

OPINION DISSIDENTE DE M. CAICEDO CASTILLA

1. L'asile diplomatique est une institution caractéristique de l'Amérique latine. Par suite de la fréquence des troubles politiques (guerres civiles, coups d'État, etc.) et de l'intensité de la lutte entre les divers partis ou groupes, l'asile a été reconnu dans cette partie du monde avec un double but. D'abord, protéger la vie, la liberté ou la sécurité des personnes poursuivies pour des délits politiques par les autorités locales, en prenant cette expression dans un sens large, qui comprend les divers organes du pouvoir public. En accord avec ce but, l'asile diplomatique a rendu d'immenses services ; car, généralement, ceux qui demandent asile sont des hommes d'État, des intellectuels, des personnalités de choix. L'asile défend une personne persécutée, dont les mérites peuvent plus tard être reconnus, et lui permettre de rendre des bienfaits à sa patrie ou au continent américain. Nous n'avons pas, en Amérique latine, une abondance telle d'hommes de valeur et de culture, pour pouvoir nous permettre de voir avec indifférence leur sacrifice sur l'autel de la passion partisane incontrôlée. Si l'on jette un coup d'œil sur une liste de personnes à qui l'asile a été accordé, pas moins de vingt chefs d'État y apparaissent. Et on pourrait dresser d'interminables listes d'écrivains, journalistes, parlementaires, juristes, qui ont trouvé refuge. On voit par là qu'en protégeant cette catégorie de personnes, on rend un service à l'État territorial lui-même, car on évite qu'un procès partial, qu'une persécution injuste, qu'une décision basée sur les résultats d'une révolution triomphante, puissent créer des situations irréparables, des raisons de division profonde et de profondes haines entre les nationaux de l'État.

Le second but de l'asile est en rapport avec l'aspiration, qui a toujours existé en Amérique latine, d'assurer le respect des droits fondamentaux de l'homme.

Malgré les gouvernements qui, en plus d'une occasion, ont violé ces droits, l'aspiration idéale a été d'établir, dans toutes les nations de l'Amérique, un régime démocratique et républicain. C'est pour cela que, dans le domaine international, l'asile a été accepté comme un moyen de garantir la liberté politique.

2. Des considérations précédentes découle une conclusion évidente : les questions sur l'asile diplomatique doivent être étudiées et résolues en tenant compte de l'esprit et du milieu latino-américains, ainsi que de l'orientation spéciale en matière d'asile, très différente de l'europpenne, du droit international américain.

3. L'arrêt de la Cour s'abstient de considérer l'institution de l'asile telle qu'elle se présente en Amérique latine. Partant de

cette base, la Cour devait nécessairement parvenir à des conclusions très discutables, et auxquelles je ne puis donner mon assentiment.

En réalité, l'arrêt impose des entraves si grandes à l'institution de l'asile, que le fonctionnement en devient difficile, sinon impossible. Ainsi, par exemple, la faculté reconnue à l'État territorial de contester la qualification faite par l'État accordant l'asile, comporte l'insécurité juridique quant à l'octroi de l'asile et en outre la possibilité d'un long litige. Avec la théorie de l'urgence, il serait impossible de justifier l'asile : avec une telle interprétation, aucun des centaines de cas d'asile survenus en Amérique au cours des dernières années ne pourrait se justifier. Avec l'interprétation selon laquelle l'État qui accorde l'asile ne peut demander les garanties nécessaires pour que le réfugié puisse sortir du territoire, s'il n'y a pas eu d'abord une pétition du gouvernement local à ce sujet, l'asile peut se prolonger indéfiniment, avec un préjudice manifeste pour les deux pays.

4. La Cour rejette la thèse colombienne qui consiste à affirmer que l'État qui accorde l'asile possède la faculté unilatérale et impérative de qualifier la nature du délit du réfugié. En même temps, la Cour donne entièrement raison à la Colombie sur la qualification, faite par elle, de M. Haya de la Torre comme délinquant politique.

Ce dernier point est d'une grande importance, car toute la controverse entre les deux Gouvernements, comme le prouve la simple lecture de la correspondance diplomatique échangée entre l'ambassadeur de la Colombie à Lima et le ministre des Affaires étrangères du Pérou, a porté sur l'insistance du Gouvernement péruvien à vouloir considérer l'illustre intellectuel et prestigieux chef politique, M. Víctor Raúl Haya de la Torre, comme un vulgaire criminel de droit commun. Nonobstant le fait que, au cours du procès, le Gouvernement péruvien a apporté de nouvelles et innombrables pièces pour essayer de démontrer sa thèse, la Cour a décidé à l'unanimité qu'il n'a pas été prouvé que M. Haya de la Torre soit un criminel de droit commun.

Il est ainsi démontré que l'attitude de la Colombie fut sans reproche, puisqu'elle donna asile à un persécuté politique. Conformément aux principes juridiques et à la jurisprudence en vigueur en Amérique, l'ambassadeur colombien ne pouvait pas agir autrement.

5. A mon avis, l'État qui accorde l'asile doit avoir le droit de qualifier unilatéralement et impérativement la nature du délit du réfugié. Pour cela, je m'appuie sur :

- 1° la Convention de La Havane de 1928 et l'Accord bolivarien de 1911, tous deux en vigueur et obligatoires pour la Colombie et le Pérou ;

- 2° la nature même de l'institution américaine de l'asile ;
- 3° les obligations qui dérivent de la coutume internationale existant sur le continent américain.

6. La Convention de La Havane a voulu que l'asile soit régi par le droit du pays qui l'accorde. C'est ce qu'exprime clairement son article 2, et c'est ce qu'on peut déduire de l'histoire de cette convention.

En effet, le projet élaboré à la réunion de jurisconsultes de Rio-de-Janeiro de 1927 a été présenté à la Conférence de La Havane comme base de discussion. Mais l'article 2 dudit projet fut modifié pour, précisément, se référer aux usages, conventions et lois du pays accordant l'asile.

Les pièces de la Conférence de La Havane et de sa Deuxième Commission permettent de suivre les travaux de l'élaboration de la convention. La délégation des États-Unis d'Amérique ayant manifesté son opposition au droit d'asile, le délégué du Mexique, Dr Gonzalez Roa, entreprit de rédiger une formule destinée à permettre à tous les États américains, y compris les États-Unis d'Amérique, de signer la convention projetée, malgré les opinions différentes de chacun d'eux sur le droit d'asile et sur l'étendue de son application. Dans cette formule du délégué mexicain, devenue l'article 2 de la Convention de La Havane, se détachent deux questions principales :

1) On s'abstient de marquer un fondement déterminé à l'asile, du point de vue juridique. Ainsi, certains États contractants peuvent considérer l'asile comme une institution strictement basée sur le droit, d'autres peuvent le considérer comme une coutume, ou, simplement, comme une tolérance humanitaire. A l'intérieur du mécanisme de la Convention de La Havane, le point en question manque d'intérêt.

2) En dehors des conditions fixées par cette convention, les modalités de l'asile sont déterminées par le droit du pays qui l'accorde.

Les États-Unis, néanmoins, n'acceptèrent pas la Convention de La Havane, qui ne put réunir l'unanimité désirée. Mais l'article 2 demeure définitivement, comme l'avait proposé le délégué mexicain, avec la portée et l'étendue déjà mentionnées. Conformément à cet article, d'après l'explication du même délégué dans son rapport au Gouvernement du Mexique, « les États contractants conservent la liberté de poursuivre leur politique propre en matière d'asile ». C'est pour cela que l'auteur argentin, M. Bollini Shaw, soutient, dans son important ouvrage sur le droit d'asile, que la Convention de La Havane est restrictive, car elle ne consacre pas un traitement général, mais se réfère à la législation particulière de chacun des États signataires.

L'article 2 de la Convention de La Havane ayant la portée indiquée, on a pu dire, dans une pièce aussi importante que le

compte rendu du rapporteur de la Convention de Montevideo de 1939, que, dans la Convention de La Havane, « l'asile est laissé aux coutumes, conventions ou lois du pays de refuge ».

L'auteur de ce rapport est le professeur chilien Julio Escudero Guzmán, ancien membre du Comité juridique interaméricain, et le rapport, avant d'être soumis à la considération du Congrès de Montevideo, fut approuvé par tous les membres de la commission, où étaient représentés tous les pays qui assistaient au Congrès, y compris la Colombie et le Pérou.

Je ne prétends pas soutenir que cette pièce implique une obligation juridique quelconque pour les Parties en présence à ce procès, mais j'affirme avec force que c'est un document d'une importance indiscutable pour connaître l'interprétation et la portée de l'article 2 de la Convention de La Havane. Car il s'agit d'un document élaboré et approuvé par des juriconsultes américains bien connus, qui n'avaient à trancher aucun litige, qui n'étaient pas en présence d'un cas particulier, mais qui s'occupaient de rédiger un rapport de caractère exclusivement juridique.

Cette interprétation de l'article 2 de la Convention de La Havane est si évidente que les deux Parties à ce procès l'acceptent : la Colombie, expressément, dans toutes ses allégations ; le Pérou, bien qu'il la contredise en plusieurs endroits, l'adopte, en réalité, quand il expose sa conception de la Convention de La Havane. En effet, page 10 de la Duplique péruvienne, il est dit : « Désormais, un asile ne sera pas considéré comme respectable, et, par conséquent, ne devra pas être respecté, lorsqu'il sera prouvé que le diplomate qui l'a accordé ou le gouvernement qui lui prescrit de le maintenir, n'agissent pas en conformité, à *tout le moins*, des prescriptions de leur droit interne, légal, coutumier ou conventionnel. »

Cette intéressante opinion de la Duplique, rédigée en termes positifs, revient à dire que, désormais, l'asile est considéré comme respectable, et, par conséquent, devra être respecté lorsqu'il sera prouvé que le diplomate qui l'a accordé ou le gouvernement qui lui prescrit de le maintenir agissent conformément, à tout le moins, aux prescriptions de leur droit interne, légal, coutumier ou conventionnel.

7. La Convention de La Havane n'exige pas les trois éléments : coutume, conventions et lois, puisqu'elle parle de coutumes ou conventions ou lois, ce qui veut dire que l'existence de l'un quelconque de ces éléments est suffisante. Néanmoins, en ce qui concerne la Colombie, les trois éléments sont uniformément en faveur de la qualification unilatérale.

Dans les cas d'asile dans les ambassades ou légations de la Colombie, celle-ci a toujours revendiqué et obtenu le droit de qualifier. Au cours du procès, on a cité de nombreux cas qui le prouvent : je ne crois pas nécessaire de les répéter ici. Dans les cas d'asile dans

les ambassades ou légations étrangères, le Gouvernement colombien a toujours respecté la qualification faite par l'agent diplomatique respectif.

La coutume colombienne a été largement prouvée. Près de vingt cas d'asile se sont présentés à partir de 1928 dans les ambassades ou légations étrangères accréditées en Colombie. Dans tous ces cas, l'asile a été respecté, les sauf-conduits ont été octroyés. Il y a eu onze cas pour lesquels le Gouvernement colombien n'a pas été d'accord avec la qualification faite par l'agent diplomatique étranger, et, pour tous ces cas, le Gouvernement s'est incliné devant ladite qualification unilatérale. Tous les cas ont été cités, avec les détails, soit dans la procédure écrite, soit dans les plaidoiries (cf. p. 82 du Mémoire colombien ; p. 34 de la Duplique ; p. 44 des plaidoiries).

Je ne crois pas qu'on puisse en présenter une preuve plus complète, plus convaincante, sans un seul cas contradictoire, et sans qu'on puisse alléguer qu'il s'agit de pays signataires de la Convention de Montevideo de 1933, car plusieurs de ces cas d'asile se sont produits avec le Venezuela, pays qui n'a ratifié ni la Convention de La Havane, ni celle de Montevideo, et, par conséquent, qui n'a d'autres liens avec la Colombie que ceux qui résultent de l'Accord bolivarien de 1911 et des principes du droit international américain.

8. En ce qui concerne les lois et conventions de la Colombie, il faut citer la loi n° 15 de 1936 qui a approuvé la Convention de Montevideo de 1933 sur l'asile politique. Or, cette convention contient un article en vertu duquel « la qualification du délit politique appartient à l'État qui prête asile ».

La loi n° 15 de 1936 est une loi colombienne édictée avec les mêmes formalités que les lois ordinaires, approuvée par la Chambre des Députés et par le Sénat de la République, dûment sanctionnée par l'organe exécutif du pouvoir public. Elle prouve l'adhésion de la Colombie, des organes exécutif et législatif du pouvoir public colombien, à la thèse de la qualification unilatérale.

9. Pour infirmer les vues qui viennent d'être exposées, il est fait allusion à un rapport de M. Raimundo Rivas, approuvé par la Commission d'assesseurs des Affaires étrangères. A cela, il faut faire remarquer que la commission en question est simplement consultative ; ses opinions n'obligent pas le Gouvernement, qui peut s'en écarter. L'opinion de la commission est à peine un élément d'information pour le Gouvernement. Le fait de le demander ne veut pas dire approbation anticipée. Par conséquent, le rapport de M. Rivas exprime seulement l'opinion particulière d'un publiciste ; ce n'est pas un document officiel émanant du Gouvernement colombien. D'autre part, il contient des renseignements inexacts, comme ceux concernant la guerre civile d'Espagne, à propos de laquelle il affirme que la Colombie n'a pas accordé d'asile, n'en

a accordé à personne, alors qu'au contraire elle l'a accordé à plusieurs reprises. D'un autre côté, page 182 du Contre-Mémoire, il y a le fragment d'une déclaration du Gouvernement colombien qui montre quelle fut l'opinion, quelle fut l'attitude de la Colombie dans le cas de l'Espagne : une solidarité absolue avec les thèses généreuses et libérales, alors brillamment défendues par la République du Chili.

10. Il y a un autre aspect de la question. La faculté de qualifier la nature du délit doit nécessairement être le fait de l'État qui accorde l'asile, car s'il n'en était pas ainsi, l'institution même de l'asile ne pourrait subsister. Car l'asile est accordé précisément pour protéger des personnes poursuivies par le gouvernement local, généralement à des moments difficiles de la vie de leur pays, dans des moments de trouble profond, quand les passions politiques diminuent ou font disparaître, même chez des hommes d'État d'une grande culture, la sérénité indispensable pour juger avec impartialité des adversaires politiques. Reconnaître à l'État local la faculté de qualifier la nature du délit équivaldrait tout simplement à permettre à cette qualification de dépendre de l'avis du gouvernement qui est intéressé à agir contre le réfugié. Alors, l'asile serait dérisoire. En réalité, la qualification unilatérale est la nature même de l'asile ; elle est essentielle pour que cette institution existe, de la manière dont elle est admise en Amérique latine.

Il n'y a pas de meilleure citation à cet égard que celle du professeur Scelle, dans ses commentaires parus dans la *Revue générale de Droit international public*, sur des cas survenus en Amérique du Sud en 1911.

Le premier fut un conflit entre la République argentine et le Paraguay, sur lequel le professeur Scelle dit, entre autres, ce qui suit :

« Le Traité de Montevideo (de 1889) prévoit, en effet, que la liste des réfugiés doit être soumise au gouvernement local, avant que l'on puisse accorder définitivement l'asile et les transporter en territoire étranger ou neutre. Cela ne signifie pas que l'autorité locale a le droit de s'opposer à ce transport ni celui d'exiger que tel ou tel réfugié lui soit rendu, car le droit d'asile deviendrait alors illusoire. La décision sur les cas douteux ou contestés ne peut appartenir, en définitive, qu'aux autorités qui accordent l'asile. » (*Revue générale de Droit international public*, 1912, pp. 623-634.)

Les conclusions ne peuvent pas être plus définitives ni plus opportunes : l'asile serait illusoire si l'État local pouvait exiger la remise du réfugié ou s'opposer à sa sortie du pays ; la décision des cas douteux doit appartenir aux autorités qui accordent l'asile.

Analysant le différend surgi en 1911 entre les Gouvernements de l'Équateur et de la Grande-Bretagne, au sujet de l'asile de quelques réfugiés à bord d'un navire marchand, cas à propos duquel le ministre des Affaires étrangères de l'Équateur, le Dr Tovar, prétendit assimiler l'asile interne à l'asile externe, le professeur Scelle fait les considérations générales suivantes sur les problèmes de l'asile :

« Cette assimilation de l'asile interne à l'asile externe que faisait ainsi le ministre équatorien était assez habile. Elle est juridique, et, en pratique, il semble que l'asile sur le territoire proprement dit soit plus difficilement accordé que l'asile diplomatique. Il semble également que l'examen des réfugiés politiques soit d'ordinaire plus rigoureux dans le cas d'asile externe, et cela se conçoit, puisqu'il est plus aisé. En tout cas, dans les deux hypothèses, le droit de décider demeure entier pour le gouvernement qui accorde le refuge. »

L'opinion du professeur Scelle est catégorique : aussi bien dans l'asile territorial que dans l'asile diplomatique, en ce qui concerne l'examen des réfugiés politiques, le droit de décider « demeure entier pour le gouvernement qui accorde le refuge ».

11. Dans le même sens, je peux aussi me référer au Hollandais M. Savelberg, cité comme une autorité en matière de droit international américain par le Contre-Mémoire péruvien. M. Savelberg, dans plusieurs parties de son ouvrage, insiste sur la nécessité de la qualification unilatérale. Il dit que cette qualification « est nécessaire pour empêcher que l'État qui reconnaît le droit d'asile dans son territoire en puisse rendre l'exercice impossible par une interprétation arbitraire du terme « délit politique » » (p. 359). Ailleurs il dit, dans un même ordre d'idées, que la qualification unilatérale « est indispensable, puisque l'État où l'asile est accordé, ayant en mains la qualification des délits comme politiques, pourrait, par une interprétation arbitraire de ce terme, rendre tout exercice dudit droit illusoire ». (P. 284.)

12. Quant à la pratique, je dois faire remarquer qu'elle a été favorable à la qualification unilatérale, et qu'on a continuellement interprété de cette manière la Convention de La Havane. Ce n'est pas moi qui l'affirme, c'est un des plus autorisés internationalistes d'Amérique qui l'affirme, M. Hildebrando Accioly. Cet éminent auteur et diplomate brésilien, représentant actuel de son pays au Conseil de l'Organisation des États américains, au sujet du problème de savoir « qui doit décider si les motifs de poursuite justifiant l'asile sont purement politiques ou contiennent un élément de droit commun », déclare que « dans la pratique, et, comme il est raisonnable de le faire, la solution a été laissée au jugement de l'agent diplomatique qui accorde l'asile,

de la même manière que dans l'extradition, c'est à l'État requis de l'accorder que revient le droit de déterminer la nature du fait qui justifie l'extradition ». (Accioly, t. II, p. 351.)

13. En ce qui concerne l'orientation du droit américain, il y a une démonstration éloquente : douze pays ont ratifié les deux Conventions de Montevideo, qui consacrent expressément la règle de la qualification unilatérale, à savoir, le Brésil, la Colombie, le Chili, le Salvador, le Guatemala, le Honduras, le Mexique, le Nicaragua, le Panama, le Paraguay, la République dominicaine et l'Uruguay. Trois pays qui ont ratifié la Convention de La Havane, à savoir le Costa-Rica, Cuba et l'Équateur, acceptent aussi cette règle par des déclarations d'un caractère public. Enfin, deux pays, la République argentine et le Venezuela, qui n'ont pas ratifié les traités, reconnaissent également la règle citée. Au total, dix-sept pays latino-américains sur vingt sont favorables à la qualification unilatérale. La thèse colombienne est donc l'expression même du droit américain.

14. La thèse selon laquelle la qualification doit être faite conjointement, provisoirement exercée par l'État qui accorde l'asile, puis ratifiée ou rejetée avec des objections par l'État territorial, conduit pratiquement à ce résultat : la qualification serait attribuée à l'État territorial. Car, avec la qualification conjointe, l'État territorial peut empêcher à volonté le fonctionnement de l'institution de l'asile. Il est curieux, mais certain, que, sous prétexte d'éviter la qualification unilatérale, on arrive à la consécration de cette pratique, mais en faveur de l'État territorial.

On dira qu'en cas d'appréciation-différente, les États intéressés devront recourir à l'arbitrage ou à la solution judiciaire. Cela voudra dire que chaque cas d'asile se transforme en un procès, en un long procès, car il est explicable que les juridictions internationales mettent plusieurs mois à examiner et décider un litige. Alors, l'asile sera une source inépuisable de procès, et donc de conflits entre les États. Avec ce résultat que les deux pays devront examiner la situation intérieure de l'État territorial, ce qui, naturellement, rendra la controverse aiguë, désagréable, et, probablement, créera un désaccord qui gênera et affaiblira la bonne entente entre les deux pays.

15. D'autre part, d'où peut-on déduire que la Convention de La Havane reconnaît une telle faculté à l'État territorial ? Nulle part il n'est dit cela dans ladite Convention de La Havane. On dit qu'il faut s'en tenir strictement aux textes exprès : où sont donc ceux qui parlent de deux qualifications, une provisoire et une définitive, ou qui disent que la faculté de qualification doit être exercée et par l'État territorial et par l'État qui accorde l'asile ?

En échange, en fait de normes expresses, il y a la référence aux usages, conventions ou lois du pays de l'asile. Cette référence, qui favorise complètement la thèse colombienne, est une référence expresse, littérale, de la convention.

16. Le Pérou, à plusieurs reprises, a accepté la pratique américaine comme obligatoire, y compris la qualification unilatérale.

En 1936, lors de la guerre civile d'Espagne, le Gouvernement péruvien, par déclaration officielle de son ministre des Affaires étrangères, s'est déclaré solidaire des autres pays d'Amérique et « en parfaite communauté d'idées avec les thèses défendues à Madrid par les représentants diplomatiques de la République argentine, du Chili et d'autres pays ».

Or, les thèses défendues par ces pays concernaient précisément la légalité de l'asile diplomatique, le droit de l'État accordant l'asile de qualifier la nature du délit du réfugié et l'obligation de l'État territorial de donner toute la sécurité nécessaire pour que les réfugiés quittent librement le pays.

Pour expliquer l'attitude des États latino-américains dans le cas de l'Espagne, le délégué du Chili auprès de la Société des Nations résumait ainsi les thèses desdits États :

« Tous les asilés, au moins ceux des ambassades et légations de l'Amérique latine, ont été accueillis dans le cadre des règles du droit d'asile fixées par la Convention de Montevideo de 1933. »

Le 26 octobre 1948, le Gouvernement du Pérou publia une information officielle sur l'asile.

A cette information appartient le paragraphe suivant :

« Conformément aux conventions internationales en vigueur dont il s'agit, il appartient à l'État accordant l'asile de qualifier le fait qui a donné lieu à celui-ci, c'est-à-dire de décider s'il s'agit d'un délit de droit commun ou d'un délit politique.... Le Pérou, de son côté, a déjà soutenu auparavant qu'au cas où un représentant diplomatique ne livrerait pas un réfugié parce qu'il ne le considère pas comme un accusé de droit commun, il ne sera procédé à l'octroi de l'extradition qu'une fois que le réfugié aura quitté le pays et conformément aux procédures établies par les conventions internationales réglant cette matière. Cette thèse est acceptée et reconnue par tous les pays d'Amérique. » (Mémoire du Gouvernement de la République de Colombie, p. 28.)

Il ressort de l'analyse de cette déclaration ce qui suit :

1) Le Gouvernement péruvien a accepté que, conformément aux conventions en vigueur en Amérique, y compris la Convention de La Havane, il appartient à l'État accordant l'asile de déterminer la qualification de la nature du délit.

2) Le Pérou a déjà soutenu auparavant que, si un agent diplomatique ne livre pas un réfugié, considérant qu'il n'est pas un

délinquant de droit commun, le Gouvernement péruvien respectera la décision de l'agent diplomatique étranger, se réservant le droit de réclamer l'extradition une fois que le réfugié aura abandonné le territoire péruvien. Cela signifie, en d'autres termes, que le Pérou a déjà soutenu la qualification unilatérale faite par le diplomate étranger, et l'obligation de délivrer un sauf-conduit sans préjudice d'une demande postérieure d'extradition.

3) Selon l'information officielle, la doctrine précédente n'est pas seulement aujourd'hui une doctrine péruvienne, mais une thèse acceptée et reconnue par tous les pays d'Amérique.

La précédente déclaration émane du Gouvernement péruvien lui-même, non d'un simple fonctionnaire. De plus, elle fut faite après la révolution d'octobre précisément pour définir la position du Gouvernement péruvien à l'égard des nombreux cas d'asile qui se présentaient. Elle était en vigueur le 3 janvier 1949, comme l'expression des normes que le Gouvernement péruvien acceptait à cette date en matière d'asile. Dans de telles circonstances, la déclaration possède une signification juridique bien définie.

17. Outre la Convention de La Havane de 1928, il existe un autre accord obligatoire entre la Colombie et le Pérou : l'Accord bolivarien sur l'extradition de 1911, dont l'article 18 reconnaît l'institution de l'asile conformément aux principes du droit international.

L'argumentation qui dit que, parce que c'est un traité d'extradition, l'Accord de Caracas n'a rien à voir avec la réglementation de l'asile, a une force que je ne méconnaissais point tant qu'il s'agit de prétendre appliquer à l'institution de l'asile des normes du pacte concernant l'extradition. Mais elle est absolument inadmissible pour prétendre méconnaître la valeur même de l'article 18. Car, précisément, l'argumentation disant que l'asile et l'extradition sont des institutions différentes, entraîne la conclusion que l'article 18 a une signification bien définie : celle d'exprimer qu'outre les stipulations sur l'extradition, les États contractants se sont accordés pour reconnaître une autre institution, celle de l'asile, et ont admis que ladite institution doit être régie par des principes juridiques. Ainsi, l'accord règle deux matières : l'extradition, dans toutes les dispositions de l'accord, sauf une ; l'asile, dans une disposition, celle de l'article 18. On pourrait avancer cet argument qu'il est anti-technique et incommode de régler des matières différentes dans un même traité ; mais cette critique, même au cas où elle serait vraie, ne priverait pas de sa valeur juridique l'article 18 et ne pourrait pas le rendre inapplicable. D'un autre côté, il est visible que les plénipotentiaires de 1911 pensèrent que les deux matières étaient analogues et que, par conséquent, elles pourraient être incluses, quant à la forme, dans un seul pacte. C'est un point de vue critiquable, peut-être, mais, en tout cas, respectable, et, de toutes manières, il a été adopté par lesdits plénipotentiaires. Comme, d'ailleurs, il a été adopté par le Traité de Montevideo de 1889 qui,

en les séparant en différents chapitres, comprit les deux matières en un seul pacte.

Prétendre, comme le dit la Duplique, que l'article est de « portée » nulle, parce qu'il se limite à une constatation d'évidence, à une simple allusion au droit international, revient à méconnaître unilatéralement une obligation contractuelle. L'article 38 du Statut de la Cour internationale de Justice dit que celle-ci appliquera les principes généraux du droit ; on ne saurait soutenir que, parce qu'on ne détermine pas quels sont ces principes et parce qu'on fait une simple allusion au droit, cette disposition du Statut est nulle. Pratiquement, c'est ce qu'on prétend en ce qui concerne l'article 18 de l'Accord bolivarien.

Le plus raisonnable, c'est d'examiner l'article 18 de l'accord et de se demander quels effets juridiques il peut créer. On trouve alors, en premier lieu, que les États signataires reconnaissent l'asile comme un droit ; ce n'est pas une pratique, ce n'est pas un acte de simple tolérance humanitaire, c'est une institution régie par des principes de droit. En second lieu, cette institution est reconnue conforme aux principes du droit international ; c'est-à-dire en accord avec les principes acceptés par les pays américains dans leurs conférences internationales, dans leurs déclarations collectives. Ces principes de droit international ne peuvent être autres que ceux énoncés dans les différents traités sur l'asile conclus en Amérique, qu'ils aient été ratifiés ou non par les pays « bolivariens » ; car il ne s'agit pas de déterminer une obligation contractuelle, mais de déterminer quels sont les principes qui, en matière d'asile, jouissent, en Amérique, d'une acceptation générale. Par exemple : d'après le système de l'Accord bolivarien de 1911, l'asile ne pourra être accordé qu'à des délinquants politiques. Pourquoi ? Simplement parce que c'est là le principe généralement adopté par le droit international américain. La même chose doit se produire en ce qui concerne la qualification du délit. Cette qualification correspond à l'État qui accorde l'asile, car le principe se trouve spécialement inséré dans la Convention de Montevideo de 1933 ; il a son application dans le système de La Havane lorsque le droit du pays accordant l'asile le reconnaît, et, de plus, ceci constitue la pratique des pays d'Amérique.

On déduit de l'article une autre conclusion, à savoir qu'en acceptant l'application des principes du droit international, on admet ceux dérivant de la coutume internationale. S'il en est ainsi, cet article de l'Accord bolivarien a un sens spécial en ce qui concerne la coutume en matière d'asile, c'est-à-dire qu'il démontre l'existence, pour la Colombie et le Pérou, d'un de ces éléments nécessaires de la coutume : l'élément psychologique, *opinio juris sive necessitatis*. L'Accord bolivarien reconnaît l'asile, reconnaît la valeur des principes appliqués en Amérique, donc, il inclut, en tant que droit obligatoire, ces principes. Par

conséquent, son acceptation par les gouvernements ou par un gouvernement déterminé, implique pour celui-ci leur acceptation comme « étant le droit », c'est-à-dire qu'ils sont le droit applicable.

C'est une question d'une importance incalculable, car l'élément psychologique de la coutume, toujours si difficile à établir, trouve ici une preuve absolue.

18. A mon avis, l'asile diplomatique est une coutume internationale de l'Amérique latine.

Les Républiques américaines ont pratiqué l'asile, elles ont respecté la qualification unilatéralement faite par l'État accordant l'asile, elles ont accordé le sauf-conduit indispensable pour que le réfugié abandonne le territoire.

L'usage a été continu et il s'est produit sans interruption au moins depuis le milieu du siècle dernier : il s'agit donc d'un usage centenaire, par conséquent bien antérieur aux traités sur cette matière.

L'usage a été général : les Républiques latino-américaines ont reconnu et pratiqué l'asile diplomatique et elles ont exercé opportunément le droit de qualifier unilatéralement le délit. Le Mexique, les Républiques de l'Amérique centrale, Cuba, les Républiques sud-américaines, se trouvent dans cette situation.

Enfin, en reconnaissant la pratique de l'asile, les Républiques américaines l'ont acceptée comme obligatoire. Rien de plus remarquable à cet égard que le cas de la République du Venezuela. Elle offre l'asile dans ses ambassades et légations et le respecte dans les légations et ambassades étrangères, sans avoir ratifié ni la Convention de Montevideo, ni celle de La Havane. C'est-à-dire qu'elle reconnaît l'asile comme un droit américain, comme une pratique obligatoire sur le continent. Et, de la même manière, elle accepte la qualification unilatérale du délit.

Il y a un cas collectif récent qui montre quel est le sentiment général des pays américains sur le caractère obligatoire de l'asile. A propos de l'asile de l'ex-président Bétancourt à l'ambassade de Colombie à Caracas, le Gouvernement du Chili, secondé par celui du Guatemala, présenta contre le Gouvernement vénézuélien une plainte auprès du Conseil de l'Organisation des États américains « pour le retard apporté à accorder le sauf-conduit ». Ainsi, un pays comme le Chili, qui n'a aucun traité avec le Venezuela concernant l'asile, considéra qu'il avait le droit de réclamer les garanties nécessaires pour que le réfugié pût abandonner le territoire vénézuélien. Plus encore ! Le Chili a réclamé alors qu'il s'agissait d'un réfugié à l'ambassade d'un troisième État. Une réclamation de cette nature n'aurait pu être faite par un pays aussi respectable en Amérique que le Chili, sans l'existence de la conviction que la pratique de l'asile, avec ses diverses conséquences, est juridiquement obligatoire. Il faut, de plus, remarquer que, dans l'incident en question, la République du Venezuela n'invoqua pas comme excuse ou comme

réponse à la réclamation chilienne, la non-existence de traités sur l'asile, ni ne méconnut les obligations juridiques résultant de la coutume. Au contraire, elle montra qu'elle avait respecté la pratique américaine, le droit américain, en prouvant que le sauf-conduit était déjà accordé à la date de la réclamation. Voilà donc un cas où trois pays américains, le Chili, le Guatemala et le Venezuela, reconnaissent comme obligatoire la pratique de l'asile, ainsi que les conséquences qui en dérivent, comme la qualification par le pays accordant l'asile, et le droit, pour ce même pays, d'exiger un sauf-conduit pour le réfugié.

Un autre pays d'Amérique, d'une culture remarquable, l'Uruguay, a soutenu aussi, à plusieurs reprises les thèses en question. Qu'il suffise de citer le mémorandum présenté par l'ambassade de l'Uruguay à Lima au ministère des Affaires étrangères et du Culte du Pérou, à propos de l'asile de MM. Manuel Gutierrez Aliaga et Luis Felipe Rodriguez. Un des paragraphes du mémorandum déclare :

« En rapport avec les faits qui précèdent, le chargé d'affaires *a. i.* de l'Uruguay a reçu, pour instructions de son Gouvernement, l'ordre d'insister auprès du Gouvernement du Pérou sur la nécessité de hâter la remise de sauf-conduits, qui ne peut pas être retardée sous prétexte d'invoquer une prétendue connexion des réfugiés avec des délits de droit commun ou des délits politiques connexes des délits de droit commun, en vertu du principe selon lequel c'est le pays accordant l'asile qui qualifie la nature, politique ou de droit commun, du délit. »

D'autres pays, comme la République argentine, le Brésil, l'Uruguay, la Bolivie, Cuba, le Pérou même, dans le cas du Paraguay de 1922, ont soutenu collectivement comme une règle de conduite et ont fait, dans un document officiel, la déclaration suivante :

« Toute personne qui, invoquant des raisons d'ordre politique, demandera asile dans la résidence d'une légation étrangère, exposera les circonstances de fait l'ayant déterminée à demander asile, le chef de la légation étant chargé d'apprécier lesdites circonstances. »

Dans le cas de l'Espagne, la République argentine et la République dominicaine soutinrent que l'Espagne, pays qui n'avait pas de traités sur le droit d'asile, devait, cependant, respecter cette pratique et que c'était au chef de la légation ou ambassade à qualifier le délit et à exiger la remise des sauf-conduits respectifs.

Le Gouvernement de Cuba, dans une déclaration récente, a dit :

« Le principe selon lequel la qualification du délit appartient à l'État qui accorde l'asile est une règle générale de droit consacrée par l'usage. »

Au Chili, les instructions du ministère des Affaires étrangères à ses diplomates en date du 26 novembre 1935 disent :

« La qualification du délit politique appartient à l'État qui prête l'asile. » (Cité par Antokoletz.)

Costa-Rica, dans une déclaration récente, se déclare en faveur de la thèse selon laquelle l'État qui accorde l'asile a le droit de qualifier la nature du délit.

L'Équateur aussi a émis très concrètement son opinion de la manière suivante :

« Le Gouvernement de l'Équateur considère que l'article 18 de l'Accord bolivarien, et l'article 2 de la Convention sur l'asile du 20 février 1928, instruments en vigueur pour l'Équateur, doivent être interprétés dans le sens que c'est au pays qui accorde l'asile qu'appartient la qualification de la nature du délit... Le Gouvernement équatorien fonde son critère sur la nature même de l'institution de l'asile : cette institution perdrait toute valeur si l'on accordait au gouvernement local la faculté de qualifier le caractère du délit, ce qui rendrait inopérants les accords internationaux sur cette matière. D'un autre côté, le droit coutumier américain, lui aussi, a attribué à l'État qui accorde l'asile cette faculté de qualification. Cette interprétation a été expressément consacrée par la Convention sur l'asile, signée lors de la VII^{me} Conférence internationale américaine de Montevideo, en décembre 1933. »

19. Sur la question du sauf-conduit, l'arrêt soutient que l'article 2, § 3, de la Convention de La Havane doit être interprété dans le sens que c'est seulement après que l'État territorial aura exigé la sortie du réfugié du territoire national que l'État accordant l'asile pourra demander les garanties nécessaires pour que le réfugié ait la possibilité de passer à l'étranger.

Je ne saurais me rallier à cette interprétation pour plusieurs raisons. En particulier, parce que je pense que la Convention de La Havane reconnaît deux facultés différentes :

a) l'une, pour l'État territorial, d'exiger que le réfugié soit mis hors du territoire le plus rapidement possible, c'est-à-dire que, l'asile étant une institution qui ne peut se prolonger indéfiniment, l'État qui accorde l'asile doit respecter cette exigence. Il y a là une obligation pour l'État accordant l'asile. La prolongation du séjour du réfugié dans le territoire national ne saurait avoir lieu contre la volonté de l'État territorial ;

b) la seconde faculté est celle, conférée par le texte mentionné à l'État accordant l'asile, d'exiger que le réfugié sorte du pays avec les garanties nécessaires. Cette faculté est une conséquence nécessaire de l'asile.

La pratique unanime des États américains est conforme à cette interprétation. Dans tous les cas d'asile, l'agent diplomatique a toujours demandé et obtenu la sortie du réfugié sans attendre

que le gouvernement territorial en prenne l'initiative. Dans les annexes de ce procès, cette pratique est pleinement prouvée. Là apparaissent une note, en date du 20 octobre 1944, du ministre du Pérou au Guatemala aux honorables membres de la Junte révolutionnaire du Guatemala ; une autre, du 28 octobre 1948, de la légation du Pérou à Panama au ministre des Affaires étrangères de Panama ; et deux autres communications, datées des 2 et 5 novembre 1948 respectivement, de l'ambassade de l'Uruguay à Lima au ministre des Affaires étrangères du Pérou. Dans toutes ces notes, en même temps, on annonce l'asile et on demande les sauf-conduits ; on n'attend, en aucun cas, que l'État territorial manifeste une volonté quelconque à ce propos.

Il serait impossible de citer une seule communication diplomatique contraire à cette pratique. Et, en ce qui concerne le Pérou, outre les documents cités, des légations au Guatemala et à Panama, il existe un communiqué officiel du Gouvernement, en date du 12 octobre 1948, qui dit : « Le Gouvernement, respectant ses accords internationaux et les pratiques établies, a accordé les sauf-conduits respectifs. » C'est-à-dire que le Gouvernement péruvien admet que, d'accord aussi bien avec les traités en vigueur qu'avec les pratiques américaines, il est obligé d'octroyer le sauf-conduit.

On a affirmé que la pratique américaine est contraire au texte de la convention et que, par conséquent, elle ne peut prévaloir. A cela, il convient d'objecter :

1° que des auteurs comme Accioly pensent que la convention et la pratique sont, en ce point, conformes ;

2° que la pratique indique quelle est l'interprétation que les pays qui l'ont signée et ratifiée attribuent à la convention.

S'il n'y a pas eu d'autre interprétation, pourquoi chercher en dehors de cette coutume américaine l'interprétation de la disposition de La Havane ?

D'autre part, pourquoi faire abstraction de l'interprétation acceptée par le Pérou ? Parce que — dira-t-on — les États peuvent changer de point de vue. Je reconnais ce droit en ce qui concerne les questions purement politiques, mais en ce qui concerne des questions juridiques, telles que l'interprétation ou l'application des traités, un changement d'opinion n'est guère admissible que pour l'avenir. Sans cela ce serait établir un régime d'incertitude dans les relations internationales. Il est difficilement admissible en droit qu'un pays, après avoir soutenu une interprétation d'un traité et avoir fait connaître celle-ci aux autres contractants, en déclarant qu'il va l'appliquer dans des cas se présentant dans une situation déterminée, puisse méconnaître sa propre interprétation pour des cas et des situations survenus pendant que cette règle était considérée en vigueur.

Toute autre pratique créerait un nouveau facteur d'insécurité dans les relations internationales.

Mieux encore, il y a eu des cas où le point de vue de l'État qui accorde l'asile a prévalu. Ce fut le cas du député Rodriguez Araya, réfugié à l'ambassade uruguayenne à Buenos-Ayres en 1949. Le Gouvernement argentin déclarait en cette circonstance qu'il n'y avait aucune poursuite des autorités locales contre ledit député, qui jouissait de toutes les garanties pour résider librement dans le territoire national. Malgré cette manifestation de l'État territorial, l'Uruguay insista sur sa demande pour la sortie du réfugié du territoire de la République argentine. Devant cette insistance, la République argentine, qui possède tant d'heureuses traditions juridiques en matière d'asile, accorda immédiatement le sauf-conduit demandé.

Par conséquent, on doit admettre que l'interprétation donnée par la Colombie à l'article 2 de la Convention de La Havane est entièrement conforme avec les principes généraux du droit ainsi qu'avec l'esprit de ce texte et l'ensemble des dispositions de la convention. La Colombie a respecté de la sorte la pratique uniforme et continue des nations américaines, y compris le Pérou.

20. A mon avis, la deuxième pétition de la demande reconventionnelle (cas d'urgence) du Gouvernement du Pérou présentée le 21 mars 1950 n'entre pas dans la compétence de la Cour et n'a pas non plus de connexité directe avec la requête. Ceci, parce que le Pérou, pendant la controverse qui précéda la signature de l'Acte de Lima, ne formula aucune allégation relative à l'existence de la condition d'urgence ; par conséquent, celle-ci ne fait pas partie du différend existant. Elle n'a pas été visée par la Colombie dans la question relative à l'octroi du sauf-conduit, cette deuxième question étant basée sur la considération de la nature essentiellement politique du délit imputé au réfugié, l'octroi du sauf-conduit constituant une obligation pour l'État territorial. Il n'y a pas eu d'autre sujet de discussion entre les Parties.

21. Sur la condition d'urgence, il suffirait de rappeler que M. Haya de la Torre se trouvait menacé dans sa vie ou sa liberté du fait qu'il était poursuivi pour des raisons politiques, pour conclure qu'il avait droit d'invoquer en sa faveur l'institution de l'asile diplomatique en Amérique latine.

De plus, il existe de multiples preuves du fait que le Pérou traversait à ce moment-là une situation anormale. Un des premiers décrets de la Junte militaire fut celui du 2 novembre 1948, selon lequel « la Junte militaire de gouvernement assume toutes les attributions que la Constitution de l'État confère aux pouvoirs exécutif et législatif ». C'est-à-dire que le gouvernement militaire *de facto* s'attri-

bua la faculté de faire les lois et de modifier ou abroger les lois existantes, sans tenir compte des règles de la Constitution. Exerçant les attributions qu'elle s'est arrogées à elle-même, la Junte a rendu des décrets aussi graves que celui du 4 novembre, qui organise les Conseils de guerre oraux et autorise l'application de la peine de mort, en supprimant en outre le recours contre l'arrêt, devant la Cour suprême. Le décret-loi enferme dans un cercle de fer les accusés du délit de rébellion militaire, comme M. Haya de la Torre : les membres du Conseil de guerre sont des militaires qui dépendent du gouvernement, le défenseur de l'accusé sera nommé par le gouvernement, la peine imposée peut être la mort, que le Code de justice militaire n'admettait pas, et il n'y aura pas recours contre l'arrêt, ce qui réforme le Code péruvien de justice militaire, qui établissait devant la Cour suprême un recours en nullité, naturellement limité au vice de forme.

Plus tard, un nouveau décret-loi, du 17 novembre, intervient dans la composition de la Cour suprême de justice, et déclare :

« 1° La loi 9654, du 13 novembre 1942, est abrogée : demeurent vacantes à partir de la date du présent décret les charges actuellement pourvues à la Cour suprême de justice de la République, par application de ladite loi 9654.

2° Les vacances produites par l'application du présent décret et celles de magistrats et d'avocats généraux de la Cour suprême de justice, seront pourvues par désignation directe de la Junte militaire de gouvernement. »

Il est vrai que l'agent du Gouvernement du Pérou a déclaré que le décret du 4 novembre n'a pas d'effets rétroactifs. Mais cette déclaration ne modifie en rien le problème relatif à M. Haya de la Torre. Car ce problème, il faut le situer le 3 janvier 1949, date de l'octroi de l'asile : le décret était alors en vigueur, il n'y avait pas de raisons pour penser qu'il n'aurait pas d'effets rétroactifs, car, 1° il n'y avait aucune déclaration du gouvernement à ce sujet, 2° il existait à ce moment-là un gouvernement *de facto*, dont les pouvoirs étaient fondés, non sur les préceptes constitutionnels, mais sur le succès résultant d'un coup d'État : et ce gouvernement s'était attribué le droit de promulguer des lois sans tenir compte de la Constitution, et 3° on ne connaissait pas l'interprétation de ce décret que pourraient faire les Conseils de guerre oraux.

D'autre part, le Gouvernement péruvien, dans ces mêmes journées d'octobre et de novembre 1948, avait édicté des décrets à caractère rétroactif, comme celui du 4 octobre sur la mise hors la

loi du Parti apriste et déterminant la responsabilité criminelle collective des chefs apristes pour les faits survenus le 3 octobre. Soit *ex post facto*, il fut établi une imputabilité pénale à l'égard de toute une catégorie de personnes. Un autre décret rétroactif fut celui de la Junte militaire en vue de la suspension des procès pour rébellion militaire, instruits contre le colonel Llosa et d'autres pour la révolution manquée de juillet 1948. Ce décret intervenait dans la justice militaire et suspendait l'action de celle-ci.

Je fais ces observations sans aucun esprit de critique à l'égard du Gouvernement péruvien, car il est clair que lui, mieux que personne, pouvait juger les mesures nécessaires pour le pays. Si je fais allusion à toutes ces lois, je le fais uniquement parce qu'elles démontrent, à mon avis, indubitablement, l'existence d'une situation intérieure instable, de troubles politiques, précisément la situation où se présente l'urgence de l'asile diplomatique.

Cette situation anormale est confirmée par l'existence de l'état de siège. Par décret suprême du 2 janvier 1949, publié le 3, soit le jour même de l'asile de M. Haya de la Torre, cet état de siège fut prorogé pour trente jours. Dans ses « considérants », le décret déclare que « les raisons qui ont motivé le décret disposant la suspension des garanties individuelles subsistent... ». Les raisons subsistent, c'est-à-dire que la situation anormale subsiste. Le décret ajoute « qu'il faut que les autorités aient des facultés extraordinaires pour maintenir l'ordre et la tranquillité publics ».

On a fait remarquer que M. Haya de la Torre ne s'est réfugié que le 3 janvier, alors que la révolution avait eu lieu le 3 octobre. Pour moi, le facteur temps n'a pas d'importance, car ce qu'il faut se demander, c'est si, le 3 janvier, la situation anormale subsistait : or, il y a de cela une preuve irréfutable, c'est le décret cité. D'un autre côté, si c'est le 3 octobre qu'eut lieu la révolution du Callao, c'est seulement à la fin de ce mois qu'eut lieu le coup des militaires qui aggrava la situation de M. Haya, puisque la seconde révolution, qui provoqua la chute du Président Bustamante, se fit précisément avec le programme de châtier l'Aprisme. Par conséquent, la politique du nouveau gouvernement était celle de l'exclusion et de la répression de l'Aprisme (note du 22 février du ministre des Affaires étrangères du Pérou : « Les institutions de la défense nationale de la République, par un geste unanime, se sont vues obligées de mettre fin à tant de crimes et à tant de maux pour sauver le Pérou. » P. 150 du Contre-Mémoire). De plus, M. Haya de la Torre, poursuivi comme un criminel, ses biens personnels mis sous séquestre, face à une déclaration d'état de siège qui facilitait les perquisitions à domicile sans ordre préalable d'un

juge compétent et, au moment où les légations et ambassades étrangères étaient surveillées par la police, ne pouvait vraiment pas choisir la date de l'asile. On pourrait dire qu'il s'est réfugié quand il l'a pu.

L'existence de la condition d'urgence était si évidente qu'elle fut admise, sans hésitations, par le corps diplomatique accrédité à Lima. Car, à la suite de la révolution du 3 octobre, M. Haya de la Torre ne fut pas le seul qui dût chercher asile. Il y eut, dans huit ambassades, beaucoup de réfugiés, tous chefs apristes cités dans le même procès que M. Haya de la Torre. D'où il est possible de déduire que les ambassadeurs pensèrent qu'il y avait une situation de fait qui impliquait un danger sérieux pour la sécurité des chefs apristes réfugiés. Le cas de M. Haya de la Torre est identique à celui des autres réfugiés.

D'autre part, il ne faut pas oublier qu'on disait de M. Haya de la Torre qu'il avait donné des ordres pour l'extermination de ses adversaires. Il n'y a aucune preuve de cet ordre, mais on faisait courir cette rumeur (Contre-Mémoire, p. 7). Dans des moments d'une telle confusion et d'une telle passion, quand un changement complet de la situation politique venait de se produire, on pouvait aussi craindre des représailles contre les Apristes, et, spécialement, contre leur chef. Les chefs d'un mouvement révolutionnaire vainqueur, même s'ils ont assumé la plénitude du pouvoir, ne peuvent pas toujours contrôler les activités d'éléments extrémistes, de subalternes ou de partisans sectaires. Le fait même que l'ambassade de Colombie à Lima ait été continuellement gardée par des forces de police montre la préoccupation des autorités locales à l'idée que des éléments politiques adversaires de M. Haya de la Torre puissent entreprendre une action quelconque pour s'emparer de M. Haya de la Torre et attenter à sa vie. Si cela se produisait alors qu'il était à l'ambassade, la possibilité serait plus grande et plus grand le danger pour la sécurité personnelle de M. Haya, s'il était dans un autre lieu.

De plus, pour juger la conduite de l'ambassadeur, il faut considérer :

1. Que les deux communiqués officiels du Gouvernement péruvien — du 12 et du 26 octobre 1948 — acceptaient l'existence d'une situation pouvant justifier l'urgence de l'asile, ainsi que le principe de la qualification unilatérale et celui concernant l'octroi du sauf-conduit. Ces communiqués étaient en vigueur le 3 janvier 1949, car c'est seulement dans une note du 22 février que le Gouvernement péruvien manifeste sa volonté de changer d'attitude.

2. L'ambassadeur avait accordé l'asile à M. Pulgar Vidal, député apriste, qui obtint un sauf-conduit le 29 novembre, donc postérieurement à la sommation contre M. Haya de la Torre et

ses camarades, et sans aucune observation du Gouvernement péruvien sur l'aspect d'urgence. Ainsi, dans le cas de M. Pulgar Vidal, les thèses des deux communiqués officiels reçurent une application.

3. D'autres ambassadeurs avaient accordé l'asile sans aucune observation de la part du Gouvernement péruvien.

4. Des déclarations officielles du chef de l'État publiées dans le journal officiel *El Peruano*, le 3 janvier 1949, reconnaissant qu'à ce moment la situation du pays était anormale.

5. La situation de fait déjà décrite existait réellement.

Tenant compte de ces éléments de fait et de droit, je trouve que l'ambassadeur de Colombie a agi correctement : il ne pouvait faire autrement que d'accorder l'asile ; il s'est conformé au droit international et aux pratiques américaines ; il a accordé l'asile, se conformant strictement aux stipulations de la Convention de La Havane.

22. Il y a enfin, de la part du Pérou, une autre reconnaissance du caractère anormal des conditions existantes en janvier 1949. C'est la modification à la demande reconventionnelle. Car soutenir que les conditions actuelles sont différentes de celles de 1949 revient à affirmer que les conditions de 1949 étaient anormales, dès l'instant où l'on prétend que les conditions actuelles ne le sont pas.

23. L'asile, tel qu'il est reconnu en Amérique, n'a jamais été considéré comme une forme d'intervention. Il ne l'est pas dans le sens qu'un gouvernement puisse s'introduire dans la politique intérieure d'un pays, en favorisant les personnalités d'un parti déterminé ; l'asile, en effet, a toujours été exercé généreusement, noblement, aujourd'hui en faveur des uns, demain en faveur des autres, sans faire de discrimination, en tenant compte des opinions politiques du réfugié. Il faut insister sur ce point pour le plus grand honneur des pays latino-américains.

Dans le cas de la Colombie et du Pérou, il suffit de faire remarquer que le même ambassadeur a donné asile d'abord à M. Julio C. Villegas, qui, en tant que ministre de l'Intérieur, adressa la lettre demandant l'application de certaines mesures dans le procès contre M. Haya de la Torre et, plus tard, à ce dernier.

24. L'asile diplomatique n'est pas non plus contraire au principe de la non-intervention, fondamental dans le droit américain. Ce principe a son origine historique dans les relations entre les États-Unis d'Amérique et les nations latino-américaines, et il fut revendiqué par celles-ci comme une affirmation de leur indépendance contre des interventions, même armées, qui eurent lieu et qu'il n'y a pas de raisons de rappeler ici. Lors de la Conférence de Montevideo de 1933, le principe fut accepté par les États-Unis,

par suite du développement de la politique du Président Franklin Roosevelt, et, grâce à la consécration de l'égalité juridique des États américains, les relations mutuelles entre ceux-ci se sont développées par la suite dans le domaine d'une totale solidarité, car les diverses méfiances qui pouvaient exister auparavant avaient disparu

C'est pourquoi on n'a jamais pensé en Amérique que l'asile a des liens avec l'intervention ou la non-intervention. Ce sont des situations différentes qui n'ont jamais été confondues. C'est pour cela que des pays comme la République argentine ou le Mexique, qui ont toujours été les partisans les plus enthousiastes de la non-intervention, l'ont été aussi de l'institution de l'asile. En agissant ainsi, ils n'ont pas été illogiques, mais au contraire ont tenu compte de la réalité américaine.

25. La Conférence de La Havane a trouvé en 1928 l'institution de l'asile destinée à favoriser les persécutés politiques dans des cas de troubles intérieurs. Le conférence n'a jamais voulu modifier le caractère essentiel de l'institution de l'asile, mais au contraire elle a voulu la maintenir, l'affermir. Elle n'a pas, non plus, exprimé le désir de mettre un terme à de prétendus abus de l'asile. Les précédents de la convention sont très clairs à cet égard. Le principal fut la réunion de juristes de Rio-de-Janeiro en 1927, dont le but fut simplement d'essayer de réaliser la codification du droit international public et du droit international privé en suivant les systèmes adoptés par la V^{me} Conférence panaméricaine de Santiago-du-Chili en 1923, à savoir, l'élaboration d'un code pour le droit international privé et la préparation d'accords partiels pour le droit international public. Le critère de sélection des questions de droit international public à Rio fut de préférer les matières où il n'y aurait pas de grands désaccords, où il existerait un assentiment général. Des matières en quelque sorte mûres pour l'insertion dans un traité, par suite de l'existence à leur égard d'un assentiment général favorable, d'une sorte de conscience juridique déjà formée à ce sujet entre les pays américains. On peut donc croire que, si le sujet de l'asile fut choisi à Rio, c'est qu'il s'agissait indubitablement de traiter une matière jouissant de l'appui et de la sympathie généraux, où l'accord était possible, comme il l'était pour les autres matières choisies (fonctionnaires diplomatiques, consuls, traités, propriété littéraire, etc.).

On trouve le même esprit dans les actes et délibérations de La Havane. Contre l'asile, il n'y eut d'autre résistance que celle de principe opposée par les États-Unis d'Amérique. En dehors de cela, la matière ne présenta aucune difficulté, aucune objection.

26. L'octroi et le maintien de l'asile sont des phénomènes différents: l'un est instantané, l'autre s'étend dans le temps. C'est ainsi que l'a compris le Pérou en présentant sa demande reconvention-

nelle au sujet de l'octroi et une addition, qui ne fut pas prise en considération, au sujet du maintien. A cause de cela, je crois que ce qui est en rapport avec l'octroi de l'asile ne peut être examiné qu'en considérant une date unique : le 3 janvier 1949.

Décider sur le maintien de l'asile, c'est aller au delà de la prétention péruvienne, telle qu'elle a été exprimée : en ma qualité de juge, j'estime devoir me limiter à résoudre les questions telles qu'elles ont été présentées par les Parties.

Néanmoins, le maintien de l'asile est pleinement justifié pour la Colombie par diverses raisons :

1. Le Pérou n'a demandé à aucun moment la remise du réfugié.
2. Le Pérou s'opposait à l'asile en se fondant sur l'idée que M. Haya de la Torre était un délinquant de droit commun, ce qu'il n'a pas pu prouver.
3. La Colombie, dès le lendemain de l'octroi de l'asile, soit le 4 janvier 1949, demanda le sauf-conduit pour que M. Haya de la Torre pût sortir du Pérou, avec les garanties nécessaires, ce qui terminait l'étape de l'asile diplomatique.
4. Cette demande de la Colombie ne fut pas prise en considération.
5. A partir de l'Acte de Lima, la question est *sub judice*, et les deux pays ont été d'accord dans l'obligation de respecter la situation existante.

27. On a dit que la Colombie, à partir du jour de la présentation de la demande reconventionnelle et pendant les débats oraux, a choisi de porter sa défense sur un terrain où la Convention de La Havane ne lui a pas donné de fondement. Ceci se réfère au fait que les porte-parole de la Colombie ont examiné les circonstances dans lesquelles le procès contre M. Haya de la Torre a été entamé. Cet examen, à mon avis, n'a pas dépendu de la volonté de la Colombie, mais plutôt de l'orientation adoptée par le Pérou lorsqu'il a formulé une demande de reconvention qui, à l'encontre de la requête colombienne, ne propose pas à la Cour des questions nettement juridiques, mais des questions de fait et des accusations contre la conduite de l'ambassadeur colombien à Lima. Au cours de la correspondance diplomatique, la Colombie a toujours refusé de discuter des questions concernant la politique ou la situation interne du Pérou. Cette négative se trouve dans toutes les notes colombiennes, et ceci nonobstant les invitations réitérées à le faire de la part du ministre péruvien des Affaires étrangères. Mais en présence de la demande reconventionnelle, la Colombie s'est vue obligée de changer son attitude et d'examiner les documents et les faits relatifs au recours proposé.

Une preuve évidente du changement introduit par la demande reconventionnelle, c'est que dans la dernière étape de ce procès la partie la plus discutée a été la condition d'urgence, qui n'avait pas même été mentionnée au cours de la discussion diplomatique.

Parmi les documents présentés par le Pérou, la lettre du 5 octobre 1948 du ministre de l'Intérieur, M. Villegas, réfugié par la suite également à l'ambassade de Colombie, devait attirer particulièrement l'attention. Cette lettre a été qualifiée comme constituant une dénonciation, quoiqu'elle ne se conforme pas aux exigences de la législation péruvienne pour une dénonciation. Cette lettre est d'une gravité extrême, parce qu'elle ordonne au juge d'instruction la procédure à suivre contre M. Haya de la Torre, procédure que ledit juge a effectivement adoptée. Ceci constitue une preuve indiscutable de l'influence et de l'intervention du gouvernement dans la justice militaire.

28. Étant donné les considérations ci-dessus, il est possible de conclure que la conduite de la Colombie est d'une correction absolue. Il faut souligner, en outre, la circonstance que de tout le procès se dégagent avec une grande netteté non seulement les motifs d'urgence qu'a eus l'ambassadeur de Colombie à Lima pour accorder l'asile à M. Víctor Raúl Haya de la Torre, mais également le fait que le réfugié est un délinquant politique. Ceci prouve que la Colombie a agi inspirée par des raisons profondément respectables.

Elle n'a pas cherché la défense d'un intérêt particulier, mais celle des principes juridiques généralement acceptés en Amérique latine. La Colombie a considéré qu'en tant que membre de la communauté américaine elle est obligée de travailler pour l'intégrité de ces principes qui, avec beaucoup d'autres, sont effectivement en vigueur sur le continent américain et font que la politique internationale s'y déroule sur la base de nobles doctrines et non pas sur des motifs simplement utilitaires ou matérialistes. Dans ce cas, la Colombie a été fidèle à ses traditions et a été également fidèle aux traditions juridiques du continent. En affirmant avec décision et sans aucun intérêt égoïste des orientations communes aux autres Républiques américaines, la Colombie se fait en réalité le porte-parole des peuples libres de l'Amérique.

En défendant un réfugié politique, la Colombie défend un droit fondamental de la personne humaine, et elle fait honneur non seulement à des obligations contractuelles, mais à des engagements d'un autre ordre, dont la force ne saurait être méconnue.

Je me réfère aux principes essentiels inspirant aussi bien la Charte des Nations Unies que les déclarations approuvées par la IX^{me} Conférence panaméricaine et par l'Assemblée générale des Nations Unies.

(Signé) JOSÉ JOAQUÍN CAICEDO CASTILLA.