, l'État plaideur, nanti de son titre, réclame à l'autre le soi-disant *rebelle* qui prétendument a tenté de renverser, le 4 octobre 1948, un gouvernement légal qui fut, en fait, renversé par la force des hommes qui aujourd'hui exigent la remise du *rebelle* Haya de la Torre. Les faits ne sont-ils pas clairs ? — Pas autant qu'ils en ont l'air.... Qui est ce rebelle ? — À Lima on répond : « un révolutionnaire ». — Que veut donc cet homme ? Quelles sont ses vues, son but, son « programme », d'où vient-il ? où va-t-il ? Il appartient à un pays de 7.050.000 habitants, dont je ne voudrais pas évoquer ici l'état social.

Maints esprits de la plus haute culture et de toute appartenance en ont brossé le tableau : c'est un biologiste célèbre, Alejandro Lipschutz, qui, dans son livre *El Endoamericanismo y el Problema Racial de las Americas* lance ce cri tragique : « Le peuple vit parce qu'il est mû par la volonté de durer qui est la forme la plus profonde de l'espérance. » A son nom il faut ajouter ceux de Gabriela Mistral (à qui fut décerné le prix Nobel en 1945) et de Moises Saenz, qui conclut de toute cette misère : « L'Indien du Pérou reste l'être le plus capable de se sauver lui-même. »

Contre cet *état économique et social de son pays* s'est, toute sa vie — vie de lutte et d'apostolat —, élevé le réfugié qu'on réclame aujourd'hui à la Colombie sous prétexte d'exécuter un arrêt de justice qui ne s'est pas prononcé sur la manière d'y donner suite. Le programme de cet homme tient en quatre points : 1° action collective des peuples latino-américains contre l'impérialisme ; 2° unité de l'Amérique latine ; 3° nationalisation progressive de la production de base ; 4° solidarité de tous les peuples opprimés du monde. Le troisième de ces points — on a dit de ces postulats — fait, il faut le reconnaître, de M. de la Torre un rénovateur dangereux.

En vérité, ce n'est pas le *criminel politique* que les autorités péruviennes réclament ; c'est le *libérateur du paupérisme et de la misère*. Et du coup, derrière les motifs mis en avant se profilent les vrais motifs de l'insistance péruvienne. Ce sont ces motifs non avoués que la *morale condamne, et c'est là un autre obstacle à ce que M. de la Torre soit livré*. — Qu'on le note bien : tout de suite, les préceptes moraux ici trouvent un allié dans un engagement, récent sans doute, mais solennel et valable pour plus de cinquante nations : n'est-il pas porté au Préambule du Pacte sorti des délibérations de San-Francisco : « Nous peuples des Nations Unies résolu (§ 4) à favoriser le progrès social et instaurer de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande » ? — Le réfugié à l'ambassade de Colombie a fait sien ce programme. En le livrant à une justice de « lendemains de coup d'État » favoriserait-on la réalisation des espoirs dont Dumbarton Oaks fut le dépositaire ?... On ne libère pas les peuples du malheur et de la crainte en sacrifiant ceux qui les en veulent tirer.

D. — Une ultime raison interdit que l'arrêt du 20 novembre 1950 soit exécuté de la manière que le Pérou poursuit, c'est-à-dire la

remise, à ses autorités nationales, de M. de la Torre. Dans son cas il y a plus que le drame d'un homme guetté, traqué depuis plus de deux ans, dans un lieu d'asile qu'entoure la troupe et que contrôle, de jour et de nuit; l'armature policière des autorités péruviennes. Il convient de n'en être pas étonné : dans le climat ethnique et politique, traditionnaliste et sentimental, à la fois, où « l'affaire » se place, il était inévitable qu'elle eût sa répercussion immédiate sur *l'ordre public international*, sur *la paix et la tranquillité internationales*, ces constructions encore si fragiles, encore qu'elles fassent, à chaque étape du Pacte de l'O. N. U., l'objet de sa constante préoccupation. La communauté des nations est une vaste demeure où de la paix de chacun dépend la paix de tous les autres. De cette vérité, qu'on s'efforce — en nos heures d'anxiété — de faire passer dans la réalité, Suarez n'avait-il pas, il y a plus de quatre cents ans, la révélation quand il enseignait aux clercs de Grenade, de Valladolid et de Salamanque que « quels que soient les peuples et les royaumes entre lesquels elle se partage, la race des hommes présente une certaine unité et que la loi d'amour et de pitié commande ce précepte » à tous applicable. Quatre siècles après, de fait, n'a-t-on pas vu l'O. N. U. — en ces dernières années — se pencher en Europe et tour à tour sur l'affaire de l'enlèvement des enfants grecs, sur la question espagnole, avec certains aspects sous-jacents intéressant la condition humaine, sur l'exécution des traités de paix par tel ou tel pays de l'Europe danubienne ou du Proche Orient ? En Afrique du Sud, le traitement des Hindous dans le grand Commonwealth du Cap, en Asie le traitement infligé par l'Hindoustan et le Pakistan à leurs minorités respectives (autant que les problèmes territoriaux entre ces deux pays) ont provoqué à Lake Success plus d'un pesant souci. — Convierait-il donc que, pour un geste intéressant un homme — un seul homme —, soit ailleurs menacée cette tranquillité intérieure des États, élément indispensable de la paix extérieure ?

Sans manquer à la déférence due à une Cour où sont réunies les plus hautes sommités juridiques du monde, ne peut-on pas la prier d'envisager les répercussions que ne manquerait d'entraîner pour *l'ordre public continental* de toute l'Amérique latine une décision qui confondrait l'exécution de l'arrêt du 20 novembre 1950 avec la remise au Pérou de M. Haya de la Torre ? On ne croit pas lui demander de sortir de son rôle en remarquant à quelle intensité d'émotion *l'opinion publique* de tous les pays latino-américains a été déjà portée, là-bas, par les aspects, de ce qu'on y appelle *l'affaire du droit d'asile*. En Uruguay ¹, en Équateur ², en Bolivie ³, au Nicaragua ⁴, au Guatemala ⁵, au Salvador ⁶ au Mexique ⁷, la presse s'est

¹ Voir le journal *Accion* du 21 novembre 1950 et le journal *El Debate* du 3 décembre 1950.

² Voir le journal *El Ecuatoriano* du 24 novembre 1950.

³ " " " *El Siglo* du 27 novembre 1950.

⁴ " " " *Flecha* du 25 novembre 1950.

⁵ " " " *Diario de la Havana* du 22 novembre 1950.

⁶ " " " *Tribuna libre* du 21 novembre 1950.

⁷ " " " *Excelsior* du 29 novembre 1950.

fait l'écho de la conscience de tout un continent et a défendu la « tradition américaine » en faveur du « droit d'asile intégral ». Qu'on ne dise pas : « ce sont là articles de partisans ». — La passion politique, les préjugés nationaux n'y tiennent pas de place, même quand les plus véhéments d'entre eux se laissent aller, trop à la légère, à émettre le vœu que soit créée une Cour de Justice inter-américaine ¹. Pour constituer de véritables dissertations juridiques ², plus d'un de ces éditoriaux n'en témoigne pas moins d'un bouleversement profond de l'esprit chez leurs auteurs à la seule pensée qu'à la suite de l'arrêt du 20 novembre l'asilé puisse être livré à son gouvernement. Ainsi déclanché dans la presse le mouvement pour le droit d'asile et de la Torre — qui ne font plus désormais qu'un tout — se poursuit dans des interviews ³, dans des conférences ⁴, dans des « appels à l'Amérique » ⁵.... Tout cela n'équivaut pas au calme et à la tranquillité. Que serait-ce s'il advenait qu'une nouvelle décision de la justice internationale, mise en face du dilemme qu'elle est aujourd'hui appelée à trancher : « rendre ou ne pas rendre le réfugié » se devait prononcer pour la restitution ? Il faut y penser : au Pérou même l'ordre interne en serait perturbé. Pourrait-il en aller autrement quand les quatre cinquièmes de sa population suivent le chef de l'Apra ? Grave et pressant se révèle le risque. — Il n'intéresse pas le seul Pérou. L'histoire l'enseigne : la flamme des révolutions se propage avec rapidité, et l'on a rarement vu ces dernières ne pas avoir pour suivantes la guerre civile ou la guerre internationale. Qu'en conclure, sinon qu'au nom de l'ordre public des républiques de l'Amérique latine — pièce indissociable, répétons-le, de l'ordre public universel — M. de la Torre ne saurait être livré ?

Même si d'aussi désastreuses conséquences d'une décision contraire à celle attendue de la Cour pouvaient être évitées, on doit être d'ores et déjà assuré que l'Organisation des Nations Unies elle-même s'en trouverait diminuée et affaiblie. On verrait les pays de l'Amérique latine se détacher de cette Organisation, et, répudiant son principe de base — celui de l'universalisme — se retrouver *inter se* au sein des jeunes organisations des États Américains.... Au lendemain de la seconde guerre mondiale, on rêva d'une humanité unie, enfin délivrée des « indicibles souffrances » des luttes fratricides ⁶. Par une atroce ironie du sort, et comme si une fois encore Satan menait le bal, l'année 1951 s'est levée sur un monde profondément, violem-

¹ Voir le journal *El Ecuatoriano* du 24 novembre 1950 (sous le titre *America y La Haya*).

² Cf. p. ex. l'étude du professeur Alvaro Vargas Guillemette, professeur de droit international à l'Université de Montevideo, dans *El Debate* du 3 décembre 1950.

³ P. ex. interview de M. Octavio Aguilar, ancien membre de la Cour suprême de justice du Guatemala.

⁴ P. ex. conférence de Carlos Bellini Shaw (l'auteur de *Derecho de Asilo*, Buenos-Aires, 1937).

⁵ P. ex. « Appel des citoyens boliviens à l'Amérique sur le cas de Haya de la Torre », du 15 décembre 1950.

⁶ Cf. Charte des Nations Unies, *Préambule*, alinéa 1.

ment, divisé. Aux approches du 38° parallèle l'Asie et l'Europe s'affrontent ; en Europe le bloc de l'Est et le bloc de l'Ouest s'observent l'un l'autre ; en Allemagne, face à l'Allemagne de Bonn, il y a l'Allemagne de Berlin.... Acceptera-t-on d'intensifier le morcellement et de jeter les nations latino-américaines dans un autre isolationisme parce que l'une d'entre elles s'obstine à réclamer pour sa justice vindicative un refuge politique vaincu dans une lutte inégale ?

Pour tant de raisons le réfugié à l'ambassade de Colombie à Lima ne doit pas être livré : à ce faire il y a impossibilité de par le droit international positif, les principes généraux du droit, la morale internationale, le texte et les buts de la Charte de l'O. N. U.

III. — Puisqu'il en est de la sorte, quelles suites attacher à l'arrêt du 20 novembre, qui a déclaré et l'asile mal fondé en droit et l'inaptitude du Gouvernement colombien à obtenir du Gouvernement de Lima un *sauv-conduit* au bénéfice de M. de la Torre pour qu'il puisse quitter, sain et sauf, l'ambassade et le territoire du Pérou ?

A. — Un *premier point* nous fait retrouver ici la jurisprudence sur la *restitutio in integrum* dont il a été fait état plus haut. « Si la *restitutio* n'est pas possible » (et on vient de démontrer qu'elle ne l'est pas), dans son arrêt n° 13 la Cour permanente de Justice internationale a dit : « paiement d'une somme correspondant à la valeur qu'aurait la restitution en nature »¹. On ne saurait vraiment pas faire état de cette formule dans notre cas, où il ne s'agit pas de réparer un dommage matériel.... De quoi le Pérou se plaint-il ? — De ce que la Colombie ait cédé à un geste d'humanité et indûment accordé l'asile à un homme que le Pérou entend, envers et contre tous, capturer. A ce préjudice *immatériel* doit correspondre une « réparation » du même ordre. Laquelle ?.... La jurisprudence la plus récente de la Cour internationale de Justice nous fournit la réponse dans son arrêt *affaire du canal de Corfou* (fond) du 9 avril 1949.

Il n'est pas nécessaire de revenir longuement ici sur des débats présents à la mémoire de tous. De *l'affaire canal de Corfou* nous retiendrons seulement et les faits avec lesquels — *mutatis mutandis* — notre *cas du droit d'asile* présente une analogie frappante, et les motifs les plus saillants de la Cour et la dernière partie du dispositif de l'arrêt. Rappelons qu'outre le passage des navires de guerre britanniques, le 22 octobre 1946, la deuxième question du compromis « mettait » en cause les actions de la marine de guerre britannique dans les eaux albanaises les 12 et 13 novembre 1946. Il s'est agi, dans la circonstance, de l'opération de déminage qui, dans la procédure a été désignée par les parties sous la dénomination « Operation Retail ». Cette opération « exécutée contre la volonté clairement exprimée du Gouvernement albanais² » constituait un manquement au respect de la souveraineté territoriale que les États

¹ Cf. p. 54.

² Cf. arrêt du 9 avril 1949 (fond), p. 33.

se doivent et qui, a dit la Cour, « est l'une des bases essentielles des rapports internationaux » ; il y avait « violation par l'action de la marine de guerre britannique de la souveraineté de l'Albanie ». Notons qu'en l'espèce le manquement au droit des gens était d'autant plus grave que la règle de droit ne supportait aucune discussion....

Quelle a été la décision de la Cour ? — La Cour a déclaré que la Grande-Bretagne avait méconnu le droit en vigueur ¹ ; après quoi, elle a ajouté que « cette constatation par la Cour » constituait une « SATISFACTION APPROPRIÉE.... ».

Refuserait-on de reconnaître la valeur de ce précédent dans l'affaire qui nous est soumise ? Faisons le point : *a*) il y a impossibilité d'exécuter l'arrêt de la Cour du 20 novembre 1950 par restitution de l'asile ; *b*) cependant, l'arrêt constate, avec force de chose jugée, que, dans les conditions où l'asile a été accordé (conditions qui sont loin d'avoir la gravité de celles de l'affaire de Corfou), il y a eu méconnaissance de la portée attribuée à la Convention de La Havane ; *c*) pour le Pérou, cette constatation de la Cour doit constituer une « satisfaction appropriée ».

B. — Un *second point* est à examiner : quel sort doit donc être fait au réfugié de l'ambassade de Colombie à Lima ?

En droit, la réponse à cette question nécessite qu'on rapproche et le paragraphe unique de l'article 7 du Protocole de Rio-de-Janeiro du 24 mai 1934 et les principes généraux du droit international sur l'étendue des pouvoirs qui caractérisent les organes de la justice internationale.

Le Protocole de Rio envisage le cas où les parties n'arriveraient pas à un accord entre elles-mêmes pour réaliser l'exécution d'une sentence une fois prononcée ; précisément, c'est le cas dans l'affaire en cours. — En vue de cette hypothèse, à Rio, les parties ont d'avance attribué à la Cour permanente de Justice internationale, dont la Cour internationale est le prolongement, « en plus de sa compétence ordinaire, *les facultés nécessaires pour rendre effective la sentence* où elle aurait déclaré le droit d'une des H. P. C. ».

Dans semblable rédaction, on ne peut plus large, la Cour actuelle, qui ne procède pas autrement que sa devancière, trouve l'aptitude à amplifier ce rôle juridictionnel qui consiste, à l'occasion d'un litige entre États, à dégager avec force obligatoire la règle applicable, et à dicter aux parties la *manière même d'exécuter* la décision. Au reste, même dans l'exercice habituel de sa compétence, n'est-ce pas ce que fait la Cour quand, à propos de la réparation, elle fixe à l'occasion et les délais de son accomplissement, et la nature des espèces à remettre en paiement de l'indemnité, et simplement l'acte matériel à exécuter, par exemple dans l'affaire des *Zones*

¹ L'arrêt porte (p. 36) : « dit que le Royaume-Uni a violé la souveraineté de la République populaire d'Albanie.... ».

franches le recul des postes de douane, à tort avancés jusqu'à la frontière politique, à l'ancienne ligne douanière. Au contact de ces vérités, on ne doit pas s'étonner si des parties ont, dans le Protocole de Rio, donné une formule très étendue à son paragraphe unique. Les mots *facultés nécessaires pour rendre effective la sentence* sont le prolongement direct et ultime de la compétence juridictionnelle de la Cour. L'erreur de droit serait grave de prétendre limiter cette compétence aux seules questions d'interprétation des traités, aux points de droit international, à la réalité de tout fait qui, s'il était établi, constituerait la violation d'un engagement international ; à la nature ou à l'étendue de la réparation due pour la rupture d'un engagement international, toutes questions dont parle — à propos de la « clause facultative » — l'article 36, alinéa 2, du Statut. D'abord et avant tout, c'est l'alinéa 1 de cet article qui s'impose à l'observation : or, en vertu de ce texte — dont les termes sont on ne peut plus catégoriques —, la compétence (juridictionnelle) de la Cour « s'étend à toutes les affaires que les parties lui soumettent, ainsi qu'à tous les cas spécialement prévus par la Charte des Nations Unies ou DANS LES TRAITÉS ET CONVENTIONS EN VIGUEUR ». Au nombre de ces « traités et conventions en vigueur » compte le Protocole de Rio, avec son paragraphe unique et son contenu attribuant à la Cour « les facultés nécessaires pour rendre effective la sentence là où elle aurait déclaré le droit ». On ne voit pas comment la Cour pourrait écarter de son activité une mission aussi conforme à l'article 36, alinéa 1, de son Statut. A la requête de la Colombie tendant à ce que la Cour détermine la manière d'exécuter l'arrêt qu'elle a rendu le 20 novembre 1950, on n'aperçoit aucune possibilité *d'exception d'irrecevabilité*. La Cour doit accueillir la requête et dégager une solution définitive du litige, en tenant compte et du droit *tel qu'elle l'a défini* dans son arrêt du 20 novembre 1950 quand elle a déclaré l'asile illicite, mais aussi du droit qui, comme cela est ressorti de notre exposé, interdit de restituer le réfugié à l'État péruvien. Ainsi sont acquises les deux bases de la décision attendue de sa sagesse : 1° l'asile ne peut durer ; 2° il ne peut cesser par la remise du réfugié à son gouvernement qui le réclame.

C'est vers la remise à un tiers qu'il faut penser. Non pas à un particulier certes, mais à un *organisme international* qu'il est aisé de découvrir. Par l'émotion qu'elle a suscitée ailleurs même qu'en Amérique, « l'affaire du droit d'asile » intéresse plus qu'un continent ; par le drame humain qu'elle évoque, elle tombe sous le coup du chapitre I (Buts et Principes), article 1, chif. 3, de la Charte des Nations Unies où, parmi tant de tâches assignées à l'Organisation, figure la mission de « réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou *humanitaire*... ». Sur beaucoup de ces problèmes, ou de ces cas, l'O. N. U., ou tel ou tel de ses organismes, se sont déjà penchés. Les souvenirs et les titres, hélas, abondent. Tragédies

collectives, jusqu'ici de la guerre, de la révolution, des persécutions idéologiques, raciales, culturelles.... Un *cas individuel* serait-il donc indigne de la sollicitude officielle ?

D'un des organismes à l'instant évoqués en particulier, l'éloge n'est plus à faire. Il a droit à ce qu'on le nomme et qu'on pense à lui à l'instant où le cas de la Torre va trouver son épilogue ; il s'appelle : « l'Organisation internationale des Réfugiés ».

On doit y insister : à le prendre tel qu'il est, le Statut général de l'O. I. R. ne lui offre peut-être pas la possibilité légale de prendre en charge une personne qui ne tombe pas sous la définition des termes « réfugiés » et « personnes déplacées » qu'en donnent les sections A et B de la première partie de l'annexe I à l'article 18 du Statut. Mais on ne doit pas l'oublier : les *lois de l'humanité* — au sein même de la guerre sont appelées à jouer un rôle supplétif de la législation internationale ; l'avant-dernier paragraphe du Préambule des deux Conventions de La Haye de 1899 et de 1907 l'ont rappelé en termes solennels. N'est-on pas fondé à avancer qu'au nom de ces mêmes lois, et parce que dans « l'affaire du droit d'asile la *conscience publique* » de tout un continent l'exige, on puisse donner une interprétation extensive aux compétences d'un organisme international tel que l'O. I. R. ?

Que la Cour décide que M. de la Torre soit remis à cet organisme ; que l'O. I. R. assume son départ et de l'ambassade de Colombie, à Lima, et du pays où il mena la lutte pour l'émancipation sociale. Que l'O. I. R. veille à sa « réinstallation » en quelque terre lointaine : le droit et la justice pourront se dire satisfaits !

Paris, 31 janvier 1951.

(Signé) M. SIBERT.

*Annexe 16*CONSULTATION DE GEORGE A. FINCH¹, WASHINGTON, D.C.

Cette affaire a fait l'objet d'un arrêt de la Cour internationale de Justice rendu le 20 novembre 1950 (cf. C. I. J. Rapports, p. 226). Voici les faits tels qu'ils sont établis par cet arrêt.

Le 3 octobre 1948, une rébellion militaire éclata au Pérou. Elle fut étouffée le même jour et des recherches furent aussitôt effectuées.

Le 4 octobre, le Président de la République prit un décret dont certains articles accusaient un parti politique, « l'Alliance révolutionnaire du Peuple américain », d'avoir organisé et dirigé la rébellion. Le même décret disposait, par suite, que ce parti s'était mis hors la loi, qu'il lui serait désormais interdit d'exercer aucune sorte d'activité et que ses chefs seraient traduits en justice devant les tribunaux nationaux, comme instigateurs de la rébellion. Simultanément, le chef du département judiciaire de la Marine rendait une ordonnance demandant au magistrat chargé de l'instruction d'ouvrir immédiatement une enquête sur les faits constituant le crime de rébellion militaire.

Le 5 octobre, le ministre de l'Intérieur adressa au ministre de la Marine une « note de dénonciation » contre le chef de l'Alliance révolutionnaire américaine, Victor Raúl Haya de la Torre, et contre d'autres membres du parti considérés comme responsables de la rébellion.

Cette « dénonciation » fut approuvée le même jour par le ministre de la Marine, et, le 10 octobre, par le ministère public qui déclara que la qualification du crime, à propos duquel on engageait des poursuites, était la rébellion militaire.

Le 11 octobre, le magistrat chargé de l'instruction rendit une ordonnance portant ouverture de poursuites judiciaires contre Haya de la Torre, ainsi que contre d'autres individus « eu égard au crime de rébellion militaire dont ils étaient accusés par la « dénonciation » », et le 25 octobre il ordonna l'arrestation des individus « dénoncés » qui n'étaient pas encore détenus.

Le 27 octobre, une junte militaire fit un coup d'État et s'empara du pouvoir suprême. Cette junte militaire gouvernementale institua, par un décret du 4 novembre, des cours martiales pour connaître des affaires de rébellion, de sédition et d'émeute. Une procédure sommaire, de courts délais et de lourdes pénalités sans appel étaient prévus.

Ce décret ne fut pas appliqué aux poursuites judiciaires engagées contre Haya de la Torre et les autres. Elles continuèrent à relever de la même juridiction que précédemment.

Le 13 novembre, le chef du service d'Investigation et de Surveillance notifia au magistrat chargé de l'instruction que Haya de la Torre et les autres restant introuvables, ils n'avaient pu être arrêtés. A la même date,

¹ Membre du Barreau du District de Columbia, Washington, D.C., et de l'Association du Barreau américain ; professeur de droit international à l'École des Affaires étrangères de l'Université de Georgetown ; président de l'Académie inter-américaine de droit international ; rédacteur en chef du Journal américain de droit international, membre de l'Institut de droit international ; membre du Conseil exécutif de l'Institut américain de droit international ; membre du Comité consultatif des recherches de droit international à l'École de droit de Harvard ; ancien directeur de la Section de droit international de la Fondation Carnegie pour la paix internationale ; membre du Curatorium de l'Académie de Droit international de La Haye.

le magistrat chargé de l'instruction rendit une ordonnance requérant par *sommatation publique* « les accusés défailants » — Haya de la Torre et les autres — de se présenter au bureau du magistrat chargé de l'instruction pour y répondre de l'accusation portée contre eux « du crime de rébellion militaire ». La sommation fut publiée dans la « Gazette officielle » du 16 novembre et des deux jours suivants.

Haya de la Torre ne se présenta pas comme il en était requis par la sommation publique et aucune autre mesure ne fut prise contre lui.

Le 4 octobre, le lendemain de la rébellion militaire, l'état de siège fut proclamé, suspendant certains droits constitutionnels. Cet état de siège fut prorogé les 2 novembre et 2 décembre 1948, puis le 2 janvier 1949.

Le 3 janvier 1949, Haya de la Torre demanda asile à l'ambassade de Colombie à Lima. Le lendemain, l'ambassadeur de Colombie envoya une note au ministre des Affaires étrangères et des Cultes publics du Pérou l'informant qu'asile avait été donné à Haya de la Torre et lui demandant de donner des ordres en vue de l'établissement du sauf-conduit nécessaire « afin que le sieur Haya de la Torre puisse quitter le pays avec toutes les facilités attachées au droit d'asile diplomatique ».

Le 14 janvier, l'ambassadeur envoya au ministre une seconde note pour l'informer que le Gouvernement de Colombie avait accordé au sieur Haya de la Torre la qualité de réfugié politique.

Le Gouvernement du Pérou refusa de délivrer un sauf-conduit à l'effet de permettre au réfugié de quitter le pays, et le sieur Haya de la Torre est resté dans l'enceinte de l'ambassade de Colombie à Lima.

Par un accord d'amitié signé à Lima le 31 août 1949, les deux gouvernements convinrent de soumettre le différend à la décision de la Cour internationale de Justice.

Dans son arrêt du 20 novembre 1950, la Cour internationale de Justice a rendu, sur les conclusions des Parties, les décisions suivantes :

1) La Colombie, en sa qualité de nation accordant l'asile, n'a pas le droit, par une décision unilatérale et définitive, obligatoire pour le Pérou, de qualifier la nature de l'infraction dont le réfugié est accusé, à savoir, de déclarer que cette infraction est d'une nature politique propre à justifier l'exercice du droit d'asile diplomatique.

2) Le Pérou, en sa qualité d'État territorial, n'est pas tenu de donner les garanties nécessaires pour permettre au réfugié de quitter le pays.

3) La concession du droit d'asile par l'ambassadeur de Colombie à Lima ne constitue pas une violation de l'article sur le droit d'asile de la Convention de La Havane de 1928, lequel interdit de donner l'asile aux individus accusés de crimes de droit commun.

4) L'octroi, par le Gouvernement colombien, de l'asile au réfugié n'a pas été fait en conformité de l'article susdit de la Convention de La Havane de 1928, lequel dispose que l'asile ne peut être accordé aux délinquants politiques que dans les cas urgents, et seulement pour le délai strictement indispensable à l'individu qui a demandé asile pour assurer sa sécurité par un autre moyen.

Lorsque la Cour internationale de Justice rendit son arrêt le 20 novembre 1950, le Gouvernement colombien demanda une interprétation des points suivants :

Premier point. La qualification donnée par l'ambassadeur de Colombie à Lima à l'infraction attribuée au sieur Haya de la Torre — à savoir qu'elle était une infraction politique — était-elle correcte ? Dans ce cas, acquiert-elle, du fait de sa confirmation par la Cour, une valeur juridique ?

Deuxième point. L'arrêt signifie-t-il que le Gouvernement péruvien n'est pas en droit d'exiger la remise entre ses mains du réfugié politique et que le Gouvernement colombien n'est pas tenu de le livrer, même s'il lui en est fait requête ?

Troisième point. Ou bien la Colombie est-elle tenue de livrer le réfugié aux autorités péruviennes, même si ces dernières n'en font point la demande ?

Dans un arrêt rendu le 27 novembre 1950 (C. I. J. Rapports 1950, p. 395), la Cour internationale de Justice jugea que son précédent arrêt du 20 novembre ne conférait aucune valeur juridique à la qualification de l'infraction par l'ambassadeur de Colombie à Lima, pour la raison que ce point n'avait pas été soulevé dans les conclusions du Gouvernement colombien.

« Ces conclusions demandaient à la Cour de se prononcer uniquement sur la question posée en termes généraux et abstraits, de savoir si la Colombie — en sa qualité de pays accordant l'asile — était compétente pour qualifier l'infraction par une décision unilatérale et définitive, obligatoire pour le Pérou. »

Comme il a été indiqué ci-dessus, la Cour, dans son arrêt du 20 novembre, décida que la Colombie n'était pas en droit de qualifier unilatéralement l'infraction.

Toujours en réponse à la première question posée par la Colombie, quant à l'interprétation de l'arrêt du 20 novembre, et se référant aux conclusions du Gouvernement péruvien, fondées sur la prétendue violation de l'article de la Convention de La Havane, qui interdit de donner asile aux personnes accusées de crime de droit commun, la Cour précisa, le 27 novembre, qu'il avait été jugé par elle que la preuve d'une telle violation n'avait pas été rapportée par le Gouvernement péruvien.

En réponse aux questions de la Colombie concernant la remise du réfugié entre les mains du Gouvernement péruvien, la Cour déclara que son arrêt du 20 novembre ne décidait en aucune façon de cette matière, car celle-ci avait été laissée complètement en dehors des conclusions des Parties. En considération de ce qui vient d'être exposé, le Gouvernement de Colombie a saisi la Cour internationale de Justice d'une nouvelle démarche à l'effet de faire juger si, oui ou non, la Colombie est obligée de livrer le sieur Haya de la Torre aux autorités péruviennes. La question sur laquelle la Cour aura à se prononcer est formulée ainsi par la nouvelle demande de la Colombie : le fait que la Cour a jugé, dans son premier arrêt du 20 novembre, que l'asile n'a pas été accordé en conformité de l'article 2, alinéa 2 (premièrement), de la Convention de La Havane, met-il la Colombie dans l'obligation de livrer le réfugié ?

La réponse à cette question implique une interprétation des dispositions invoquées de la Convention de La Havane de 1928 sur le droit d'asile. Il est donc opportun de rappeler le texte de ces dispositions.

« Article 1. — Il n'est pas permis aux États de donner asile dans leurs légations, leurs navires de guerre, leurs camps ou leurs avions militaires, à des individus accusés de crimes de droit commun ou condamnés de leur fait, ou à des déserteurs de l'armée ou de la marine.

Les individus accusés de crime de droit commun ou condamnés de leur fait qui se réfugieront dans l'un quelconque des lieux énumérés par le précédent alinéa, seront livrés sur la demande du gouvernement intéressé.

Article 2. — L'asile accordé aux délinquants politiques dans une légation, un navire de guerre, un camp ou un avion militaires, sera respecté, en tant que droit ou du fait de considérations humanitaires, dans la mesure où le permettent les usages, les conventions ou les lois du pays qui donne asile, et à condition de satisfaire aux dispositions suivantes :

Premièrement : Asile ne peut être donné que dans les cas urgents, et pour la période de temps strictement nécessaire à l'individu qui a demandé asile pour assurer sa sécurité par tout autre moyen. »

LE DROIT D'ASILE DANS LE DROIT DES GENS

Le droit d'asile est reconnu, sous différentes formes, par à peu près tous les pays qui se prétendent civilisés. C'est une institution d'origine antique.

Avant l'ère chrétienne, elle était pratiquée en Chine au profit aussi bien des rebelles que des princes légitimes qui fuyaient leur propre pays ¹. Elle existait en Égypte, en Grèce, en Israël et dans tout le monde antique. Elle était en honneur dans l'Europe féodale, dans le château ou dans la Cour du Seigneur.

Un décret du Concile de Tolède proclama que celui qui se réfugiait dans une église devait jouir de l'immunité.

L'éminent auteur dont l'ouvrage est cité ci-dessous ², ancien juge à la Cour permanente de Justice internationale, explique aussi « que ce droit était le produit naturel des circonstances parmi lesquelles il a pris naissance.... ».

Le droit de vengeance privée était pleinement reconnu. Il n'est rien d'étrange à ce que, dans un régime si entièrement fondé sur la loi du talion, les sentiments de religion et d'humanité, aussi bien que la justice, aient inspiré la découverte des moyens propres à échapper à cette violence indiscriminée.

L'institution a persisté jusque dans les temps modernes. Elle a été pratiquée par les États européens et mahométans depuis les temps de Hugo Grotius jusqu'au XX^{me} siècle ³.

Elle est inhérente aux pratiques et aux déclarations des États constitutionnels modernes qui trouvent leur fondement dans les droits naturels de l'homme et qui offrent des havres de refuge à tous ceux qui sont persécutés et opprimés au nom de leur race, de leurs croyances religieuses ou de leurs opinions politiques.

L'expression la plus remarquable de cette politique dans les temps récents fut le refus du Gouvernement néerlandais, en 1920, d'accéder à la demande des Alliés et des Puissances associées que leur fût livré l'empereur d'Allemagne, Guillaume II. Le Gouvernement néerlandais fit valoir que la Hollande avait toujours été « considérée comme un refuge par ceux qui avaient été vaincus dans des conflits internationaux » et

¹ *Chinese Interstate Intercourse before 700 B.C.*, par Roswell S. Britton.— *American Journal of International Law*, Vol. 29, p. 630.

² John Basset Moore, *Digest of International Law*, Vol. II, p. 756.

³ Cf. Moore, *op. cit.*, *Survivals of Asylum in Europe*, Vol. II, p. 766.

qu'il ne pouvait trahir la confiance de ceux qui avaient eu foi en ses libres institutions ¹

Même avec le développement du régime moderne d'extradition internationale, qui assure la remise des individus accusés ou convaincus d'infractions criminelles, les crimes de nature politique sont universellement exclus des obligations que font naître les traités ².

Certains États d'Europe et d'Amérique du Nord — forts de leur confiance absolue dans la perfection d'un ordre juridique interne, propre à rendre, en toutes circonstances, une justice équitable, forts d'une confiance égale dans la stabilité éprouvée de leur régime politique —, certains États d'Europe et d'Amérique du Nord ont maintenant décidé d'abandonner la pratique du droit d'asile. Cette décision ne peut avoir d'effet juridique, sinon dans les rapports de ces nations entre elles.

D'autres pays — moins sûrs de la perfection de leur ordre juridique ou de la stabilité de leur régime politique — refusent d'abandonner la pratique du droit d'asile, pour des raisons morales ou humanitaires. Dans ces pays, le droit d'asile conserve sa valeur juridique parmi l'ensemble des règles qui gouvernent leurs relations internationales. Ce principe a été fermement proclamé en 1825 par le premier président de la Cour suprême des États-Unis, John Marshall, lorsqu'il déclara que la traite d'esclaves, à laquelle se livraient des sujets espagnols et portugais, était légale au regard du droit international.

« Aucun principe de droit international n'est plus généralement admis que celui de la parfaite égalité de tous les pays. La Russie et la ville de Genève ont des droits égaux ; de cette égalité résulte que nul ne peut légitimement imposer une règle à autrui. Chacun légifère pour lui-même, mais la législation de chacun ne peut avoir d'effet que sur lui seul. Un droit, donc, qui est acquis pour tous, par le consentement de tous, ne peut être retiré que par le consentement de l'intéressé, et cette traite, à laquelle tous ont participé, doit rester légale pour tous ceux qui ne peuvent être amenés à l'abandonner de leur gré ³. »

Selon le Dr Stowell, dont l'ouvrage sur « l'Intervention en matière de droit international » est bien connu : « dans certains États, sujets à de fréquentes révolutions et à des périodes de perturbation où les animosités de clan l'emportent sur toutes les considérations de justice et de patriotisme. Il est devenu coutumier de donner asile aux réfugiés politiques dans les légations et consulats ⁴. »

Le juge John Basset Moore rapporte que « si l'on excepte les États-Unis, il est permis de croire qu'on pourrait trouver des exemples d'application du droit d'asile diplomatique dans pratiquement tous les États indépendants d'Amérique. Dans les pays issus d'anciennes colonies espagnoles on peut dire que cette pratique a été héritée. » Il étaye cette affirmation par des exemples tirés de nombreux incidents diplomatiques survenus en Bolivie, dans les États d'Amérique centrale, au Chili, en Colombie, en Équateur, à Haïti, à Saint-Domingue, au Mexique, au Paraguay, au Pérou et au Venezuela. Le juge Green H. Hackworth, de l'actuelle Cour internationale de Justice, présente des exemples supplé-

¹ *American Journal of International Law*, Vol. 14, p. 91.

² Cf. *Political Offences in the Law and Practice of Extradition*, par Lova L. Dewe. *Am. Journ. Int. Law*, Vol. 27, p. 247.

³ *The Antelope*, 10 Wheaton 66.

⁴ *Op. cit.*, p. 241.

mentaires, et de date plus récente, dans la suite qu'il donne aux travaux du juge Moore ¹. En dépit de l'attitude officielle professée, à maintes reprises, par le Gouvernement des États-Unis, et selon laquelle celui-ci n'entend exercer ni accorder le droit d'asile diplomatique, l'examen des exemples cités par les juges Moore et Hackworth révèle que, dans un certain nombre de cas, les États-Unis ont assoupli cette attitude vis-à-vis de l'Amérique latine et que, non sans répugnance, ils ont pris une part active à cette pratique là où elle était consacrée par la coutume.

Dans des instructions envoyées à l'ambassadeur des États-Unis à Haïti, et portant la date du 7 novembre 1885, le secrétaire d'État Bayard écrivait : « Si, dans un pays quelconque, le droit d'asile a acquis force de coutume, si les autorités de ce pays reconnaissent tacitement ou expressément qu'on peut y avoir valablement recours dans les légations, les consulats, les habitations particulières ou les navires ressortissant d'une autre nationalité, l'exercice de ce privilège coutumier par un Américain ne saurait être considéré comme exceptionnel. Et si, en quelques circonstances que ce soit, des réfugiés parviennent à trouver abri dans des lieux au-dessus desquels flotte le pavillon américain, ou au domicile de citoyens américains, il est certainement normal qu'en contre-partie de ces privilèges, nous soient accordés des privilèges équivalents d'abri sous le pavillon d'une autre Puissance ou au domicile de ses ressortissants.

« Mais nous ne reconnaissons nous-mêmes aucun droit d'asile. Nous le rejetons, au contraire, surtout dans les cas où il tendrait à faire obstacle à l'action diverse de la loi et de la justice. »

Le 2 octobre 1930, le département d'État de Washington envoya une circulaire à ses agents diplomatiques en Amérique latine. Cette circulaire précisait que l'octroi du droit d'asile ne s'inscrivait pas parmi les fins qui sont celles d'une mission diplomatique ; que le droit d'asile n'était qu'une coutume locale facultative reconnue dans la plupart des pays d'Amérique latine, où règne une instabilité politique et sociale périodique ; que les conditions d'application du droit d'asile, enfin, variaient « selon la nature de la crise et l'attitude du gouvernement, l'état de l'opinion publique, le caractère des réfugiés, la nature de leurs infractions et la nationalité de la légation où l'asile était demandé ». Les agents diplomatiques américains n'étaient autorisés à accorder l'asile qu'à des réfugiés non invités et en danger imminent de mort, du fait des violences de la foule. Ils devaient refuser l'asile aux individus qui cherchaient à se soustraire aux poursuites des représentants légitimes du gouvernement local.

Cette circulaire fut incorporée au « Règlement du service des Affaires étrangères des États-Unis » publié en juillet 1939 ². Quelques incidents enregistrés par le juge Hackworth, et postérieurs à la circulaire du 2 octobre 1930, montrent que la formule « en danger imminent de mort du fait des violences de la foule » a été assouplie et qu'asile a été donné « en cas de nécessité soudaine » « en considération de l'hostilité de certaines personnes au pouvoir » et « en cas de grave danger pour la personne du réfugié pendant la présente crise » ³.

¹ Hackworth, *Digest of International Law*, Vol. II, pp. 624-639.

² Hackworth, *International Law Digest*, Vol. II, p. 623.

³ *Op. cit.*, pp. 624, 629, 630.

TRAITÉS RELATIFS AU DROIT D'ASILE

Les rapports réciproques entre les traités et la loi coutumière en cette matière sont les mêmes et obéissent aux mêmes principes généraux du droit international que dans tous les domaines de celui-ci.

Les traités peuvent reformuler la loi coutumière existante ; ils peuvent modifier la coutume ou lui conférer une force obligatoire.

Les Conventions de La Haye de 1899 et 1907 sont généralement considérées comme des reformulations de la loi coutumière existante. Le fait de ne pas modifier ces traités ne signifie pas que l'on répudie la loi coutumière qui existait avant la conclusion desdits traités et qui continue à obliger l'État signataire non ratifiant qui nous conduit à examiner les règles du droit d'asile en Amérique du Sud, telles qu'elles découlent des traités.

En 1888-1889, un congrès sud-américain de droit international privé fut tenu à Montevideo par les Gouvernements de l'Argentine, de la Bolivie, du Paraguay, du Pérou et de l'Uruguay. Un traité de droit international pénal fut conclu, dont le titre II était relatif au droit d'asile. Il proclamait que le « droit d'asile est inviolable à l'égard des personnes poursuivies pour crime politique ¹ ».

Un autre article disposait que les personnes accusées de crime de droit commun, et auxquelles asile aurait été donné, devaient être remises entre les mains des autorités locales, mais, répétait l'article, le droit d'asile « serait respecté à l'égard des personnes poursuivies pour crime politique ».

Un accord en matière d'extradition fut signé à Caracas le 18 juillet 1911 par l'Équateur, le Pérou, la Colombie, la Bolivie et le Venezuela. Il prévoyait « qu'à côté des stipulations du présent accord, les États signataires reconnaissent l'institution du droit d'asile, conformément aux principes du droit international (article 18) ² ».

Puis vint, par ordre chronologique, la Convention de La Havane sur le droit d'asile, dont les dispositions ont déjà été exposées. Il en sera discuté plus loin dans cette consultation.

Suivit la Convention sur l'asile politique adoptée à Montevideo en 1933 par la septième Conférence internationale des États américains.

Il y a désaccord quant au but de cette convention entre le texte anglais, d'une part, et les textes français, espagnol et portugais, d'autre part, qui, tous, ont un caractère officiel.

Du fait de la non-ratification par le Pérou de cette convention, la différence entre les textes acquiert de l'importance dans l'interprétation qu'il convient de donner à la Convention de La Havane de 1928.

Comme le précise la Cour internationale de Justice dans son arrêt du 20 novembre 1959, le préambule de la Convention de Montevideo de 1938 dans les versions espagnole, française et portugaise porte que cette convention « modifie » la Convention de La Havane. Or, le texte anglais déclare dans son préambule que la Convention de Montevideo a été conclue pour « définir les termes » de la Convention de La Havane. Un examen du premier projet de convention, préparé par la sous-commission de la Conférence de Montevideo, révèle que le préambule original portait que le but de la convention était « d'assurer les moyens nécessaires à la

¹ *Actas y Tratados celebrados por el Congreso Internacional Sud-Americano de Montevideo, 1882-1885.*

² *American Journal of International Law, Supplément, vol. 29, p. 285.*

protection de la vie et de la liberté des délinquants politiques aux époques de violence ou de troubles révolutionnaires ¹ ».

Les différences principales entre les deux conventions sont les suivantes :

a) La Convention de La Havane interdit aux États de donner asile « aux individus accusés de crimes de droit commun ou condamnés de leur fait », ce que la Convention de Montevideo modifie pour dire « aux individus accusés d'infraction de droit commun qui ont pu être dûment poursuivis ou condamnés par des tribunaux ordinaires ».

b) Dans la Convention de Montevideo, un article spécial fut ajouté qui n'était pas inclus dans la Convention de La Havane, et selon lequel la qualification des infractions politiques appartient à l'État qui offre asile.

Enfin, lors du second Congrès sud-américain de droit international privé, tenu à Montevideo en 1939 par l'Argentine, le Pérou, l'Uruguay, le Paraguay, la Bolivie et le Chili, un traité fut conclu sur les droits d'asile et de refuge politiques. Cette convention proclamait qu'elle avait pour fin « d'amplifier la Convention de 1889 et de réaffirmer la doctrine consacrée en Amérique ».

Elle répétait la disposition de la Convention de 1938, selon laquelle la qualification des causes motivant l'octroi de l'asile est l'affaire de l'État qui accorde celui-ci.

CONCLUSIONS TIRÉES DE LA PLACE DU DROIT D'ASILE DIPLOMATIQUE DANS LE DROIT DES GENS

De l'étude qui précède, il semble que l'on puisse conclure qu'il n'y a jamais eu de rupture dans le caractère du droit d'asile diplomatique en tant qu'institution juridique de l'Amérique latine ; que le droit d'asile faisait partie du droit commun de la nation-mère : l'Espagne, et qu'il fut, tour à tour, greffé sur différents régimes juridiques des États à mesure qu'ils se constituaient en nations indépendantes ; que le droit d'asile politique a été pratiqué continuellement dans les relations de ces pays entre eux ; et que d'autres pays qui nient maintenant que le droit d'asile soit une institution fondée en droit international ont néanmoins été contraints de l'accepter et de collaborer à son exercice dans leurs relations internationales avec l'Amérique latine.

Il semble que soit démontré, de façon concluante, que le droit d'asile diplomatique existait en Amérique latine longtemps avant qu'aucun traité n'ait fixé la loi de la matière. En conséquence, il ne peut être soutenu, avec succès, que ce droit n'existe que sur la base des dispositions formelles des traités.

Dans les cas où ces dispositions sont ambiguës ou recèlent des lacunes quant à leur application à un cas d'espèce, il est légitime d'avoir recours à la loi coutumière fondée sur l'usage et la pratique pour parvenir à une interprétation correcte des traités. On peut, enfin, conclure que l'exercice du droit d'asile diplomatique, en vertu soit de la coutume, soit des dispositions formelles d'un traité, ne constitue pas un cas de dérogation exceptionnelle au principe de souveraineté nationale et que toutes les prétentions de limiter ou de restreindre cet exercice sont envisagées, de ce point de vue, insoutenables. La

¹ Projet de traité sur le droit d'asile politique. — Projet de la 4^{me} Sous-Commission de la Commission. Procès-verbaux dans *Records of the Pan-American Union*, Washington, D.C.

loi coutumière fondée sur l'usage ou la loi issue du traité qui permettent l'exercice du droit d'asile diplomatique n'ont pas, sur le principe de souveraineté nationale, une répercussion différente, en nature, de celle de toute autre coutume ou traité dans n'importe quel domaine des relations internationales. L'argument selon lequel l'asile diplomatique constituerait une dérogation exceptionnelle au principe de la souveraineté nationale peut être valable entre des États qui ont abandonné cette pratique et qui nient maintenant qu'elle soit réglementée par le droit international ; mais cet argument ne saurait avoir aucune valeur entre des États qui continuent à considérer l'asile diplomatique comme une institution consacrée, comme c'est le cas pour les États d'Amérique latine.

Il convient de noter, avant de quitter cet aspect du problème, que l'arrêt de la Cour internationale de Justice du 20 novembre établit une distinction entre la pratique de l'extradition et celle de l'asile ; l'une n'entraînerait aucune dérogation au principe de la souveraineté nationale et l'autre en constituerait une pour la raison que, dans le premier cas, le réfugié se trouve à l'intérieur du territoire de l'État vers lequel il a fui, tandis que dans le second cas il se trouve encore sur le territoire de l'État hors duquel il cherche à fuir.

Cette distinction peut bien s'appliquer dans toute sa portée aux États qui ont abandonné la pratique de l'asile diplomatique, mais elle ne saurait avoir la même valeur dans les États de l'Amérique latine qui conservent cette pratique.

Dans leurs traités, les matières de l'extradition et de l'asile ont été souvent combinées. Toutes les conventions relatives au droit d'asile reproduisent la distinction de principe que l'on trouve dans les traités d'extradition entre la remise aux autorités locales des individus accusés de crimes de droit commun et l'inviolabilité de l'asile accordé aux délinquants politiques.

Dans les traités d'extradition, l'État vers lequel le réfugié a fui décide de la nature politique de l'infraction.

Dans les traités relatifs au droit d'asile, c'est l'agent diplomatique vers lequel le réfugié a cherché abri qui décide de la nature politique de l'infraction, sous réserve de l'approbation ou de la désapprobation ultérieure de son gouvernement.

Une telle disposition se trouve expressément ou tacitement dans tous les traités dont il a été question dans cette consultation.

L'INTERPRÉTATION DE LA CONVENTION RELATIVE AU DROIT D'ASILE SIGNÉE A LA HAVANE EN 1928

- Nous sommes maintenant prêts à donner notre avis sur l'interprétation de cette convention. Dans ce dessein, nous ferons appel à la lumière jetée sur les dispositions de la convention qui nous intéressent par la loi coutumière de l'Amérique latine et par le rapprochement de cette convention elle-même avec les dispositions d'autres traités.

L'article 1 de la convention s'applique aux individus accusés de crimes de droit commun ou condamnés de leur fait qui se réfugient dans des lieux où l'asile peut être accordé. La Cour internationale de Justice, dans son arrêt du 20 novembre, jugeait « que le Gouvernement du Pérou n'avait pas prouvé que les actes dont le réfugié avait été accusé avant les 3 et 4 janvier 1945 constituaient des crimes de droit

commun.... ». Le seul chef d'accusation que l'on puisse trouver dans les documents émanant du Gouvernement péruvien est celui de rébellion militaire, et le Gouvernement péruvien n'a pas établi que la rébellion militaire en elle-même constitue un crime de droit commun. Cette question peut donc être considérée comme *chose jugée*.

L'article 2 de la convention régit l'octroi de l'asile aux délinquants politiques. Encore que la Cour internationale de Justice se soit bornée à dire dans son arrêt du 27 novembre que le Pérou, lors de sa première décision, n'avait pas prouvé que les actes dont était accusé le réfugié constituaient des crimes de droit commun tombant sous le coup de l'article 2 de la convention, elle a *a fortiori* conféré à ces actes la valeur juridique des crimes politiques prévus par l'article 2 de la convention (voir plus haut).

La Cour en effet, en décidant le 20 novembre que l'octroi de l'asile par le Gouvernement colombien n'avait pas été fait en conformité de l'article 2 de la convention, admettait du même coup que les actes dont était accusé le réfugié étaient des infractions politiques.

Voici ce que disait la Cour sur ce point : « Il est impossible de conclure que sous prétexte qu'un individu est accusé d'infractions politiques et non de crimes de droit commun, il a, de ce seul fait, droit à l'asile.... En principe, l'asile ne doit pas faire obstacle à l'exercice de la justice.... L'asile protège le délinquant politique contre les mesures qui ont un caractère manifestement extra-juridique. » (Arrêt du 20 novembre, p. 284.)

La décision défavorable à la Colombie rendue à ce sujet le 20 novembre reposait sur l'opinion de la Cour

- a) que le cas n'avait pas un caractère « urgent » ;
- b) que la période de temps pendant laquelle asile avait été donné n'était pas strictement indispensable pour assurer la sécurité du réfugié.

La Colombie demande maintenant si, en vertu de cette décision, elle se trouve dans l'obligation de livrer le réfugié. Par suite de sa décision du 27 novembre selon laquelle « son arrêt du 20 novembre ne décidait aucunement de cette question pour la raison qu'elle avait été laissée complètement en dehors des conclusions des Parties » (voir *supra*), la Cour est libre de considérer *de novo* sa première interprétation de l'article 2 dans la mesure où elle touche à la question de la remise du réfugié.

Solutions proposées à cette question

Plusieurs solutions possibles semblent pouvoir s'offrir à la Cour pour parvenir à la solution de la question dont elle est maintenant saisie.

1) La Cour peut juger superflu de considérer à nouveau des questions qui se rapportaient aux conclusions sur lesquelles elle a déjà passé jugement. La Cour s'est ménagée une voie d'accès vers cette solution en déclarant dans son arrêt du 20 novembre que « le droit d'asile tel qu'il est pratiqué en Amérique latine est une institution qui, dans une très large mesure, doit son développement à des facteurs extra-juridiques. Les rapports de son voisinage entre les républiques, les différents intérêts politiques des gouvernements ont favorisé la reconnaissance mutuelle du droit d'asile en marge de tout système juridique clairement

défini. » (Arrêt du 20 novembre, p. 286.) Cette déclaration fut faite après examen de cas d'asile cités comme précédents. De ce point de vue, la Cour trouverait des appuis sérieux à la thèse selon laquelle la Colombie n'est pas obligée de livrer le réfugié en acceptant pour base d'une décision en ce sens les situations de fait révélées par certains avis dissidents dans l'arrêt du 20 novembre. Par exemple :

Le juge Badawi Pacha assurait que tous les cas d'asile cités en Amérique latine « se terminaient par l'octroi de sauf-conduits aux réfugiés, et qu'aucun exemple n'était rapporté de réfugiés livrés aux autorités territoriales, pour être soumis à des poursuites judiciaires » (p. 306).

Le juge Read est catégorique sur l'unanimité de l'habitude consacrée en Amérique latine de ne pas livrer les réfugiés politiques aux autorités locales.

Il écrit : « Les archives constituées pour cette affaire révèlent que pendant plus d'un siècle il y a eu des cas nombreux d'asile accordé et donné avec pleine efficacité dans les républiques d'Amérique latine. »

On cite, continue-t-il, « plus de cinquante affaires distinctes au cours desquelles asile fut donné avec plein effet.

« Ces cas intéressent plus de cent quarante-quatre individus énumérés nominativement et également un certain nombre de groupements à propos desquels aucun chiffre précis n'est indiqué.

« Au moins dix-sept États sud-américains ont joué un rôle dans ces affaires. On ne trouve dans les archives aucun exemple d'un pays de refuge du monde panaméricain ayant accédé à la demande d'un État territorial aux fins de faire livrer un délinquant politique à la justice de cet État. » (P. 321.)

Le juge Azevedo souligne dans son avis dissident que l'avis de la majorité fait état « d'un certain manque de clarté quant aux circonstances de fait accompagnant les nombreuses affaires d'asile rapportées devant la Cour ». Il fait à ce propos le commentaire suivant : « Mais il est un point en tout cas qui ne saurait être contesté, à savoir que parmi les solutions par lesquelles ont été réglées les différentes affaires d'asile citées, nulle part n'apparaît la remise du réfugié aux autorités locales sans le consentement de celui-ci, et cela même dans le cas où la situation avait changé du fait des circonstances. On ne connaît aucun exemple du contraire. » (P. 340.)

Ces constatations de fait de trois juges à la Cour internationale de Justice donnent un appui incontestable aux conclusions du juge Alvarez, lui aussi juge à la Cour, et l'une des autorités du droit international les plus distinguées de l'Amérique latine.

Selon ces conclusions, « du fait de l'ambiance dont est entourée en Amérique latine la matière du droit d'asile et du fait de l'importance de ce droit lui-même dans les pays qui se sont conformés à certaines pratiques tendant à en réglementer l'institution, celle-ci est devenue partie intégrante de ce que l'on appelle le droit international de l'Amérique latine. » (P. 252.)

2) Pour régler la nouvelle question de savoir si la Colombie est tenue de livrer le réfugié, la Cour peut décider, pour les mêmes raisons qui viennent d'être exposées sous la rubrique 1), que l'usage constant en Amérique latine de considérer comme « ayant un caractère urgent » tous les cas où l'asile est accordé en période de troubles politiques, doit être un élément dominant de l'interprétation de l'article 2 de la Convention de La Havane.

C'est le juge Read encore qui, dans son avis dissident, présente la situation de fait qui prouve la constance de l'usage. « S'il est impossible d'examiner la ligne de conduite adoptée en la matière par toutes les républiques qui sont parties à la Convention de La Havane, il est un fait qui émerge clairement du dossier de cette affaire. Il est sans exemple parmi les cas rapportés par la Colombie ou par le Pérou qu'une partie à la convention ait refusé d'accorder ou de reconnaître l'asile diplomatique à un délinquant politique « en période de troubles politiques » sous prétexte que celui-ci cherchait à se soustraire à une arrestation ou à des poursuites exercées du fait d'une infraction politique, par les autorités judiciaires de l'État territorial. S'il avait existé un exemple d'un tel refus, il aurait été inconcevable qu'il n'eût pas été compris dans la documentation volumineuse de cette affaire. » (P. 325.)

Le juge Badawi Pacha expose avec une clarté convaincante la raison évidente de l'uniformité de cet usage en Amérique latine. Selon lui, l'insertion dans la Convention de La Havane de la formule « cas ayant « un caractère urgent » doit être entendue comme un euphémisme destiné à confirmer le droit de donner asile en période de révolution, ce qui a toujours été la règle, et à distinguer ces cas de ceux où asile est donné en période de paix et d'ordre, ce qui n'a jamais été admis. Il est tout à fait hors de propos, écrit-il, d'interpréter la formule « asile dans le cas « ayant un caractère urgent » comme impliquant une certaine méfiance vis-à-vis de la justice territoriale ou une certaine ingérence dans les affaires intérieures d'un autre État.

« Il s'agit en effet d'une situation spéciale que l'adoption de mesures exceptionnelles risque encore d'aggraver. Tous les États, d'autre part, qui ont joué tour à tour le rôle d'État de refuge et celui d'État territorial, ont accepté cette règle comme règle générale de conduite. » (P. 313.)

Le juge Read confirme ce point de vue que l'octroi de l'asile aux délinquants politiques ne saurait être considéré comme l'expression d'une critique sur la manière dont l'État territorial administre la justice ou comme une ingérence dans ses affaires intérieures. Voici ce qu'il écrit à ce propos : « Le dossier de cette affaire montre que les révolutions sont des événements fréquents dans les pays considérés, et que par suite l'usage s'est développé d'accorder l'asile aux délinquants politiques. Cet usage s'est tellement répandu qu'on l'a regardé comme faisant partie des fonctions normales des missions diplomatiques.

« Dans les pays considérés, un État territorial quelconque, au cas d'octroi de l'asile à un délinquant politique, n'est plus fondé à prétendre que l'ambassadeur a dépassé les limites des fonctions spécifiques d'une mission diplomatique.

« L'État territorial, en acceptant de recevoir l'ambassadeur, a consenti du même coup à ce que celui-ci exerce toutes les fonctions diplomatiques habituelles. Or, dans le monde de l'Amérique latine, par suite du développement de cet usage, il est admis par tout le monde que les « fonctions « diplomatiques habituelles » comprennent l'octroi de l'asile aux délinquants politiques. » (P. 317.)

Le juge Read conclut ainsi : « Il est impossible de ne pas admettre le fait que les parties à la convention (la Colombie et le Pérou) ont basé leur action pendant une période de vingt-deux ans sur l'idée acceptée d'un commun accord, que l'emploi de l'expression « cas ayant un caractère « urgent » n'avait pas pour but de faire obstacle à l'octroi de l'asile aux délinquants politiques cherchant à se soustraire à des poursuites engagées

contre eux du fait d'une infraction politique par les autorités judiciaires locales en période de troubles politiques. »

A cela, le juge Read ajoute « qu'il ne pouvait pas ne pas en venir à la conclusion que l'expression « cas ayant un caractère urgent » devait être interprétée comme restreignant l'octroi de l'asile diplomatique, en ce qui concerne les délinquants politiques, aux cas où cet octroi est fait « en « période de troubles politiques » à caractère révolutionnaire, et comme l'interdisant en période de tranquillité » (p. 236).

Le juge Azevedo fait mention « des traditions les plus solidement établies de l'Amérique latine qui assurent les avantages de l'asile à toutes les personnes accusées de crime ou d'infractions politiques soit au cours des révolutions, soit au cours des périodes plus ou moins troublées qui leur font suite ». « Ces traditions », dit-il, « vont au delà des intentions des rédacteurs du Traité de 1928, non pour la raison que l'administration de la justice doit être présumée défectueuse, mais en considération du fait qu'une telle déviation est toujours possible dans des temps troublés, et » — ici le juge Read met le doigt sur la véritable raison de l'emploi du terme « cas ayant un caractère urgent » dans la Convention de La Havane — « parce qu'il est préférable dans chaque affaire d'éviter une enquête qui aurait un caractère plus offensant pour le pays intéressé qu'une disposition d'ordre général toujours applicable sur la base de la plus stricte réciprocité. »

Le juge Azevedo donne des raisons convaincantes à l'appui de sa thèse selon laquelle la Cour internationale de Justice, pour arriver à une décision sur la présente demande de la Colombie, devrait accorder une place plus grande à l'usage de l'Amérique latine qu'à des notions prédéterminées du droit international général ayant cours en Europe et en Amérique anglo-saxonne. Il écrit :

« Le droit d'asile diplomatique est un exemple frappant de la nécessité de tenir compte, dans la création ou l'ajustement de règles d'une portée territoriale restreinte, des facteurs géographiques, historiques et politiques qui sont propres aux pays considérés dans le cas présent, aux vingt nations de l'Amérique latine.

« En Europe, où les bouleversements sociaux sont rares mais sérieux, l'institution du droit d'asile tend à disparaître. En Amérique latine cependant, où les révolutions sont moins sérieuses mais beaucoup plus fréquentes, l'adaptation et le développement de cette pratique antique n'ont cessé de progresser, gagnant de la force à chaque nouvelle convention, et il est encore impossible de prévoir quel sera le point le plus haut — encore moins le point le plus bas — de la courbe. » (P. 333.)

Au cours de l'examen par la Cour des questions abstraites qui jusqu'à présent ont été soumises à sa décision, la discussion et les arguments ont porté avant tout sur les agissements mêmes du réfugié, sur le droit de la Colombie à qualifier l'infraction et sur les questions techniques soulevées par l'interprétation d'une convention unique.

La ligne de conduite adoptée par le Gouvernement péruvien pour maîtriser la situation issue de la rébellion n'a été que très rarement mise en cause.

Cette méthode de règlement du différend est due sans doute à la raison indiquée par le juge Azevedo dont il a été parlé plus haut. La Cour, dans l'opinion de sa majorité rendue publique le 20 novembre, invoque le fait que le réfugié a demandé asile trois mois après que l'accusation eut été portée contre lui, qu'il n'essayait pas de se soustraire à la foule, que la

protection qui lui a été donné par l'ambassade de Colombie s'est indûment prolongée. D'un autre côté, la Cour a prêté une grande valeur à la déclaration du ministre des Affaires étrangères du Pérou selon laquelle « le tribunal devant lequel Haya de la Torre avait été sommé de comparaître rentrait dans le cadre de l'organisation générale et permanente de l'organisation judiciaire et était placé sous le contrôle de la Cour suprême ».

Cette déclaration n'est pas sans rapport avec l'une ou l'autre des deux situations qui se présenteraient si les autorités péruviennes obtenaient la prise en charge du réfugié.

Il pourrait être poursuivi devant le tribunal militaire prévu par le Code péruvien de justice militaire de 1939, ou bien il pourrait, conformément aux dispositions rapportées dans l'arrêt de la Cour, être puni pour un crime de droit commun indépendamment de la rébellion.

Dans un cas comme dans l'autre, le ministre des Affaires étrangères serait dans l'impossibilité de garantir que les tribunaux péruviens, fonctionnant dans les conditions constitutionnelles irrégulières qui règnent dans ce pays, seraient désireux ou capables de rendre une justice impartiale à une personne ayant encouru l'inimitié politique des autorités qui y contrôlent le gouvernement.

C'est pour cette raison semblable qu'en matière d'extradition le gouvernement d'asile refuse de livrer les personnes accusées de crimes de droit commun s'il est prouvé de façon satisfaisante pour ce gouvernement que le crime présente aussi une nature politique. Si la décision de la Cour internationale de Justice imposait à la Colombie de livrer le réfugié, il pourrait se présenter une situation analogue à celle dont l'arrêt original de la Cour juge qu'elle constitue une exception à la règle selon laquelle l'asile ne peut faire obstacle à l'exercice de la justice, à savoir « dans le cas où l'administration de la justice est viciée par des mesures évidemment inspirées par des buts politiques » (p. 284).

De plus, en ne protestant pas contre l'asile accordé à d'autres délinquants politiques, compromis dans la même rébellion, par d'autres missions diplomatiques à Lima dans des circonstances analogues à celles dans lesquelles asile fut donné à Haya de la Torre, en ne s'opposant pas à leur départ du pays, le Pérou a, par son attitude, fait ce que l'on appelle en droit anglo-saxon un « estoppel », c'est-à-dire « un aveu de nature si concluante que la partie intéressée n'est pas en droit de le répudier par la suite ou de présenter des preuves tendant à la contrecarrer¹ ».

Aucune solution à la question dont est maintenant saisie la Cour internationale de Justice ne devra omettre de tenir compte du fait que la Cour est le principal organe judiciaire des Nations Unies (article 92 de la Charte des Nations Unies) et que l'un des buts des Nations Unies est de promouvoir et d'encourager « le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales de tous » (article 1 de la Charte). Le premier pas vers la réalisation de cette fin fut l'approbation par l'Assemblée générale le 10 décembre 1948 de la Déclaration universelle des droits de l'homme : cette déclaration contient de nombreuses dispositions destinées à assurer le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité.

Un de ces articles dispose que « nul ne sera soumis à une arrestation, à une détention ou à un exil arbitraires » (article 9). Un autre dispose que « 1) quiconque a le droit de chercher et de recevoir dans un autre

¹ Black's Law Dictionary, 2^{me} édit., p. 442.

pays asile contre la persécution », et « 2) que ce droit ne saurait être invoqué aux cas de poursuites réellement engagées du fait de crimes non politiques » (article 14).

La Déclaration proclame que la « volonté des peuples est le fondement de l'autorité des gouvernements », et que « le fondement doit s'affirmer dans des élections régulières et sincères, faites au suffrage universel et égalitaire, au scrutin secret, ou conformément à toute autre procédure équivalente de libre scrutin » (article 21).

On admet que la Déclaration des droits de l'homme n'est pas un traité capable d'imposer des obligations juridiques aux Membres des Nations Unies. Mais, lorsque l'un quelconque de ces Membres en appelle au principal organe judiciaire des Nations Unies pour faire juger des questions mettant en jeu certains droits fondamentaux de l'homme, la décision de la Cour devrait s'inspirer, autant qu'il est possible, des principes de la Déclaration.

Tous les doutes que la Cour pourrait avoir dans l'affaire dont elle est maintenant saisie quant au caractère urgent de l'asile accordé au réfugié, quant à la durée de la protection donnée ou quant à l'obligation pour la Colombie de le livrer, devraient être passés au crible des principes proclamés par la Déclaration des droits de l'homme des Nations Unies.

Peut-on prétendre sérieusement qu'en un temps où une junte militaire s'est emparée du pouvoir suprême par un coup d'État, où l'état de siège a été proclamé, où les garanties constitutionnelles de l'individu ont été suspendues, où le parti politique de l'opposition a été mis hors la loi et ses agents dénoncés comme criminels de droit commun — peut-on prétendre que pendant toute la durée de ces temps de trouble il n'y a pas de caractère urgent à la demande d'asile diplomatique faite par le chef du parti politique mis hors la loi ?

Il devrait être évident qu'un tel réfugié se trouve dans une situation de caractère urgent quant à sa propre sécurité depuis le moment de sa dénonciation comme criminel jusqu'à ce que les conditions politiques anormales de son pays aient cessé d'exister et que le gouvernement ait été rétabli dans son statut constitutionnel.

Par les nombreux motifs exposés dans cette consultation, il est respectueusement demandé que l'arrêt de la Cour statuant sur les conclusions de la Colombie dise que la Colombie n'est pas tenue de livrer le sieur Haya de la Torre aux autorités péruviennes.

Cet avis est respectueusement soumis à la Cour.

(Signé) GEORGE A. FINCH.

Law Offices of Finch and Finch,
1422 F. Street, N.Y., Washington 4, D.C.

Le 22 janvier 1951.

2. CONTRE-MÉMOIRE PRÉSENTÉ AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE DU PÉROU

Il paraît inutile de revenir sur les faits qui ont motivé le litige pendant devant la Cour et dont elle possède une connaissance complète et la plus objective qui soit. Nous voudrions seulement, dans une première partie de ce Contre-Mémoire, faire un certain nombre d'observations sur la façon dont se présente l'instance introduite par la Colombie dans l'affaire colombo-péruvienne relative au droit d'asile. Dans les deux autres parties, nous ferons la critique des conclusions du Mémoire colombien et nous nous efforcerons d'étayer celles que le Gouvernement du Pérou demande à la Cour d'accepter.

* * *

I

Et d'abord, comment et pourquoi cette instance est-elle introduite ?

Par sa requête originaire du 15 octobre 1949, la Colombie demandait à la Cour de se prononcer sur deux points de droit. Savoir :

Si la République de Colombie était en droit, en tant que pays accordant l'asile, de qualifier de façon définitive la nature du délit dont l'asilé était accusé ;

Si la République du Pérou, en sa qualité d'État territorial, était obligée dans le cas concret — matière du litige — d'accorder à l'accusé un sauf-conduit ou, d'une façon générale, les garanties nécessaires pour sortir du pays en toute sécurité.

La Cour, par son arrêt du 20 novembre 1950, a répondu de la façon la plus nette en rejetant la première conclusion par quatorze voix contre deux et la deuxième par quinze voix contre une.

Le Gouvernement du Pérou estimait, de son côté, que l'asile avait été accordé et maintenu contrairement aux dispositions et à l'esprit de la Convention de La Havane de 1928 — seul instrument par lequel il fut lié juridiquement vis-à-vis de la Colombie. Il craignait, d'autre part, et non sans motifs — ainsi que la suite le prouve —, que l'arrêt de la Cour sur les deux questions de droit posées par la requête colombienne (arrêt qu'il attendait cependant avec pleine confiance) ne permît pas de liquider définitivement en fait la situation litigieuse, et que la Colombie ne s'obstinât, sous quelque prétexte, à maintenir l'asile qui durait depuis le 3 janvier 1949. C'est pourquoi il formula sa demande reconventionnelle, d'abord dans le Contre-Mémoire en date du 21 mars 1950,

puis au cours de la procédure orale, afin de la préciser. Il demandait à la Cour de se prononcer sur la légalité de l'octroi et du maintien de l'asile, afin de créer à la charge de la Colombie l'obligation d'y mettre fin. Conformément à l'Acte de Lima du 31 août 1949, article 1, c'était en effet la controverse existante dans son ensemble que les deux Parties avaient convenu de soumettre à la Cour, et l'ambiguïté de la requête colombienne était de nature à faire craindre que la Cour ne pût se prononcer sur le fond du litige. Le Gouvernement de Lima désirait pourtant en finir. La demande reconventionnelle se basait à la fois sur la violation de l'article 1, paragraphe 1, de la Convention de La Havane et sur celle de l'article 2, paragraphe 2. La Cour rejeta délibérément le premier motif, mais sur le second déclara par dix voix contre six que l'octroi de l'asile et sa prolongation n'avaient pas eu lieu conformément à l'article 2, paragraphe 2, de ladite Convention de La Havane, autrement dit que l'asile était illégal.

Sur ce point, le Gouvernement du Pérou n'a jamais varié. Si l'on veut bien se reporter à son Contre-Mémoire du mois de mars 1950, on y verra que ledit gouvernement, se référant à une affirmation du Gouvernement de la Colombie selon laquelle la remise de l'asile n'aurait jamais été demandée par lui, en donne cette explication :

« adresser une demande de remise [à cette époque] était sans but, puisque le Gouvernement de Colombie avait déjà pris sa résolution.... Le Gouvernement du Pérou n'a pas voulu discuter de l'affaire dans un esprit d'intransigeance.... D'autre part, le refus du Pérou d'accorder le sauf-conduit signifiait certainement qu'il entendait maintenir son droit de demander la remise de l'« asilé » au moment qu'il jugera opportun.... En conformité de ce qui précède, le Gouvernement du Pérou s'abstient, dans sa défense, de demander à la Cour elle-même d'ordonner expressément la remise de l'« asilé », car il entend bien que, son droit reconnu sous la forme qu'il revêt dans le présent Contre-Mémoire, la comparution de l'« asilé » devant les juges et tribunaux à la juridiction desquels il est soumis sera assurée. » (Contre-Mémoire, p. 38.)

Ainsi, désirant obtenir de la Cour qu'elle statue sur l'illégalité de l'asile, le Gouvernement du Pérou avait cru qu'il était inutile de demander davantage, et notamment qu'elle se prononçât sur la remise du réfugié. Celle-ci, pour lui, allait de soi, car il résultait clairement de l'arrêt que l'asile devait prendre fin. Tout sujet de droit — tout plaideur —, lorsqu'il est mis en présence d'un arrêt ayant autorité de chose jugée et d'où il ressort qu'il s'est placé, de son fait, dans une situation d'illégalité, est juridiquement tenu de faire cesser cette illégalité. Faute de cette prestation, en effet, la décision juridictionnelle n'aurait plus aucune force obligatoire puisqu'elle serait vide de toute conséquence. Les parties sont dans l'obligation de s'y conformer *de bonne foi*, d'abord parce qu'elles

en sont convenues, ensuite parce qu'aucun sujet de droit ne saurait se dérober au respect de la règle de droit qui s'incarne dans le jugement, lorsque la situation litigieuse s'est transformée en chose jugée.

« Les Membres de la Société s'engagent à exécuter de bonne foi les sentences rendues », dit l'article 13 du Pacte de la S. d. N. Et l'article 94 de la Charte des Nations Unies : « Chaque Membre des Nations Unies s'engage à *se conformer* à la décision de la Cour internationale de Justice dans tout litige auquel il est partie. »

« Se conformer », en pareil cas, c'est *faire des actes* d'exécution que commande, évidemment, la décision. A cet égard, il y a lieu de reproduire la déclaration faite par l'agent du Gouvernement colombien au cours de son exposé oral à la séance publique du 26 septembre 1950 : « Au nom du gouvernement qui a pris l'initiative de soumettre à la Cour ce différend, je déclare que, quel que soit le résultat de vos délibérations, la sentence de la Cour sera respectée dans toute son intégralité par la République de Colombie. »

Aussi l'étonnement du Gouvernement péruvien fut-il grand en apprenant que le Gouvernement colombien, feignant de ne pas comprendre le sens de l'arrêt du 20 novembre et lui supposant des lacunes, formula une demande d'interprétation *le jour même où l'arrêt avait été prononcé*.

Cette demande avait en réalité pour but d'amener la Cour à se prononcer sur des points que ni l'une ni l'autre des deux Parties ne lui avaient soumis, dans l'espoir que le nouvel arrêt lui permettrait de se dérober à l'exécution du premier.

La lettre de l'agent de la Colombie du 20 novembre demandait en effet à la Cour de se prononcer sur le point de savoir si la qualification de l'asilé comme délinquant politique — qualification faite par l'ambassadeur colombien à Lima — était fondée et si, par conséquent, s'agissant d'un délinquant politique, le Gouvernement de Colombie avait ou non l'obligation de remettre l'asilé aux autorités péruviennes.

La Cour, par douze voix contre une, repoussa la tentative, motif pris de ce que : « Non seulement l'existence d'une contestation entre parties n'a pas été portée à la connaissance de la Cour¹ » ... mais « qu'il ressort de la date même à laquelle la demande en interprétation a été introduite, qu'une telle contestation n'a même pas pu se manifester d'une manière quelconque », et surtout que « les questions posées par le Gouvernement de la Colombie tendent à obtenir, par la voie indirecte d'un arrêt interprétatif, la solution de questions dont la Cour n'a pas été saisie par les Parties en cause ». Autrement dit, la Colombie cherchait à instituer une nouvelle

¹ « Il va de soi qu'on ne peut considérer comme une contestation aux termes de cet article le seul fait que l'une des Parties déclare l'arrêt obscur, tandis que l'autre le déclare parfaitement clair. La contestation exige une divergence de vues entre parties sur des points définis... » (Arrêt du 27 novembre, page 403.)

instance. Son but réel, caché mais visible, était d'instaurer un « recours » contre l'arrêt du 20 novembre, contrairement à l'article 60 du Statut de la Cour; selon lequel l'arrêt est définitif et sans « recours ». En faisant porter sa demande sur la qualification des faits reprochés à l'asilé et non plus sur le droit de qualification en général, elle s'efforçait, de façon subreptice, de remettre en cause la chose jugée, puisque la Cour avait déclaré que la Colombie n'était pas en droit d'exiger un sauf-conduit, ce que le Gouvernement de Bogota eût voulu obtenir afin d'éviter la remise.

En présence de l'arrêt de rejet du 27 novembre 1950, le Gouvernement du Pérou était, à nouveau, fondé à croire que le litige était définitivement clos et qu'il ne lui restait plus qu'à en réclamer l'exécution. Mais il avait compté sans la fertilité d'esprit de son adversaire.

La nouvelle requête colombienne reprend exactement, mais par un autre biais, la tactique précédemment employée. Faisant état de la demande du Gouvernement du Pérou en date du 28 novembre 1950 relative à la cessation de l'asile et à la remise de l'asilé, elle demande à la Cour de déterminer la manière d'exécuter l'arrêt du 20 novembre : « Et en plus de dire à cette fin, notamment, si la Colombie est ou n'est pas obligée de remettre au Gouvernement du Pérou M. Víctor Raúl Haya de la Torre, réfugié à l'ambassade de Colombie à Lima. » On notera, non sans intérêt, l'identité absolue au fond et la similitude dans les termes de la requête du 13 décembre 1950 et de la demande d'interprétation du 20 novembre. De telle sorte que cette demande à fin d'exécution pourrait aussi bien passer pour une demande à fin d'interprétation. La Colombie s'efforce d'obtenir de la Cour une déclaration d'après laquelle elle ne serait pas dans l'obligation de livrer l'asilé, déclaration qu'elle interpréterait immédiatement par un *a contrario* facile, mais limpide, comme l'autorisant à le garder — ce qui lui permettrait de prolonger indéfiniment l'octroi d'un asile jugé cependant mal fondé —, par là-même, de persévérer dans l'illégalité et par conséquent de ne pas exécuter l'arrêt du 20 novembre.

Situation non seulement contraire à l'arrêt, mais situation sans issue, puisque l'arrêt du 20 novembre déclare que le Pérou n'a aucune obligation de délivrer de sauf-conduit. Ainsi l'asile se perpétuerait *au mépris* de la chose jugée.

Nouvelle observation.

On remarquera que la demande de la Colombie est fondée sur une contradiction terminologique dont on s'étonne, en raison de son énormité, comment elle a pu subsister.

D'une part la Colombie prétend avoir exécuté l'arrêt, et, d'autre part, elle demande dans ses conclusions : « de quelle manière doit être exécuté par la Colombie et le Pérou l'arrêt du 20 novembre ». De deux choses l'une : ou bien la Colombie a exécuté l'arrêt et, alors, pourquoi demande-t-elle comment elle doit le faire ? Ou bien elle

ne l'a pas exécuté, et alors ses allégations correspondent à ce qu'on est convenu d'appeler une contre-vérité.

La Colombie prétend qu'elle a exécuté l'arrêt. Ici la citation s'impose¹ : « La Colombie, fidèle à ses traditions légales et respectueuse de la décision de ce haut tribunal international, *n'a pas insisté sur la qualification unilatérale* de la nature du délit imputé à M. Haya de la Torre, remplissant ainsi la première obligation que lui impose l'arrêt de la Cour.

« Le Gouvernement de Colombie, obéissant à la seconde partie de la décision de la Cour, *s'est abstenu de demander derechef* au Gouvernement du Pérou un sauf-conduit pour M. Víctor Raúl Haya de la Torre.

« Le Pérou ne pourra donc en aucun cas faire valoir que la Colombie n'a pas exécuté l'arrêt de la Cour. »

Le paradoxe dépasse ici les limites de la vraisemblance. La situation est assez comparable à celle d'un occupant sans titre qui, ayant été jugé tel et, par suite, dans l'obligation de déguerpir, prétendrait avoir exécuté le jugement parce qu'il n'a pas exigé du véritable propriétaire les titres de propriété et la clef de la maison.

En fait, et c'est l'évidence même, la Colombie *n'a pas exécuté*, car l'exécution exige ici un acte positif. *C'est une obligation de faire* : elle consiste à mettre fin à un comportement illégal. Ce n'est pas exécuter cette obligation que de se cantonner dans la passivité, en aggravant encore l'illégalité par suite de sa prolongation. Il n'y a, répétons-le, qu'un seul moyen d'exécuter un arrêt constatant l'existence d'une illégalité, c'est de la faire cesser.

Par ailleurs, il y a quelque audace à demander à la Cour comment *le Pérou*, bénéficiaire de l'arrêt et qui réclame la prestation que cet arrêt comporte, devrait lui-même l'exécuter. C'est la Colombie, qui est en possession de l'objet du litige et qui tient en ses mains l'efficacité du jugement, qui doit l'exécuter en s'exécutant.

On peut se demander encore quelle est l'explication de la curieuse transformation qu'a subie la « requête » en devenant « conclusions » du Mémoire. Le contraste est frappant. La requête porte :

« *Demande à titre principal* : qu'il plaise à la Cour en exécution de ce qui a été disposé à l'article 7 du Protocole d'amitié et de coopération signé entre la République de Colombie et la République du Pérou le 24 mai 1934, de déterminer la manière d'exécuter l'arrêt du 20 novembre 1950 ;

« Et en plus, de dire à cette fin, notamment, si la Colombie est ou n'est pas obligée de remettre au Gouvernement du Pérou M. Víctor Raúl Haya de la Torre....

« *Demande subsidiaire* : Au cas où la demande ci-dessus serait rejetée,

« Qu'il plaise à la Cour, en l'exercice de sa compétence ordinaire de dire et juger si, conformément au droit en vigueur entre les

¹ Mémoire de la Colombie, page 20.

Parties et particulièrement au droit international américain, le Gouvernement de Colombie est ou n'est pas obligé de remettre M. Víctor Raúl Haya de la Torre au Gouvernement du Pérou.»

Très différentes, les conclusions du Mémoire portent : « *Plaise à la Cour* dire de quelle manière doit être exécuté par la Colombie et par le Pérou l'arrêt du 20 novembre 1950, et, en plus, dire et juger que la Colombie n'est pas obligée, en exécution dudit arrêt du 20 novembre 1950, de remettre M. Víctor Raúl Haya de la Torre aux autorités péruviennes.

« Au cas où la Cour ne statuerait pas sur la conclusion précédente, qu'il lui plaise de dire et juger, en exercice de sa compétence ordinaire, que la Colombie n'est pas obligée de remettre l'accusé politique M. Víctor Raúl Haya de la Torre aux autorités péruviennes. »

On remarquera qu'il ressort de la comparaison de ces deux textes, d'abord que les conclusions du Mémoire ne font plus mention du Protocole d'amitié et de coopération du 24 mai 1934, sur lequel était principalement basée la requête. Curieuse inadvertance.

Cependant, la requête étant reproduite intégralement à la page 19 du Mémoire colombien et le Mémoire lui-même, page 20, se basant sur l'article 7, 2^{me} alinéa, paragraphe unique, dudit protocole, il ne semble pas douteux que c'est bien sur la compétence que cet article 7 confère à la Cour que la demande colombienne principale est fondée¹. Sans cela, en effet, il n'y aurait plus aucune base à la demande colombienne. Elle se réduirait purement et simplement à un nouveau « recours » auquel le Pérou n'aurait aucune raison de se prêter, car il n'a conclu aucun compromis avec la Colombie en vue d'instituer cette instance. Ainsi que nous le dirons ci-dessous, c'est sur la base de l'article 7, paragraphe unique, du Protocole d'amitié de 1934 que le Gouvernement du Pérou s'est considéré comme tenu de plaider à la nouvelle instance.

En second lieu, on remarquera qu'il n'est plus parlé de demande subsidiaire, tout au moins formellement, et surtout, que cette demande, réduite à une présentation des plus modeste, renonce à prier la Cour de juger « conformément au droit en vigueur entre les Parties et en particulier au droit international américain ».

L'omission de la référence « au droit international », général ou américain, est facile à expliquer, et pour nous précieuse. L'agent du Gouvernement colombien a dû s'apercevoir, entre le dépôt de sa requête et celui de son Mémoire, qu'une telle mention appelait une réfutation par trop facile et découvrait dangereusement sa tactique. Le droit international et le droit américain n'ont en effet plus rien à faire ici ; ou plutôt ils commandent de dire que toutes les questions de droit avant été examinées et tranchées par la Cour, ce qui est jugé *est jugé*. Pour le Gouvernement du Pérou, tout le droit en

¹ Il faut interpréter dans le même sens l'allusion dans les conclusions, alinéa 2, à la *compétence ordinaire de la Cour*.

l'espèce est aujourd'hui contenu dans l'arrêt qui est l'application de la règle de droit à l'affaire concrète en cours. Mais la mention supprimée et surtout sa suppression permet de souligner que la Colombie avait pour intention première de remettre en question l'arrêt du 20 novembre et d'instituer un nouveau recours sur le fond, contrairement à l'article 77 du Statut de la Cour. C'est le cas de se souvenir du fameux brocard : *Habemus confitentem reum*.

Nous nous demandons même ce que vient faire dans le Mémoire la discussion de l'interprétation de la Convention de 1928. Cette interprétation, elle aussi, a désormais force de chose jugée, et toute discussion, soit du Mémoire, soit des consultations qui y sont jointes, sur la Convention de La Havane, ne présente pas la moindre pertinence. La Convention de La Havane ne pourrait donc plus être prise en considération qu'en ce qui concerne ce qu'elle dit au sujet de la cessation de l'asile quand il a été régulièrement octroyé. Or, selon l'article premier, si l'asile a été octroyé à tort à un accusé pour crime ou délit de droit commun, l'asilé doit être remis aux autorités locales. On en pourrait déduire que tout asile accordé illégalement a pour sanction la remise de l'asilé. D'autre part, l'article 2 porte que l'asile des criminels politiques *sera respecté* dans la mesure où il aura été octroyé d'accord avec les stipulations de ladite convention. Or, l'arrêt du 20 novembre déclare que ces stipulations n'ont pas été observées. On en pourrait conclure, par interprétation stricte, que le Pérou n'a pas à respecter l'asile, d'autant plus que sa prolongation constitue une nouvelle illégalité reposant sur la violation de l'arrêt du 20 novembre.

Une telle interprétation est toujours celle de certains juristes internationaux. Toutefois, si le Pérou a considéré comme un devoir de laisser subsister *le fait de l'asile* jusqu'au moment où la Cour a rendu son arrêt, il n'en considère pas moins que juridiquement il a désormais perdu tout caractère de respectabilité.

Qu'il fut bien dans les intentions de la Colombie de s'attaquer à l'arrêt du 20 novembre et de tout mettre en œuvre, délibérément, pour revenir sur les décisions de la justice, cela ressort à l'évidence du caractère insolite de certaines annexes qui figurent à la suite du Mémoire. On pourrait même leur rattacher d'autres documents et comportements sur lesquels il nous paraît plus correct de ne pas insister. Il convient de signaler que le décret-loi qui figure à l'annexe 6 et qui n'est plus en vigueur n'affectait en rien le *fonctionnement normal et régulier du pouvoir judiciaire*.

Il n'est pas d'usage de chercher à mobiliser contre un arrêt en force de chose jugée l'opinion plus ou moins surprise ou sollicitée d'individualités, de personnalités officieuses, ni surtout celle de la presse. Rien n'eût empêché le Gouvernement du Pérou de constituer un dossier de ce genre, mais il estime qu'il est correct, sans plus, de s'abstenir. On notera seulement que ladite mobilisation paraît bien avoir été faite avant que l'arrêt n'ait pu être connu des rédacteurs américains, ainsi que le prouvent les dates de

plusieurs de ces articles. La grande majorité d'entre eux est antérieure au 27 novembre, et quelques-uns seulement sont postérieurs, cependant que d'autres, qui ne portent pas de date, s'inspirent des premières informations câblées après la sentence. Tout ceci démontre un sens certain de l'orchestration ; mais non point un sens égal du respect de la justice.

Au surplus, une adjonction au Mémoire colombien de la plupart de ces pièces ne paraît pas être conforme à l'article 43 du Règlement de la Cour.

Le Mémoire colombien, dans sa partie finale (III) affirme que le Gouvernement de Bogota ne poursuit d'autre intérêt que la défense de l'institution de l'asile, d'une tradition juridique, d'un devoir d'humanité et de l'intégrité personnelle d'un homme politique de grand prestige. Mais on peut douter de ces affirmations lorsqu'on voit la façon dont la Colombie a essayé de travestir le débat juridique au lieu de chercher à exécuter l'arrêt. Elle s'est efforcée d'attaquer la justice péruvienne dont la Cour dans son jugement avait affirmé qu'il n'y avait aucune raison de mettre en doute l'impartialité. Ainsi cherchait-on à désorienter l'opinion publique américaine. Bien plus, on n'a pas hésité à attaquer la justice internationale elle-même en la déclarant incapable de comprendre et de juger les problèmes américains (annexe 6). Nous nous reprocherions d'insister davantage.

Quant aux deux consultations d'éminents juristes qui figurent aussi aux annexes, nous sommes bien obligés de les englober dans la même appréciation de non-pertinence. L'un d'eux ne fait guère que reproduire les opinions dissidentes et en développer les principaux arguments. Quel que puisse être leur intérêt intrinsèque, ces opinions n'affaiblissent pas la force obligatoire de la chose jugée. L'auteur conclut sans liaison apparente avec ses raisonnements antérieurs à ce que « l'arrêt de la Cour dise que la Colombie n'est pas tenue de livrer le sieur Haya de la Torre aux autorités péruviennes ».

L'autre consultation, largement reproduite dans le Mémoire mais dont les conclusions n'y figurent pas, cherche à construire un dilemme dans lequel la Cour serait enserrée : « 1° l'asile ne peut durer ; 2° il ne peut cesser par la remise du réfugié à son gouvernement qui le réclame. C'est donc vers la remise à un tiers qu'il faut penser. Non pas à un particulier, certes, mais à un organisme international qu'il est aisé de découvrir. » Cet organisme international — qu'il n'est pas si aisé de découvrir et auquel nous n'avions pas pensé —, c'est, pour le signataire de la consultation, l'Organisation internationale des Réfugiés. Cette solution inattendue constituerait peut-être un moyen de tenir en échec le jugement du 20 novembre qui permet au Gouvernement de Lima de refuser le sauf-conduit ! Malheureusement, l'auteur avoue lui-même : « A le prendre tel qu'il est, le statut général de l'O. I. R. ne lui offre peut-être pas la possibilité légale de prendre en charge une personne

qui ne tombe pas sous la définition des termes « réfugié » et « personne déplacée ». » En effet, nous pensons que l'O. I. R. n'a pas été instituée pour servir de refuge aux délinquants et qu'il ne suffit pas d'invoquer l'humanité, comme le fait l'auteur consulté, pour l'inciter à sortir de sa compétence¹.

Nous n'aurons pas, à notre tour mais en sens inverse, l'impertinence de discuter l'arrêt du 20 novembre. Nous dirons simplement que tous les juristes ne sont pas de l'avis de ceux que la délégation colombienne a réunis en rangs serrés. Il en est qui estiment que la Cour a fait faire un progrès considérable au droit de l'asile, notamment dans les considérants où elle statue que le criminel politique n'a pas un droit acquis — parce que tel — à l'immunité de juridiction, à l'instar d'un chef d'État ou d'un diplomate, et que l'asile répond avant tout à un but d'humanité et d'urgence ; qu'il n'est pas fait pour donner des facilités d'intervention politique dans les fonctions essentielles de l'État. Quand il est utilisé en ce sens, il constitue un véritable abus de droit, et le déguisement moral et humanitaire dont on le recouvre va en réalité contre son but même. Il ne saurait être permis à des politiciens, fussent-ils de la plus haute valeur et doués du plus grand talent, de déclencher, sans risques pour eux-mêmes, des troubles et des émeutes où de malheureux citoyens, simples et innocents, seraient seuls à ne plus jouir de la protection des droits de l'homme. En mettant ces vérités en lumière, l'arrêt du 20 novembre — *dont nous pensons qu'il est appelé à faire jurisprudence* — contribue à la formation de ce « droit international nouveau » dont la caractéristique est de remplacer l'arbitraire des souverainetés par le respect de l'ordre public. Tout cela a été dit au cours des débats oraux antérieurs.

Ces observations faites, nous en viendrons maintenant à l'examen des conclusions de la requête.

II

L'argument essentiel sur lequel repose le Mémoire dans sa totalité et, par conséquent, ses conclusions, est tiré d'un attendu de la Cour selon lequel, aux dires du Gouvernement colombien, l'arrêt du 20 novembre aurait déclaré que l'asilé est un accusé politique. Lors même que cet argument serait exact — et il ne l'est pas —, il ne s'ensuivrait en aucune façon que la sentence se trouve par là infirmée, que l'asile ait été octroyé et maintenu conformément à la Convention de La Havane de 1928 et que par conséquent il ne doive point cesser. L'un des consultants du Gouvernement colombien s'approprie cet argument et, prétendant lui aussi s'appuyer sur la chose jugée, considère que le considérant fait partie du dispo-

¹ Nous nous étonnons également que le savant professeur auquel la consultation a été demandée se soit permis d'émettre sur la justice péruvienne des allégations qui ne peuvent être que l'écho des informations tendancieuses qui lui ont été fournies par le Gouvernement colombien.

sitif et que par conséquent l'asile a été correctement octroyé. L'éminent consultant a mal lu l'arrêt du 20 novembre. Cet arrêt ne dit rien de tel, mais seulement que le Pérou *n'a pas fait la preuve* que le délit de rébellion fût un délit de droit commun. Bien qu'il ne soit pas nécessaire de remettre sous les yeux de la Cour les considérants de son jugement, il nous paraît difficile de ne pas reproduire celui-ci pour montrer combien il est osé de vouloir lui faire dire ce qu'il ne dit pas : « En revanche, la Cour estime que le Gouvernement du Pérou *n'a pas démontré* que les faits dont le réfugié a été accusé avant les 3-4 janvier 1949 sont des délits de droit commun. Du point de vue de l'application de la Convention de La Havane, c'est le libellé de l'accusation, telle qu'elle a été formulée par les autorités judiciaires avant l'octroi de l'asile, qui entre seul en ligne de compte. Or, comme il ressort de l'exposé des faits, toutes les pièces émanant de la justice péruvienne portent comme unique chef d'accusation « la rébellion militaire », et le Gouvernement du Pérou *n'a pas établi* que la rébellion militaire constitue en soi un crime de droit commun. L'article 248 du Code de justice militaire péruvien de 1939 tend même à démontrer le contraire, car il établit une distinction entre la rébellion militaire et les crimes de droit commun.... Ces constatations autorisent à dire que le premier grief adressé à l'asile par le Gouvernement du Pérou n'est pas justifié et que, sur ce point, la demande reconventionnelle est mal fondée et doit être rejetée. »

La Cour a jugé que le premier grief n'était pas justifié. La défense péruvienne, estimant que la question n'était pas de savoir si la qualification faite par l'ambassadeur colombien était ou non régulière, mais qu'il s'agissait de savoir si elle pouvait être considérée comme définitive, s'était en effet bornée à esquisser la distinction entre les crimes de droit commun et les crimes politiques. Elle aurait pu la pousser plus loin, au lieu de se borner à indiquer que sur ce point il y a une évolution indiscutable du droit positif et que le caractère atroce de certains crimes, même commis dans un but politique, est de nature à leur enlever leur caractère. Mais, nous le répétons, ce n'était pas et ce n'est pas l'objet du litige.

Il suffit au Pérou que la deuxième base assignée à sa demande reconventionnelle, c'est-à-dire la méconnaissance de l'article 2, paragraphe 2, de la Convention de La Havane, fût de la façon la plus nette reconnue fondée par la Cour. Elle l'a été après un examen extrêmement approfondi (pages 282 à 287 du *Recueil* dont nous extrayons les passages suivants) : « En conclusion, sur la base des constatations et considérations énoncées ci-dessus, la Cour estime qu'à la date des 3-4 janvier 1949, il n'existait pas un danger constituant un cas d'urgence, au sens de l'article 2, paragraphe 2, de la Convention de La Havane », et plus loin : « La Cour est amenée ainsi à constater que l'octroi de l'asile, à partir des 3-4 janvier 1949 jusqu'au moment où les deux Gouvernements sont tombés d'accord pour lui soumettre leur différend, a été prolongé pour une

raison que l'article 2, paragraphe 2, de la Convention de La Havane ne reconnaît pas », d'où le dispositif : « La Cour dit que l'octroi de l'asile par le Gouvernement de la Colombie à Víctor Raúl Haya de la Torre n'a pas été fait en conformité de l'article 2, paragraphe 2, « premièrement », de ladite convention. »

Nous nous trouvons ici d'accord avec l'un des consultants pour estimer qu'il est des cas où les considérants d'un arrêt font corps si intimement avec le dispositif, qu'ils revêtent, au même titre que lui, l'autorité de la chose jugée. La seule différence entre notre attitude et la sienne, c'est que nous reproduisons les considérants tels qu'ils ont été formulés, avec leur sens naturel, au lieu de chercher à en extraire quelque chose qu'ils ne contiennent pas.

S'il était besoin d'insister sur ce point, nous trouverions la consécration de notre affirmation dans un passage tiré, cette fois, de l'arrêt du 27 novembre 1950 qui rejette la demande d'interprétation. On le trouvera à la page 402 du *Recueil* : « La première question a trait à la qualification qui a été donnée en fait par l'ambassadeur de Colombie à Lima du délit imputé au réfugié et tend à faire déclarer par la Cour que cette qualification fut correcte et qu'il y a lieu de lui reconnaître des effets juridiques. La Cour constate que ce point ne lui a pas été soumis par les conclusions prises par le Gouvernement de la Colombie au cours de l'instance qui a conduit à l'arrêt du 20 novembre 1950. En vertu de ces conclusions, la Cour n'a été appelée à statuer que sur la prétention, formulée en termes abstraits et généraux, selon laquelle la Colombie, en tant qu'État octroyant l'asile, a le droit de qualifier la nature du délit par une décision unilatérale et définitive, obligatoire pour le Pérou.

« Quant à la partie de la demande reconventionnelle du Gouvernement du Pérou qui était fondée sur une violation de l'article 1, paragraphe 1, de la Convention de La Havane la Cour a constaté que le Gouvernement du Pérou n'en avait pas apporté la preuve. *La Cour n'a statué sur aucune autre question à cet égard....*

« La Cour ne peut que se référer à ce qu'elle a déclaré en termes absolument précis dans son arrêt : cette question est restée entièrement en dehors des demandes des Parties. L'arrêt n'a aucunement statué sur elle et ne pouvait le faire.... »

Ce n'est pas nous, cette fois, qui affirmons que la Cour n'a pas tranché la question de qualification des délits reprochés à l'asilé et que les considérants qui se réfèrent à ce point ne présentent aucune pertinence juridique pour la signification de l'arrêt du 20 novembre : c'est la Cour elle-même.

Il convient maintenant de souligner que le Pérou, en acceptant de plaider à cette instance, fait preuve d'une insigne bonne volonté et d'une confiance totale en la sagesse de la Cour. Il eût pu être tenté de soutenir l'irrecevabilité de la requête.

Nous avons dit, en effet, qu'il s'agit pour la Colombie non pas, comme elle le prétend, de la manière d'exécuter l'arrêt, mais bien

de la meilleure façon de *se soustraire à son exécution* et de rester dans le *statu quo* et l'illégalité. De même que la Cour constatait dans l'arrêt du 27 novembre qu'il ne suffit pas, pour qu'il y ait un différend d'interprétation, que l'une des Parties se contente de l'affirmer, de même elle pourrait constater dans la présente instance qu'il ne suffit pas que la Colombie prétende qu'il y a entre elle et le Pérou un différend sur l'exécution pour que ce différend existe en réalité. Il faudrait, pour qu'il en fût ainsi, que chacune des deux Parties ait exprimé contradictoirement son sentiment sur les moyens d'exécuter. Or, il n'en est rien, puisque le Pérou seul a proposé un mode d'exécution tandis que la Colombie, sans lui en opposer aucun autre, cherche un mode d'inexécution.

Elle prétend faire dire à la Cour que le procédé offert par le Gouvernement de Lima n'est pas acceptable, mais elle se garde d'en offrir aucun autre.

Nous avons dit ci-dessus que le Gouvernement du Pérou s'était toujours réservé de faire valoir son droit, et c'est pourquoi il a proposé dans sa note du 28 novembre 1950 le procédé de la remise de l'asilé. C'est que cette façon de mettre fin à l'illégalité que constituent l'octroi et le maintien de l'asile lui semble à la fois le plus direct, le plus naturel et le plus sûr.

Le plus direct pour un plaideur de bonne foi, c'est de se soumettre à la sentence. La remise serait aussi ce qui correspondrait le plus exactement aux considérants de l'arrêt qui qualifient l'attitude de la Colombie *d'intervention* dans l'accomplissement de la justice péruvienne et qui impliquent que celle-ci doit reprendre son cours régulier anormalement suspendu.

Le Gouvernement péruvien estime en outre que ce mode d'exécution est également le plus sûr. Il peut, il est vrai, y avoir d'autres façons d'exécuter l'arrêt, et de ce chef le Gouvernement de Lima ne prétend faire preuve d'aucun exclusivisme. Il est prêt à accepter le recours à tout procédé, pourvu que ce procédé permette à la justice péruvienne de reprendre son cours normal arbitrairement interrompu.

Une autre façon d'exécuter l'arrêt, plus formelle, moins parfaite mais encore adéquate, consisterait à faire cesser l'asile, en faisant savoir à l'asilé qu'il est désormais impossible à un plaideur de bonne foi de continuer à lui en assurer la protection, puisque celle-ci est illégale, et de l'inviter à y mettre fin de lui-même en y renonçant librement. La situation serait ainsi rétablie dans son état primitif, telle qu'elle était antérieurement au 3 janvier 1949, et le jugement recevrait ainsi son exécution par une sorte de restitution *in integrum*. Le droit ayant ainsi reçu satisfaction, le Gouvernement péruvien, pour permettre le fonctionnement normal de ses institutions judiciaires contrarié par l'intervention, serait évidemment obligé de s'assurer de la personne de l'accusé comme il s'y efforçait avant l'octroi de l'asile. Le sieur Raúl Haya de la Torre doit accepter

ce risque juridique auquel il s'est lui-même et volontairement exposé en déclenchant la rébellion.

Le Gouvernement de Lima avait donc pensé et continue à croire que la remise de l'asile constitue la meilleure façon d'exécuter l'arrêt. Il est prêt à se conformer à la décision de la Cour si elle statue en ce sens. Cependant, il considère que la remise de l'accusé n'étant pas le seul procédé d'exécution imaginable, il est prêt à en accepter un autre que la Cour pourrait indiquer, pourvu que ce procédé procure sans équivoque l'exécution de l'arrêt du 20 novembre et permette à la justice péruvienne de reprendre son fonctionnement normal.

Cette position prise, il reste à revenir aux conclusions du Mémoire colombien et à indiquer sur quels points nous demandons à la Cour de les rejeter.

La conclusion principale de la requête demande à la Cour de juger sur la base de l'article 7 du Protocole d'amitié et de coopération de Rio-de-Janeiro de 1934, c'est-à-dire d'accepter une compétence que ce texte lui confère. Nous le lui demandons également, mais pour des motifs assez différents.

Ledit article 7 constitue pour nous un engagement général de résoudre tous les différends présents ou futurs par des voies pacifiques et en particulier en les soumettant à la Cour internationale de Justice. En cas d'échec des négociations diplomatiques, ledit article déclare que chacune des Parties *pourra* — sans toutefois y être obligée — recourir à la procédure prévue à l'article 36 du Statut de la Cour, c'est-à-dire — pensons-nous — signer le protocole prévu au paragraphe 2 dudit article, mais sans y apporter aucune des limitations ou réserves qui peuvent accompagner cette signature.

A notre connaissance, la déclaration spéciale à laquelle il est fait allusion (clause facultative) a bien été faite par la Colombie, mais elle ne l'a pas été par le Pérou. L'on pourrait peut-être, en conséquence, soutenir que la Cour n'a pas reçu de compétence spéciale en vertu du Protocole de Rio-de-Janeiro. Mais le Pérou n'entend pas se prévaloir de cette exception. Il estime, répétons-le, que le Protocole de Rio comporte une obligation générale : celle de résoudre tous les litiges par voie juridictionnelle à défaut de la voie diplomatique et que la signature de la clause facultative n'est qu'une modalité de cette obligation principale. Celle-ci subsiste en tout cas.

Le paragraphe unique de cet article 7 vise, afin d'en compléter la portée, le cas où le litige naîtrait de l'impossibilité où se trouvent les Parties d'arriver à un accord sur l'exécution d'une sentence prononcée, et il veut que ce litige subsidiaire soit lui aussi résolu par la Cour de La Haye. Le Traité de Rio-de-Janeiro avait donc pour but d'assurer les deux pays contre l'éventualité de cette inexécution d'un arrêt de la Cour, ce qui est le cas présentement. Le Gouvernement de Lima pense que les deux pays, dans l'intérêt

de leurs bonnes relations, ne doivent pas être frustrés de la bonne volonté dont les signataires du protocole ont fait preuve, et que les deux pays sont donc moralement mais aussi juridiquement tenus par les stipulations de 1934. Il est donc d'accord pour demander à la Cour « de rendre effective la sentence par laquelle a été reconnu le droit des Parties contractantes », selon les termes mêmes dudit paragraphe unique *in fine*. Nous prions donc la Cour qu'elle veuille bien indiquer le procédé qu'elle estime le meilleur pour procurer l'exécution définitive de l'arrêt du 20 novembre, ce procédé le meilleur restant à notre avis la remise de l'asile, mais n'étant pas le seul.

Nous pensons que la Cour peut satisfaire à cette demande commune des deux Parties en se basant sur le paragraphe 1 dudit article 36, selon lequel « la compétence de la Cour s'étend à toutes les affaires que les parties lui soumettront, ainsi qu'à tous les cas spécialement prévus dans la Charte des Nations Unies ou dans les traités et conventions en vigueur ». Sans doute, le paragraphe 6 dudit article prévoit qu'« en cas de contestation sur le point de savoir si la Cour est compétente, la Cour décide », et nous savons que c'est un principe juridique bien établi que la Cour, comme tout tribunal, est maîtresse de sa compétence. Nous ferons simplement remarquer que sur ce point particulier il n'y a pas de contestation entre les Parties.

Il est nécessaire de spécifier ici, et de la façon la plus nette, que nous repoussons énergiquement la prétention colombienne reproduite deux fois dans les conclusions de son Mémoire, de demander à la Cour de juger que la Colombie n'est pas obligée de remettre soit M. Víctor Raúl Haya de la Torre, soit « l'accusé politique Víctor Raúl Haya de la Torre » aux autorités péruviennes. Nous avons déjà laissé entendre pourquoi. Cette déclaration ne manquerait pas d'être tendancieusement interprétée. Sans doute pourrait-on la comprendre en ce sens que, la remise n'étant pas le seul mode d'exécution de l'arrêt, la Colombie n'est pas spécifiquement dans l'obligation de l'accomplir. Ce qui voudrait dire qu'elle peut choisir *un autre mode* d'exécution. Mais la Colombie ne manquerait pas d'en tirer une tout autre déduction en laissant subsister l'asile, ce qui obligerait le Pérou à demander à la Cour — et cette fois de façon fondée — un nouvel arrêt interprétatif.

D'autre part, si la Cour — contre toute attente — décidait que la Colombie n'est pas obligée de remettre M. Víctor Raúl Haya de la Torre aux autorités péruviennes, une situation absurde viendrait à se créer : l'asile continuerait indéfiniment et cela malgré que la Cour ait déclaré dans son arrêt du 20 novembre 1950 que l'octroi de l'asile n'avait pas été fait en conformité de l'article 2, paragraphe 2, « premièrement », de la Convention de La Havane de 1928.

Nous ferons seulement remarquer que si la Cour estimait ne pas devoir statuer sur le mode d'exécution, il y aurait contradiction

de sa part à exclure l'un quelconque des modes d'exécution, c'est-à-dire la remise, car ce serait déjà répondre partiellement à la demande conjointe qui lui est présentée de désigner elle-même le mode d'exécution.

III

Si la demande principale à laquelle nous venons de nous associer sous les conditions susdites ne devait pas être prise en considération, nous demanderions à la Cour de trancher dans l'exercice de sa compétence ordinaire une autre question de droit ; cette question de droit pourrait être ainsi formulée : « Dire et juger que l'asile octroyé au sieur Raúl Haya de la Torre depuis le 3 janvier 1949 et prolongé depuis lors ayant été jugé contraire à l'article 2, paragraphe 2, du Traité de La Havane de 1928, aurait dû cesser immédiatement après le prononcé de l'arrêt du 20 novembre 1950 et doit en tout cas cesser immédiatement afin que la justice péruvienne puisse reprendre son cours normal. »

Qu'il s'agisse là d'une pure question de droit sur laquelle la Cour est habilitée à traiter, conformément à l'article 38 de son Statut, cela résulte de considérations qui ont déjà été exposées mais qu'il nous semble utile de résumer à nouveau.

L'arrêt passé en force de chose jugée le 20 novembre 1950 est définitif et sans recours. Sa clarté n'est pas douteuse, ainsi qu'il ressort de l'arrêt également définitif et sans recours du 27 novembre 1950. Ces deux se complètent et doivent être exécutés de bonne foi. Toute tentative tendant à obtenir de la Cour qu'elle se déjuge constitue en soi une méconnaissance de l'autorité de la chose jugée et une sorte de dédain des décisions de justice (*contempt of court*) au sens large. C'est pourtant contre ces arrêts que s'est déployée l'offensive politique de la Colombie.

Par exécution d'un arrêt, il faut comprendre non seulement l'exécution formelle des termes de l'arrêt qui, en l'espèce, sont d'ailleurs suffisamment clairs, mais aussi toute action indispensable à procurer la réalisation effective de ce qui est contenu dans la décision juridictionnelle, sans quoi celle-ci resterait lettre morte. Cette règle d'interprétation est parallèle à celle que la Cour a toujours admise en matière de traités. Elle vaut de la même façon en ce qui concerne les arrêts, car il s'agit, dans l'un et l'autre cas, d'un instrument juridique ayant même valeur obligatoire. Le traité est la « loi des parties » dans le sens abstrait du terme. L'arrêt est la « loi des parties » dans l'affaire concrète qui formait l'objet du litige. Lorsque l'exécution de l'arrêt comporte nécessairement une prestation active sans laquelle la situation qui a été déclarée illégale ne pourrait être assainie, la partie condamnée est dans l'obligation juridique, *incontestable* et — qu'on nous passe ce terme un peu trop souvent employé — *évidente* d'accomplir l'obligation

de faire sans laquelle l'autorité de la chose jugée deviendrait illusoire. Le prestige des arrêts de la Cour ne risque pas d'être terni. Le dispositif de l'arrêt du 20 novembre porte que l'asile est contraire à l'article 2, paragraphe 2, du Traité de La Havane de 1928 ; qu'il constitue par conséquent un acte nul dans son origine et qui, par sa prolongation, est de nature à devenir *un acte illicite*. La Colombie est dans l'obligation juridique de le faire cesser, et son inaction depuis la date de l'arrêt comportant cette obligation serait susceptible de donner lieu en faveur de son adversaire à des réparations correspondant au préjudice qui lui est causé.

Il n'est pas dans les intentions du Gouvernement du Pérou de formuler sur ce point une demande nouvelle. Nous nous bornerons donc, afin d'étayer nos conclusions sur le point de droit soulevé, à choisir quelques citations parmi les nombreux auteurs qu'il nous serait facile de citer à l'appui de notre demande.

Selon Witenberg (*L'organisation judiciaire, la procédure et la sentence internationales*, pp. 352 et suivantes), la sentence a force obligatoire. Les parties doivent s'y conformer et exécuter de bonne foi « sans objection, subterfuge ou retard quelconque ».

La plupart des auteurs ont admis, il est vrai, que ce problème de la force obligatoire de la sentence était surtout d'ordre théorique parce que les parties ne cherchent pas d'ordinaire à s'y dérober. Certes, il peut naître des difficultés d'exécution : on a invoqué la compensation ; la difficulté de déterminer la somme à payer ; de modifier la législation, etc. Le Gouvernement colombien se refusa, on le sait déjà, sous couleur de difficultés d'interprétation, à exécuter la sentence rendue en mars 1897 par le président Cleveland dans l'affaire Cerruti, et l'Italie n'hésita pas à envoyer une flotte bombarder Carthagène¹. On se rappelle que, à la suite de la sentence de l'*Alabama*, le Gouvernement anglais eut quelque peine à calmer l'opinion publique. Il y parvint cependant : « Notre devoir », déclara le chancelier Lowe à la Chambre des Communes, « est d'adhérer au jugement et de payer les sommes dont il nous taxe, sans chicanes ni commentaires. »

N. Politis dit nettement dans sa *Justice internationale* (p. 90) : « Le besoin d'une sanction spéciale ne se fait pas sentir. Les États se contentent d'une exécution volontaire parce qu'en fait elle est suffisante. Il n'est pas d'exemple de sentence valable qui n'ait été exécutée, quelles que fussent d'ailleurs les objections formulées contre elle par la partie condamnée, l'engagement pris par le compromis de s'y soumettre loyalement est encore de trop fraîche date quand la sentence intervient pour que l'on puisse songer à s'y soustraire *sans faillir à l'honneur*. »

Sans doute depuis lors a-t-on vu quelques exemples de refus d'exécuter des sentences arbitrales, mais on rappelle qu'une sentence

¹ R. G. D. I. P. 1912, p. 273, Hambro, « *L'exécution des sentences internationales* », 1936 ; Georges Scelle, Cours La Haye, 1933, 4, p. 576.

ne peut rester inexécutée que si on l'attaque pour nullité ou par revision, en vertu de la survenance d'un fait nouveau.

Le professeur Rousseau, dans ses *Principes généraux de droit international public* (pp. 678 et suivantes), fait une synthèse des grands principes qui dominent la matière et qui s'appliquent, répétons-le, à *tout acte juridique*, aussi bien à une sentence qu'à un traité sans, bien entendu, que nous prétendions assimiler l'un et l'autre. Mais tous deux édicte des règles de droit et, sur ce point du moins, peuvent être assimilés.

Il rappelle que la matière est dominée par trois grandes règles. La première est *celle de la bonne foi*, sur laquelle nous nous reprocherions d'insister.

La seconde est que l'interprétation ne saurait être tentée quand il n'y a pas à interpréter. Il cite Vattel (livre II, chap. 17, par. 263), où l'auteur déclare que quand un acte est conçu en termes clairs et précis : « aller chercher ailleurs des complications pour le restreindre ou pour l'étendre, c'est vouloir l'éluder ». De ce principe la C. P. J. I. a fait l'application à différentes reprises : « Le devoir de la Cour est nettement tracé. Placée en présence d'un texte dont la clarté ne laisse rien à désirer, elle est tenue de l'appliquer tel qu'il est, sans qu'elle ait à se demander si d'autres dispositions auraient pu être ajoutées ou substituées avec avantage. » (Avis consultatif du 15 septembre 1923 sur l'interprétation de l'article 4 du Traité de Minorités polonaises ; Série B, n° 7, p. 20¹.)

Le troisième principe et le plus important, c'est celui qui a été qualifié par le jurisconsulte Ehrlich de « *règle de l'efficacité* » (*Recueil des Cours de l'Académie*, 1928, 4).

Anzilotti a dit de son côté (p. 113 de la traduction Gidel) : « Toute règle doit être prise pour ce qu'elle contient réellement sans en étendre ou en restreindre le sens, même si le contenu réel de la norme peut sembler à l'interprète ou restreint, ou trop large. »

Wolf a écrit : « On ne doit pas admettre une interprétation de laquelle il s'ensuivrait qu'on n'a rien entrepris. » Et Vattel : « On ne présume pas que des personnes censées aient prétendu ne rien faire en traitant ensemble ou *en faisant tout autre acte sérieux*. L'interprétation qui rendrait un acte nul et sans effet ne saurait donc être admise. » Enfin, Calvo (5^{me} éd., 1896, t. 3, p. 396) : « Toute clause prêtant à un double sens doit s'interpréter et s'entendre dans le sens qui peut lui faire sortir *son effet utile* et non dans celui qui la rendrait impraticable. »

Il s'agit là d'un principe général de droit dont le professeur Rousseau, pages 680-683, donne une longue liste d'applications. La C. P. J. I. dans une de ses ordonnances, dans l'affaire des zones franches, a déclaré également : « Dans le doute, les clauses d'un

¹ Voir aussi Avis consultatif du 31-7-22 sur l'interprétation de la compétence de l'O. I. T. Série A/B, n° 2, p. 22 ; arrêt du 17-8-23 dans l'affaire du *Wimbledon*, Série A/B, n° 5, p. 24, etc.

compromis doivent être interprétées d'une manière permettant de déployer leurs effets utiles.»

M. Rousseau fait en outre remarquer la filiation qui existe entre la règle de l'effet utile ou de l'efficacité et celle de la prise en considération de l'objet et du but de l'acte juridique (détermination de la *ratio legis*). Voir également en ce sens Hudson, dans son livre sur la Cour permanente, page 660, où il accorde la préférence à l'interprétation qui permette à l'acte de répondre effectivement à son objet.

Nous ne voudrions pas alourdir cette démonstration, qui peut se résumer en deux mots. Qu'il suffise de rappeler qu'il serait inadmissible que la Cour ait rendu un jugement dénué de toute efficacité et laisse entier le litige qu'elle est chargée de résoudre. Un jugement est obligatoire dans tout ce que contient son texte *et dans tout ce qui est nécessaire pour que le texte ait une signification*. L'exécution consiste non à épiloguer sur ce que le jugement ordonnait de faire ou de ne pas faire, mais à faire tout ce qui est indispensable pour qu'il ait un effet réel correspondant aux buts du compromis.

* * *

C'est en se basant sur ces considérations que nous demanderons à la Cour de bien vouloir adjuer les conclusions suivantes :

PLAISE A LA COUR :

- I. Déclarer de quelle manière doit être exécuté par la Colombie l'arrêt du 20 novembre 1950 ;
- II. Rejeter les conclusions de la Colombie tendant à faire dire, sans plus, que la Colombie n'est pas obligée de remettre Víctor Raúl Haya de la Torre aux autorités péruviennes ;
- III. Au cas où la Cour ne statuerait pas sur la conclusion n° I, dire et juger que l'asile octroyé au sieur Víctor Raúl Haya de la Torre le 3 janvier 1949 et maintenu depuis lors, ayant été jugé contraire à l'article 2, paragraphe 2, du Traité de La Havane de 1928, aurait dû cesser immédiatement après le prononcé de l'arrêt du 20 novembre 1950 et doit en tout cas cesser désormais sans délai, afin que la justice péruvienne puisse reprendre le cours suspendu de son exercice normal.

Fait à La Haye, le 15 mars 1951.

(Signé) CARLOS SAYÁN ALVAREZ,
Agent du Gouvernement péruvien.

LISTE DES ANNEXES

1. Note du 28 novembre 1950, adressée par le ministre des Affaires étrangères du Pérou au chargé d'affaires de la Colombie à Lima.
 2. Note du 6 décembre 1950, adressée par le ministre des Affaires étrangères de la Colombie au ministre des Affaires étrangères du Pérou.
 3. Note du 14 décembre 1950, adressée par le ministre des Affaires étrangères du Pérou au ministre des Affaires étrangères de la Colombie.
 4. Information officielle du Gouvernement du Pérou (16 décembre 1950).
 5. Article 7 (paragraphe unique) du Protocole d'amitié et de coopération de Rio-de-Janeiro (24 mai 1934).
 6. Câblogramme adressé par le représentant de la Colombie auprès de la Cour internationale de Justice au *New York Times* (20 novembre 1950).
 7. Lettre adressée par le chargé d'affaires du Pérou en Colombie au secrétaire du Cercle des journalistes de Bogota (13 février 1951).
-

*Annexe 1*NOTE ADRESSÉE PAR LE MINISTRE DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES DU PÉROU AU CHARGÉ D'AFFAIRES
DE LA COLOMBIE A LIMA, LE 28 NOVEMBRE 1950

[Traduction]

Lima, le 28 novembre 1950.

N° : (SM) — 6-8/23.

Monsieur le Chargé d'Affaires,

La Cour internationale de Justice a rendu le 20 courant un arrêt qui tranchait le cas d'asile en discussion entre le Pérou et la Colombie. Étant donné que le même jour où l'arrêt fut rendu la Colombie présenta à la Cour une demande d'interprétation, le Pérou considéra nécessaire d'attendre la décision qu'elle entraînerait. Par l'arrêt rendu hier, la Cour a déclaré que cette demande d'interprétation était irrecevable, laissant ainsi à l'arrêt du 20 le caractère ferme et définitif selon lequel il fut rendu par la Cour.

La Cour a déclaré que la qualification du délit imputé au réfugié ne peut pas être faite par la Colombie de manière unilatérale et obligatoire pour le Pérou ; que le Pérou n'est pas obligé de donner un sauf-conduit pour que « l'asilé » sorte du pays ; et que l'asile a été octroyé et maintenu contrairement aux dispositions de la Convention de La Havane de 1928 qui constitue le lien juridique obligatoire pour le Pérou et la Colombie en matière d'asile.

La conclusion indiscutable de l'arrêt est que l'asile doit cesser, et puisqu'il n'y a pas lieu au sauf-conduit que le Pérou a refusé d'établir et dont le refus a été reconnu par la Cour comme étant fondé, il ne reste autre chose pour y mettre fin que la remise du réfugié qui a été sommé par la justice nationale et qui se trouve sous mandat d'amener.

Par une ordonnance du 25 octobre 1948, le juge d'instruction de la marine de la zone navale du Callao ordonna à la police d'avoir à arrêter les personnes accusées qui n'avaient pas encore pu être appréhendées, personnes parmi lesquelles apparaissait Víctor Raúl Haya de la Torre. Cette ordonnance fut rendue au cours de la procédure ouverte à cause de la rébellion qui se produisit au Callao, le 3 octobre de la même année. Ensuite, par ordonnance du 13 novembre 1948, ce même juge disposa que ceux des accusés qui faisaient défaut soient sommés par édits qui furent publiés dans le journal officiel *El Peruano* dans l'édition du 16 novembre 1948 ; l'accusé Víctor Raúl Haya de la Torre fut ainsi convoqué et cité. La police ne parvint pas à arrêter ledit accusé, et ce n'est que le 4 janvier 1949 que le gouvernement vint à savoir qu'il avait été « asilé » à l'ambassade de Colombie à Lima dans la nuit du 3 du même mois, comme il ressort de la note adressée par Son Excellence l'ambassadeur de Colombie à cette chancellerie, note datée du 4 janvier 1949 et portant le numéro 2/1.

Le moment est venu d'exécuter l'arrêt rendu par la Cour internationale de Justice, en faisant cesser la protection indue que cette ambassade accorde à Víctor Raúl Haya de la Torre. Un asile dont le maintien est en contradiction ouverte avec l'arrêt rendu ne saurait

se prolonger plus longtemps. L'ambassade de Colombie ne peut continuer à protéger le réfugié, empêchant ainsi l'exercice des tribunaux nationaux.

Votre Seigneurie doit faire cesser cette protection indue en livrant le réfugié Víctor Raúl Haya de la Torre afin qu'il soit mis à disposition du juge d'instruction qui l'a sommé de comparaître pour être jugé conformément à ce que je viens d'exposer.

J'espère que Votre Seigneurie voudra bien agir d'accord avec mon gouvernement pour effectuer la remise du réfugié que je demande formellement.

Je saisis l'occasion, etc.

(Signé) MANUEL G. GALLAGHER.

Annexe 2

NOTE ADRESSÉE PAR LE MINISTRE DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES DE COLOMBIE AU MINISTRE
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES DU PÉROU

[Traduction]

Bogota, le 6 décembre 1950.

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur de me référer à la note de Votre Excellence, numéro SM/6-8/23, du 28 novembre 1950, adressée au chargé d'affaires de Colombie à Lima et dont la copie a été personnellement remise à cette chancellerie par M. le chargé d'affaires du Pérou à Bogota, avec sa note numéro 5-8-M/47 du 29 novembre.

Votre Excellence se fonde sur les arrêts rendus par la Cour internationale de Justice les 20 et 27 du mois dernier dans l'affaire colombo-péruvienne relative au droit d'asile afin de solliciter, pour la première fois, la remise de M. Víctor Raúl Haya de la Torre, réfugié dans l'ambassade de Colombie à Lima.

En étudiant dans le détail la question ainsi posée, mon gouvernement se permet d'observer que, dans certains passages des arrêts, la Cour déclare ce qui suit : « la question de la remise éventuelle du réfugié aux autorités territoriales n'est aucunement posée dans la demande reconventionnelle. Elle relève que la Convention de La Havane, qui prescrit la remise à ces autorités des personnes accusées ou condamnées pour délits communs, ne contient aucune disposition semblable pour les criminels politiques » (Cour internationale de Justice, *Recueil des Arrêts, Avis consultatifs et Ordonnances*. Affaire du droit d'asile (Colombie/Pérou). Arrêt du 20 novembre 1950, p. 280), et, ailleurs, ajoute : « le Gouvernement du Pérou n'a pas démontré que les faits dont le réfugié a été accusé avant les 3-4 janvier 1949 sont des délits de droit commun. Du point de vue de l'application de la Convention de La Havane, c'est le libellé de l'accusation, telle qu'elle a été formulée par les autorités judiciaires avant l'octroi de l'asile, qui entre seul en ligne de compte. Or, comme il ressort de l'exposé des faits, toutes les pièces émanant de la justice péruvienne portent comme unique chef d'accusation la rébellion militaire, et le Gouvernement du Pérou n'a pas établi que la rébellion militaire constitue en soi un crime de droit commun. L'article 248 du Code de justice militaire péruvien de 1939 tend même à démontrer le contraire, car il établit une distinction entre la rébellion militaire et les crimes de droit commun en prescrivant : « Les délits de droit commun commis pendant le cours et à l'occasion « de la rébellion seront punis en conformité des lois, indépendamment « de la rébellion. » Ces constatations autorisent à dire que le premier grief adressé à l'asile par le Gouvernement du Pérou n'est pas justifié et que, sur ce point, la demande reconventionnelle est mal fondée et doit être rejetée. » (*Ibidem*, pp. 281-282.)

Dans son arrêt du 27 novembre 1950, la Cour ratifia expressément ce qu'elle avait déjà affirmé dans son arrêt antérieur, et le fit dans les termes suivants : « Quant à la partie de la demande reconventionnelle du Gouvernement du Pérou qui était fondée sur une violation de l'article

premier, paragraphe premier, de la Convention de La Havane de 1928, il convient de noter que, pour en décider, il a suffi que la Cour examinât si le Gouvernement du Pérou avait établi que Víctor Raúl Haya de la Torre avait été accusé de délits de droit commun avant la date à laquelle l'asile lui a été accordé, c'est-à-dire avant le 3 janvier 1949 : la Cour a constaté que le Gouvernement du Pérou n'en avait pas apporté la preuve. La Cour n'a statué sur aucune autre question à cet égard.

« Les questions 2 et 3 se présentent comme alternatives et peuvent être examinées conjointement. Elles ont trait l'une et l'autre à la remise du réfugié au Gouvernement du Pérou et aux obligations éventuelles qui découleraient à cet égard pour la Colombie de l'arrêt du 20 novembre 1950. La Cour ne peut que se référer à ce qu'elle a déclaré en termes absolument précis dans son arrêt : cette question est restée entièrement en dehors des demandes des Parties. L'arrêt n'a aucunement statué sur elle et ne pouvait le faire. » (Arrêt du 27 novembre 1950 ; Cour internationale de Justice, *Recueil* 1950, pp. 402-403.)

La Cour, par conséquent, rejeta formellement le grief adressé au Gouvernement de la Colombie dans la demande reconventionnelle du Gouvernement du Pérou, d'avoir accordé asile à des personnes accusées ou condamnées pour délits communs. Si la Colombie procédait à effectuer la remise du réfugié que Votre Excellence demande, non seulement elle méconnaîtrait l'arrêt auquel nous sommes en train de nous référer, mais violerait encore l'article premier, paragraphe 2, de la Convention de La Havane, où il est établi que : « Les personnes accusées ou condamnées pour délits communs, qui auraient trouvé refuge dans une légation, devront être livrées aussitôt que le gouvernement local l'aura demandé. »

La Cour elle-même, dans ses arrêts, déclara qu'il n'a pas été démontré que la personne dont Votre Excellence exige la remise ait été accusée ou condamnée pour délits communs, et, par conséquent, mon gouvernement se voit dans l'impossibilité d'accéder à sa remise.

Sans doute cette affaire n'aurait pas donné lieu à un différend quelconque entre la Colombie et le Pérou si la Cour, dans son arrêt du 20 novembre, avait défini, d'une manière claire et décisive, le statut de M. Haya de la Torre, tel qu'était et est encore le vif désir des deux Parties, et ce qui fut la cause essentielle de l'action introduite devant elle. Ne l'ayant pas fait, la Colombie se vit contrainte de demander à la Cour, en s'appuyant sur les précises dispositions du Statut et du Règlement de celle-ci, une interprétation de son propre arrêt sur le point concret de la remise du réfugié dans le cas où le gouvernement territorial l'aurait demandée, ce qui a été le point crucial de ce différend.

Je dois déclarer à Votre Excellence que le seul motif qui déterminait la Colombie à demander l'interprétation de l'arrêt a été sa volonté inébranlable de l'exécuter, volonté qui l'anima, qui l'anime et l'animera encore. Si la Cour décide qu'il y a pour mon gouvernement l'obligation de livrer le réfugié, la Colombie fera la remise, car pour mon gouvernement la rigoureuse exécution de l'arrêt est un postulat de bonne foi, ainsi qu'un principe inébranlable de sa politique.

Mais il arrive que les déclarations et les citations de la Cour et surtout celle, décisive, que : « la question de la remise éventuelle du réfugié aux autorités territoriales n'est aucunement posée dans la demande reconventionnelle » font que la Colombie ne puisse pas le livrer sans souffrir dans son honneur.

Comment peut-on invoquer la sentence pour imposer à la Colombie l'action de la remise, si la Cour même qui a rendu l'arrêt affirme que cette remise « est restée en dehors des demandes des Parties » et que la Cour « n'a aucunement statué sur elle et ne pouvait le faire » ?

En revanche, le Gouvernement du Pérou prétend déduire des arrêts de la Cour l'obligation, que le Gouvernement de la Colombie ne pourrait pas éluder, de livrer le réfugié.

Le Gouvernement de la Colombie ne l'entend pas ainsi.

Il a donc surgi une fondamentale discordance entre les deux gouvernements quant à l'exécution des arrêts de la Cour.

Le Gouvernement de la Colombie, fidèle à son inébranlable volonté de trouver une solution à tout différend avec le Gouvernement du Pérou, dans le cadre des traités en vigueur entre les deux pays, et d'empêcher les conflits entre eux, signa à Rio-de-Janeiro, le 24 mai 1934, le Protocole d'amitié et de coopération entre les deux républiques, instrument qui est en vigueur. A l'article 7 du protocole, les deux gouvernements, après s'être solennellement engagés à ne pas se faire la guerre et à ne pas employer, directement ou indirectement, la force comme moyen pour résoudre leurs problèmes actuels ou n'importe quels autres qui pourraient se présenter dorénavant, acceptèrent face à n'importe quelle éventualité la juridiction obligatoire de la Cour permanente de Justice internationale au cas où ils n'arriveraient pas à trouver une solution au moyen de négociations diplomatiques directes.

Le Statut de la Cour, ratifié également par les deux gouvernements, établit que la nouvelle Cour internationale de Justice se substitue à cet effet à la Cour permanente de Justice internationale et que sa compétence « s'étend à tous les cas spécialement prévus dans les traités ou conventions en vigueur ». (Articles 36 et 37.)

La prévoyance des deux gouvernements et leur confiance dans cet organisme furent tellement grandes que, dans le paragraphe unique de l'article 7 du Protocole de Rio-de-Janeiro, ils établirent ce qui suit : « Dans ce cas, une fois prononcée la sentence, les Hautes Parties contractantes s'engagent à se mettre d'accord entre elles sur les moyens de la rendre effective. Si elles n'arrivaient pas à un accord, seront attribuées à cette même Cour, en plus de sa compétence ordinaire, les facultés nécessaires pour qu'elle rende effective la sentence dans laquelle le droit de l'une des Hautes Parties contractantes a été déclaré. »

Comme il est évident qu'il existe un désaccord fondamental entre la Colombie et le Pérou sur le point concret de la remise du réfugié, la Colombie a décidé de recourir à la Cour pour demander à ce haut tribunal de procéder conformément au paragraphe unique de l'article 7 du Protocole de Rio-de-Janeiro, pour rendre effective la sentence.

Le Gouvernement de la Colombie confirme à Votre Excellence qu'en agissant de la sorte il procède selon le désir exprimé par le Pérou et la Colombie dans l'Acte de Lima, c'est-à-dire : « sans que cela constitue un acte inamical envers l'autre partie, ou de nature à altérer les bons rapports entre les deux pays ».

Comme preuve de ce qui précède, et désirant sincèrement que le présent différend entre les deux gouvernements soit résolu par des voies de mutuelle cordialité et compréhension, mon gouvernement est disposé à chercher la solution de ce problème, non seulement à travers le Protocole de Rio-de-Janeiro, mais par n'importe quel autre moyen

acceptable pour les Parties, et qui puisse mettre un terme heureux à une situation dont je suis persuadé que les deux pays veulent la voir résolue le plus tôt possible sans porter préjudice à leurs relations cordiales.

Je saisis l'occasion, etc.

(Signé) GONZALO RESTREPO J.,
Ministre des Affaires étrangères.

*Annexe 3*NOTE DU MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES DU PÉROU
AU MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES DE LA COLOMBIE

[Traduction]

Lima, le 14 décembre 1950.

N° (W) — 6/15.

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur de répondre à votre note n° GM-3/01889, datée du 6 courant à Bogota, et remise par Votre Excellence au chargé d'affaires du Pérou en Colombie, et dont M. le chargé d'affaires de la Colombie à Lima m'a remis une copie.

Votre Excellence se réfère à ma note du 28 novembre dernier, adressée à M. le chargé d'affaires de la Colombie à Lima, lui demandant d'exécuter l'arrêt rendu par la Cour internationale de Justice, le 20 du même mois, en faisant cesser l'asile octroyé à Víctor Raúl Haya de la Torre et en le mettant à la disposition des autorités péruviennes afin qu'il puisse être jugé par le tribunal qui l'avait requis et sommé de comparaître avant que l'asile ne se produisit.

Afin de prétendre justifier son refus face à une obligation aussi claire pour le Gouvernement de la Colombie, la note de Votre Excellence fait des commentaires sur l'arrêt et l'interprète d'une façon tellement originale que mon gouvernement a intérêt à répondre à ces appréciations.

Lorsque l'asile fut octroyé à l'ambassade de Colombie à Lima, les Gouvernements du Pérou et de la Colombie entamèrent une discussion sur son bien-fondé, et, par l'Acte signé à Lima le 31 août 1949, ces gouvernements s'engagèrent par un compromis à soumettre à la décision de la Cour internationale de Justice, par un accord établi expressément, la controverse existante.

Il n'y a pas lieu de mettre en doute que l'intention de nos gouvernements était d'atteindre que la Cour, en son arrêt, déclarât quelle était la théorie exacte parmi les deux extrêmes soutenus par le Pérou et la Colombie dans les notes échangées jusqu'alors.

2. — La Colombie déposa sa requête auprès de la Cour et demanda que son droit de qualifier l'accusation contre « l'asilé » sous une forme absolue et obligatoire soit reconnu, et demanda également que le Gouvernement péruvien octroyât un sauf-conduit à « l'asilé ».

La Colombie ne demanda rien d'autre. Si le bien-fondé de sa requête était reconnu, l'affaire était terminée ; et l'on est forcé de penser que si cette demande était rejetée l'affaire prenait également fin par la cessation de l'asile et la mise de « l'asilé » à disposition des autorités péruviennes. On ne peut concevoir que la Colombie ait prétendu maintenir l'asile une fois sa demande rejetée, étant donné que si « l'asilé » ne pouvait pas être emmené du pays, son asile devait se prolonger jusqu'à ce qu'il meure ou bien jusqu'à ce qu'il se produisît un changement de gouvernement au Pérou. Encore faudrait-il que ce gouvernement pensât différemment et octroyât le sauf-conduit. Selon ce qui a été publié dans les journaux, cette dernière hypothèse a été émise par un des représentants les plus qualifiés de la Colombie, ce qu'il n'a nullement démenti.

3. — Qu'il soit pris acte dès à présent de l'étonnement que causa à mon gouvernement l'attitude de la Colombie lorsque, à la demande reconventionnelle présentée à la Cour pour qu'elle se prononce sur le bien-fondé de l'asile conformément aux stipulations de la Convention de La Havane de 1928, qui est le lien juridique en vigueur entre les deux pays, et qui a été invoquée par la Colombie au cours du procès, celle-ci fit une opposition formelle à ce que la Cour reçoive la demande reconventionnelle péruvienne.

Cette opposition de la part de la Colombie ne s'expliquait pas, étant donné que la demande reconventionnelle du Pérou avait pour unique objet que la Cour se prononçât sur ce qui était la matière de la discussion : si l'asile était ou non bien fondé.

Ce n'est que devant l'opposition de la Colombie que le Pérou aurait pu avoir des soupçons qu'en cas de perte du procès elle aurait l'intention de passer outre à l'arrêt et de maintenir l'asile. Cette opposition de la part de la Colombie à ce que la Cour se prononçât sur la demande reconventionnelle du Pérou ne pouvait être que le fruit de l'intention marquée qu'au cas où la demande colombienne soit pleinement rejetée, le gouvernement de Votre Excellence ait eu à ce moment déjà l'intention de maintenir indûment l'asile.

4. — L'intention rebelle de la Colombie se révéla avant même que l'arrêt ne soit rendu, lorsqu'elle envoya des représentants et des défenseurs nouveaux auprès de la Cour. Ce procédé laissait voir que la Colombie connaissait l'arrêt avant qu'il ne fût notifié ; qu'elle le considérait contraire à la thèse qu'elle avait soutenue au cours du procès et qu'elle se préparait à en refuser l'exécution.

5. — La preuve de ce que j'ai exposé dans le paragraphe précédent est que, immédiatement après que l'arrêt fut rendu, la Colombie en demandait une interprétation en affirmant qu'il était ambigu et qu'il ne résolvait pas la controverse. En cette occasion, on se trouve en face du cas fort rare où la demande d'interprétation de la Colombie comporte des questions posées à la Cour et que celle-ci doit répondre alors même qu'elle ne pouvait pas les admettre. Les juges de la Cour doivent avoir reçu avec une surprise extraordinaire cette demande originale, puisqu'on demande habituellement aux juges de se prononcer sur des points de droit, et qu'il n'est pas coutume de leur poser des questions pour qu'ils y apportent une solution.

Cette demande d'interprétation de la Colombie était également par trop originale, car, alors qu'elle s'était opposée à ce que la Cour s'occupât de la demande reconventionnelle du Pérou et se prononçât sur celle-ci en soutenant que l'arrêt devait porter uniquement sur la demande colombienne, il se produisit le cas extraordinaire que, aussitôt qu'elle connut le texte de l'arrêt défavorable à sa thèse, elle demandait à la Cour de se prononcer sur des questions ambiguës, prétendant ainsi que la juridiction de la Cour s'étend bien au delà de ce qui était compris dans la demande reconventionnelle péruvienne.

Cette demande d'interprétation posée par les représentants colombiens était d'autant moins compréhensible étant donné que le nouveau représentant qui se présenta à La Haye déclarait en même temps, dans une lettre publiée dans la presse des États-Unis d'Amérique, que les membres qui composent la Cour internationale sont incapables de comprendre et de résoudre des problèmes latino-américains, comme celui

de l'asile, qui avait été soumis à leur décision par la Colombie elle-même dont il était le représentant.

Tous ces faits, auxquels je me réfère, démontrent que la Colombie se rendit compte qu'elle avait perdu le litige et qu'elle faisait tous ses efforts pour se soustraire à l'exécution de l'arrêt.

6. — Dans la note à laquelle je réponds, Votre Excellence commente l'arrêt en n'en citant qu'une partie, partie qu'au reste elle croit favorable, et c'est là une profonde erreur, et qu'elle croit également être une raison suffisante pour justifier son attitude rebelle vis-à-vis de l'arrêt.

Dans sa demande reconventionnelle, le Pérou demanda qu'il soit déclaré que la Colombie avait agi contrairement à la Convention de La Havane de 1928, car elle avait octroyé asile à une personne accusée pour délits communs. Sur ce point, la Cour a rejeté la demande reconventionnelle péruvienne. La Cour considère que, au moment où la Colombie accorda l'asile, les sommations judiciaires faites à « l'asilé » portaient seulement sur le délit de rébellion militaire. Cette raison du rejet fait par la Cour est conforme étant donné qu'au Pérou la loi ne permet pas de poursuivre un procès criminel contre un accusé défaillant, et que par conséquent il n'y eut pas l'occasion, tout au long de la durée de l'asile, d'établir et même de discuter la responsabilité de « l'asilé » en ce qui concerne les délits communs.

Je n'ai pas besoin de mentionner tous les considérants de l'arrêt qui se rapportent à cette première question, car Votre Excellence les connaît aussi bien que moi. Il me suffit de rappeler à Votre Excellence que la Cour établit uniquement que le Pérou « n'a pas démontré que les faits dont le réfugié a été accusé avant les 3-4 janvier 1949 sont des délits de droit commun ».

Cependant, toute l'allégation, du gouvernement de Votre Excellence est basée sur l'affirmation erronée que la Cour a qualifié « l'asilé » comme étant seulement responsable d'un délit politique.

C'est le gouvernement même de Votre Excellence qui se charge d'établir l'exactitude de ce que j'expose, en prétendant placer la Cour dans une position contradictoire, car, celle-ci ayant déclaré, par le rejet de la première partie de la requête de la Colombie, que ce pays n'avait pas le droit de qualifier, il n'était pas admissible que sur une simple demande d'interprétation la Cour déclarât que la qualification faite par le Gouvernement de la Colombie était correcte. Si la Cour eut agi de la sorte, en se prononçant sur la demande d'interprétation elle aurait contredit son propre arrêt rendu peu de jours auparavant.

Ce qui est exposé prouve pleinement que l'arrêt n'a pas fait la qualification que lui attribue la note de Votre Excellence et sur laquelle est basée toute son argumentation pour se refuser d'appliquer l'arrêt.

7. — Mais il est étrange que la note de Votre Excellence se réfère uniquement et exclusivement à la partie de l'arrêt dans laquelle la Cour rejette le premier point de la demande reconventionnelle péruvienne. Votre Excellence sait fort bien que, pour discuter sur l'exécution de l'arrêt et sur son contenu, il est nécessaire de l'examiner dans son ensemble. Votre Excellence passe sous silence le reste de l'arrêt qui est entièrement favorable à la thèse péruvienne.

Par la même demande reconventionnelle, le Pérou demanda également à la Cour qu'elle déclarât que l'asile octroyé était contraire aux stipulations de la Convention de La Havane de 1928, parce qu'il avait

été accordé et qu'il se maintenait contrairement aux dispositions de l'article 2 de ladite convention. Le Pérou soutint que, conformément à l'article mentionné de la Convention de La Havane, l'asile pouvait être octroyé à un délinquant politique seulement pour des raisons humanitaires et uniquement pour le temps indispensable pour échapper à un danger pour sa vie ou son intégrité physique. Le Pérou soutint que l'asile fut octroyé sans être accompagné de ces circonstances, et demanda à la Cour que, pour cette raison, elle déclarât que l'asile avait été octroyé et maintenu en violant la disposition mentionnée de la Convention de La Havane de 1928.

Or, la Cour établit, entre autres choses, qu'« on ne peut en déduire qu'une personne, parce qu'elle est accusée de crimes politiques et non de délits de droit commun, a qualité, par cela seulement, pour être asilée ». L'arrêt dit également : « la sûreté découlant de l'asile ne saurait être entendue comme une protection contre l'application régulière des lois et la juridiction des tribunaux légalement constitués. Une protection ainsi entendue autoriserait l'agent diplomatique à mettre obstacle à l'application des lois du pays alors qu'il a l'obligation de les respecter ; elle deviendrait en fait l'équivalent d'une immunité, ce qui est évidemment en dehors des intentions qui ont inspiré la Convention de La Havane. »

L'arrêt dit encore : « les considérations qui précèdent conduisent à écarter la thèse selon laquelle la Convention de La Havane aurait voulu assurer, de façon tout à fait générale, la protection de l'asile à toute personne poursuivie pour crimes ou délits politiques soit au cours d'événements révolutionnaires, soit pendant les temps plus ou moins troublés qui les suivent, pour cette seule raison que l'on doit présumer que l'administration de la justice s'en trouve altérée. Il est clair que l'adoption d'un tel critère conduirait à des ingérences étrangères, particulièrement blessantes, dans les affaires intérieures des États. »

Dans cette partie de son arrêt, la Cour détruit et rejette les allégations colombiennes audacieuses et injustifiées, selon lesquelles la justice péruvienne était dominée par le pouvoir exécutif.

La Cour étudie les conditions existantes au moment de l'asile, pour savoir s'il existait un danger pour la vie et l'intégrité physique de « l'asilé », même considéré comme délinquant politique, parce que dans ce cas seulement, en conformité avec la Convention de La Havane, l'asile est bien fondé pour des raisons humanitaires et seulement pour le temps nécessaire pour que le danger disparaisse. Après avoir étudié ces circonstances, la Cour dit : « En conclusion, sur la base des constatations et considérations énoncées ci-dessus, la Cour estime qu'à la date des 3-4 janvier 1949, il n'existait pas un danger constituant un cas d'urgence, au sens de l'article 2, paragraphe 2, de la Convention de La Havane. » La Cour rejette une fois de plus l'argumentation colombienne et établit que l'asile fut mal octroyé.

Se référant au maintien de l'asile, la Cour dit que l'asile « a été prolongé pour une raison que l'article 2, paragraphe 2, de la Convention de La Havane ne reconnaît pas ».

Il est inutile de continuer à citer le contenu de l'arrêt que Votre Excellence connaît parfaitement. Mais je ne puis mettre fin au point traité dans cette section sans faire référence au texte même de la partie dispositive de l'arrêt de la Cour, là où il est établi que « l'octroi de l'asile par le Gouvernement de la Colombie à Victor Raúl Haya de la Torre

n'a pas été fait en conformité de l'article 2, paragraphe 2, « premièrement », de ladite convention » (il s'agit de la Convention de La Havane de 1928).

Par conséquent, la protection du réfugié doit cesser, car elle empêche l'administration de la justice par les tribunaux péruviens. C'est là un fait qui implique une intervention qui revêt le caractère d'une agression juridique que le Pérou ne saurait admettre.

8. — Il reste donc ainsi clairement établi par la Cour que l'asile a été octroyé et maintenu en violant la Convention de La Havane de 1928. Par conséquent, l'asile ne peut être maintenu, pas plus que le Pérou ne peut le tolérer, parce que non seulement son maintien est contraire à la Convention de La Havane de 1928, ainsi que l'a soutenu le Pérou, mais encore parce que l'arrêt l'établit ainsi, et que par conséquent l'asile doit cesser.

La Colombie ne peut continuer à protéger le réfugié. On ne peut même plus le traiter « d'asilé » parce que la Cour a établi l'illégalité et par conséquent le « mal-fondé » de l'asile. Le maintien de l'asile est une rébellion contre l'arrêt, dont le Pérou exige l'exécution.

Ma note du 28 novembre fut adressée à M. le chargé d'affaires de la Colombie à Lima parce que, dans sa condition de représentant diplomatique de ce pays, il en exerçait la représentation en l'hôtel de l'ambassade où se trouvait le réfugié. Dans cette note, il lui était dit qu'il devait exécuter l'arrêt « en mettant fin à la protection indue que donne cette ambassade ». Il était également indiqué à M. le chargé d'affaires en question que « l'ambassade de Colombie ne saurait continuer sa protection au réfugié, empêchant ainsi l'action des tribunaux péruviens ». Je conclusais en faisant la demande de la remise du réfugié.

Il n'est pas possible d'imaginer la cessation de la protection indue que la Colombie interprète comme un maintien de l'asile, si ce n'est par la remise du réfugié, parce qu'il n'est pas permis de supposer que la Colombie prétende que l'asile cesse en permettant la fuite du réfugié.

9. — La note de Votre Excellence affirme qu'elle ne peut remettre le réfugié parce que la Cour ne l'a pas ordonné et parce que la Cour, lorsqu'elle résolut la demande d'interprétation présentée par la Colombie, a déclaré qu'elle ne se prononçait pas sur la remise du réfugié parce que cela n'avait pas été une matière de discussion au cours du litige. Votre Excellence ajoute dans la note à laquelle je répons que, lorsque la Cour lui ordonnera la remise du réfugié, elle respectera l'arrêt. Cet argument n'a pas un caractère légal, pas plus que je ne peux le considérer de bonne foi. Lorsqu'un tribunal, par un arrêt, déclare qu'une personne est débitrice, celle-ci n'aura pas l'idée de se refuser au paiement en alléguant que l'arrêt ne l'ordonne pas. L'argumentation colombienne est essentiellement de casuistique et de pure forme. Elle rappelle les temps de la décadence de la juridiction romaine où l'on perdait un procès sur les cultures ou les plantes d'un terrain parce que le demandeur avait employé le mot plante au lieu du mot arbre. Mais puisque le Gouvernement colombien se refuse à faire ce que l'arrêt ne lui a pas ordonné expressément, il possède dans ce même arrêt la solution pour l'exécuter comme le lui demande et exige le Pérou.

La Colombie ne veut pas remettre l'accusé parce que l'arrêt ne lui impose pas cette *obligation de faire*. Mais comme l'arrêt déclare que l'asile a été octroyé et maintenu contrairement à la Convention de La

Havane de 1928, il lui impose clairement une *obligation de ne pas faire*. C'est là pour la Colombie la manière d'exécuter l'arrêt dominant ses extraordinaires scrupules d'interprétation. L'obligation de *ne pas faire* consiste dans le fait de *ne pas maintenir* la protection qu'elle donne jusqu'à ce moment au réfugié. La Colombie doit donc, pour accomplir la partie dispositiue de l'arrêt, mettre fin à la protection qu'elle exerce jusqu'à présent en faveur du réfugié, et alors la justice du Pérou s'en emparera.

10. — Lorsque l'asile d'un individu sommé par les tribunaux de justice eut lieu, la police avait le droit de l'arrêter n'importe où qu'elle l'eût trouvé, afin de donner suite au procès ouvert par les tribunaux péruviens qui exerçaient un droit de souveraineté aussi clair qu'inaliénable. Mais la police s'arrêta aux portes de l'ambassade de Colombie parce que la Colombie invoqua l'asile. Le Gouvernement du Pérou laissa en suspens son droit évident pour arrêter l'accusé, accordant avec la Colombie que le cas soit résolu par la Cour internationale de Justice. A partir du moment où, dans son dispositif, la Cour a établi que l'asile accordé par l'ambassade de Colombie à Lima est contraire à la Convention de La Havane de 1928, l'asile a disparu pour se transformer en une protection arbitraire et inacceptable que le Pérou ne peut consentir ; et jusqu'à maintenant il se borne à exiger l'accomplissement de l'arrêt demandant au Gouvernement de la Colombie qu'il mette fin à la protection.

11. — Dans la note de Votre Excellence, il est soutenu que le Gouvernement colombien agit avec le plus grand désintéressement et altruisme en défendant le droit d'asile. Rien n'est plus inexact. Le droit d'asile entre le Pérou et la Colombie est régi par la Convention de La Havane de 1928, que le Pérou est soucieux de respecter, et la preuve en est que depuis le 3 janvier 1949 jusqu'au 20 novembre 1950, date à laquelle l'arrêt fut rendu, le Pérou n'a pas nié l'asile et il l'a respecté. Il a seulement affirmé que les conditions dans lesquelles il fut accordé et maintenu par la Colombie sont contraires à la Convention de 1928. L'attitude rebelle de la Colombie représente un procédé contraire au droit d'asile, étant donné qu'elle est en train d'ignorer ce qui a été clairement « pactisé » dans la Convention de La Havane. En violant la Convention de La Havane sur l'asile, la Colombie est en train d'agir contre le droit d'asile que le Pérou défend et reconnaît. Celui qui est le premier à l'enfreindre peut difficilement devenir le défenseur d'un droit.

12. — Mais cette situation répond à une intention du Gouvernement colombien fort différente de la défense du droit d'asile. Le Gouvernement colombien défend la personne du réfugié. C'est ainsi que peut s'expliquer qu'au cours de la défense orale, les représentants de la Colombie à La Haye, comprenant la force de l'argumentation juridique du Pérou, aient consacré une grande partie de leurs péroraisons à mentionner celui qui était alors « l'asilé », affirmant avec autant de témérité que d'audace, ce que le Pérou rejette énergiquement, que la vie de « l'asilé » était en danger et que, si la Cour ne recevait pas la demande colombienne, elle le condamnerait à un assassinat judiciaire. La défense péruvienne garda la dignité que lui imposait le respect envers le tribunal, tout en protestant contre ce qui avait été dit par l'avocat colombien, et maintenant le Gouvernement du Pérou ratifie cette protestation auprès du gouvernement de Votre Excellence pour l'audace de son défenseur auprès de la Cour. Le Pérou rejette, avec hauteur, de semblables affirmations, qui veulent signifier qu'il n'y a pas de justice

au Pérou. J'imagine quelle serait l'indignation de Votre Excellence si je me permettais de qualifier l'action des conseils de guerre colombiens, qui jugent sommairement les inculpés, selon les nouvelles des journaux colombiens eux-mêmes. La défense du réfugié signifie une grave offense pour les tribunaux péruviens, que le gouvernement que je représente doit repousser énergiquement. Cette défense du réfugié est confirmée également par les déclarations que font les journaux colombiens et les représentants de la Colombie à l'étranger lorsqu'ils déclarent que la Colombie ne livrera pas le réfugié. Une fois de plus, je suis obligé de rejeter de façon concluante les appréciations des représentants colombiens sur le régime interne du Pérou et sur le fonctionnement de ses tribunaux. Ces appréciations ne peuvent être acceptées auprès de la Cour, surtout alors que le Gouvernement colombien n'est pas le mieux placé pour cela, étant donné les mesures d'exception adoptées comme conséquence de sa politique interne, mesures auxquelles la défense du Pérou n'a pas fait référence au cours du procès, parce qu'elle estima qu'il s'agissait d'un domaine interdit.

13. — La note de Votre Excellence dit que son contenu était amical. Je désire qu'il soit pris acte que le contenu d'une note est ou n'est pas amical selon ce qui y est dit. Le seul fait de qualifier d'amicale une note indique que l'on n'est pas sûr que la personne à qui elle est adressée lui trouve ce caractère. Je me vois dans l'obligation de déclarer à Votre Excellence que je ne peux pas considérer amicale la note à laquelle je réponds, car elle signifie une méconnaissance du texte de l'arrêt, et une négation des droits du Pérou découlant clairement de ce même arrêt. Jusqu'à présent; le Pérou et la Colombie discutaient un cas juridique, et nous échangeons des notes diplomatiques soutenant chacun une thèse dans une atmosphère de cordialité. Il fut décidé amicalement de se rendre à La Haye, et déjà au cours du procès les défenseurs de la Colombie émirent des concepts en rien amicaux pour le Pérou, et maintenant le gouvernement de Votre Excellence nie le contenu de l'arrêt, s'oppose à son exécution et adopte la décision, dont elle me fait part, de s'écarter de toute procédure adoptée de commun accord, ayant résolu de se présenter immédiatement par-devant la Cour internationale de Justice, dont les membres ont été qualifiés comme étant incapables de comprendre le droit international américain, ainsi que l'a déclaré un des représentants de la Colombie.

Notre chargé d'affaires à Bogota communique que le gouvernement de Votre Excellence a présenté une nouvelle requête auprès de la Cour internationale de Justice. Ceci a été confirmé par un câble que mon gouvernement a reçu de la Cour. Le Gouvernement du Pérou prend note de ce fait.

14. — Il n'est pas de l'intention de cette communication d'ouvrir à nouveau le débat. Toute discussion directe sur l'asile avec le gouvernement de Votre Excellence est terminée. Il n'y a plus rien à discuter pour le Gouvernement du Pérou, qui exigera l'exécution de l'arrêt.

Je saisis l'occasion pour exprimer à Votre Excellence les sentiments de ma considération la plus haute et la plus distinguée.

(Signé) MANUEL G. GALLAGHER.

A S. Exc. M. Gonzalo Restrepo Jaramillo,
Ministre des Affaires étrangères de la Colombie,
Bogota.

Annexe 4

[Non reproduite]

Annexe 5

ARTICLE 7 DU PROTOCOLE D'AMITIÉ ET DE
COOPÉRATION ENTRE LA COLOMBIE ET LE PÉROU,
SIGNÉ A RIO-DE-JANEIRO LE 24 MAI 1934

[Traduction]

Article 7

La Colombie et le Pérou s'engagent solennellement à ne pas se faire la guerre et à ne pas recourir à la force, directement ou indirectement, comme un moyen pour résoudre leurs problèmes actuels ou n'importe quels autres qui pourraient se présenter dorénavant. Si, face à une éventualité quelconque, ils ne parvenaient pas à les résoudre au moyen de négociations diplomatiques directes, n'importe laquelle des Hautes Parties contractantes pourra avoir recours à la procédure établie par l'article 36 du Statut de la Cour permanente de Justice internationale, sans que la juridiction de celle-ci puisse être exclue ou limitée par les réserves que n'importe laquelle d'entre elles ait pu faire lors de la signature de la clause facultative.

Paragraphe unique. — Dans ce cas, une fois prononcée la sentence, les Hautes Parties contractantes s'engagent à se mettre d'accord entre elles sur les moyens de la rendre effective. Si elles n'arrivaient pas à un accord, seront attribuées à cette même Cour, en plus de sa compétence ordinaire, les facultés nécessaires pour qu'elle rende effective la sentence dans laquelle le droit de l'une des Hautes Parties contractantes a été déclaré.

Annexe 6

[Non reproduite]

Annexe 7

[Non reproduite]

SECTION C. — DÉCLARATION D'INTERVENTION
DU GOUVERNEMENT DE CUBA

TRANSMISE A LA COUR LE 13 MARS 1951

SECTION C.—DECLARATION OF INTERVENTION
BY THE GOVERNMENT OF CUBA

TRANSMITTED TO THE COURT ON MARCH 13th, 1951

1. LETTER FROM THE MINISTER OF STATE
OF CUBA TO THE REGISTRAR OF THE COURT

Havana, Cuba,
February 15, 1951.

Mr. Secretary,

I have the honour to acknowledge the receipt of Your Excellency's note No. 12668, dated the 26th of last January, with reference to the claim submitted to the Court, under date of December 19th, 1950, by the Government of Colombia against the Government of Peru, concerning the Haya de la Torre case.

Your Excellency reports that, as Colombia's claim is predicated on the Asylum Convention, signed in Havana the 20th of February, 1928, and since the Cuban Government was a party to said Convention, Article 63 of the Court's Statute, which grants the right of the States, parties to a convention, to intervene in the litigations by reason of the same, is applicable, with the understanding that if said right is exercised, the construction given by the judgement will be equally binding for the State intervening in the procedure.

As a reply, I am sending Your Excellency, as an annex to this note, a Memorandum¹ addressed to the International Court of Justice, which contains the views of the Government of Cuba concerning the construction of the 1928 Convention of Havana, as well as this Government's general criterion in regard to the right of asylum.

My Government hopes that the principles set forth in said Memorandum may help the International Court of Justice to form a definite criterion in regard to the right of asylum in America and the importance that its true interpretation and efficient maintenance has in the Inter-American regional system.

I avail myself of this opportunity, etc.

(Signed) ERNESTO DIHIGO,
Minister of State of Cuba.

¹ See p. 118.

Annex

STATEMENT SUBMITTED BY THE CUBAN GOVERNMENT
TO THE INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

SUBJECT : *Claim submitted by the Government of Colombia concerning the Haya de la Torre case and construction of the 1928 Convention on Asylum of Havana*

.

(1) *General principles.* The right of asylum in America constitutes a procedure, inspired by a high humanitarian sentiment, tending to solve difficulties in the political life of the peoples and to eliminate harshness and passions which, otherwise, would lead to violence and disorder.

This humanitarian tradition, inspired by broad liberal principles, was incorporated in the juridical life of America through practice and custom, being recognized initially by common law and, later, submitted to American international organizations, who determined its juridical structure.

Consequently, a humanitarian and juridical tradition in the matter of asylum has existed for many years in America, predicated on certain principles which should be considered fundamental and immovable. Those principles, which have been practised and upheld by Cuba and the majority of the countries of America at all times, are the following :

- (a) The judgement of the political delinquency concerns, in all cases, the State granting the asylum ;
- (b) the delivery of the proper safe-conducts, by the territorial State, is the inevitable consequence and natural solution of the asylum granted.

(2) *Cuba's attitude in cases of asylum.* The Cuban Government, for the purpose that its position in the cases of asylum granted within its territory be known to the International Court of Justice, sets forth below a brief account of said cases and the procedure followed to terminate them in accordance with the principles upheld by Cuba.

First: Whenever a Cuban citizen has received asylum in any diplomatic mission accredited in Cuba, the Cuban Government has honored the asylum since, in all cases, the condition of persecuted politician has been invoked in favor of the refugee and at the time of granting the asylum no court proceedings for a common crime existed against the refugee. The main cases in which the asylum of Cuban citizens in embassies or legations accredited in Havana.

have occurred, have been in the diplomatic missions of Panama, Brazil and Mexico.

Second: As to the form of terminating the asylum, Cuba has deemed that, in accordance with American international law, no American State has the right to demand the surrender of a political refugee who has found himself in the judicial conditions set forth in the foregoing paragraph, even in cases in which the urgency of asylum has not been fully demonstrated and, consequently, it is of the opinion that the manner of terminating the asylum—should there be no voluntary act of desisting on the part of the refugee—is the issuance of the proper safe-conduct for said refugee to leave the territory.

Third: It has so happened in Cuba in the following cases: (a) Jorge Alfredo Belt y Ramírez; (b) Pedro Cue Abreu and Carlos Manuel de la Cruz; (c) Domingo Ramos and Gustavo Cuervo Rubio; (d) Martín Menocal and Pedro Martínez Fraga; and (e) Fausto Menocal, Elicio Argüelles and Ricardo Dolz. In the cases enumerated, the Cuban government at the time in power, although considering that the refugees ran no risk of being the object of unjust or arbitrary persecutions, honored, for the reasons set forth in the foregoing paragraphs, each and all cases of asylum.

(3) *Interpretation of the Convention of Havana, 1928, in the light of these principles*: (a) The 1928 Convention of Havana clearly establishes the legitimacy of the asylum granted to political delinquents, and does not contain in any of its rules or provisions any reference that may impair the fundamental argument that the judgement of the political delinquency should be made by the country granting the asylum. On the contrary, this *modus operandi* is unavoidable in order that the asylum may proceed normally, since it is not logical to entrust to the territorial State, at times interested in circumstances of political excitement, the right to decide as to the judgement of the political delinquency.

This was the interpretation which the American jurists, who were charged with the preparatory work for the Convention on Political Asylum, signed in Montevideo in 1933, bore in mind to determine expressly in said Convention that "the judgement of political delinquency concerns the State which offers asylum".

In effect, the Sub-Commission appointed to consider the right of asylum and draft the Montevideo Convention deemed that the spirit of the Havana Convention might be misrepresented as said Convention did not contain explicitly the provision which was implicit in it concerning the right to judge the character of the delinquency. Consequently, the territorial State in many cases seeking to frustrate the purpose of the asylum, might charge the refugee with pre-existing common crimes, knowing, as asserted by the Sub-Commission itself, that the refugee then would have to remain

indefinitely in the legation that sheltered him, transforming it thereby into a real prison.

On the other hand, upon effecting the amendments to the Convention of Havana, in Montevideo, in 1933, the eminent Peruvian internationalist, Victor M. Maurtua, at the time Secretary of the Inter-American Institute of International Law, prepared a report, which was forwarded by the Pan-American Union to the Montevideo Conference, and which served as an inspiration and basis for the said amendments to the 1928 Convention. This report, in its pertinent part, expresses that the Inter-American Institute of International Law believes that said report might serve to clarify in a healthy manner the Convention of Havana, and that the judgement of the political delinquency corresponds to the State which offers the asylum.

It may be inferred from the above statement that the principle that the judgement corresponds to the country that offers the asylum was incorporated in the nature of the right of asylum itself before it was expressly taken to the 1933 Montevideo Convention, and that it was so acknowledged by the jurists of America who participated in the drafting of the new convention. Consequently, the Cuban Government deems that the judgement of the character of the delinquency by the State granting the asylum is a principle of such fundamental nature that its non-observance would make the juridical institution of asylum, which enjoys the highest moral and human values, inoperative and useless, and that the 1928 Convention of Havana should be construed in the sense that it implicitly bestows on the State offering the asylum the right to judge the nature of the delinquency.

(b) In connection with the delivery of the safe-conducts, which the Cuban Government deems an unavoidable consequence and natural solution of the asylum granted, it is interesting to invite the Court's attention to Section Third of Article 2 of the 1928 Convention of Havana, which reads as follows :

Third : The government of the State may require that the refugee be sent out of the national territory within the shortest time possible ; and the diplomatic agent of the country who has granted the asylum may in turn require the guaranties necessary for the departure of the refugee, with due regard to the inviolability of his person, from the country.

The separation existing between the two paragraphs of the aforesaid section, by virtue of the semicolon, represents the existence of two different rights which the writers of said juridical document bore in mind, and which are the following :

- (1) The right of the territorial State to require that the refugee be sent out of the national territory within the shortest time possible.

- (2) The right of the diplomatic agent of the country granting the asylum to require the guaranties necessary in order that the refugee may leave the territorial State with due regard to his inviolability, or in other words, the duty of the territorial State to issue the proper safe-conducts.

Aside from the foregoing legal technical reasons, the Cuban Government considers that to admit the opposite thesis, namely, that the territorial State is not bound, as a consequence of the asylum, to issue the safe-conduct in favor of the refugee, would practically carry with it the annulment of said institution of asylum, inasmuch as, in that case, a procedure of an exceptional character would be started, the termination of which would be at the will of only one of the parties thereto and precisely the one probably less interested in terminating it.

On the other hand, the indefinite permanence of the refugee in a diplomatic mission, which might be drawn from the territorial State's non-recognition of its obligation to issue the safe-conducts, might cause the transformation of the legation's or embassy's seat into a real prison, with all the serious implications which such fact means in the international relations. Furthermore, inter-American practice has confirmed that the delivery of the safe-conduct, in cases of asylum granted in accordance with the 1928 Convention, is in order.

These arguments show, in the opinion of the Cuban Government, that the territorial State has the juridical obligation to issue the safe-conducts applied for by the State granting the asylum, within a discreet term, inasmuch as this is the only legal, logical and moral solution of the asylum granted.

Havana, February 15, 1951.

(Signed) ERNESTO DIHIGO,
Minister of State

2. LETTRE DE L'AGENT DU GOUVERNEMENT DE LA COLOMBIE AU GREFFIER DE LA COUR

La Haye, le 28 mars 1951.

Monsieur le Greffier,

J'ai l'honneur d'accuser la réception de votre lettre en date du 15 courant et des deux documents y joints, soit une lettre de S. Exc. le ministre d'État de Cuba datée du 15 février 1951 et un exposé du même, portant la même date. Ces deux documents concernent l'interprétation que le Gouvernement de Cuba donne de la Convention sur l'asile signée à La Havane le 20 février 1928 ainsi que le critérium général dudit gouvernement sur le droit d'asile.

En réponse à votre communication ci-dessus mentionnée, j'ai l'honneur de porter à votre connaissance que le Gouvernement colombien ne formule aucune opposition à l'intervention annoncée du Gouvernement de Cuba, étant donné que, si celui-ci a décidé de prendre part à l'affaire pendante entre la Colombie et le Pérou avec les conséquences qui en découlent pour lui, il ne fait qu'exercer un droit expressément reconnu par l'article 63 du Statut de la Cour.

Quant au fond des observations que, conformément au paragraphe 4 de l'article 66 du Règlement de la Cour, le Gouvernement de Cuba pourrait soumettre à cette dernière, j'attendrai qu'elles me soient communiquées afin de pouvoir les étudier.

Veillez agréer, etc.

(Signé) JOSÉ GABRIEL DE LA VEGA.

3. LETTRE DE L'AGENT DU GOUVERNEMENT DU PÉROU AU GREFFIER DE LA COUR

La Haye, le 2 avril 1951.

Monsieur le Greffier,

Par lettre du 15 mars 1951 (13093), vous avez bien voulu me transmettre copie certifiée conforme d'une lettre datée le 15 février 1951 de S. Exc. le ministre d'État de Cuba, ainsi que d'un exposé portant la même date qui était joint à cette lettre.

Comme vous le signalez vous-même, ces deux lettres se réfèrent à la note du 26 janvier 1951 par laquelle, en citant l'article 63 du Statut de la Cour, vous avez fait connaître aux gouvernements des États signataires de la Convention sur l'asile, signée à La Havane le 20 février 1928, que l'agent du Gouvernement de la Colombie avait l'intention, dans l'affaire actuellement pendante, d'invoquer les dispositions de cette convention.

Vous avez bien voulu également porter à ma connaissance que le Président de la Cour a fixé au 2 avril 1951 le délai dans lequel les deux Parties en cause peuvent se prononcer sur l'admissibilité de l'intervention du Gouvernement de Cuba et au 10 avril 1951 le délai dans lequel elles peuvent, si l'admissibilité n'est pas contestée, soumettre leurs observations écrites à ce sujet.

Me prévalant de ce droit, j'ai l'honneur, d'ordre de mon gouvernement, de formuler les observations suivantes en ce qui concerne l'admissibilité de l'intervention du Gouvernement de Cuba :

I. — Selon ce qu'il est dit dans l'arrêt rendu par la Cour dans cette affaire le 20 novembre 1950, la requête du Gouvernement colombien, se fondant sur la Convention relative au droit d'asile signée à La Havane, ainsi que sur l'Accord sur l'extradition signé à Caracas le 18 juillet 1911, la notification prévue à l'article 63, paragraphe 1, du Statut de la Cour, fut faite aux États autres que les Parties qui avaient participé aux actes précités.

Aucun des États ayant reçu cette notification, et notamment le Gouvernement cubain, n'ont fait connaître à aucun moment leur intention d'exercer la faculté d'intervenir à l'instance aux termes dudit article 63.

Le Gouvernement de Cuba a seulement exprimé le désir de recevoir communication de la procédure écrite. Le Gouvernement du Pérou a fait connaître qu'il n'avait pas d'objection à ce que suite fût donnée à cette demande.

II. — La nouvelle communication aux États tiers aux fins d'intervention, aux termes de l'article 63 du Statut, n'a pas eu lieu sur la base de la requête du Gouvernement colombien déposée au Greffe de la Cour le 13 décembre 1950 — requête qui ne fait aucune mention particulière de la Convention de La Havane, — mais bien

à la suite de la lettre de l'agent du Gouvernement colombien datée du 22 janvier 1951, et sur laquelle l'opportunité de fournir des observations n'a pas été donnée à l'agent du Gouvernement du Pérou.

La nouvelle requête colombienne porte uniquement sur l'exécution de l'arrêt du 20 novembre 1950 et est basée sur l'article 7, paragraphe unique, du Protocole d'amitié et de coopération du 24 mai 1934 entre les deux seuls États du Pérou et de la Colombie. La lettre de l'agent du Gouvernement colombien du 22 janvier 1951 a donc introduit dans l'instance un nouvel élément sur lequel le Gouvernement du Pérou aurait eu intérêt à faire connaître son sentiment.

III. — De l'avis de mon gouvernement, l'intervention du Gouvernement de Cuba est tardive et ce caractère tardif résulte selon lui des considérations suivantes :

a) Il est clair en effet qu'il s'agit toujours de la même affaire relative au droit d'asile entre les Gouvernements du Pérou et de la Colombie, affaire qui a déjà fait l'objet des arrêts des 20 et 27 novembre 1950.

Qu'il s'agisse toujours de la même affaire, c'est ce que prouvent : 1° l'identité des Parties ; 2° l'identité d'objet : la validité de l'asile accordé par la Colombie au sieur Raúl Haya de la Torre ; 3° le fait même qu'il s'agit de l'exécution du jugement rendu. Nous pensons en effet avoir démontré dans notre Contre-Mémoire (3^{me} partie) que ce qui fait l'objet de nos conclusions (III) est implicitement contenu dans le dispositif de l'arrêt du 20 novembre, c'est-à-dire que l'obligation juridique de se conformer à l'arrêt implique nécessairement cessation de l'asile, faute de quoi ledit arrêt n'aurait pas d'effet utile.

Ainsi que nous y avons insisté dans ledit Contre-Mémoire, la demande à fins d'exécution de la Colombie doit être mise sur le même pied exactement que sa précédente demande en interprétation du 20 novembre 1950. S'il n'y avait pas eu l'arrêt du 20 novembre 1950 qui met fin au litige, il n'aurait pas pu se produire de demande sur la façon de l'exécuter. Demander comment doit s'exécuter un arrêt c'est constater d'abord qu'il est rendu et proclamer qu'on l'accepte. C'est donc moins encore qu'une demande d'interprétation sur le sens de l'arrêt : c'est une requête sur la suite directe qui doit y être donnée. Ceci nous paraît l'évidence même et n'avoir pas besoin de démonstration. En l'absence d'une nouvelle affaire il n'y avait donc pas lieu à inviter une seconde fois les gouvernements signataires de la Convention de 1928 à intervenir sur la base de l'article 63 du Statut. Celui de Cuba est d'ailleurs le seul à avoir manifesté l'intention de le faire.

b) Qu'elle soit basée sur l'article 62 ou sur l'article 63 du Statut, l'intervention dans les deux cas est un incident de procédure. Les

décisions de la Cour qui peuvent intervenir à son sujet, soit sur le point de l'admissibilité, soit sur le fond, sont ce que la procédure française — qui sur ce point est analogue à la plupart des autres — désigne d'une terminologie depuis longtemps fixée et parfaitement expressive : elle les appelle des « jugements d'avant dire droit »¹. Cela signifie que le tribunal saisi doit statuer sur l'incident, en l'espèce l'intervention, avant d'avoir statué sur le principal. Or c'est précisément l'inverse qui se produit dans l'affaire en cours, le jugement sur le principal et sur le fond a été rendu le 20 novembre 1950. Il a acquis autorité de chose jugée. Il est donc impossible que le 15 février 1951, près de trois mois après ledit jugement, aucune intervention se produise. C'est pourquoi nous demandons à la Cour de déclarer que l'intervention cubaine est désormais irrecevable.

c) On ne saurait arguer à l'encontre de ce qui précède de la différence souvent soulignée entre l'intervention de l'article 62 et celle de l'article 63. C'est la différence selon laquelle la Cour est appelée à se prononcer sur le caractère juridique de l'intérêt invoqué par l'intervenant lorsqu'il se base sur l'article 62 et sa légitimité, tandis que l'intervenant lorsqu'il se base sur l'article 63 invoquerait un droit absolu en tant que signataire d'une convention multilatérale. Son intérêt à intervenir en ce dernier cas serait fondé sur une présomption *juris et de jure*. Cette opposition ne peut jouer en l'espèce, car dans les deux cas il s'agit d'un incident de procédure qu'on a toujours considéré comme devant se produire aussi vite que possible², que l'on pensait même originairement devoir intervenir avant les procédures orales et qui en tout cas ne saurait intervenir après le jugement sur le fond. Il serait en vérité trop commode à l'intervenant d'attendre le jugement sur le fond pour apprécier son intérêt à intervenir et surtout pour mesurer les chances de son intervention.

On trouve d'ailleurs dans votre lettre même, en date du 15 mars 1951, conformément à l'article 66 du Règlement, la preuve que l'on n'a pas songé à considérer l'intervention du Gouvernement cubain comme bénéficiant d'un caractère de recevabilité irréfutable puisque ladite lettre nous invite elle-même à contester la recevabilité de l'intervention en nous fixant à cet effet la date limite du 2 avril.

IV. — *La note à fins d'intervention de Cuba est en outre irrecevable parce qu'en réalité elle constitue non pas une intervention*

¹ Voir le *Traité de Procédure* de Glasson Tissier et Morel, tome III.

² Voir W. M. Farag, *L'intervention devant la Cour permanente de Justice internationale*, Paris, 1927; Publications de la C. P. J. I., série D, *Actes et documents*, 16^{me} séance; J. C. Wittenberg, *L'Organisation judiciaire, la procédure et la sentence internationales*, p. 197; Å. Hammarskjöld, *Revue de Droit international et de Législation comparée*, 1927, p. 357; enfin les débats dans l'affaire du *Wimbledon*, cas unique où la Cour ait eu à rendre un arrêt en la matière.

dans l'affaire en cours mais bien une tentative de recours contre un jugement et présentée par un tiers qui n'avait pas cru devoir intervenir à l'instance.

On remarque en effet que la note jointe à la demande d'intervention contredit le jugement du 20 novembre sur tous les points. Toute la note du Gouvernement de Cuba porte sur deux points qui ont autorité de chose jugée : a) la qualification définitive par l'asile de la nature du délit qui a motivé l'asile ; b) l'obligation de délivrer le sauf-conduit. La note fait aussi état de la Convention de Montevideo de 1933, dont l'instrument de ratification par le Gouvernement de Cuba porte la date du 20 décembre 1950, postérieure d'un mois à l'arrêt, et déposé à l'Organisation des États américains le 17 février dernier. Si mon gouvernement était amené à formuler ses observations écrites sur ces deux points, ainsi que sur la pertinence d'invoquer la Convention de Montevideo, il ne pourrait que reprendre les considérations développées dans l'arrêt de la Cour du 20 novembre 1950, considérations qui l'ont amenée à rejeter la requête colombienne sur le premier point par 14 voix contre 2, et sur le second par 15 voix contre une.

V. — Sur la base des allégations de droit et de fait qui précèdent, mon gouvernement estime que la présente affaire ne saurait donner ouverture à l'interprétation d'une convention aux termes de l'article 63 du Statut de la Cour et notamment de la Convention de La Havane sur le sens de laquelle la Cour s'est prononcée le 20 novembre 1950. Tout le droit pour le Gouvernement péruvien réside aujourd'hui dans le dispositif dudit arrêt. Il demande donc à la Cour de décider que l'intervention du Gouvernement de Cuba n'est pas admissible.

En outre, nous considérons utile de porter à votre connaissance les faits suivants qui disqualifient l'intervention du Gouvernement de Cuba.

Le représentant diplomatique du Gouvernement de Cuba à Lima donna asile le 29 décembre 1948 à deux citoyens péruviens accusés par devant les tribunaux ordinaires du Pérou et sommés de comparaître pour se justifier du même chef d'accusation et par la même citation que le sieur Raúl Haya de la Torre.

La régularité de cet asile fut discutée par le Gouvernement péruvien sur la base des dispositions de la Convention de La Havane de 1928, qui était, comme dans le cas de la Colombie, le seul traité en matière d'asile en vigueur entre le Pérou et la République de Cuba.

Le Gouvernement du Pérou proposa alors à celui de Cuba de soumettre leur différend à la décision de la Cour internationale de Justice. En effet, dans le mémorandum adressé au chargé d'affaires de Cuba à Lima par le ministre des Affaires étrangères du Pérou, le 12 juillet 1949, il était dit :

« Le Gouvernement du Pérou, en accord avec la théorie exposée dans sa note du 9 mars de l'année en cours et en accord également avec sa thèse sur l'asile octroyé par l'ambassade de Colombie, considère que cet asile ne se justifie pas, et qu'il n'y a pas lieu d'octroyer un sauf-conduit. Le Gouvernement du Pérou est convaincu que le Gouvernement de Cuba, en harmonie avec la cordialité des relations qui existent et ont toujours existé entre les deux pays, acceptera de soumettre le différend à la solution juridique de la Cour internationale de Justice. »

Cette proposition du Gouvernement du Pérou fut réitérée le 6 août 1949 dans les termes suivants :

« En plus, je dois rappeler à Votre Excellence que la soumission de ce cas à la juridiction de la Cour internationale de Justice, en raison du fait décisif qu'il existait dans le cas de « l'asilé » à l'ambassade de Colombie un procès antérieur à l'octroi de l'asile, s'applique au cas des asilés dans votre ambassade.

Dans un cas comme dans l'autre, ils ont été inclus au même procès dont la juridiction nationale a été saisie. L'unité du procès de droit pénal détermine l'identité juridique des cas en question. »

Le Gouvernement de Cuba n'a pas cru devoir accepter cette proposition et pendant que la discussion se poursuivait par échange de notes, les deux asilés ont pris la fuite dans des circonstances assez singulières, munis de faux passeports cubains, et se sont rendus à Cuba où ils continuent à bénéficier de la protection du Gouvernement.

Cet incident qui met en lumière l'esprit dans lequel le Gouvernement de Cuba entend interpréter la Convention de La Havane de 1928 a déterminé mon Gouvernement à rompre les relations diplomatiques avec ce Gouvernement, situation qui existe encore à ce jour. Le chargé d'affaires de l'époque, de retour dans son pays après la rupture des relations diplomatiques, a été décoré par son gouvernement, lequel a ratifié ainsi une attitude peu conforme au respect dû aux traités et au droit international.

Je tiens à la disposition de la Cour le texte des notes échangées à ce sujet, au cas où celle-ci voudrait en prendre connaissance.

Veuillez agréer, etc.

(Signé) FELIPE TUDELA.