

## DISSENTING OPINION BY JUDGE READ

As I have concurred in the judgment of the Court on the claims presented by the Government of Colombia, and in a large part of the judgment on the counter-claim, it is possible for me to confine my separate opinion to one aspect of the case. I regret that I cannot agree with the majority of the Court on the question whether the grant of asylum by the Colombian Ambassador at Lima, on January 3rd, 1949, to Señor Haya de la Torre, could be justified as an urgent case within the meaning of the Havana Convention, 1928.

Before examining this question, it is necessary to make some preliminary explanations. In the pleadings, and in the course of the argument, there have been frequent references to "American international law", and the "American institution of asylum". As my conclusions in this case are largely based on my understanding of these expressions, it is necessary for me to indicate what they mean.

They use the word "American" in a special sense—as relating to a regional group of States, the twenty Latin-American Republics. The region covers the greater part of South and Central America, and extends to parts of North America south of the Rio Grande, including two of the Caribbean Islands. It does not, however, include the whole of either North, South, or Central America, and, in that sense, the use of the word "American" is misleading. To avoid confusion, it will be convenient to use quotation marks when it is used in this special sense.

With regard to "American international law", it is unnecessary to do more than confirm its existence—a body of conventional and customary law, complementary to universal international law, and governing inter-State relations in the Pan American world.

The "American institution of asylum" requires closer examination. There is—and there was, even before the first conventional regulation of diplomatic asylum by the Conference at Montevideo in 1889—an "American" institution of diplomatic asylum for political offenders. It has been suggested, in argument, that it would have been better if the institution had been concerned with ordinary people and not with politicians, that it is unfortunate that political offenders were protected from trial and punishment by courts of justice during the troubled periods which followed revolutionary outbreaks, and that it would have been a wiser course for the republics to have confined the institution to pro-

## OPINION DISSIDENTE DE M. READ

[Traduction]

Me ralliant à l'arrêt de la Cour en ce qui est des conclusions présentées par le Gouvernement de Colombie et d'une grande partie de la demande reconventionnelle, je suis en mesure de limiter mon opinion séparée à un aspect de l'affaire. Je regrette de ne pouvoir être d'accord avec la majorité de la Cour sur le point de savoir si l'octroi de l'asile par l'ambassadeur de Colombie à Lima, le 3 janvier 1949, à M. Haya de la Torre pouvait être considéré à bon droit comme un cas urgent au sens de la Convention de La Havane de 1928.

Avant d'examiner cette question, il est nécessaire de donner quelques explications préliminaires. Au cours de la procédure écrite et des débats oraux, de fréquentes références ont été faites au « droit international américain » et à l'« institution américaine de l'asile ». Mes conclusions en cette affaire étant fondées dans une large mesure sur le sens que j'attribue à ces expressions, il est nécessaire que j'indique ce qu'elles signifient.

Le mot « américain » s'y trouve employé en un sens particulier ; il vise un groupe régional d'États, à savoir les vingt républiques d'Amérique latine. Cette région représente la plus grande partie de l'Amérique méridionale et centrale et s'étend à certaines zones de l'Amérique du Nord, au sud du Rio Grande, parmi lesquelles deux îles des Antilles. Elle ne comprend cependant pas l'ensemble de l'Amérique du Nord, du Sud ou du Centre ; en ce sens, l'emploi du mot « américain » prête à erreur. Pour éviter cette confusion, il sera utile de mettre des guillemets lorsque ce terme sera employé en ce sens particulier.

En ce qui est du « droit international américain », il suffira d'en confirmer l'existence en tant qu'ensemble de règles juridiques conventionnelles et coutumières, complémentaires du droit international universel, et régissant les relations interétatiques du monde panaméricain.

L'« institution américaine de l'asile » appelle un examen plus attentif. Il existe — et il a existé avant même la première réglementation conventionnelle de l'asile diplomatique par la Conférence réunie à Montevideo en 1889 — une institution « américaine » de l'asile diplomatique pour les délinquants politiques. On a soutenu au cours des débats qu'il aurait été préférable que l'institution visât les personnes ordinaires, non point les politiciens, qu'il était regrettable que les délinquants politiques fussent protégés contre les décisions et les sanctions des tribunaux pendant les périodes troublées qui suivent les soulèvements révolutionnaires ; et qu'il eût été plus sage que les républiques dont il s'agit limitassent

tection against mob violence. That is none of our business. The Court is concerned with the institution as it is. The facts, established by abundant evidence in the record of this case, show that the Latin-American Republics had taken a moribund institution of universal international law, breathed new life into it, and adapted it to meet the political and social needs of the Pan American world.

The institution was founded upon positive law, the immunity of the diplomatic mission, and it does not make any difference whether the theory of extraterritoriality is accepted or rejected.

Upon the reception of a fugitive in an embassy or legation, he enjoyed in fact, and as a result of the rules of international law, an absolute immunity from arrest or interference of any nature by the administrative or judicial authorities of the territorial State. The only course open to that State was diplomatic pressure. It could not force an entry and remove the fugitive. It could insist on the recall of the head of the mission; and, as a last resort, it could break off diplomatic relations.

The record in this case discloses that revolutions were of frequent occurrence in the region under consideration, and that a practice developed of granting asylum to political offenders. This practice became so common that it was regarded as a normal part of the functions of diplomatic missions. During a period when the institution of diplomatic asylum was obsolescent in other parts of the world, it was in a stage of vigorous growth and development in Latin-America.

This practice had a profound effect upon the legal relationship resulting from the establishment of a diplomatic mission, or the presentation of Letters of Credence by a new head in the case of a mission already established. This legal relationship finds its origin in implied contract. Its terms are never expressed in the Letters of Credence or other formal documents. The understanding of the parties as to what constitutes the proper functions of a diplomatic mission was affected by this widespread practice of granting asylum to political offenders, and, in consequence, the legal relationship based on implied contract was altered. Within the region under consideration, a territorial State, in the event of the grant of asylum to a political offender, could no longer assert, with justification, that the ambassador had transgressed the limits of the proper functioning of a diplomatic mission. The territorial State, on receiving the ambassador, had consented to the exercise by him of all the ordinary diplomatic functions, and within the Latin-American world, as a result of the development of this practice, it was understood by everybody that "the ordinary diplomatic functions" included the grant of asylum to political offenders.

l'institution à une protection contre les violences populaires. Mais cela ne nous concerne pas. La Cour doit s'occuper de l'institution telle qu'elle est. Les faits, tels qu'ils ressortent des abondantes preuves versées au dossier, démontrent que les républiques latino-américaines ont repris une institution moribonde du droit international universel, lui ont insufflé une vie nouvelle et l'ont adaptée aux besoins politiques et sociaux du monde panaméricain.

L'institution a été fondée sur le droit positif : les immunités de la mission diplomatique, et il n'importe guère à cet égard que la théorie de l'exterritorialité soit acceptée ou rejetée.

Dès qu'un fugitif était accueilli dans une ambassade ou légation, il y jouissait pratiquement et en vertu des règles du droit international d'une immunité absolue contre toute arrestation ou immixtion de la part des autorités administratives et judiciaires de l'État territorial. La seule voie ouverte à cet État était celle des pressions diplomatiques. Il ne pouvait entrer de force dans la légation et enlever le fugitif. Il pouvait demander le rappel du chef de mission, et, en dernière instance, rompre les relations diplomatiques.

Le dossier de l'affaire révèle que des révolutions ont souvent éclaté dans la région dont il s'agit et que la pratique s'est développée d'accorder asile aux délinquants politiques. Cette pratique est devenue si commune qu'elle fut considérée comme une partie des fonctions normales des missions diplomatiques. A une époque où l'institution de l'asile diplomatique tombait en désuétude dans d'autres régions du monde, elle était dans une phase vigoureuse de croissance et de développement en Amérique latine.

Cette pratique a exercé une profonde influence sur le rapport juridique résultant de l'établissement d'une mission diplomatique, ou de la présentation des lettres de créance par un nouveau chef dans le cas d'une mission déjà établie. Ce rapport juridique tire son origine d'un contrat tacite, dont les termes ne sont jamais exprimés dans les lettres de créance ni dans les autres documents officiels. L'accord des parties sur la nature des fonctions normales d'une mission diplomatique se trouvait affecté par cette pratique très répandue de l'octroi de l'asile aux délinquants politiques, et, par conséquent, le rapport juridique fondé sur un contrat tacite s'en est trouvé modifié. Dans la région en cause, un État territorial, lors de l'octroi de l'asile à un délinquant politique, n'était plus fondé à soutenir que l'ambassadeur avait dépassé la limite des fonctions normales d'une mission diplomatique. En recevant l'ambassadeur, l'État territorial avait admis qu'il exerçât toutes les fonctions diplomatiques ordinaires ; or, dans le monde latino-américain, selon l'évolution de cette pratique, il était entendu par tout le monde que « les fonctions diplomatiques ordinaires » comprenaient l'octroi de l'asile aux délinquants politiques.

Having established the nature of the "American institution of asylum", it is possible to proceed to the examination of the special aspect of the counter-claim in which I am unable to concur in the judgment of the Court. The majority is of the opinion that the grant of asylum in the present case was made in violation of the "First" provision of Article 2 of the Havana Convention, on the ground that it was not an urgent case within the meaning of that provision. I am of the opinion that it was an urgent case, and that the counter-claim should be dismissed.

The "First" provision of Article 2 reads as follows :

*"First: Asylum may not be granted except in urgent cases and for the period of time strictly indispensable for the person who has sought asylum to ensure in some other way his safety."*

It is obvious that the expression "except in urgent cases .... safety" is not clear and unambiguous. Urgency has more than one ordinary and natural meaning, and it is capable of application to the problem of asylum in more than one way. In order to determine the meaning that the Parties to the Convention had in mind when they used this expression, it is necessary to look at the nature of the problem with which they were concerned, and at the context in which it is to be found.

The preamble shows that the Governments represented at the Sixth Pan American Conference at Havana in 1928 were "desirous of fixing the rules they must observe for the granting of asylum in their mutual relations". They dealt with asylum as an existing institution ; and, in Articles 1 and 2—the operative provisions of the Convention—they prescribed a series of restrictive conditions upon the grant of asylum, procedures which should be followed, and obligations which were for the most part incumbent upon the country of refuge. The only obligations imposed on the territorial State were the duty to recognize a grant of asylum made in compliance with the restrictive conditions, and the ancillary duty to furnish a safe-conduct in cases where the territorial State required that the refugee should be sent out of the country.

The principal provision in Article 2 imposes an obligation on the territorial State—the only primary obligation imposed on that State by the Convention. It is the obligation that asylum "shall be respected", and it imposes on the territorial State a legal obligation to respect any asylum which has been granted by a Party to the Convention, in conformity with the conditions clearly imposed under Articles 1 and 2, both precedent and subsequent. It is an obligation to respect not merely the grant but also the maintenance of asylum within the conventional limitations.

There are certain conditions arising under the 2nd, 4th, 5th and 6th provisions in Article 2 which are not unimportant, but which do not raise any difficulties in the present case. There are, however,

Après avoir établi la nature de l'«institution américaine de l'asile», il est possible d'aborder l'examen du point particulier de la demande reconventionnelle sur lequel je ne puis me rallier à l'opinion de la Cour. La majorité estime que l'octroi de l'asile dans la présente affaire a été fait en violation de l'alinéa «premièrement» de l'article 2 de la Convention de La Havane, pour ce motif qu'il ne s'agissait pas d'un cas urgent au sens de cette disposition. J'estime qu'il s'agissait là d'un cas urgent et que la demande reconventionnelle devrait être rejetée.

L'alinéa «premièrement» de l'article 2 est ainsi conçu :

*«Premièrement : L'asile ne pourra être accordé sauf dans les cas d'urgence et pour le temps strictement indispensable pour que le réfugié se mette en sûreté d'une autre manière.»*

Il est évident que l'expression «sauf dans les cas d'urgence ... sûreté d'une autre manière» n'est pas claire ni dépourvue d'ambiguïté. Le mot «urgence» a plus d'un sens naturel et ordinaire, et il peut s'appliquer de plus d'une manière au problème de l'asile. Pour préciser la signification que les parties à la convention ont eue dans l'esprit lorsqu'elles ont fait usage de cette expression, il est nécessaire d'examiner la nature du problème qui les préoccupait et le contexte dans lequel ce problème est situé.

Le préambule montre que les Gouvernements représentés à la VI<sup>me</sup> Conférence panaméricaine à La Havane en 1928, étaient «désireux de fixer les règles qu'ils doivent observer pour la concession du droit d'asile dans leurs relations mutuelles». Ils ont traité l'asile comme une institution existante. Dans les articles 1 et 2 — qui sont les dispositions opérantes de la convention —, ils ont entouré l'octroi de l'asile d'une série de conditions restrictives, ils ont précisé les procédures à suivre et les obligations qui, en grande partie, incombaient au pays de refuge. Les seules obligations imposées à l'État territorial consistaient dans le devoir de reconnaître l'octroi d'un asile effectué conformément aux conditions restrictives et dans le devoir auxiliaire de délivrer un sauf-conduit dans les cas où il exigerait que le réfugié sortît du pays.

La disposition principale de l'article 2 impose une obligation à l'État territorial — la seule obligation principale que la convention impose à cet État. Il s'agit de l'obligation de respecter l'asile ; l'État territorial a l'obligation juridique de respecter tout asile accordé par une partie à la convention, sous réserve des conditions clairement imposées par les articles 1 et 2, conditions résolutoires et suspensives. C'est une obligation de respecter non point seulement l'octroi, mais aussi le maintien de l'asile, dans les limites de la convention.

Il y a certaines conditions qui découlent des paragraphes deuxièmement, quatrièmement, cinquièmement et sixièmement de l'article 2, et qui, tout en n'étant pas sans importance, ne soulèvent

four essential conditions precedent, all of which had to be fulfilled in order to grant or maintain an asylum which the territorial State was bound to respect. They are :

- (a) The refugee must not have been "accused or condemned for common crimes".
- (b) The refugee must be a "political offender" within the meaning of the expression as used in the first paragraph of Article 2.
- (c) Asylum shall be respected only "to the extent in which allowed, as a right or through humanitarian toleration, by the usage, the conventions or the laws" of the country of refuge.
- (d) It must be an urgent case.

The first three conditions were fulfilled in this case, but the fourth requires special consideration. The fundamental problem is to determine what the Parties to the Havana Convention had in mind when they used the expression "in urgent cases". There are two possible interpretations, one which was put forward by the Peruvian Government at a relatively late stage in the controversy, namely, in the Counter-Memorial, and the other put forward by the Colombian Government at an even later stage, namely, the Reply. The reason for the delay in raising this issue can be readily understood. It had never occurred to anybody in Government circles in either Peru or Colombia that there was any doubt as to the existence of urgency in the present case.

The Governments of Peru and Colombia, in the months of February and March, 1949, were vigorously debating the question as to whether the asylum granted in the present case by the Colombian Ambassador could be justified, and whether the Peruvian Government was justified in refusing to recognize the asylum and grant a safe-conduct. If it had ever dawned on the consciousness of any person in authority in Lima that it was possible to place a construction on the expression "urgent cases" that would raise a doubt as to whether this was an urgent case, it is unthinkable that the point would not have been raised in the diplomatic correspondence. It was at a later stage that the Peruvian Agent thought it worth while to raise this point by way of counter-claim. It is now necessary to decide whether to adopt the position put forward by Peru, or the position put forward by Colombia, or a middle ground between two extremes.

To begin with, I do not think that it is possible to accept the extreme argument put forward on behalf of the Colombian Government. That argument was based upon an attempt to discredit the administration of justice in Peru, coupled with charges of administrative interference in judicial process. In this matter, it is sufficient to say that the Colombian Government has not proved its case,

aucune difficulté dans la présente espèce. Il y a cependant quatre conditions essentielles suspensives qui doivent toutes être remplies pour que l'État territorial soit obligé de respecter l'octroi ou le maintien de l'asile :

- a) Le réfugié ne doit pas avoir été « accusé ou condamné pour délit commun ».
- b) Le réfugié doit être un criminel politique au sens que cette expression possède au premier alinéa de l'article 2.
- c) L'asile sera respecté seulement « dans la mesure dans laquelle, comme un droit ou par tolérance humanitaire, l'admettraient la coutume, les conventions ou les lois » du pays de refuge.
- d) Il doit s'agir d'un cas urgent.

Les trois premières conditions ont été remplies en l'espèce, mais la quatrième exige un examen particulier. Le problème fondamental consiste à déterminer ce que les parties à la Convention de La Havane entendaient par l'expression « dans les cas d'urgence ». Cette expression se prête à deux interprétations possibles. L'une a été proposée par le Gouvernement péruvien dans une phase relativement avancée du litige, à savoir dans le Contre-Mémoire, l'autre a été proposée par le Gouvernement de la Colombie dans une phase encore plus tardive, à savoir dans sa Réplique. Il est aisé de comprendre la raison pour laquelle on a tardé à soulever cette question. Il n'était venu à l'esprit de personne, dans les cercles gouvernementaux du Pérou et de la Colombie, qu'il existât le moindre doute quant à l'existence de l'urgence.

Dans les mois de février et mars 1949, les Gouvernements du Pérou et de la Colombie avaient discuté énergiquement la question de savoir si l'on pouvait justifier l'asile accordé en l'espèce par l'ambassadeur de Colombie et si le Gouvernement péruvien était fondé à refuser de reconnaître cet asile et de délivrer un sauf-conduit. Si n'importe quel fonctionnaire compétent à Lima avait pensé un instant qu'il était possible d'interpréter l'expression « cas d'urgence » de manière à mettre en doute le caractère d'urgence de l'affaire, il serait inconcevable que ce point n'ait pas été mentionné dans la correspondance diplomatique. C'est seulement à un stade ultérieur que l'agent péruvien estima qu'il valait la peine de soulever la question à titre reconventionnel. Il faut maintenant décider s'il convient d'adopter la thèse du Pérou ou celle de la Colombie, ou une thèse intermédiaire entre les deux extrêmes.

Je dirai tout d'abord qu'il n'est pas possible d'accepter l'argument extrême proposé au nom du Gouvernement colombien. Cet argument visait à jeter le discrédit sur l'administration de la justice au Pérou, en même temps que l'on accusait les autorités administratives de ce pays de s'immiscer dans la procédure judiciaire. Il suffira à cet égard de dire que le Gouvernement de la

and that there is no justification for discrediting the administration of justice or for any lack of confidence in that administration, whether in Peru or in any other State.

Having disposed of the extreme Colombian position, it is necessary to look at the extreme Peruvian position. It has been contended that the use of the expression "urgent cases" limits the grant of asylum to incidents in which the fugitive is being pursued by an angry mob or perhaps by a partially organized force meting out a form of crude and popular pseudo-justice in a period intervening between a successful revolution and the formation of a new organized judicial system. The basis of this view is that it is inconceivable that the Governments represented at the Panamerican Conference at Havana in 1928 could possibly have had in mind a system which would protect political offenders from police measures and prosecution and punishment under the laws of the country in which their offences had been committed.

I find it impossible to accept this extreme position, advanced by the Peruvian Government during the later stages of this dispute.

From the point of view of the regions of the world with which I have had close contact, it would be inconceivable, in principle, that governments could have intended "urgent cases" to include the protection of political offenders from the local justice. It would be unthinkable that a treaty provision should, in the absence of express words, be construed so as to frustrate the administration of justice.

There is, however, a principle of international law which is truly universal. It is given equal recognition in Lima and in London, in Bogota and in Belgrade, in Rio and in Rome. It is the principle that, in matters of treaty interpretation, the intention of the parties must prevail.

To apply this principle to the Havana Convention, I am compelled to disregard regional principles, and personal prejudices and points of view, which are not accepted and shared by the peoples and governments of the "American" region. I am compelled to look at the problem from the point of view of the twenty Latin-American Republics, the signatories of the Havana Convention. The United States of America contracted out of the Convention, by reservation before signature, and its special position does not need to be considered.

It is, therefore, necessary to examine the question, taking into account the principles of international law which are of universal application, and, also, the point of view and manner of thinking of the Parties to the Convention as indicated by the record. The real issue is: whether the Conference at Havana in 1928 had in mind the limitation of asylum to cases of mob violence, and whether

Colombie n'a pas prouvé le bien-fondé de sa thèse et qu'il n'y a aucune raison de jeter le discrédit sur la justice ou de se méfier de la manière dont elle est administrée, que ce soit au Pérou ou dans tout autre État.

La thèse extrême de la Colombie étant ainsi écartée, il est nécessaire d'examiner la thèse extrême du Pérou. On a soutenu que l'expression « cas d'urgence » limite l'octroi de l'asile à des incidents dans lesquels le fugitif est poursuivi par une foule en fureur ou peut-être par une force semi-organisée dispensant une forme de pseudo-justice grossière et populaire, dans la période intervenant entre une révolution réussie et la création d'une nouvelle organisation judiciaire. Cette thèse part de l'idée qu'il serait inconcevable que les Gouvernements représentés à la Conférence de La Havane, en 1928, aient pu envisager un système qui protégerait les délinquants politiques contre des mesures policières, contre des poursuites et des sanctions prévues par les lois du pays où ils ont commis leurs crimes.

Je considère comme impossible d'accepter cette position extrême, adoptée par le Gouvernement du Pérou au cours de la dernière phase du présent litige.

Du point de vue des régions du monde avec lesquelles je me suis trouvé en contact étroit, il serait en principe inconcevable que des gouvernements aient conçu les « cas d'urgence » comme impliquant la protection de délinquants politiques contre la justice locale. On ne saurait imaginer qu'une disposition d'un traité puisse être interprétée, en l'absence de termes exprès, comme destinée à mettre obstacle à l'administration de la justice.

Il existe cependant un principe de droit international véritablement universel. Ce principe est également reconnu à Lima et à Londres, à Bogota et à Belgrade, à Rio et à Rome. C'est le principe suivant lequel, en matière d'interprétation d'un traité, l'intention des parties doit prévaloir.

Pour appliquer ce principe à la Convention de La Havane, il me faut faire abstraction des principes régionaux comme des préjugés et des points de vue personnels qui ne sont pas admis ni partagés par les peuples et les gouvernements de la région « américaine ». Je suis obligé d'envisager le problème du point de vue des vingt républiques de l'Amérique latine, signataires de la Convention de La Havane. Les États-Unis d'Amérique se sont soustraits à l'autorité contractuelle de la convention en y insérant une réserve avant la signature : leur situation particulière n'a donc pas besoin d'être prise en considération.

Il est par conséquent nécessaire d'examiner la question, compte tenu des principes du droit international qui reçoivent une application universelle, ainsi que du point de vue et du mode de penser des parties à la convention, tels qu'ils ressortent du dossier. Le problème véritable est le suivant : la Conférence de La Havane de 1928 a-t-elle eu en vue la limitation de l'asile aux cas de violence popu-

such an interpretation is confirmed or contradicted by the context. For this purpose, principles of international law which are universally accepted would justify consideration of the following points :

- 1st. the nature of the institution with which the Conference was dealing ;
- 2nd. the context and the economy of the treaty regarded as a whole ; and
- 3rd. the understanding of the parties to the treaty as to its meaning, as reflected by their subsequent action.

To my mind, the Peruvian interpretation, when subjected to these three tests, meets three insuperable obstacles, and must be discarded. They may be considered in turn.

The *first test* relates to the nature of the institution of asylum. While I have concurred in the view of the majority of my colleagues that Colombia has not established that there is a right of unilateral qualification or a right to safe-conduct based on customary law, there can be no doubt about the existence of an "American" institution of asylum, an extensive and persistent practice, based on positive law, on convention and on custom.

The record in this case discloses that over a period of more than a century there were numerous instances in which asylum was granted and made effective in the Latin-American republics. The wide spread of the practice is indicated by the citation, in the Reply, of more than fifty separate instances in which asylum was granted and made good, covering two hundred and forty-four enumerated individuals, as well as a number of groupings in which precise numbers are not given. At least seventeen Latin-American States were concerned. While the information available is by no means complete, the dates and such details as are given make it possible to tie in the instances in which asylum was granted to political revolutions and the periods of disturbed conditions which followed both successful and unsuccessful revolts. There is no instance anywhere in the record in which a country of refuge, of the Pan American world, acceded to a request by a territorial State to surrender a political offender to the local justice. There is nothing in the record to suggest that the granting of asylum was limited to cases in which the fugitive was being pursued by angry mobs. The evidence shows that asylum was granted, as a matter of course, to political offenders who were seeking to escape from ordinary judicial process under the laws of the territorial State. There can be no doubt that the institution of asylum, which the Pan American Conference was seeking to regulate in 1928, was one in which asylum was freely granted to political offenders during periods of disturbed conditions following revolutions. The Governments represented at the Conference made their intention abundantly clear in the preamble. They were "desirous of fixing the rules they

laire, et cette interprétation est-elle confirmée ou contredite par le contexte? A cette fin, les principes de droit international qui sont admis universellement autoriseraient la prise en considération des points suivants :

- 1) la nature de l'institution dont s'est occupée la conférence ;
- 2) le contexte et l'économie du traité considéré comme un tout ;
- 3) les vues des parties quant au sens du traité, telles que ces vues ressortent de leur attitude ultérieure.

Selon moi, l'interprétation péruvienne, soumise à ces trois critères, se heurte à trois obstacles insurmontables et doit être écartée. Examinons-les successivement.

Le *premier critère* a trait à la nature de l'institution de l'asile. Tout en ayant partagé l'avis de la majorité de mes collègues que la Colombie n'a pas établi l'existence d'un droit de qualification unilatérale ou d'un droit au sauf-conduit fondé sur le droit coutumier, il ne peut y avoir aucun doute sur l'existence d'une institution « américaine » de l'asile, pratique étendue et persistante, fondée sur le droit positif, conventionnel et coutumier.

Le dossier de cette affaire révèle que, au cours d'une période de plus d'un siècle, il y a eu de nombreux cas où l'asile a été accordé et respecté dans les républiques de l'Amérique latine. La large diffusion de la pratique est révélée par l'évocation, dans la réplique, de plus de cinquante cas où l'asile a été octroyé et appliqué, portant sur deux cent quarante-quatre individus, ainsi que sur plusieurs groupes de personnes pour lesquels on n'indique pas de chiffres précis. Dix-sept États de l'Amérique latine au moins sont en cause. Alors que les renseignements dont nous disposons sont loin d'être complets, les dates et les détails que l'on donne permettent de relier les cas dans lesquels l'asile a été octroyé, aux révolutions politiques et aux périodes de troubles qui ont suivi les révoltes, qu'elles aient réussi ou non. On ne trouve nulle part dans le dossier le moindre exemple d'un pays de refuge appartenant au monde panaméricain qui aurait accédé à une demande présentée par un État territorial aux fins de remettre un criminel politique à la justice locale. Rien n'indique dans le dossier que l'octroi de l'asile ait été limité aux cas dans lesquels le fugitif se trouvait poursuivi par des foules furieuses. Il ressort des pièces que l'asile a été accordé comme allant de soi aux criminels politiques qui cherchaient à se soustraire aux poursuites judiciaires ordinaires conformes aux lois de l'État territorial. Il n'y a pas de doute que l'institution de l'asile, que la Conférence panaméricaine cherchait à réglementer en 1928, était une institution où l'asile était librement accordé aux criminels politiques pendant les périodes troublées qui suivaient les révolutions. Les gouvernements représentés à la conférence ont exposé clairement leur intention dans le préambule. Ils étaient « désireux de fixer les règles à

must observe for the granting of asylum". They gave no indication of any intention to change the essential character of the institution. Taking into account the points of view and manner of thinking of the twenty Latin-American republics, as disclosed by the evidence as to tradition and practice in the record, it is inconceivable that they could have intended to limit the grant of asylum for political offenders to cases in which they were being pursued by angry mobs. It is unthinkable that, in using an ambiguous expression "urgent cases", they were intending to bring to an end an "American" institution, based on ninety years of tradition, and to prevent the grant of asylum to political offenders "in times of political disturbance". To apply such a construction would be to revise, and not to interpret the Havana Convention; a course which I am precluded from adopting by the rule laid down by this Court when it stated: "It is the duty of the Court to interpret the Treaties, not to revise them." *Interpretation of Peace Treaties (second phase), Advisory Opinion: I.C.J. Reports 1950, p. 229.*

Accordingly, the Peruvian contention fails to meet the test of the first obstacle, and must be rejected.

On the positive side the application of this test would strongly support and confirm an interpretation of the expression "urgent cases" as covering cases in which asylum was granted during a period of disturbed conditions following a revolution, and as excluding asylum during periods of political tranquillity.

The *second test* arises out of the context and the general economy of the Convention. I have already reviewed the general economy of the treaty and shall confine myself to two aspects of the context.

The argument that asylum cannot be granted to protect the political offender from prosecution and possible conviction by the local courts, which is at the basis of the Peruvian interpretation of "urgent cases", encounters an insuperable obstacle in the text of Article I.

The first paragraph of this article provides that "it is not permissible for States to grant asylum .... to persons accused or condemned for common crimes....". The second paragraph provides that "persons accused of or condemned for common crimes taking refuge .... shall be surrendered upon request of the local government". Accordingly, it is clear that a person accused, or even condemned, for a political offence was regarded by the Governments represented at the Conference as a proper subject for asylum. It is equally clear that a refugee accused or condemned for a political offence alone need not be surrendered to the local government. In the case before the Court, Peru has no right,

observer pour l'octroi de l'asile ». Ils n'ont manifesté aucune intention de changer le caractère essentiel de l'institution. Si l'on prend en considération les points de vue et le mode de penser des vingt républiques de l'Amérique latine tels qu'ils ressortent des pièces du dossier relatives à la tradition et à la pratique, il est inconcevable que ces États aient pu avoir l'intention de limiter l'octroi de l'asile aux criminels politiques aux cas dans lesquels ces derniers se trouvent poursuivis par des foules déchaînées. Il n'est pas imaginable que leur intention ait été de mettre fin, par l'emploi de l'expression ambiguë « cas d'urgence », à une institution « américaine » fondée sur quatre-vingt-dix années de tradition et d'empêcher l'octroi de l'asile aux délinquants politiques « en période de troubles politiques ». Appliquer cette interprétation serait reviser et non pas interpréter la Convention de La Havane, méthode que m'interdit la règle posée par la Cour lorsqu'elle énonça qu'elle « est appelée à interpréter les traités, non à les reviser ». *Interprétation des Traités de paix (deuxième phase), avis consultatif : C. I. J. Recueil 1950, p. 229.*

En conséquence, la thèse péruvienne ne résiste pas au critère du premier obstacle et doit être repoussée.

Sous l'angle positif, l'application de ce critère appuierait avec force et confirmerait une interprétation de l'expression « cas urgents », selon laquelle seraient couverts les cas où l'asile a été accordé pendant une période de troubles postérieurs à une révolution et excluant l'asile au cours des périodes de tranquillité politique.

Le *second critère* découle du contexte et de l'économie générale de la convention. J'ai déjà passé en revue l'économie générale du traité et je me bornerai à deux aspects du contexte.

L'argument suivant lequel l'asile ne peut être octroyé pour protéger le criminel politique des poursuites et d'une condamnation possible par les tribunaux locaux, argument qui est à la base de l'interprétation péruvienne des « cas urgents », se heurte à un obstacle insurmontable dans le texte de l'article 1.

L'alinéa premier de cet article dispose comme suit : « Il n'est pas permis aux États de donner asile .... aux personnes accusées ou condamnées pour délits communs .... » Le second alinéa dispose que « les personnes accusées ou condamnées pour délits communs qui se réfugient .... devront être remises aussitôt que l'exigera le gouvernement local ». En conséquence, il est clair qu'une personne accusée ou même condamnée pour un crime politique était considérée par les gouvernements représentés à la conférence comme pouvant à bon droit bénéficier de l'asile. Il ressort également qu'il n'est pas obligatoire de remettre au gouvernement local un réfugié accusé ou condamné pour crime politique

under the Havana Convention, to demand the surrender of the fugitive.

There is another aspect of the context. An examination of Articles 1 and 2 of the Convention shows that the parties intended to draw a clear-cut line between common criminals and political offenders. An interpretation, limiting asylum for political offenders to cases in which mob violence or revolutionary tribunals were involved, would eliminate this distinction and leave Article 2 to serve no useful purpose. I am precluded from accepting such an interpretation by the rule laid down by this Court when it stated: "It would indeed be incompatible with the generally accepted rules of interpretation to admit that a provision of this sort occurring in a special agreement should be devoid of purport or effect." "*Corfu Channel Case, Judgment of April 9th, 1949, I.C.J. Reports 1949, p. 24.*"

This Convention, in paragraph 1 of Article 2, deals with "asylum granted to political offenders". A political offender is a person who has committed a political offence against the laws of the territorial State. Asylum cannot, by its very nature, be granted to a political offender without protecting him from local prosecution, and without frustrating the administration of justice in the territorial State. An interpretation limiting the grant of asylum under Article 2 to cases in which political offenders were pursued by angry mobs, coupled with the duty to turn the fugitive over to the local police to be prosecuted for his political offence, would put the political offender on exactly the same footing as the common criminal. It is conceded that the latter can be given temporary shelter from mob violence or lynch law, on humanitarian grounds, and handed over to the local police for prosecution. Such an interpretation would, in effect, delete the word asylum from the first paragraph of the article, substitute temporary shelter on humanitarian grounds, and create a position in which the provisions of Article 2 would "be devoid of purport or effect".

Any attempt to interpret the expression "urgent cases" as limiting diplomatic asylum to protection from mob violence encounters the insuperable obstacle presented by these provisions of the Convention, and must be rejected.

On the positive side, the application of this test would support an interpretation of the expression as covering cases of asylum during periods of revolutionary disturbance, and as excluding it during periods of tranquillity, and would bring the provisions of Articles 1 and 2 into close harmony.

The *third test* relates to the understanding of the parties to the treaty as to its meaning, reflected by their subsequent action. It may be observed that this Court relied upon an examination of the

seulement. Dans l'affaire soumise à la Cour, le Pérou n'est pas fondé, en vertu de la Convention de La Havane, à demander la remise du fugitif.

Il existe un autre aspect du contexte. Un examen des articles 1 et 2 de la convention montre que les parties ont eu l'intention de tracer une ligne de démarcation bien nette entre les criminels de droit commun et les délinquants politiques. Une interprétation limitant l'asile en faveur des délinquants politiques aux cas où il s'agit de violence populaire ou de tribunaux révolutionnaires supprimerait cette distinction et priverait l'article 2 de tout objet utile. Cette interprétation m'est interdite par la règle posée par la Cour lorsqu'elle énonce ce qui suit : « Il serait en effet contraire aux règles d'interprétation généralement reconnues de considérer qu'une disposition de ce genre, insérée dans un compromis, soit une disposition sans portée et sans effet. » *« Affaire du Détroit de Corfou, Arrêt du 9 avril 1949, C. I. J. Recueil 1949, p. 24. »*

La convention, au paragraphe 1 de l'article 2, traite de « l'asile octroyé aux criminels politiques ». Un criminel politique est une personne qui a commis un crime politique contre les lois de l'État territorial. L'asile ne peut, de par sa nature même, être accordé à un délinquant politique sans le protéger des poursuites locales ou sans contrecarrer l'administration de la justice dans l'État territorial. Une interprétation qui limiterait l'octroi de l'asile, en vertu de l'article 2, aux cas dans lesquels les délinquants politiques sont poursuivis par des foules déchaînées, jointe à l'obligation de remettre le fugitif à la police locale pour être poursuivi pour son crime politique, placerait le délinquant politique exactement sur le même pied que le criminel de droit commun. On admet que ce dernier peut être temporairement mis à l'abri de la violence populaire ou du lynchage, pour des motifs d'humanité, et remis à la police locale aux fins de poursuites. Cette interprétation supprimerait en fait le mot asile du premier paragraphe de l'article en y substituant refuge temporaire pour des motifs d'humanité, et créerait une situation dans laquelle les dispositions de l'article 2 seraient « sans portée et sans effet ».

Tout essai d'interpréter l'expression « cas urgents » dans le sens d'une limitation de l'asile diplomatique à la protection contre la violence populaire se heurte à l'obstacle insurmontable que représentent ces dispositions de la convention et doit être rejeté.

Sous l'angle positif, l'application de ce critère confirmerait une interprétation de l'expression qui tendrait à couvrir les cas d'asile au cours des périodes d'agitation révolutionnaire et à exclure celui-ci pendant les périodes de tranquillité ; elle harmoniserait étroitement les dispositions des articles 1 et 2.

Le *troisième critère* est tiré des vues des Parties quant au sens du traité, telles que ces vues ressortent de leur attitude ultérieure. On peut observer que la Cour s'est fondée sur l'examen de l'atti-

subsequent attitude of the Parties with a view to ascertaining their intention, when interpreting an international agreement, stating: "The subsequent attitude of the Parties shows that it was not their intention, by entering into the Special Agreement, to preclude the Court from fixing the amount of the compensation." "*Corfu Channel Case, Judgment of April 9th, 1949: I.C.J. Reports 1949, p. 25.*"

In the present case, if the Parties had meant that asylum was to be restricted to cases where offenders were seeking to escape from angry mobs, or from improvised revolutionary tribunals, it is certain that there would have been a fundamental change in the practice of the Latin-American States. There is sufficient evidence in the record to convince me that there was no change in practice in granting or recognizing diplomatic asylum, in the years following the coming into force of the Havana Convention.

Considerations of time and space, and the lack of information regarding the course followed by all of the Parties to the Convention, prevent a comprehensive examination of all aspects of this test. It will be sufficient to examine the course followed by Colombia and Peru in granting asylum, and in recognizing the grant of asylum by other countries, during the last twenty-two years.

With regard to Colombia, it is sufficient to note that there was no break in Colombian practice in the matter of the grant of asylum by Colombian diplomatic missions, or in the recognition of asylum granted in Colombia by the diplomatic missions of other Latin-American States. There was no indication of any tendency to restrict the grant or recognition of asylum to cases in which a political offender was *not* seeking protection from arrest, prosecution and punishment by the local authorities.

With regard to Peru, it is equally clear that, prior to March 21st, 1950, there was no change in practice. Disregarding the Spanish Civil War cases which were of a special character, Peru recognized the grant of asylum by the Bolivian Legation in 1930, granted asylum in Guatemala in 1944, in Bolivia in 1946, and in Panama in 1948, and recognized grants of asylum by the Brazilian, Paraguayan, Colombian, Chilean, Uruguayan and Venezuelan Embassies in Lima in 1948 and 1949. Even the course followed in the case of Señor Haya de la Torre did not indicate any change in practice. Throughout the diplomatic correspondence, Peru strongly contended that Colombia was not entitled to grant the asylum because the refugee had been accused of a common crime. It was urged, with equal vigour, that Peru was not bound to give a safe-conduct, and that Colombia did not have a right of unilateral qualification. It was not contended that the grant of asylum was invalid, on the ground that it had not been an "urgent case". It was not argued that asylum

tude ultérieure des Parties, aux fins de déterminer leur intention lors de l'interprétation d'un accord international dans l'« *Affaire du Détroit de Corfou, Arrêt du 9 avril 1949, C. I. J. Recueil 1949, p. 25* ». Elle s'est alors exprimée ainsi : « Il ressort de l'attitude ultérieure des Parties que leur intention, lorsqu'elles ont conclu le compromis, n'était pas d'empêcher la Cour de fixer le montant de l'indemnité. »

Dans la présente espèce, si les Parties avaient eu dans l'idée que l'asile devait être limité aux cas dans lesquels des délinquants cherchaient à échapper à des foules déchainées ou à des tribunaux révolutionnaires improvisés, il est certain qu'il y aurait eu un changement fondamental dans la pratique des États de l'Amérique latine. Il existe au dossier des preuves suffisantes pour me convaincre que la pratique relative à l'octroi et à la reconnaissance de l'asile diplomatique n'a pas changé dans les années qui ont suivi l'entrée en vigueur de la Convention de La Havane.

Des considérations de temps et de place, ainsi que le manque d'informations relatives à l'attitude de toutes les parties à la convention, empêchent un examen général de tous les aspects de ce critère. Il suffira d'examiner la pratique suivie au cours des vingt-deux dernières années par la Colombie et le Pérou en accordant l'asile et en reconnaissant l'octroi de l'asile par d'autres pays.

A propos de la Colombie, il suffira de noter qu'il n'y a pas eu d'interruption dans la pratique de ce pays en matière d'octroi de l'asile par ses missions diplomatiques, ni dans la reconnaissance de l'asile accordé en Colombie par les missions diplomatiques des autres pays de l'Amérique latine. Il n'y a eu indication d'aucune tendance à restreindre l'octroi ou la reconnaissance de l'asile aux cas dans lesquels un criminel politique ne cherchait pas protection contre l'arrestation, les poursuites et la condamnation par les autorités locales.

Quant au Pérou, il apparaît également que, avant le 21 mars 1950, il n'y a pas eu de modification dans la pratique. Si nous écartons les exemples fournis par la guerre civile espagnole, dont le caractère était particulier, le Pérou a reconnu l'octroi de l'asile par la légation de Bolivie en 1930, a accordé l'asile au Guatemala en 1944, en Bolivie en 1946 et au Panama en 1948, et reconnu l'octroi de l'asile par les ambassades du Brésil, du Paraguay, de la Colombie, du Chili, de l'Uruguay et du Venezuela à Lima, en 1948 et 1949. Même l'attitude adoptée dans le cas de M. Haya de la Torre n'a pas indiqué de changement dans la pratique. Tout au long de la correspondance diplomatique, le Pérou a soutenu avec force que la Colombie n'était pas en droit d'accorder l'asile, parce que le réfugié avait été accusé d'un crime de droit commun. On a soutenu, avec la même vigueur, que le Pérou n'était pas tenu de délivrer un sauf-conduit, et que la Colombie ne jouissait pas d'un droit de qualification unilatérale. On n'a pas prétendu que l'octroi de l'asile n'était pas valable pour le

could not be accorded when its purpose was to enable a refugee to escape from prosecution or imprisonment by the local judicial authorities. There is only one possible explanation for this omission ; namely, that, at that time, the Peruvian Government considered that the conditions of urgency contemplated by the Havana Convention existed in Lima in January 1949.

There is the strongest possible confirmation of this explanation in the "Official information from the Ministry for Foreign Affairs" published in the Official Bulletin of the Government of Peru, *El Peruano*, October 26th, 1948, and cited in the Memorial, paragraph 39. An attempt was made by Colombia to treat this document as committing the Government of Peru to acceptance of the doctrine of unilateral qualification upon which it was largely based. I do not dissent from the action of the Court in rejecting this extreme view of the nature and significance of the document. But that does not mean that the document has no significance. While it may not have conformed to the view of the Military Junta, it remains an official statement of the views of the constitutional Peruvian Government as to the nature and scope of diplomatic asylum. It is the strongest possible evidence that the Peruvian Government, on October 26th, 1948, did not consider that the "First" provision in Article 2 of the Havana Convention, in using the expression "urgent cases" could be regarded as restricting asylum to refugees fleeing from angry mobs or revolutionary tribunals. All of the "asylees" whose position was explained in this document were political offenders, fugitives from the ordinary administration of justice in Peru.

While it is impossible to review the practice in all of the Republics which were Parties to the Convention, and while the references to the attitude adopted by Bolivia, Guatemala, Panama, Brazil, Paraguay, Chile, Uruguay and Venezuela are incomplete, there is one fact that emerges from the state of the record in this case. There is not one instance, cited by either Colombia or Peru, in which a Party to the Convention has refused to grant or to recognize diplomatic asylum to a political offender "in times of political disturbance" on the ground that he was seeking to escape from arrest, prosecution or imprisonment, for a political offence, by the judicial authorities of the territorial State. If there had been such an instance, it is inconceivable that it would not have been included in the voluminous documentation of this case.

It is impossible to escape the conclusion that the Parties to the Convention have acted over a period of twenty-two years upon the understanding that the use of the expression "urgent cases" was not intended to be a bar to the grant of asylum to

motif qu'il ne s'agissait pas d'un « cas d'urgence ». On n'a pas prétendu que l'asile ne pouvait être accordé lorsque son but était de permettre à un réfugié de se soustraire à la poursuite et à l'emprisonnement par les autorités judiciaires locales. Il n'y a qu'une seule manière possible d'expliquer cette omission, savoir que, à l'époque, le Gouvernement du Pérou estimait que les conditions d'urgence prévues par la Convention de La Havane se trouvaient remplies à Lima en janvier 1949.

On trouve la confirmation la plus formelle possible de cette explication dans « l'information officielle du ministère des Relations extérieures », publiée dans le bulletin officiel du Gouvernement du Pérou, *El Peruano*, du 26 octobre 1948, et citée au mémoire, paragraphe 39. La Colombie a essayé de traiter ce document comme entraînant l'engagement par le Gouvernement du Pérou d'accepter la doctrine de la qualification unilatérale, doctrine sur laquelle il est fondé dans une large mesure. Je ne me désolidarise pas de l'attitude de la Cour qui repousse cette conception extrême de la nature et de la signification du document. Mais cela ne veut pas dire que le document soit dépourvu de signification. S'il peut n'avoir pas reflété les vues de la Junte militaire, il n'en demeure pas moins un exposé officiel des vues du Gouvernement péruvien en ce qui est de la nature et de la portée de l'asile diplomatique. C'est la preuve la plus forte possible que le Gouvernement péruvien, à la date du 26 octobre 1948, n'a pas jugé que le paragraphe « premièrement » de l'article 2 de la Convention de La Havane, en employant l'expression « cas d'urgence », pouvait être considéré comme limitant l'asile aux réfugiés qui fuyaient une foule furieuse ou des tribunaux révolutionnaires. Tous les « asilés » dont la situation a été exposée dans ce document étaient des criminels politiques qui fuyaient l'administration ordinaire de la justice du Pérou.

Il est évidemment impossible de passer en revue la pratique de toutes les républiques qui ont été parties à la convention, et les références à l'attitude adoptée par la Bolivie, le Guatemala, le Panama, le Brésil, le Paraguay, le Chili, l'Uruguay et le Venezuela sont incomplètes ; cependant, un fait se dégage du dossier de l'affaire : on ne trouve pas un seul exemple, cité par la Colombie ou par le Pérou, où une partie à la convention ait refusé d'accorder ou de reconnaître l'asile diplomatique à un criminel politique « en période de troubles politiques » pour le motif qu'il cherchait à échapper à l'arrestation, aux poursuites ou à l'emprisonnement, à raison d'un délit politique, par les autorités judiciaires de l'État territorial. Si un exemple de ce genre avait existé, on ne conçoit pas qu'il n'ait pas été inclus dans la volumineuse documentation de la présente affaire.

On ne saurait échapper à la conclusion que les parties à la convention ont agi pendant une période de vingt-deux ans dans l'idée que l'emploi de l'expression « cas d'urgence » n'était pas destiné à empêcher l'octroi de l'asile à des délinquants politiques

political offenders, seeking to escape from prosecution for a political offence by the local judicial authorities, "in times of political disturbance". Accordingly, the Peruvian interpretation fails to meet the third test.

On the positive side, the application of this test supports an interpretation of the expression "urgent cases" as covering cases of asylum granted to political offenders "in times of political disturbance", and as excluding it during periods of tranquillity.

The three tests lead to the same results. They lead to the rejection of the new Peruvian interpretation of "urgent cases"; and they lead, with equal force, to the acceptance of the view put forward by the Peruvian Foreign Ministry on October 26th, 1948. This is a clear and unequivocal statement of the views of the Government as to the nature and extent of the obligations imposed on Peru by the conventional and customary rules binding on that country. It is also noteworthy that it contains a clear statement on the point which is under immediate consideration. It reads as follows :

"Diplomatic asylum is based on a desire for humanitarian protection in times of political disturbance and on the recognized inviolability of the seats of diplomatic missions. Therefore, it must be recognized in favor of persons prosecuted for political reasons."

In stating that diplomatic asylum "must be recognized in favor of persons prosecuted for political reasons", the Government was taking the position that a person seeking to escape from prosecution by the local judicial authorities could be an "urgent case" within the meaning of Article 2 of the Havana Convention. In saying that "diplomatic asylum is based on a desire for humanitarian protection in times of political disturbance", the Government of Peru was furnishing the key to the solution of the problem. Nowhere in the extensive documentation of this case can we find a clearer or more convincing interpretation of the expression "urgent case". Nowhere can we find any other interpretation which will satisfy the three tests set forth above, as well as any other tests which would be permissible under the rules of international law governing the interpretation of treaties.

Accordingly, I am compelled to reach the conclusion that the expression "urgent cases" must be construed as restricting the grant of diplomatic asylum, as regards political offenders, to cases in which the grant is made "in times of political disturbance" of a revolutionary character, and as preventing the grant of asylum during periods of tranquillity.

The question remains whether the third day of January, 1949, has been proved to have been a time of political disturbance of a

qui cherchaient à échapper aux poursuites pour délit politique par les autorités judiciaires locales, « en période de troubles politiques ». En conséquence, l'interprétation péruvienne ne satisfait pas au troisième critère.

Sous l'angle positif, l'application de ce critère confirme une interprétation de l'expression « cas d'urgence » qui couvre les cas d'asile octroyé à des délinquants politiques « en période de troubles politiques », et qui les exclut pendant les périodes de tranquillité.

Les trois critères conduisent aux mêmes résultats. Ils conduisent au rejet de la nouvelle interprétation péruvienne des « cas d'urgence » et, avec une vigueur égale, à l'acceptation de l'opinion exprimée par le ministère des Affaires étrangères du Pérou le 26 octobre 1948. La déclaration faite à cette date reste un exposé clair et sans équivoque de l'opinion du Gouvernement quant à la nature et à l'étendue des obligations imposées au Pérou par les règles conventionnelles et coutumières qui s'imposent à ce pays. Il convient également de noter qu'elle contient un exposé clair du point qui fait actuellement l'objet de notre examen. Cette déclaration est ainsi conçue :

« L'asile diplomatique répond à un souci de protection humanitaire dans des moments de bouleversement politique, ainsi qu'au fait reconnu de l'inviolabilité des sièges des missions diplomatiques, et doit par suite être reconnu en faveur des personnes poursuivies pour des motifs politiques. »

En déclarant que l'asile diplomatique « doit être reconnu en faveur des personnes poursuivies pour des motifs politiques », le Gouvernement adoptait la thèse suivant laquelle une personne cherchant à échapper aux poursuites des autorités judiciaires locales peut constituer un « cas d'urgence » au sens de l'article 2 de la Convention de La Havane. En disant que « l'asile diplomatique répond à un souci de protection humanitaire dans des moments de bouleversement politique », le Gouvernement du Pérou fournissait la clef du problème. Nulle part dans la documentation étendue de cette affaire nous ne pouvons trouver une interprétation plus claire ou plus convaincante de l'expression « cas d'urgence ». Nulle part nous ne pouvons trouver une autre interprétation qui satisfasse aux trois critères indiqués plus haut, ainsi qu'à tous les autres critères admissibles en vertu des règles de droit international gouvernant l'interprétation des traités.

En conséquence, je me vois contraint de conclure que l'expression « cas d'urgence » doit être interprétée de façon à restreindre l'octroi de l'asile diplomatique, en ce qui concerne les délinquants politiques, aux cas dans lesquels cet octroi est fait « dans des moments de bouleversement politique » de caractère révolutionnaire, et à empêcher l'octroi de l'asile pendant les périodes de tranquillité.

Reste la question de savoir s'il est établi que le 3 janvier 1949 était une période de troubles politiques de nature révolutionnaire.

revolutionary character. This is a matter peculiarly within the knowledge of the territorial State, and, in my opinion, Colombia was not bound to establish more than a *prima facie* case. There can be no doubt that Colombia has discharged the burden of proof to this extent. On the other hand, Peru has not furnished a scintilla of evidence with regard to political conditions obtaining in Lima at the beginning of January, 1949. The Agent for Peru in the Rejoinder stated: "We do not propose to describe the internal situation of Peru which justified the promulgation of the decrees mentioned by Colombia" (the decrees mentioned included that under which a state of siege was proclaimed on January 2nd, 1949). Certain assertions were made on behalf of the Peruvian Government as to conditions obtaining at that time, but they were incomplete and, even if accepted in the absence of proof, they did not cover all relevant phases of the conditions existing at the date in question. In these circumstances, I am of the opinion that it is necessary to make a finding in favor of the Colombian contention in this respect, namely, that January 3rd, 1949, was a time of political disturbance in which a request from a political offender for protection against prosecution by the local authorities could be regarded as an "urgent case" within the meaning of the Convention.

It is unnecessary at this stage to do more than indicate the extent of the *prima facie* evidence submitted by Colombia to prove the existence of a period of political disturbance at that time. It is sufficient to indicate that the period of disturbance lasted until February 17th, 1949. Beyond that date, there is nothing in the record to justify an assumption that disturbed conditions continued or disappeared. The evidence is as follows :

1. The state of siege proclaimed by the Government of Peru on January 2nd, 1949, and extending for a period of 30 days. It is true that under the Peruvian Constitution the proclamation of a state of siege did not prevent the functioning of the ordinary courts of justice. On the other hand, it is conclusive evidence of the fact that the Government of Peru was at that date of the opinion that a period of political tranquillity had not been reached, but that political conditions were so disturbed that it was necessary to continue the state of siege and the suspension of the constitutional guarantees.
2. Apart altogether from the proclamation of a state of siege, there is unmistakable evidence that the Peruvian Government was of the opinion that the conditions up to the 17th February, 1949, were such that a grant of asylum in Lima could be regarded as an "urgent case" within the meaning of the Havana Convention. During this period the Peruvian Government acted on this assumption, and as late as February 17th, 1949, delivered safe-conducts to the Uruguayan Ambassador (Reply, Annex 1).

Cette question relève tout spécialement de la connaissance de l'État territorial et, à mon avis, la Colombie n'était pas tenue d'établir plus qu'un commencement de preuve. Il n'est pas douteux que la Colombie s'est acquittée dans cette mesure de la charge de la preuve. D'autre part, le Pérou n'a pas fourni le moindre élément de preuve touchant les conditions politiques qui régnaient à Lima au début de janvier 1949. L'agent du Pérou a déclaré dans la duplique : « Nous ne jugeons pas à propos d'exposer la situation interne du Pérou qui justifia la promulgation des décrets mentionnés par la Colombie » (les décrets mentionnés comprenaient celui en vertu duquel l'état de siège fut proclamé le 2 janvier 1949). Certaines affirmations ont été faites au nom du Gouvernement péruvien relativement aux conditions alors existantes, mais elles furent incomplètes et, même si on les acceptait faute de preuves, elles ne couvraient pas tous les aspects pertinents desdites conditions à la date en question. Dans ces circonstances, j'estime nécessaire de conclure à ce propos en faveur de la thèse de la Colombie, savoir, que le 3 janvier 1949 était une période de troubles politiques pendant laquelle la demande de protection, émanant d'un délinquant politique, contre les poursuites entamées par les autorités locales, pouvait être considérée comme un « cas d'urgence » au sens de la convention.

A ce stade, il suffira d'attirer l'attention sur l'importance du commencement de preuve soumis par la Colombie pour établir l'existence, à ce moment-là, d'une période de troubles politiques. Il est suffisant d'indiquer que la période de troubles a duré jusqu'au 17 février 1949. Au delà de cette date, le dossier ne contient rien qui justifierait la conclusion que des troubles ont continué ou cessé. Voici les faits tels qu'ils sont établis :

1. L'état de siège proclamé par le Gouvernement du Pérou le 2 janvier 1949 pour une période de trente jours. Il est exact qu'en vertu de la Constitution péruvienne, la proclamation de l'état de siège n'empêchait pas le fonctionnement des tribunaux ordinaires. Mais elle prouve que le Gouvernement du Pérou estimait à cette date qu'une période de tranquillité politique n'avait pas encore été atteinte et qu'au contraire la situation politique était si troublée qu'il était nécessaire de prolonger l'état de siège ainsi que la suspension des garanties constitutionnelles.
2. En dehors même de la proclamation de l'état de siège, il est établi sans conteste que, suivant l'opinion du Gouvernement péruvien, les circonstances, jusqu'au 17 février 1949, étaient telles que l'octroi de l'asile à Lima pouvait être considéré « cas d'urgence » au sens de la Convention de La Havane. Au cours de cette période, le Gouvernement péruvien a agi dans cette conviction et a délivré des sauf-conduits à l'ambassadeur de l'Uruguay jusqu'à une date aussi tardive que le 17 février 1949 (Réplique, Annexe 1).

3. In addition to the appraisal of the situation made by the Peruvian Foreign Office and by the Colombian Ambassador, it has been established that the Ambassadors of Bolivia, Guatemala, Panama, Brazil, Paraguay, Uruguay, Chile and Venezuela considered that the political situation in Lima was so disturbed that grants of asylum to political offenders could be justified as "urgent cases" within the meaning of the Convention. These transactions took place at varying dates extending beyond the middle of February, 1949, and none of the cases seemed to be grants of asylum for the purpose of escaping from angry mobs. The action of these Ambassadors is not conclusive, but it is difficult to believe that they could all have been wrong in this respect, and that their error could have been shared by the Peruvian Ministry for Foreign Affairs.
  
4. This was not a case of conflict between a lawfully established constitutional government and a person alleged to be a leader of a revolutionary party. It was a conflict between two revolutionary groups. The record shows that the successful group had staged a revolution in August, 1948, which had failed; and a second revolution on October 27th, which had succeeded. This group, which described itself as "The Military Junta of the Government", was exercising supreme legislative and executive powers in Peru.

This Military Junta, which had gained power by unconstitutional means, as its fourth official act, made a Decree-Law, dated November 4th, 1948, and published in *El Peruano* on the following day, with harsh measures directed against rebels. The provisions of this Law were in striking contrast to those of the Peruvian Constitution and Codes which have been brought to the attention of the Court.

I do not think that it has been established that the provisions of this Law could have been invoked against Señor Haya de la Torre. On the other hand, they demonstrate the extreme nature of the legislative and executive powers which were, in fact, being exercised by an unconstitutional military junta. They point to the fact that orderly government had not been restored in Peru.

It seems clear, therefore, that Colombia has established considerably more than a *prima facie* case, and that the Court should find that the grant of asylum to Señor de la Torre was an "urgent case" within the meaning of the Convention.

Before stating my final conclusions on the counter-claim, I must deal with some other points which affect the case.

3. En plus de l'appréciation de la situation faite par le ministère des Relations extérieures du Pérou et par l'ambassadeur de Colombie, il a été établi que les ambassadeurs de Bolivie, du Guatemala, du Panama, du Brésil, du Paraguay, de l'Uruguay, du Chili et du Venezuela considéraient la situation politique à Lima comme si troublée que l'octroi de l'asile aux délinquants politiques pouvait se justifier en tant que « cas d'urgence » au sens de la convention. Ces transactions eurent lieu à des dates diverses s'étendant au delà de la première moitié de février 1949, et dans aucun cas l'asile ne paraît avoir été octroyé pour échapper aux violences populaires. L'attitude de ces ambassadeurs n'est pas concluante, mais il est difficile de croire qu'ils aient pu être tous dans l'erreur à ce propos et que leur erreur ait pu être partagée par le ministère des Relations extérieures du Pérou.
4. Il ne s'agissait pas d'un conflit entre un gouvernement constitutionnel, établi conformément aux lois, et une personne qu'on prétendait être à la tête d'un parti révolutionnaire. C'était un conflit entre deux groupements révolutionnaires. Il ressort du dossier que le groupement vainqueur avait organisé en août 1948 une révolution qui avait échoué, et qui fut suivie d'une seconde révolution couronnée de succès le 27 octobre. Ce groupement, qui se qualifiait de « Junte militaire de gouvernement », exerçait le pouvoir suprême, tant législatif qu'exécutif, au Pérou.

Le quatrième acte officiel de cette Junte, qui était arrivée au pouvoir par des moyens anticonstitutionnels, fut de promulguer, à la date du 4 novembre 1948, un décret-loi, publié le jour suivant dans *El Peruano*. Ce décret-loi prévoyait des mesures sévères contre les rebelles, et ses dispositions formaient un contraste frappant avec celles de la Constitution et des codes du Pérou qui ont été produits devant la Cour.

A mon avis, il n'a pas été établi que les dispositions de ce décret-loi auraient pu être invoquées contre M. Haya de la Torre. En revanche, elles témoignent de la nature extrême des pouvoirs législatifs et exécutifs qu'exerçait en fait une junte militaire non constitutionnelle. Elles démontrent qu'un gouvernement régulier n'avait pas été rétabli au Pérou.

Il paraît donc évident que la Colombie a établi beaucoup plus qu'un commencement de preuve, et que la Cour doit conclure que l'octroi de l'asile à M. de la Torre constituait un « cas d'urgence » au sens de la convention.

Avant d'énoncer mes conclusions définitives au sujet de la demande reconventionnelle, il me faut examiner quelques autres points affectant la présente cause.

It has been contended that urgency is lacking in this case because the grant of asylum on January 3rd, 1949, by the Colombian Ambassador was three months after the second rebellion, two months after the third and successful rebellion by the Military Junta, and 48 days after the summons of November 16th, 1948. It must not be overlooked that the fugitive was a political leader, well known in Peru, and if he had remained in hiding for three months and if he had refused to comply with the summons, which has not been proved in these proceedings, there may have been good and sufficient reasons entirely consistent with urgency. It was undoubtedly necessary for him to remain hidden until the hue and cry had diminished to the point where he could reach an embassy in safety. If a right to grant the asylum existed, a delay reasonably necessary to take advantage of this right under the treaty could not impair the validity of the grant.

Further, the suggestion that 48 days or even three months was an unreasonably long time seems somewhat unrealistic to any person who possesses any knowledge of the history of revolutions, whether in Latin-America or in other parts of the world. It should not be overlooked that the contention, if accepted, would destroy the foundation of the case presented by the Government of Peru. It implies that if the fugitive had arrived at the Colombian Embassy at an earlier date, say Christmas or Thanksgiving Day, there would have been urgency and the grant by the Ambassador would have been valid, but even at the earlier dates the effect of asylum would have been to protect the fugitive from prosecution by the local authorities.

There is another point of greater importance. This opinion has been confined to the question of the grant of asylum ; and, apart from an incidental remark, maintenance has not been mentioned. Further, the case has been discussed in the light of the circumstances when the Colombian Ambassador granted the asylum ; and facts intervening during the diplomatic negotiations or pending the proceedings before this Court have been treated as irrelevant.

Beginning with the first point, maintenance, it would be improper for me, as a judge, to pass on the matter. The Peruvian Government has made its request to the Court in precise terms. It has confined the issue to the question of grant ("*l'octroi*"). My reasons for adopting this view may be stated shortly :

(a) What did Peru ask the Court to decide ? Peru asked the Court to adjudge and declare "that the grant (*l'octroi*) of asylum by the Colombian Ambassador at Lima to Víctor Raúl Haya de la Torre was made in violation of Article 1", etc.

On a soutenu que l'urgence faisait défaut en l'espèce parce que l'octroi de l'asile, le 3 janvier 1949, par l'ambassadeur de Colombie était postérieur de trois mois à la seconde rébellion, de deux mois à la troisième rébellion, faite avec succès par la Junte militaire, et de 48 jours à la sommation de comparaître, du 16 novembre 1948. Il ne faut pas oublier que le fugitif était un chef politique bien connu au Pérou et que s'il était resté caché pendant trois mois, refusant d'obéir à la sommation de comparaître (ce qui n'a pas été prouvé au cours de la procédure), c'est qu'il pouvait y avoir de bons et suffisants motifs, entièrement compatibles avec la notion d'urgence. Il lui fallait certes rester caché jusqu'à ce que les recherches se fussent assez calmées pour lui permettre d'atteindre en sûreté une ambassade. S'il existait un droit d'octroyer l'asile, un délai, raisonnablement nécessaire pour pouvoir user de ce droit conformément au traité, ne saurait porter atteinte à la validité de l'octroi.

En outre, aux yeux de tous ceux qui connaissent l'histoire des révolutions, en Amérique latine comme dans les autres parties du monde, il paraîtra quelque peu théorique d'affirmer qu'une période de 48 jours ou même de trois mois constituerait un laps de temps déraisonnablement long. Il faut tenir compte du fait que cette thèse, si elle était accueillie, aboutirait à détruire, à sa base, l'argumentation présentée par le Gouvernement du Pérou. Elle implique que, si le fugitif était arrivé à l'ambassade de Colombie à une date antérieure, par exemple à Noël, ou au Jour d'actions de grâce (*Thanksgiving*), il y aurait eu urgence, et l'octroi de l'asile, par l'ambassadeur, aurait été valable. Mais, même à ces dates antérieures, l'asile aurait eu pour effet de protéger le fugitif contre les poursuites instituées par les autorités locales.

Reste un autre point d'importance plus grande. Je me suis borné à traiter la question de l'octroi de l'asile ; à l'exception d'une remarque incidente, je n'ai pas mentionné le maintien de l'asile. En outre, l'affaire a été discutée à la lumière des circonstances existant lorsque l'ambassadeur de la Colombie a accordé l'asile ; les faits qui sont intervenus pendant les négociations diplomatiques et au cours de la procédure devant la Cour ont été considérés comme dépourvus de pertinence.

Abordant le premier point, à savoir, le maintien de l'asile, j'estime qu'il ne serait pas indiqué qu'en ma qualité de juge, je me prononce à ce sujet. Le Gouvernement du Pérou a présenté sa demande à la Cour en termes précis. Il a limité le problème à la question de l'« octroi ». Voici, en bref, quels sont les motifs à l'appui de mon opinion :

a) Qu'est-ce que le Pérou a demandé à la Cour de décider ? Le Pérou a demandé à la Cour de dire et juger « que l'octroi de l'asile par l'ambassadeur de Colombie à Lima à Victor Raúl Haya de la Torre a été fait en violation de l'article premier », etc.

(b) What did Peru mean when its Agent used this language? Ordinarily, it would be enough to say that the Peruvian Government meant what it said. The words used “l’octroi de l’asile” mean the grant of asylum—and do not mean “grant and maintenance”.

In this case, however, the meaning of “l’octroi” has been given a double demonstration by Peru. The fact that Peru made a fruitless effort to bring the question of “maintenance” into the case, by putting forward a new counter-claim based on “maintenance” during the oral proceedings, is proof that Peru did not think that it had already been brought before the Court by the language used in the original counter-claim.

Further, the Peruvian Government has explained, in unequivocal language, what its Agent meant when he made the counter-claim. The statement was made in the course of the oral proceedings:

“The *essential* reason for the presentation of the counter-claim was to induce the Court to declare that, at the moment when the asylum was granted, the accused man was not exposed to any physical and transient danger such as would result from the action of an angry mob, rioting, the impotence of the government, or even from the constitution of an extraordinary tribunal, a tribunal of vengeance. That is the *essential* basis of our counter-claim. If that danger did not exist, and *a fortiori* if it did not persist, there was no reason for granting asylum. Accordingly, it is only as a quite *subsidiary* and secondary issue that we have discussed the point whether it was a question of a common crime or of a political delinquency, or whether M. Haya de la Torre was guilty or innocent. That point is entirely, or almost entirely, outside the debate. We might have argued that you had no jurisdiction to decide on it, and that the only question we were asking you to answer was whether at the moment when the asylum was granted, and at the present time, the refugee was exposed to any danger, and whether, in consequence, the asylum was legitimate or otherwise.”

The first sentence in the quotation takes in the original counter-claim, and shows that Peru meant to ask the Court to decide on the grant and not the maintenance of the asylum. The last sentence takes in both the original and the new counter-claim made on October 3rd, and repeated on October 9th in the course of the oral proceedings. It shows that Peru meant to ask the Court to decide on the grant and also on the maintenance *at the present time* (“*l’heure actuelle*”); but not on the question of maintenance between this original grant and the date of the judgment of the Court.

(c) My third reason for refusing to interpret “grant” as including “maintenance” is to be found in the attitude of the Parties in this case.

b) Quel était le sens que le Pérou attachait à cette formule au moment où son agent l'a utilisée ? Normalement, il suffirait de dire que le Gouvernement du Pérou pensait ce qu'il disait. Les termes utilisés « l'octroi de l'asile » signifient l'octroi de l'asile et ne signifient point « octroi et maintien ».

Toutefois, le Pérou a donné en l'espèce une double démonstration du sens du terme « l'octroi ». Que le Pérou se soit vainement efforcé d'introduire la question du « maintien » dans l'affaire, en présentant au cours de la procédure orale une nouvelle demande reconventionnelle fondée sur le « maintien », cela prouve que, dans la pensée du Pérou, les termes de la demande reconventionnelle primitive n'avaient pas encore eu pour effet de soumettre à la Cour la notion du « maintien ».

D'autre part, le Gouvernement péruvien a expliqué très clairement ce que son agent entendait en introduisant la demande reconventionnelle. La déclaration pertinente a été faite au cours des plaidoiries :

« Le motif *essentiel* pour lequel la demande reconventionnelle a été faite, c'est pour vous faire déclarer qu'au moment où l'asile a été octroyé, il n'y avait pas pour l'accusé ce danger matériel et passager qui résulte des déchaînements de la foule, des troubles sociaux, de l'impuissance du gouvernement ou même de la constitution d'un tribunal extraordinaire, d'un tribunal de vengeance. C'est là le fondement *essentiel* de notre demande reconventionnelle. Si ce danger n'existait pas, si ce danger ne persistait pas, *a fortiori*, il n'y avait pas de raison d'être pour l'asile. Par conséquent, c'est tout à fait *subsidièrement* et en second lieu que nous avons été amenés à parler du point de savoir s'il y avait délit de droit commun ou délit de droit politique, s'il y avait culpabilité du sieur Haya de la Torre ou non. Ce point est complètement, presque complètement en dehors des débats. Nous aurions pu soutenir que vous n'avez pas compétence pour le trancher et que la seule question que nous vous posions était celle de savoir si, au moment où l'asile a été accordé, et à l'heure actuelle, il y a un danger de sécurité pour l'« asilé » et si, par conséquent, l'asile est ou non légitime. »

La première phrase de la citation, qui vise la demande reconventionnelle primitive, révèle que le Pérou entendait demander à la Cour de prononcer sur l'octroi et non sur le maintien de l'asile. La dernière phrase englobe tant la première que la nouvelle demande reconventionnelle, présentée le 3 octobre et confirmée le 9 octobre en plaidoirie. Cette phrase révèle que le Pérou entendait demander à la Cour de statuer sur l'octroi et également sur le maintien « à l'heure actuelle », mais non sur la question du maintien entre l'octroi primitif de l'asile et la date de l'arrêt de la Cour.

c) L'attitude des Parties, dans l'espèce, me fournit une troisième raison de rejeter l'interprétation du terme « l'octroi » comme comprenant la notion de « maintien ».

Peru has not—either in the diplomatic correspondence, in the pleadings or in the oral proceedings—called on Colombia to surrender the fugitive. This attitude was fully explained in the Counter-Memorial. The explanation given reserved the right to demand surrender; but it also showed that Peru recognized that there were political as well as legal factors involved, and that there was no desire to raise the question of surrender (and maintenance is inseparably connected with surrender) pending the settlement of the legal questions put to the Court in the counter-claim.

In fact, apart from the original grant of asylum, there has been no actual issue of maintenance between the Parties. It was necessary to keep the fugitive in the Embassy to preserve the matter in *status quo* during the period of diplomatic negotiation. It was equally necessary to retain him while the case was pending before this Court. In the absence of a demand for his surrender, his retention was with the concurrence of the Peruvian Government.

It is necessary to emphasize that I must confine my opinion to the counter-claim as presented in the final submission of the Peruvian Government made on October 9th, 1950. The request that the Court should adjudge and declare “that in any case the maintenance of the asylum constitutes at the present time a violation of that treaty” must be rejected, because it was made in the course of the oral proceedings contrary to the provision of Article 63 of the Rules of Court. Its acceptance would deprive the Colombian Government of its procedural right to answer this new counter-claim in the Reply, and to present evidence in respect of it. With regard to the original counter-claim, I am bound to limit my opinion to the question as to whether “the grant of asylum by the Colombian Ambassador ... was made in violation of” the provisions of the Convention.

For all of these reasons, I am compelled to reach the conclusion that it has been established that the asylum was granted by the Colombian Ambassador to a political offender “in times of political disturbance” between a successful revolution and the restoration of settled conditions in Peru. It follows that this was an urgent case and that the grant of asylum by the Ambassador was not made in violation of the provisions of Article 2 of the Havana Convention.

(Signed) J. E. READ.

Ni dans la correspondance diplomatique, ni dans les écritures, ni en plaidoirie, le Pérou n'a demandé à la Colombie de lui remettre le fugitif. Le Contre-Mémoire a donné une explication complète de cette attitude. Selon cette explication, le Pérou se réservait le droit d'exiger cette remise, mais il reconnaissait l'existence dans cette affaire d'éléments tant politiques que juridiques. Il n'avait donc pas le désir de soulever la question de la remise (et le maintien est inséparablement lié à la remise) jusqu'au règlement des questions juridiques soumises à la Cour dans la demande reconventionnelle.

En réalité, abstraction faite de l'octroi primitif de l'asile, il n'y a pas eu, entre les Parties, de véritable problème du maintien. Il était nécessaire de garder le fugitif dans l'ambassade pour maintenir le *statu quo* pendant la période des négociations diplomatiques. Il était également nécessaire de le garder aussi longtemps que l'affaire était pendante devant la Cour. Vu l'absence de toute demande tendant à la remise du réfugié, son séjour forcé trouvait l'assentiment du Gouvernement péruvien.

Il est nécessaire de souligner que je dois limiter mon opinion à la demande reconventionnelle telle qu'elle a été présentée dans les conclusions finales du Gouvernement du Pérou, à la date du 9 octobre 1950. Il faut rejeter la demande que la Cour dise et juge « ... qu'en tout cas le maintien de l'asile constitue actuellement une violation dudit traité » : en effet, cette demande a été formulée pendant la procédure orale, contrairement aux dispositions de l'article 63 du Règlement de la Cour. En accueillant cette demande, on priverait le Gouvernement de la Colombie du droit procédural qu'il possède de répondre à cette nouvelle demande reconventionnelle dans sa réplique et de produire des preuves à ce sujet. En ce qui est de la demande reconventionnelle primitive, je suis obligé de limiter mon opinion au point de savoir si « l'octroi de l'asile par l'ambassadeur de Colombie ... a été fait en violation » des dispositions de la convention.

Pour ces motifs, il me faut conclure qu'il a été établi que l'ambassadeur de Colombie a accordé l'asile à un délinquant politique « en période de troubles politiques », entre une révolution couronnée de succès et le rétablissement de conditions normales au Pérou. Il s'ensuit qu'il existait un cas d'urgence et que l'octroi de l'asile par l'ambassadeur n'a pas été fait en violation des dispositions de l'article 2 de la Convention de La Havane.

(Signé) J. E. READ.