

AFFAIRE HAYA DE LA TORRE

Arrêt du 13 juin 1951

L'affaire Haya de la Torre, entre la Colombie et le Pérou, avec, comme partie intervenante, Cuba, est venue devant la Cour dans les circonstances suivantes :

Dans un arrêt rendu le 20 novembre 1950, la Cour avait défini les rapports de droit entre la Colombie et le Pérou au sujet des questions que ces Etats lui avaient soumises touchant l'asile diplomatique en général, et, en particulier, l'asile accordé les 3 et 4 janvier 1949 par l'Ambassadeur de la Colombie à Lima à Victor Raul Haya de la Torre; elle avait notamment jugé que, dans ce cas, l'asile n'avait pas été octroyé en conformité de la Convention sur l'asile signée à La Havane en 1928. Après que l'arrêt eut été rendu, le Pérou demanda à la Colombie de l'exécuter et l'invita à mettre fin, par la livraison du réfugié, à une protection indûment accordée. La Colombie répondit que la remise du réfugié méconnaîtrait l'arrêt du 20 novembre et, en outre, violerait la Convention de La Havane; et elle saisit la Cour par une requête qui fut déposée le 13 décembre 1950.

Dans sa requête et au cours de la procédure, la Colombie a demandé à la Cour de déterminer la manière d'exécuter l'arrêt du 20 novembre 1950 et, en plus, de dire qu'en exécution dudit arrêt elle n'était pas obligée de remettre Haya de la Torre. De son côté, le Pérou a également demandé à la Cour de dire comment la Colombie devait exécuter l'arrêt; en outre, il l'a priée d'abord de rejeter la conclusion de la Colombie tendant à faire juger, sans plus, qu'elle n'était pas obligée de remettre Haya de la Torre, et ensuite de dire que l'asile aurait dû cesser immédiatement après l'arrêt du 20 novembre et devait en tout cas cesser désormais sans délai afin que la justice péruvienne puisse reprendre le cours suspendu de son exercice normal.

Dans son arrêt Haya de la Torre, la Cour a jugé :

A l'unanimité, qu'il ne rentre pas dans sa fonction judiciaire de choisir entre les diverses voies par lesquelles l'asile peut prendre fin;

Par 13 voix contre une, que la Colombie n'est pas obligée de remettre Haya de la Torre aux autorités péruviennes;

A l'unanimité, que l'asile aurait dû cesser après le prononcé de l'arrêt du 20 novembre 1950, et doit prendre fin.

*
* *

Dans son arrêt, la Cour examine d'abord l'admissibilité de l'intervention du Gouvernement de Cuba. Ce gouvernement, se prévalant du droit conféré par le Statut de la Cour aux parties à une convention dont l'interprétation est en jeu, avait déposé une déclaration d'intervention où il exposait ses vues relativement à l'interprétation de la Convention de La Havane. Le Gouvernement du Pérou a soutenu que l'intervention n'était pas admissible : elle aurait été tardive et cons-

tituerait plutôt une tentative de recours par un Etat tiers contre l'arrêt du 20 novembre. A ce sujet, la Cour rappelle que toute intervention est un incident de procédure; par conséquent, une déclaration déposée à fins d'intervention ne revêt en droit ce caractère que si elle a réellement trait à ce qui est l'objet de l'instance en cours ! L'instance actuelle porte sur une question nouvelle, la remise de Haya de la Torre aux autorités péruviennes — question qui était restée complètement en dehors des demandes des parties et sur laquelle, par conséquent, l'arrêt du 20 novembre ne s'est pas prononcé. Dans ces conditions, il reste à savoir si l'intervention a bien pour objet l'interprétation de la Convention de La Havane relativement à l'obligation qui incomberait à la Colombie de remettre le réfugié : comme, selon le représentant du Gouvernement de Cuba, l'intervention a pour fondement la nécessité d'interpréter un nouvel aspect de la Convention de La Havane, la Cour décide de l'admettre.

La Cour passe ensuite au fond. Elle remarque que les deux parties lui demandent comment doit être exécuté l'arrêt du 20 novembre. Cet arrêt, en statuant sur la régularité de l'asile, s'est borné à définir les rapports de droit que la Convention de La Havane avait établis à cet égard entre les parties; il ne comportait aucune injonction à leur adresse et n'entraînait pour elles que l'obligation de s'y conformer. Or, la forme donnée par les parties à leurs conclusions montre qu'elles entendent que la Cour opère un choix entre les diverses voies par lesquelles l'asile peut prendre fin. Ces voies sont conditionnées par des éléments de fait et par des possibilités que, dans une très large mesure, les parties sont seules en situation d'apprécier; un choix ne pourrait être fondé sur des considérations juridiques, mais seulement sur des considérations de nature pratique ou d'opportunité politique. Par conséquent, il ne rentre pas dans la fonction judiciaire de la Cour d'effectuer ce choix et il lui est impossible de donner effet aux demandes des parties à cet égard.

Quant à la remise du réfugié, il s'agit d'une question nouvelle, soumise à la Cour seulement dans la requête du 13 décembre 1950 et sur laquelle, par conséquent, l'arrêt du 20 novembre n'a pas statué. Selon la Convention de La Havane, l'asile diplomatique, mesure provisoire en vue de la protection temporaire des criminels politiques, doit prendre fin aussitôt que possible : toutefois, la Convention ne donne pas de réponse complète à la question de savoir comment il doit prendre fin. Pour les criminels de droit commun, elle prévoit expressément la remise aux autorités locales. Pour les criminels politiques, elle prévoit l'octroi d'un sauf-conduit pour quitter le pays. Mais un sauf-conduit ne peut être exigé que si l'asile a été régulièrement accordé ou maintenu et si l'Etat territorial demande que le réfugié quitte le pays : pour le cas où l'asile est irrégulier et où l'Etat territorial ne demande rien, la Convention garde le

silence. Conclure de ce silence à une obligation de remise serait contraire à l'esprit qui anime la Convention, conformément à la tradition latino-américaine en matière d'asile qui veut que le réfugié politique ne soit pas remis. Cette tradition ne fait pas apparaître d'exception en cas d'asile irrégulier; pour la rompre, il eût fallu une disposition conventionnelle expresse. Le silence de la Convention implique qu'on a voulu laisser l'aménagement des suites d'une situation de cet ordre à des décisions inspirées de considérations de convenance et de simple opportunité politique.

Certes, en principe, l'asile ne saurait être opposé à l'action de la justice nationale et la sûreté qui en découle ne saurait être entendue comme une protection contre les lois et la juridiction des tribunaux légalement constitués : la Cour l'a déclaré dans son arrêt du 20 novembre. Mais tout autre chose serait l'obligation de remise d'un accusé politique en cas d'asile irrégulier. Il y aurait là une assistance positive donnée aux autorités locales dans leurs poursuites contre un réfugié politique, qui dépasserait de beaucoup les propositions énoncées par la Cour dans son arrêt du 20 novembre — assistance qu'on ne pourrait admettre en l'absence d'une disposition expresse de la Convention. Quant au cas de Haya de la Torre, la Cour avait constaté dans son arrêt du 20 novembre, d'une part, qu'il n'était pas démontré qu'avant l'asile il ait été accusé de délits de droit commun et, d'autre part, que l'asile ne lui avait pas été octroyé en conformité de la Convention. Par conséquent, et vu ce qui précède, la Colombie n'est pas obligée de le remettre aux autorités péruviennes.

La Cour examine enfin les conclusions du Pérou relatives à la cessation de l'asile, dont la Colombie a demandé le rejet. La Cour constate que l'arrêt du 20 novembre jugeant l'asile irrégulier entraîne une conséquence juridique : celle de mettre fin à cette irrégularité en faisant cesser l'asile. Le Pérou est donc en droit de demander cette cessation. Toutefois, le Pérou ajoute que l'asile doit cesser "afin que la justice péruvienne puisse reprendre le cours suspendu de son exercice normal". Cette addition, qui paraît comporter une demande indirecte de remise du réfugié, ne saurait être admise par la Cour.

La Cour arrive donc à la conclusion que l'asile doit prendre fin, mais que la Colombie n'est pas tenue de s'acquitter de son obligation par la remise du réfugié. Ces deux propositions ne sont pas contradictoires, car la remise n'est pas la seule manière de mettre fin à l'asile.

Ayant ainsi défini, conformément à la Convention de La Havane, les rapports de droit entre Parties relativement aux questions qui lui ont été soumises, la Cour déclare avoir rempli sa mission. Elle ne saurait donner aucun conseil pratique quant aux voies qu'il conviendrait de suivre pour mettre fin à l'asile car, ce faisant, elle sortirait du cadre de sa fonction judiciaire. Toutefois, il est à présumer que, leurs rapports juridiques réciproques se trouvant désormais précisés, les parties seront en mesure de trouver une solution pratique satisfaisante, en s'inspirant des considérations de courtoisie et de bon voisinage qui, en matière d'asile, ont toujours tenu une très large place dans les relations entre les républiques de l'Amérique latine.