

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

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

Introduction

1. Le Gouvernement de la République de Colombie a saisi la Cour internationale de Justice d'une affaire relative à l'institution américaine de l'asile, affaire qui a été introduite par une requête transmise au Greffe de la Cour le 15 octobre 1949, conformément aux articles 40 du Statut et 32, alinéa 2, du Règlement.

2. La compétence de la Cour dans l'affaire qui fait l'objet du présent Mémoire a été admise par l'ordonnance rendue à la date du 20 octobre 1949.

I. — LES FAITS

3. Le 3 janvier 1949, vers 9 heures du soir, M. Víctor Raúl Haya de la Torre, citoyen péruvien, se présenta à l'hôtel de l'ambassade de Colombie à Lima pour demander à l'ambassadeur, M. Carlos Echeverri Cortés, de lui accorder la protection diplomatique de l'asile, sa liberté et sa vie étant en danger.

4. M. Víctor Raúl Haya de la Torre est un homme de lettres et un publiciste bien connu dans le continent américain, et il est, par surcroît, chef d'un parti politique au Pérou. Son activité politique a depuis longtemps attiré l'attention sur ses qualités d'orateur et de conducteur des masses. Ses programmes ont fait l'objet d'ardentes polémiques, non seulement dans son pays, mais dans tous les milieux intellectuels de l'Amérique latine. Il était dès lors à prévoir que sa présence en qualité de réfugié dans une ambassade étrangère à Lima soulèverait un problème politique d'une importance toute particulière pour le Gouvernement du Pérou, cela en dehors de la question de droit international que pose, dans chaque cas concret, l'exercice du droit d'asile en Amérique.

5. Le Gouvernement de Colombie accorda à M. Víctor Raúl Haya de la Torre le bénéfice de l'asile, sur la base tant de l'Accord bolivarien sur l'extradition signé à Caracas le 18 juillet 1911, que de la Convention sur l'asile approuvée par la VI^{me} Conférence internationale américaine, tenue à La Havane, du 16 janvier au 20 février 1928, dont l'article 2 établit la règle suivante :

« L'agent diplomatique, chef de navire de guerre, de camp ou d'aéronef militaire doit, immédiatement après avoir octroyé l'asile, en donner avis au ministre des Relations extérieures de l'État auquel ressortit le réfugié, ou bien à l'autorité administrative de l'endroit, si le fait s'est produit hors de la capitale. »

Se conformant à ces dispositions, l'ambassadeur de Colombie à Lima a, dès le lendemain, 4 janvier 1949, adressé une note à M. le contre-amiral Federico Díaz Dulanto, ministre des Relations extérieures et du Culte du Pérou, l'informant qu'il avait accueilli M. Víctor Raúl Haya de la Torre à l'ambassade en qualité de réfugié politique, et lui faisant la demande dont il est question à l'article 2, alinéa 3, de la Convention de La Havane, afin que ledit réfugié pût se rendre à l'étranger. Le texte de cette note, en date du 4 janvier 1949, numéro 2/1, est joint au présent Mémoire (annexe 1).

6. Une correspondance diplomatique suivit la notification faite par le Gouvernement de Colombie, au cours de laquelle se précisa la controverse qui devait opposer les points de vue des deux Gouvernements, touchant l'asile accordé à M. Víctor Raúl Haya de la Torre.

Dans ses communications successives, le Gouvernement colombien fit ressortir les points ci-après :

a) Le droit d'asile, tel qu'il est établi et pratiqué en Amérique, comporte pour l'État accordant l'asile la faculté de qualifier la nature du délit imputable au réfugié.

b) Cette faculté, qui est la base même de l'institution américaine de l'asile, deviendrait inopérante si l'État territorial pouvait faire obstacle à son exercice, et la sécurité du réfugié serait par là compromise.

c) Avant d'être incorporé dans le droit positif américain, ce principe faisait déjà partie du droit coutumier du continent, ainsi que le démontre le *consensus gentium* des États américains.

d) La faculté dont il est question a été admise non seulement en tant que coutume, mais en outre comme règle de droit positif américain.

e) L'histoire diplomatique du Pérou a enregistré de nombreux cas dans lesquels ce pays a appliqué ou reconnu ladite règle, soit en qualité d'État accordant l'asile, soit en qualité d'État territorial.

f) Le Pérou a notamment admis la validité de cette règle dans des cas concrets survenus entre lui-même et la Colombie.

g) Il n'y a donc aucune raison pour qu'il soit dérogé à cette règle dans le cas du réfugié politique M. Víctor Raúl Haya de la Torre.

De son côté, le Gouvernement péruvien soutenait dans sa correspondance les thèses suivantes :

a) Que la règle de la qualification de la nature du délit par l'État accordant l'asile ne saurait en aucun cas avoir le caractère obligatoire que lui attribuait le Gouvernement colombien.

b) Que les précédents invoqués par celui-ci à l'appui de sa doctrine ne constituaient que des cas d'espèce.

c) Que le principe de la qualification par l'État accordant l'asile ne figure que dans la Convention de Montevideo de 1933, signée, mais non ratifiée, par la République du Pérou.

d) Que, par suite, cette convention n'étant pas applicable à la situation particulière de M. Víctor Raúl Haya de la Torre, le Gouvernement du Pérou ne pouvait nullement accepter « la qualification unilatérale impérative » préconisée par la Colombie.

e) Que, par ailleurs, M. Víctor Raúl Haya de la Torre avait été « cité » par une juridiction spéciale, le juge d'instruction de la Marine, dans un procès pour « rébellion militaire », mais qu'il serait en outre coupable de « terrorisme ».

f) Qu'en vertu de ces considérations, M. Víctor Raúl Haya de la Torre ne pouvait être mis au bénéfice des garanties stipulées dans l'article 2 de la Convention de La Havane sur l'asile.

La Cour appréciera la valeur des divers arguments ci-dessus résumés lorsqu'elle prendra connaissance de la correspondance diplomatique échangée entre les Parties du 14 janvier au 28 mars 1949 (voir annexes nos 2, 3, 4, 5, 6 et 7).

7. La controverse qui s'engagea au moyen de cet échange de notes ne devait aboutir à aucun résultat. En effet, malgré les arguments présentés par la Colombie à l'appui de sa demande renouvelée de garanties en faveur de M. Haya de la Torre (voir notamment les notes des 4 et 14 janvier 1949, annexes 1 et 2), et afin que celui-ci pût sortir du Pérou comme réfugié politique, le Gouvernement de ce pays maintint sans changement sa position négative à travers ladite correspondance, ainsi qu'en témoigne sa note du 19 mars 1949 (annexe 6), dans laquelle on lit les conclusions suivantes :

« 1° Le Pérou n'est pas obligé juridiquement d'accepter la qualification unilatérale du réfugié faite par Votre Excellence.

« 2° Le délit de « terrorisme » ne peut être considéré comme un délit politique et ne doit pas, par conséquent, être couvert par l'asile.

« 3° Il existe un procès qui est antérieur à l'asile, procès dans lequel seront examinées les activités terroristes de l'A. P. R. A., ainsi que la responsabilité de son chef, qui a été dès le premier moment inclus dans ledit procès. »

Ce point de vue négatif du Gouvernement du Pérou devait clore l'étape des négociations directes.

8. En vue de résoudre ces divergences, le Gouvernement de Colombie adressa au Gouvernement du Pérou, dans sa note du 28 mars 1949 (annexe 7), une suggestion conçue en ces termes :

« Je dois informer Votre Excellence que le Gouvernement colombien estime inutile de poursuivre le présent échange de notes. Mon Gouvernement considère que le moment est venu d'adopter, dans le cadre du système inter-américain, une procédure susceptible de résoudre sans retard la controverse et de définir la situation du Dr Haya de la Torre en sa qualité de réfugié à l'ambassade de Colombie.

« Mon Gouvernement, confiant dans la justice de la cause qu'il défend dans l'intérêt d'une institution traditionnelle du droit américain, propose au Gouvernement de Votre Excellence de choisir parmi les divers systèmes juridiques qui sont ouverts aux États américains — à savoir, la conciliation, l'enquête, l'arbitrage, le recours judiciaire et la réunion des ministres des Affaires étrangères — celui que le Gouvernement de Votre Excellence jugera préférable.

« Quant à la Colombie, la procédure lui est indifférente. Mon Gouvernement possède à un tel point la conviction d'avoir dans ce cas la raison de son côté qu'il n'hésite pas à laisser au Gouvernement de Votre Excellence le choix de la voie juridique qu'il y aura lieu d'adopter. »

Déférant à cette suggestion, le Gouvernement du Pérou fit savoir au Gouvernement colombien, par sa note n° (D) 6-8/6, en date du 6 avril 1949 (annexe 8), qu'il acceptait le recours judiciaire par-devant la Cour internationale de Justice.

9. La réponse du Gouvernement péruvien donna lieu à de nouveaux échanges de vues entre les Parties au sujet de la procédure selon laquelle l'instance devait être engagée devant la Cour internationale de Justice. Ces échanges de vues furent confiés à des plénipotentiaires spécialement accrédités, qui se réunirent à Lima dans les derniers jours du mois d'août 1949 et qui finalement signèrent le procès-verbal (*Acta*) du 31 de ce même mois, dont le texte est joint à ce Mémoire (annexe 11).

Nous transmettons à la Cour, à titre d'information, le texte de la déclaration faite à la presse le 7 avril 1949 par le ministre des Relations extérieures de Colombie (annexe 9), ainsi que les notes échangées entre les Parties après le 6 avril 1949 et jusqu'au 1^{er} septembre 1949, date à laquelle la controverse par la voie diplomatique a pris fin. (Annexes 10, 12, 14 et 15.)

10. Les échanges de vues par la voie diplomatique une fois terminés, le Gouvernement de Colombie engagea la présente instance sur la base de l'article 7 du Protocole d'amitié et de coopération colombo-péruvien du 24 mai 1934 (voir le *Recueil*

des *Traités de la Société des Nations*, Instrument n° 3.786) et de l'accord sur certaines modalités de procédure intervenu entre les Parties et constaté dans ledit procès-verbal (*Acta*) du 31 août 1949 (annexe II).

II. — LE DROIT

Fondements juridiques de la demande sommaire

11. La Cour internationale de Justice est appelée à se prononcer, en vertu de la requête qui lui a été adressée par le Gouvernement de Colombie le 15 octobre 1949, sur les questions suivantes :

« *Première question* : Dans le cadre des obligations qui découlent, en particulier, de l'Accord bolivarien sur l'extradition du 18 juillet 1911 et de la Convention sur l'asile du 20 février 1928, tous deux en vigueur entre la Colombie et le Pérou, et, d'une façon générale, du droit international américain, appartient-il ou non à la Colombie, en tant que pays accordant l'asile, de qualifier la nature du délit aux fins du susdit asile ? »

« *Deuxième question* : Dans le cas concret matière du litige, le Pérou, en sa qualité d'État territorial, est-il ou non obligé d'accorder les garanties nécessaires pour que le réfugié sorte du pays, l'inviolabilité de sa personne étant respectée ? »

12. Le Gouvernement de Colombie demande à la Cour de se prononcer affirmativement sur ces deux questions en tenant compte tant des faits énoncés dans les pages précédentes que des fondements de droit qui seront développés dans le présent chapitre.

13. Les fondements de droit ont été présentés dans la requête du Gouvernement colombien, laquelle se base expressément :

« A. Sur les obligations générales et spéciales qui découlent pour les Gouvernements du Pérou et de la Colombie des instruments cités ci-après :

« a) l'Accord bolivarien sur l'extradition du 11 juillet 1911 ;

« b) la Convention sur l'asile, approuvée et signée à la VI^{me} Conférence internationale américaine de 1928.

« B. Sur la nature juridique particulière de l'institution américaine de l'asile, reconnue par le droit positif américain et par la pratique des États d'Amérique depuis le siècle dernier.

« C. En général, sur les normes du droit international positif et coutumier américain. »

Dans les paragraphes qui suivent, ces divers fondements de droit seront examinés l'un après l'autre.

Les obligations conventionnelles entre les Parties

14. La Colombie et le Pérou sont liés par deux conventions, dont les dispositions concernant le droit d'asile constituent un des fondements de la demande actuellement soumise à la Cour. Ces conventions sont les suivantes :

a) l'Accord bolivarien sur l'extradition, signé à Caracas, le 18 juillet 1911, par les cinq Républiques fondées par Bolivar au début du XIX^{me} siècle, à savoir : la Bolivie, la Colombie, l'Équateur, le Pérou et le Venezuela (annexe 20) ;

b) la Convention sur l'asile, approuvée par la VI^{me} Conférence internationale américaine, réunie à La Havane, en 1928, également signée et ratifiée par les Parties (annexe 21).

15. L'article 18 de l'Accord bolivarien est ainsi rédigé : « En dehors des stipulations du présent accord, les États signataires reconnaissent l'institution de l'asile conformément aux principes du droit international. »

a) L'Accord bolivarien a donc « reconnu » l'existence de « l'institution de l'asile », indiquant par là qu'au moment de la signature de l'accord il y avait déjà un ensemble de notions pré-établies et de règles pour son application. Nous nous trouvons, de la sorte, devant le phénomène classique de la transformation d'un droit coutumier en une série de normes de droit positif. En d'autres termes, le *status juris* en matière d'asile, auquel nous venons de faire allusion, existait déjà en Amérique latine en 1911 et y avait même atteint, dans son évolution historique, un degré de consolidation qui permettait de le considérer comme une institution continentale.

C'est ainsi que le Traité d'extradition signé à Lima le 27 mars 1879 et le Traité de droit pénal international approuvé en 1889 à Montevideo, au Congrès international sud-américain, avaient introduit des principes généraux sur la reconnaissance de l'asile diplomatique aux réfugiés politiques en Amérique latine. Plus tard, le mouvement en faveur de l'asile diplomatique poursuivit son progrès. En 1907, les Républiques de l'Amérique centrale ont convenu d'accepter certaines règles sur l'asile dans le Traité de paix et d'amitié signé par ces pays, et en 1911 le jurisconsulte brésilien M. Epitacio Pessoa avait inclus dans son Projet de code de droit international public (chapitre XII, livre IV) des dispositions concernant l'asile comme principe de la communauté juridique des États.

La Cour trouvera dans ces indications sur le droit international américain une base suffisante pour conclure, comme nous le lui demandons, que l'Accord bolivarien n'entraîna pas la création *ex novo* d'une faculté pour l'État d'accorder l'asile aux réfugiés politiques, mais constitua simplement la reconnaissance d'une norme de droit coutumier établie par les précédents et expériences connus ou fournis par les pays signataires.

b) Si, d'une part, les règles du droit américain sur l'asile font l'objet d'une simple constatation de la part des auteurs de l'Accord bolivarien, qui ne créent pas ces règles mais en reconnaissent l'existence, cet instrument établit, d'autre part, la faculté pour les États signataires qui l'auraient ratifié d'appliquer « *l'institution de l'asile* ».

L'Accord bolivarien mérite, à lui seul, de retenir l'attention de la Cour par la façon dont il a stipulé que l'asile fait partie d'un phénomène bien connu dans la science du droit, « *l'institution* ».

« *L'institution* » est une idée intégrante d'un acte juridique. C'est aussi un système de normes qui, soit dans le domaine du droit privé, soit dans celui du droit international public, dépasse la volonté des personnes humaines ou des États, en ce sens qu'elle possède son « être propre ». Or, tout le long de son existence, l'institution est sujette à un perpétuel renouvellement et donne lieu à de nouvelles créations ou à de nouveaux rapports sociaux et juridiques qui découlent de l'idée originale. Le rôle prédominant de l'idée constitutive dans l'institution, ainsi que le caractère objectif et statutaire des rapports institutionnels, ont été mis en avant par la doctrine. L'acte juridique institutionnel n'est donc pas, à la manière du contrat, une simple manifestation de volonté, mais il tient son efficacité de « l'idée voulue » (voir Georges Renard, *La théorie de l'institution*, Paris, 1930, et, du même auteur, *La philosophie de l'institution*, Paris, 1939).

L'étude approfondie de ce point de droit n'est d'ailleurs pas nécessaire. Il convient de relever, cependant, la différence existant entre le contrat ou le traité, instruments qui dépendent pour tout changement de la volonté des Parties (« *Pacta sunt servanda* ») et l'acte juridique institutionnel, qui n'a pas besoin de ce consentement pour évoluer, puisqu'il a sa vertu propre. Pour le juriste, l'« *institution* » est un reflet d'une certaine catégorie de rapports sociaux. On doit constater également que cette conception institutionnelle du droit « a cessé d'être une pièce distincte de la philosophie du droit pour se muer en une théorie générale du droit » (cf. P. Delos, *La théorie de l'institution*, Archives de philosophie du droit et de sociologie juridique, Paris, 1931, premier fascicule, p. 97).

Par l'application de cette doctrine, la Cour pourra donc saisir clairement ce que les auteurs de l'Accord bolivarien ont voulu signifier par le mot « *institution* », introduit à l'article 18, à savoir que l'asile n'était pas un fait isolé, mais un système déjà établi et dont les règles d'application avaient été précisées au fur et à mesure de son évolution historique.

Notons finalement que l'article en question contient une norme dont la souplesse était calculée pour adapter l'institution de l'asile aux nouvelles modalités d'application que pourrait rendre nécessaires à l'avenir l'évolution du droit international américain. La Cour trouvera donc justifiée la conclusion selon laquelle l'article 18 de l'Accord bolivarien du 18 juillet 1911 a eu pour effet l'homolo-

gation d'une coutume en droit et constitue, de la part des États signataires, l'acceptation d'un « acte-règle » pour l'exercice du droit d'asile.

16. La Convention sur l'asile adoptée à la VI^{me} Conférence pan-américaine tenue à La Havane en 1928 constitue la deuxième source d'obligations pour les Parties.

Cette convention a établi les règles que voici :

a) L'article premier, alinéa 1, dit : « Il n'est pas permis aux États de donner asile dans les légations, navires de guerre, camps ou aéronefs militaires, aux personnes accusées pour délits communs ni aux déserteurs de terre ou de mer. »

La forme négative et prohibitive employée dans cet article à l'égard des délinquants de droit commun permet, *a contrario sensu*, d'affirmer que les États qui ont ratifié cette convention ont la faculté la plus large d'accorder l'asile aux réfugiés politiques.

Toutefois, la Cour pourra remarquer que, comme il appert de la correspondance diplomatique échangée entre les Parties, le Gouvernement du Pérou n'a jamais contesté le droit souverain et légitime du Gouvernement de la Colombie de se prévaloir de cette faculté. Il sera donc inutile d'approfondir dans ce Mémoire l'analyse de la question de principe impliquée dans ladite disposition et d'examiner de la sorte si un État possède ou non la faculté d'octroyer l'asile aux réfugiés politiques.

b) L'article premier, alinéa 2, est ainsi conçu : « Les personnes accusées ou condamnées pour des délits communs, qui se réfugient dans l'un des endroits mentionnés dans le paragraphe précédent, devront être remises aussitôt que l'exigera le gouvernement local. »

La disposition susmentionnée comporte trois conséquences :

Primo. Elle fixe la portée de la règle contenue à l'alinéa 1 de cet article, en ce sens qu'elle exclut du bénéfice de l'asile toute personne qui aurait été l'objet d'une mise en accusation ou d'une condamnation de la part d'un tribunal de justice.

Secundo. Elle exclut les situations *ex-post facto*. La rédaction de la phrase, dans laquelle les rapports de temps sont nettement indiqués par la corrélation entre les participes passés « accusées » et « condamnées » et le présent de l'indicatif « se réfugient », fait ressortir d'elle-même que l'« accusation » ou la « condamnation », pour qu'elles produisent l'effet déterminé dans l'article, doivent être antérieures à la date où le réfugié a sollicité la protection de l'asile. C'est dans ce sens que l'interprétation de cet article a été fixée par la pratique uniforme et constante des États de l'Amérique latine. S'il en était autrement, il serait facile à tout gouvernement de demander la remise d'un adversaire politique qui se serait réfugié dans une « légation, navire de guerre, camp ou aéronef militaire », moyennant une mise en accusation ou une condamnation *ex-post facto*.

Tertio. La disposition dont il s'agit présente comme condition essentielle pour la remise d'un réfugié qui se trouverait dans la situation juridique mentionnée précédemment qu'une telle remise soit demandée par le « gouvernement local ».

Il importe de faire observer, à propos de l'application, dans le cas concret qui nous occupe, de l'article premier, alinéa 2, de la Convention de La Havane, qu'au moment où M. Víctor Raúl Haya de la Torre a cherché asile à l'ambassade de Colombie à Lima, il n'était pas l'objet d'une mise en accusation ou d'une condamnation pour un délit de droit commun de la part d'un tribunal de justice péruvien.

La Cour ne manquera pas de constater, par la lecture de la correspondance diplomatique échangée entre les Parties, que le Gouvernement du Pérou n'a jamais fait état, dans les diverses communications qu'il a adressées au Gouvernement de Colombie, d'une « accusation ou condamnation » pour délits de droit commun portée contre M. Víctor Raúl Haya de la Torre. Le Gouvernement du Pérou a simplement affirmé, sans déduire de cette affirmation aucune conséquence pratique, que le réfugié avait été « inclus et cité publiquement dans un procès pour rébellion et sédition » (voir note n° (D) 6-8/4, du 19 mars 1949, paragraphe 6, annexe 6). Jamais, à aucun moment depuis le début de cette controverse, le Gouvernement du Pérou n'a demandé la remise de la personne de M. Víctor Raúl Haya de la Torre.

La Cour pourra donc conclure, comme nous le lui demandons, que le Gouvernement de Colombie était dans son droit lorsqu'il a qualifié M. Víctor Raúl Haya de la Torre comme réfugié politique.

c) L'article 2 de la Convention de La Havane est ainsi rédigé :

« L'asile des délinquants politiques dans les légations, sur les navires de guerre, dans les camps ou sur les aéronefs militaires sera respecté dans la mesure où la coutume, les conventions ou les lois du pays de refuge l'admettraient comme un droit ou par tolérance humanitaire, et conformément aux dispositions suivantes :

1° L'asile ne pourra être accordé que dans les cas d'urgence et pour le temps strictement indispensable pour que le réfugié se mette d'une autre manière en sûreté.

2° L'agent diplomatique, le chef de vaisseau de guerre, de camp ou d'aéronef militaire, immédiatement après avoir accordé l'asile, donnera avis de ce fait au ministre des Relations extérieures de l'État auquel ressortit le réfugié, ou bien à l'autorité administrative de l'endroit, si le fait s'est produit hors de la capitale.

3° Le gouvernement de l'État pourra exiger que le réfugié soit mis hors du territoire national dans le plus bref délai possible ; et l'agent diplomatique de l'État qui aurait accordé l'asile pourra à son tour exiger les garanties nécessaires pour

que le réfugié sorte du pays, l'inviolabilité de sa personne étant respectée.

4° Les réfugiés ne pourront être débarqués sur aucun point du territoire national ni dans un endroit trop rapproché de celui-ci.

5° Pendant la durée de l'asile, il ne sera pas permis aux réfugiés d'accomplir des actes contraires à la tranquillité publique.

6° Les États ne sont pas tenus de payer les dépenses encourues par celui qui accorde l'asile.»

Malgré l'importance de ces dispositions réglementant le droit d'asile, le Gouvernement du Pérou n'a soulevé à leur sujet aucune contestation vis-à-vis du Gouvernement de la Colombie. Celui-ci a accordé la protection de l'asile à M. Víctor Raúl Haya de la Torre dans le local de son ambassade à Lima, et, se basant sur la faculté que lui confère l'article 2, paragraphe 1, de la convention susmentionnée, il a estimé que les circonstances qui avaient donné lieu à l'asile du réfugié et qui mettaient sa personne en danger n'ont pas encore disparu.

Signalons encore que le Gouvernement colombien a, en son temps, notifié sans délai au Gouvernement du Pérou la présence de M. Víctor Raúl Haya de la Torre dans son ambassade et qu'il a pris, dès le début de l'asile, toutes les mesures nécessaires afin que le réfugié ne puisse accomplir aucun acte qui soit contraire à la tranquillité publique.

L'institution américaine de l'asile

17. La Cour aura certainement intérêt à connaître l'histoire de l'institution américaine de l'asile. Sans nous étendre sur les origines du refuge territorial, dont la pratique parmi les États civilisés remonte à la plus haute antiquité, ni sur l'évolution subie par le droit international en matière d'asile et en vertu de laquelle, à partir du commencement du XIX^{me} siècle, le droit d'asile traditionnel a été restreint aux seuls réfugiés politiques, il convient tout d'abord de souligner le rapport existant entre le droit appliqué en Europe et ce droit d'asile spécial aux agents diplomatiques qui a prévalu dans les Républiques de l'Amérique latine depuis les premières années de leur indépendance. Ensuite, nous examinerons succinctement les modalités de la vie politique des États de l'Amérique latine au XIX^{me} siècle qui ont conduit à la reconnaissance de ce droit d'asile spécial.

18. Dès le début du XIX^{me} siècle, le droit public de l'Europe et celui du Nouveau Monde ont pris comme base, dans l'ordre politique et civil, une notion de la liberté de l'homme et du citoyen qui rendait celui-ci inviolable. Il y avait donc entre l'individu et l'État des rapports sociaux permettant l'exercice du droit d'opinion et de la liberté politique en général. Les révolutions

n'étaient plus dans ces conditions des soulèvements spontanés de la masse, mais des exemples d'une évolution accélérée par des chefs dont la violence ou l'ambition excédait parfois l'idéalisme. Il est à peine besoin de dire qu'au cours du XIX^{me} siècle les jeunes Républiques hispano-américaines ont reçu ces influences et suivi ce mouvement des idées politiques que M. Édouard Herriot a appelé « le dynamisme de la liberté » (Édouard Herriot, *Aux sources de la liberté*, Paris, 1939).

19. C'est ainsi que les États adoptèrent la notion d'un statut particulier pour les délinquants politiques afin de leur épargner les conséquences d'une injuste sanction.

L'on sait que depuis la publication de la brochure de Provó Kluit, *De deditione profugorum* en 1829, le caractère juridique spécial des délits politiques a été généralement reconnu, à la fois pour refuser l'extradition des délinquants politiques et pour accorder à ceux-ci le bénéfice de l'asile territorial en pays étranger. Déjà en 1802, Louis-Gabriel de Bonald s'est montré opposé à la remise des réfugiés politiques, et, en 1815, le principe était proclamé à la chambre des Communes anglaise par sir James MacKintosh. En 1826, le Gouvernement de Grande-Bretagne faisait l'application du même principe en refusant de livrer au Gouvernement du Tsar un des auteurs du soulèvement de Saint-Petersbourg, tandis qu'en 1828 et en 1829 le Gouvernement des Pays-Bas adoptait une attitude identique envers l'Espagne pour l'extradition de plusieurs délinquants politiques. Les traités conclus par la France à partir de 1831 et la loi belge du 1^{er} octobre 1833 ont confirmé l'acceptation universelle de ce principe. « S'il est actuellement, disait Lord Palmerston, une règle qui plus que toute autre ait été observée dans les temps modernes par tous les États indépendants, grands ou petits, c'est la règle de ne pas livrer les réfugiés politiques, à moins d'y être contraint par les stipulations positives d'un traité. »

Il faut noter, à ce propos, que les États du XIX^{me} siècle n'attachent plus aux infractions de nature politique le même degré d'immoralité ou de criminalité qu'aux délits de droit commun. Car, à l'encontre des mobiles purement égoïstes qui déterminent les actions des criminels de droit commun, des sentiments fort respectables — tel le dévouement à une doctrine ou à un principe — sont souvent la cause des infractions dites politiques, dont la criminalité n'est que relative, c'est-à-dire, aussi variable que les opinions que l'on peut porter sur la valeur même des différents systèmes politiques.

20. Tous ces principes du droit international de l'Europe sur l'extradition et l'asile territorial étaient appelés à recevoir une application immédiate en Amérique latine.

Les conditions politiques et sociales de ces pays au début de leur développement comme nations indépendantes ont donné lieu à des luttes continuelles entre les différents partis qui s'opposaient entre eux pour défendre une certaine conception institutionnelle de l'État.

Surgissant d'une époque qui n'avait pas connu la participation du citoyen à la conduite des affaires publiques, ces peuples ont voulu imposer un idéal de liberté qui, souvent, à la faveur du principe de la volonté nationale, ainsi que de la source plébiscitaire du régime présidentiel, était détourné de son but et transformé en dictature. Parfois, aussi, l'anarchie justifiait la manière forte des « caudillos ». De ce besoin d'équilibre entre l'ordre et la liberté ont résulté, non seulement les grands partis politiques de l'Amérique latine, mais les révolutions successives, à propos desquelles un écrivain péruvien, M. Francisco García Calderón, a pu écrire : « Comme dans les révolutions européennes, l'anarchie amène la dictature ; et celle-ci provoque d'immédiates contre-révolutions. Du désordre spontané, on passe à la tutelle formidable. L'exemple français s'est répété sur une nouvelle scène : l'anarchie de la Convention annonce l'autocratie de Bonaparte. Les dictateurs, comme les rois du féodalisme, abattent les « caciques » locaux, les généraux de province : ainsi firent Porfirio Díaz, García Moreno, Guzmán-Blanco.... Et les révolutions succèdent aux révolutions jusqu'à l'arrivée du tyran attendu, qui domine, durant vingt ou trente ans, la vie nationale. » (Francisco García Calderón, « Les Démocraties latines de l'Amérique », Paris, 1912, p. 72.)

Il est évident que, dans ces conditions, le système de l'asile territorial et de la non-extradition des réfugiés politiques, pratiqué et généralement admis par les États d'Europe, répondait, en Amérique latine, à un besoin pressant. La légitime défense à l'égard d'injustes représailles, le droit de conservation, la sauvegarde de l'intégrité personnelle, ainsi que celle des droits essentiels du citoyen, exigeaient dans cette partie du monde, si troublée par les révolutions, l'attribution d'un caractère juridique spécial aux délits politiques. Toutefois, l'Amérique latine fit évoluer ces principes. Le problème de la liberté politique du citoyen était inséparable de celui de la protection de sa sécurité personnelle contre les conséquences des révolutions. Il fallait donc trouver le moyen rapide et sûr de donner refuge aux personnes en butte aux persécutions de la part d'un gouvernement lorsque celui-ci voulait punir ses ennemis politiques pour des raisons du même ordre ; et ce moyen ne pouvait être que l'asile traditionnel transformé en asile diplomatique. C'est ainsi qu'a pris naissance l'institution américaine de l'asile.

A ces considérations s'ajoutent des circonstances d'ordre géographique, telles que les distances, souvent énormes, qui séparent entre eux les centres principaux des Républiques hispano-américaines. Les moyens nombreux de communication existant en Europe sont souvent rares sur le continent américain, ce qui accentue l'urgence que présente l'asile diplomatique lorsque des événements révolutionnaires surgissent. L'asile territorial dans cette partie du monde est, avant tout, une impossibilité géographique. Ceci explique qu'en présence de ce genre d'événements les légations, principale-

ment, deviennent le lieu où les personnalités politiques trouvent la garantie de leur sécurité individuelle.

21. L'institution américaine de l'asile, avec les caractères particuliers qu'elle revêt sur ce continent, se présente, en somme, comme le résultat de deux phénomènes coexistants qui relèvent, l'un du domaine du droit, l'autre du domaine des faits politiques, et qui se sont manifestés tout au long de l'histoire de ce groupe d'États ; d'un côté, c'est l'autorité des principes démocratiques du respect de la personne humaine et de la liberté d'opinion et, de l'autre, c'est l'exceptionnelle fréquence des révolutions et des luttes armées qui ont souvent rendu précaire, après chaque conflit interne, la sécurité et la vie des personnes ayant milité dans le camp des vaincus.

22. Pour des raisons de nature et de portée diverses, dans les premières années de l'application de l'asile américain, plusieurs gouvernements européens, de même que le Gouvernement des États-Unis d'Amérique, ont, par leurs interventions dans ce domaine, contribué à l'acceptation générale du système. L'histoire diplomatique de l'Amérique latine nous offre à cet égard des exemples nombreux dont nous signalerons ci-après les plus caractéristiques :

a) En 1850, l'ancien Président de la République de l'Équateur, M. Roca, se réfugia au consulat de Colombie (alors appelée Nouvelle-Grenade) à Quito, puis dans celui des États-Unis, après avoir abandonné le pouvoir comme conséquence d'un mouvement révolutionnaire. (Voir Tobar y Borgoño, « L'asile interne devant le droit international », Paris, 1911, p. 293.)

b) En 1865, le Président de la République du Pérou, général Pezet, et ses ministres, se réfugièrent à la légation de France à Lima. Peu de temps après, le Gouvernement révolutionnaire exigeait qu'ils fussent remis, mais le ministre de France refusa d'obtempérer à cette sommation. « Le droit d'asile accordé par la légation de France était, fut-il répondu, conforme en tous points aux sentiments d'humanité auxquels la France a toujours conformé sa conduite. » (Voir Carlos Wiesse, « Le droit international appliqué aux guerres civiles », Lausanne, 1898, p. 203.)

c) En 1874, le ministre des États-Unis en Bolivie, Mr. Reynolds, accorda l'asile à deux personnes nommées Ciales et Pozo. Le 20 février 1875, dans une communication adressée à Mr. Fish, secrétaire d'État des États-Unis, Mr. Reynolds disait notamment : « Pour des crimes de droit commun contre les lois du pays, le drapeau américain ne pourrait offrir aucune protection. Pour ce qui est des délits simplement politiques, (il a l'assurance que) le Gouvernement (de la République de Bolivie) et l'administration du Président Frías ne voudraient causer préjudice aux personnes impliquées. » (John Basset Moore, *A Digest of International Law*, Washington, 1906, volume II, p. 781.)

d) En 1898, les agents diplomatiques du Brésil, des États-Unis et de la France en Bolivie ont établi d'un commun accord certaines règles pour l'octroi de l'asile. En cette occasion, le ministre des États-Unis, Mr. Bridgman, écrivait à Mr. Hay, secrétaire d'État à Washington : « Il y a en Amérique du Sud une idée profondément enracinée, du moins dans le peuple, selon laquelle une légation étrangère constituerait légalement un refuge. » (Moore, *op. cit.*, p. 784.)

e) En 1891, le conflit entre le Président du Chili M. Balmaceda et le Congrès de ce pays donna lieu à l'asile de MM. Agustín Edwards et Eduardo Matte à la légation des États-Unis à Santiago. Le 21 août de la même année, d'autres personnes se réfugièrent dans les légations de l'Espagne et des États-Unis, au nombre de cinq et dix-neuf, respectivement. (Moore, *op. cit.*, p. 791.)

23. L'institution américaine de l'asile a rendu de grands services pour la défense de la liberté politique. Telle qu'elle est établie en Amérique latine, on peut considérer cette institution comme un système propre à ce continent, fondé sur des règles que la coutume a imposées avant que celles-ci ne soient reconnues par le droit positif américain ; règles dont l'utilité doit être examinée en tenant compte des conditions de fait et de droit qui ont prévalu sur ce même continent. Parmi ces règles, celle de la qualification du délit du réfugié par l'État accordant l'asile nous paraît avoir un caractère fondamental. Mais l'expérience acquise en 1936 au cours de la guerre civile espagnole et les efforts déployés par les agents diplomatiques des nations américaines accrédités à Madrid en collaboration avec ceux de plusieurs Puissances européennes pour sauver le plus grand nombre de vies, a montré que l'institution américaine de l'asile peut, dans des circonstances exceptionnelles, être appliquée même ailleurs comme une mesure justifiée par des motifs d'humanité.

La qualification du délit du réfugié aux fins de l'asile

24. La première question qui est soumise à la Cour dans la requête du Gouvernement de Colombie a trait à la qualification de la nature du délit du réfugié aux fins de l'asile. Le Gouvernement de Colombie demande à la Cour de se prononcer sur la question dont il s'agit, en tenant compte, tout d'abord, du droit conventionnel existant entre les Parties et, ensuite, de l'ensemble du droit positif et coutumier américain, considéré comme coutume généralement acceptée, et des principes reconnus par les nations de ce continent au sens des paragraphes b) et c) de l'article 38 du Statut de la Cour.

25. Le Gouvernement de Colombie a soutenu, sur ce point, qu'il existe dans le droit positif et coutumier américain une situation juridique parfaitement nette et claire pour l'État accordant l'asile : celle de pouvoir qualifier la nature du délit du réfugié aux fins du susdit asile. L'analyse des obligations conventionnelles entre les

Parties, ainsi que l'interprétation qui en a été donnée par les États américains, aboutissent à cette conclusion.

26. L'Accord bolivarien a prescrit la règle de la qualification unilatérale par l'État requis en matière d'extradition. En effet, l'article 4 de cet instrument dispose que les délinquants politiques, même s'il s'agit d'une infraction de droit commun connexe à un délit politique, ne pourront être l'objet d'aucune mesure d'extradition et que, s'il y a une controverse sur l'application dudit article, la décision des autorités de l'État requis sera définitive.

Partant de cette règle, l'argument *a pari* nous indique que la même solution doit être appliquée pour les conflits résultant de l'asile dont il est question à l'article 18 de cet instrument, lequel est ainsi rédigé : « En dehors des stipulations du présent accord, les États signataires reconnaissent l'institution de l'asile conformément aux principes du droit international. » Le silence des auteurs de l'Accord bolivarien quant à la règle susmentionnée ne pourrait être interprété comme signifiant qu'un autre système différent de la qualification unilatérale devrait s'appliquer à l'asile. Cette divergence de systèmes serait inadmissible en elle-même, c'est-à-dire, si elle devait entraîner l'application d'une méthode différente pour la qualification du délit dans le fonctionnement de deux institutions — l'extradition et l'asile — ayant une fin identique de protection de la personne humaine.

En outre, la règle de la qualification unilatérale de la nature du délit du réfugié par l'État requis était considérée comme principe du droit international lorsque l'Accord bolivarien fut souscrit en 1911, et son application devient par là autorisée, pour ce qui est de l'institution de l'asile, en vertu des dispositions mêmes de l'article 18 de cet accord. Ceci apparaît clairement dans la pratique généralement suivie par les États du continent américain, aussi bien que dans les principaux instruments multilatéraux souscrits par les Gouvernements de l'Amérique latine avant 1911, sur l'extradition et l'asile, à savoir, le Traité d'extradition signé à Lima le 27 mars 1879, lors du Congrès américain de juristes, le Traité de droit pénal international approuvé par le Congrès international sud-américain de droit privé, le 23 janvier 1889, ainsi que le Traité de paix et d'amitié conclu en 1907 par les Républiques de l'Amérique centrale.

27. Ainsi, les signataires de l'Accord bolivarien, y compris les Gouvernements de Colombie et du Pérou, se sont référés aux « principes du droit international » pour la mise en application de l'asile.

En l'espèce, les Parties ont voulu que les normes du droit international général puissent servir d'instrument d'interprétation de l'asile américain. Pour bien saisir cette référence, qui pourrait surprendre dans un accord exclusivement latino-américain, on doit se rappeler que le droit international américain était à l'époque

dans une période de formation non encore concrétisée par des organismes permanents du système juridique continental. Aussi, les États signataires de l'Accord bolivarien ont-ils voulu se servir des normes déjà incorporées dans le droit international général pour l'application de l'asile. Or, c'est une règle universelle d'interprétation juridique que les obligations de toute nature, bilatérales ou multilatérales, doivent être exécutées d'après la volonté des Parties et selon les termes du contrat, c'est-à-dire avec toute l'ampleur que les Parties auraient donnée aux dispositions de la convention.

Quelle que soit l'opinion que l'on se forme sur les éléments constitutifs du délit politique, la jurisprudence internationale admet la règle qui accorde à l'État requis le droit d'appréciation de la nature du délit dans les traités d'extradition et dans l'application de l'asile. Ce principe, en effet, avait été formulé dans la plupart des traités conclus à partir de 1830. C'est ainsi que l'article 5 de la Convention du 14 août 1876, signée entre la France et la Grande-Bretagne, stipule ce qui suit : « Aucune personne accusée ou condamnée ne sera livrée si le délit pour lequel l'extradition est demandée est considéré par la partie requise comme un délit politique ou un fait connexe à un tel délit. » Le même principe se trouve inclus dans d'autres traités souscrits par les principaux États de l'Europe, tels que la Convention franco-espagnole du 14 décembre 1877 et le Traité du 11 mars 1890 entre l'Angleterre et les États-Unis.

Pour justifier cette doctrine, selon laquelle l'État requis est compétent pour connaître et décider de la nature du délit politique du réfugié, la grande majorité des auteurs admet que « le pays requérant ne présente pas, en effet, les garanties d'impartialité nécessaires pour faire sainement cette appréciation ». « Il serait à craindre, ajoute le même auteur, que, sous l'empire de la passion politique, il ne dénature le caractère du fait reproché au fugitif et ne demande l'extradition pour un délit politique sous la qualification de droit commun. » (Ludovic Beauchet, *Traité de l'extradition*, Paris, 1899, p. 205.)

L'Institut de droit international, au cours de sa session de 1880, tenue à Oxford, a posé parmi les règles sur l'extradition les principes que voici :

« XIII. — L'extradition ne peut avoir lieu pour faits politiques.

« XIV. — L'État requis apprécie souverainement d'après les circonstances si le fait à raison duquel l'extradition est réclamée a ou non un caractère politique.

« Dans cette appréciation, il doit s'inspirer des deux idées suivantes :

« (i) Les faits qui réunissent tous les caractères de crimes de droit commun (assassinat, incendies, vols) ne doivent pas être exceptés de l'extradition à raison seulement de l'intention politique de leurs auteurs.

« (ii) Pour apprécier les faits commis au cours d'une rébellion politique, d'une insurrection ou d'une guerre civile, il faut se demander s'ils seraient ou non excusés par les usages de la guerre.

« XV. — En tout cas, l'extradition pour crime ayant tout à la fois le caractère de crime politique et de crime de droit commun ne devra être accordée que si l'État requérant donne l'assurance que l'extradé ne sera pas jugé par des tribunaux d'exception. » (Voir « L'Institut de droit international — *Tableau général des travaux* (1873-1913) », New-York, 1920, p. 55.)

28. Pour le Gouvernement de Colombie, le droit à la qualification de la nature du délit aux fins de l'asile de la part de l'État sous la protection duquel s'est placé le réfugié est inhérent à cette institution, de telle sorte que l'asile, sans le droit auquel nous faisons allusion, deviendrait inefficace pour atteindre le but de la sécurité juridique du réfugié.

Les deux conclusions précédentes, à savoir que le droit à la qualification est inhérent à l'asile et que, par ailleurs, la sécurité juridique du réfugié est subordonnée à l'exercice de ce droit, nous semblent être fondées également sur l'article 2 de la Convention de La Havane, qui déclare :

« L'asile des délinquants politiques dans les légations, sur les navires de guerre, dans les camps ou à bord des aéronefs militaires sera respecté dans la mesure où la coutume, les conventions ou les lois du pays de refuge l'admettraient comme un droit ou par tolérance humanitaire, et conformément aux dispositions suivantes : ». (Voir le texte entier de l'article au paragraphe 16 de ce Mémoire.)

a) *Le droit à la qualification est inhérent à l'asile.* Selon le droit international américain, l'asile est une faculté souveraine de la part d'un État. Calvo définit cette institution comme étant une « manifestation de l'indépendance et de la souveraineté nationale » (Carlos Calvo, *Le Droit international théorique et pratique*, Paris, 1880, tome III, p. 488) ; la liberté ainsi accordée à l'État d'exercer cette faculté à l'égard des délinquants politiques peut bien constituer, soit un droit au sens strict du mot, soit un devoir d'humanité.

Partant de ce point de vue, il est évidemment impossible d'accepter que l'État territorial, en l'espèce le Pérou, puisse avoir dans ce domaine un droit égal à celui qui correspond à l'État sous la protection duquel s'est placé le réfugié. Dire, comme le fait l'article 2 de la Convention de La Havane, que l'asile constitue un droit, c'est-à-dire une faculté dont l'exercice constitue un acte souverain de la part d'un État, signifie l'exclusion de tout autre pouvoir juridique de nature à empêcher les effets de l'octroi de l'asile. L'emploi de la forme impérative « sera respecté » dans l'article 2 auquel nous nous référons permet également de ratifier cette doctrine et d'affirmer, en outre, que selon

la volonté des auteurs de la Convention de La Havane, le même article a pour but d'éviter tout conflit pouvant surgir entre la souveraineté de l'État accordant l'asile et celle de l'État territorial. Une exacte formule pour un tel système est le droit à la qualification unilatérale impérative par l'État accordant l'asile. Telle est, nous semble-t-il, la portée de l'article 2 de la Convention de La Havane.

b) *Le droit à la qualification conditionne la sécurité juridique du réfugié.* L'étude des dispositions fondamentales de cet article, ainsi du reste que de l'ensemble des dispositions de la Convention de La Havane, aboutit logiquement et nécessairement à cette conséquence : le droit pour l'État accordant l'asile de qualifier la nature du délit est la condition même de la sécurité du réfugié. Ce n'est donc pas simplement d'un point de vue théorique, mais sur la base du droit positif régissant les relations entre les Parties que le Gouvernement de Colombie a prétendu dans ses diverses notes adressées au Gouvernement du Pérou que l'institution américaine de l'asile comporte, tout d'abord, un droit à la qualification unilatérale impérative du délit. Ce droit appartient, de toute évidence, à l'État accordant l'asile, soit, dans le cas présent, à la République de Colombie.

En effet, il serait impossible d'interpréter la Convention de La Havane d'une manière différente de celle que nous venons d'énoncer, sans dénaturer la finalité même de l'institution de l'asile. La Cour ne pourrait oublier, en effet, que cette institution a pour objet la protection d'un individu envers l'injustice dont il pourrait être l'objet de la part d'un État. Il serait donc contraire aux principes de la sécurité juridique qui est à la base de cette institution d'accorder le droit de qualification à l'État qui, précisément, se trouve dans une situation de partialité vis-à-vis du réfugié. L'asile même serait complètement inexistant sans le droit de qualification sous-entendu à l'article 2 de la Convention de La Havane.

Ainsi, lorsque la politique d'un État est pour un individu la source d'un grand danger, lorsque ce dernier voit ses droits essentiels compromis et, surtout, lorsqu'il peut craindre de n'être pas en état d'assumer sa défense dans une procédure judiciaire exceptionnelle que cet État préparerait visiblement pour des motifs politiques, cet individu a le droit de chercher asile, et l'État qui le lui accorde a la faculté de le défendre et le devoir d'écarter, par le droit de qualification, le péril qui le menace.

Fondement juridique de la qualification faite par la Colombie

29. Les précédentes conclusions se basent encore sur des dispositions expresses contenues dans la Convention de La Havane et qui, elles, sont applicables au cas présent de manière directe. Il s'agit des dispositions formulées dans le premier paragraphe *in fine* de l'article 2 et qui prévoient que « l'asile des délinquants politiques

dans les légations, sur les navires de guerre, dans les camps ou à bord des aéronefs militaires sera respecté *dans la mesure où la coutume, les conventions ou les lois du pays de refuge l'admettraient comme un droit ou par tolérance humanitaire*», etc. Ceci implique, par rapport à la situation concrète matière du litige, que la coutume, les conventions et les lois de la Colombie en ce qui concerne l'asile constituent en l'occurrence le code devant régir obligatoirement toutes les modalités que comporte l'application des normes de l'asile dans le cas présent.

: Le problème est de la sorte tranché d'avance en faveur de notre thèse, car la Colombie ne réclame en la circonstance que l'exécution des règles essentielles qui sont incorporées dans ses propres coutumes, lois et obligations internationales concernant l'asile, à savoir, notamment, la règle de la qualification du délit de l'« asilé » par l'État de refuge.

30. Sans doute, le Gouvernement du Pérou a prétendu que la règle de la qualification unilatérale du réfugié par l'État accordant l'asile ne figure d'une manière expresse que dans l'article 2 de la Convention de Montevideo conclue en 1933, et que cette convention ne serait pas applicable dans le cas de M. Víctor Raúl Haya de la Torre, le Pérou n'ayant pas ratifié cette convention. Mais cette argumentation nous semble reposer sur une méprise : c'est un fait, certes, que la Convention de Montevideo ne peut constituer en droit strict une obligation pour la République du Pérou avant que le même instrument n'ait été ratifié et la ratification déposée selon les règles du droit constitutionnel de ce pays. Seulement, la question n'est pas de savoir si, dans le cas présent, le Gouvernement du Pérou est ou non disposé à donner suite aux dispositions de la Convention sur l'asile signée par lui à Montevideo en 1933 ; la question qui se pose et que la Cour doit juger est celle de l'application par la République de Colombie d'une convention internationale dûment ratifiée par son Gouvernement, convention dont les dispositions ayant trait à la réglementation de l'asile des délinquants politiques font partie de son droit public interne.

A ce titre, le fait de la non-ratification de la Convention de Montevideo par le Gouvernement du Pérou ne peut, en cette matière dont la Cour est saisie, exercer aucune influence quant à la qualification unilatérale faite par le Gouvernement de Colombie sur la base même de cette convention. Car dans le système américain de l'asile, l'État territorial possède seulement un droit passif, à savoir celui de ne subir aucun préjudice du fait de la présence du réfugié sur son territoire, soit dans l'ordre public interne, soit dans ses relations avec les autres États.

Dûment interprétée, la stipulation de l'article 2 de la Convention de La Havane selon laquelle le caractère juridique de l'asile des délinquants politiques dépend de sa conformité avec la coutume, les conventions ou les lois du pays de refuge, entraîne — nous le

répétons — pour le Gouvernement du Pérou l'obligation de reconnaître le droit exclusif du Gouvernement de Colombie de qualifier la nature du délit de M. Haya de la Torre.

La qualification de M. Víctor Raúl Haya de la Torre comme délinquant politique a été faite par l'ambassadeur de Colombie à Lima dans ses notes n° 2/1, du 4 janvier 1949, et n° 8/2, du 14 janvier 1949 (annexes 1 et 2), adressées au ministre des Relations extérieures et du Culte de la République du Pérou, conformément à l'article 2 de la Convention de La Havane, ainsi que sur la base de l'article 2 de la Convention de Montevideo sur l'asile, ainsi rédigé : « La qualification de la nature politique du délit incombe à l'État accordant l'asile. » L'article 2 de la Convention de Montevideo suit le principe contenu dans l'article 7 du Traité d'extradition signé à Lima le 27 mars 1879 ; dans l'article 16 du Traité de droit pénal international, approuvé par le Congrès international américain de droit privé, le 23 janvier 1889 ; dans le projet de la Commission internationale des juristes de Rio-de-Janeiro de 1927 ; dans les éclaircissements introduits dans le Code de droit international privé, approuvé à la VI^{me} Conférence internationale américaine, tenue à La Havane en 1928, et dans le projet de Convention sur le droit d'asile, adopté par la Conférence internationale des juristes américains, réunie à Montevideo en 1939.

31. La Cour pourra donc constater, par l'analyse de ces traités et conventions, dans lesquels a été reconnu d'une manière uniforme le droit à la qualification de la nature du délit du réfugié par l'État accordant l'asile, que ce principe est, dans le présent cas, une norme obligatoire pour les Parties et qu'il constitue, en outre, dans l'esprit des paragraphes b) et c) de l'article 38 du Statut de la Cour, « une coutume internationale, comme preuve d'une pratique générale acceptée comme étant le droit », en même temps qu'un principe général du droit international américain.

Obligation de l'État territorial d'accorder les garanties nécessaires pour que le réfugié sorte du pays

32. Des stipulations de l'article 2 de la Convention de La Havane sur l'asile, ainsi que des principes du droit international américain, découle, outre la faculté de l'État accordant l'asile, une obligation pour l'État territorial de respecter cette qualification et d'accorder les garanties nécessaires pour que le réfugié sorte du pays où il se trouve dans cette condition.

33. L'institution américaine de l'asile comporte, ainsi que nous le démontrerons dans ce chapitre, une faculté qui conditionne l'accomplissement d'une obligation. La première appartiendrait à l'État accordant l'asile, tandis que la seconde incombe à l'État territorial. Cette faculté constitue un droit souverain, parfaitement légitime, pour un pays américain d'accorder l'asile à un

réfugié politique dans un lieu soumis à sa juridiction et de qualifier le délit du réfugié lorsque ce droit est admis par sa législation intérieure. De l'avis du Gouvernement de Colombie, l'obligation de l'État territorial, une fois exercée la faculté de l'État accordant l'asile, deviendrait impérative et, pourrait-on dire, automatique. Droits et devoirs sont corrélatifs en cette matière, comme dans la plupart des rapports sociaux gouvernés par un lien juridique. Un droit au sens subjectif, sans une obligation correspondante, serait une faculté dépourvue de toute efficacité. Or, l'équilibre du droit et du devoir est la raison même de l'existence de l'ordre juridique. Il serait, de la sorte, absurde d'imaginer que le droit conventionnel américain ait pu octroyer une faculté à l'État accordant l'asile, sans déterminer une obligation corrélatrice pour l'État territorial.

D'aucuns pourraient demander pourquoi la Convention de La Havane ne dit pas d'une manière expresse que le respect de la qualification incombe à l'État territorial. Mais l'objection nous paraît sans valeur, étant donné que le respect d'une décision de l'État accordant l'asile doit s'adresser, avant tout, à l'État dont la juridiction pourrait infliger une condamnation injuste au réfugié. « Sera respecté », dit l'article 2 de la Convention de La Havane. Respecté par qui ? En premier lieu, nous répondrons, par l'État territorial, et ensuite par les tiers, car, s'il n'en était pas ainsi, l'institution américaine de l'asile, dans son ensemble, deviendrait nulle et non avenue. S'il n'en était pas ainsi, peut-on ajouter, cette institution consisterait en l'exercice d'une faculté révocable de la part de l'État territorial. Et, dans ce cas, quelle serait la situation du réfugié, placé à la disposition du gouvernement qui le poursuit ? Est-il logique ou simplement juridique de donner à une convention une interprétation qui détruirait ses effets pratiques et son but fondamental ?

34. La jurisprudence de la Cour permanente de Justice internationale a établi des principes qui autorisent l'interprétation donnée ci-dessus à l'article 2 de la Convention de La Havane. En effet, la Cour a été d'avis « que son devoir est de chercher l'interprétation qui assure le maximum d'efficacité aux dispositions à interpréter » (Raoul Genet, *Précis de jurisprudence de la Cour permanente de Justice internationale*, Paris, 1933, p. 155).

Ainsi, la Cour a estimé qu'elle devait, « en déterminant la nature et l'étendue d'une disposition, envisager ses effets pratiques plutôt que le motif prédominant par lequel on la suppose avoir été inspirée » (Cour permanente de Justice internationale, avis consultatif n° 13, p. 19). La Cour a estimé, en outre, ce qui suit : « Une interprétation qui dépouillerait le traité ... d'une grande part de sa valeur ne saurait être admise. » (C. P. de J. I., avis consultatif n° 7, p. 17.) Cette doctrine est d'accord avec le texte d'Ulpien, « *Actus interpretandus est potius ut valeat quam ut pereat* » (*Digeste*, livre 45, titre premier, paragraphe 80).

35. La Cour ne manquera certainement pas de remarquer que la jurisprudence et l'argumentation développées dans les trois paragraphes précédents sont tout aussi valables pour établir le droit de qualification du délit par l'État de refuge que pour démontrer l'obligation qui en découle pour l'État territorial d'accorder les garanties nécessaires au réfugié en vue de sa sortie du pays.

36. La thèse que soutient le Gouvernement de Colombie pourrait être mieux appréciée si l'on examine les liens existant entre l'asile territorial et l'asile diplomatique. L'asile territorial et l'asile diplomatique sont deux phénomènes de même nature juridique et qui tendent au même but ; ce but n'est autre que de soustraire les personnes exposées dans un pays à des persécutions politiques aux actes arbitraires dont un gouvernement ou une opinion publique hostile pourraient les rendre victimes.

La différence entre ces deux phénomènes est uniquement d'ordre pratique : dans le premier, le délinquant politique, par le fait qu'il est placé sous la sauvegarde d'autorités étrangères qui l'accueillent sur leur propre territoire, se trouve hors de l'atteinte de ses persécuteurs et jouit, par conséquent, de la plénitude de la sécurité ; dans l'asile diplomatique, par contre, l'intéressé reste matériellement au milieu des dangers qui le menacent, protégé par la seule barrière du droit des gens, et ne bénéficie, par suite, que d'une sécurité provisoire, soumise à des contingences imprévisibles. L'asile diplomatique peut donc être considéré comme une forme limitée et imparfaite du refuge, comme une étape préalable à celui-ci, imposée simplement par l'éloignement des frontières, mais dont l'aboutissement naturel est le refuge territorial.

Il serait dès lors illicite, dans la pratique, de prolonger indéfiniment la durée de l'asile, attendu que ce régime n'offre pas aux personnes qui y ont recours les conditions de pleine sécurité que les conventions ont logiquement voulu leur assurer. D'ailleurs, la prolongation d'une situation de ce genre risquerait de provoquer entre les gouvernements des frictions qu'il est désirable et même indispensable d'écarter. Ainsi, les intérêts de la paix entre les États, non moins que la sécurité des personnes intéressées et le sens même de l'institution de l'asile, exigent que ce dernier soit rapidement remplacé, dans chaque cas, par l'état de sécurité dont il n'est que la préface, à savoir, par le refuge accordé au réfugié dans un territoire étranger.

Le Pérou et l'institution américaine de l'asile

37. Le Gouvernement du Pérou n'est pas seulement lié avec la Colombie par les deux conventions multilatérales dont nous avons fait l'analyse dans un paragraphe précédent. Ce Gouvernement a souscrit ou ratifié d'autres instruments qui font partie du droit international américain et qui, d'une manière expresse ou tacite, contiennent la règle de la qualification unilatérale

impérative du délit du réfugié aux fins de l'asile. Voici la liste de ces instruments, accompagnée de quelques citations :

a) Le Traité d'extradition souscrit à Lima, le 27 mars 1879, à l'occasion du Congrès américain des jurisconsultes, par le Gouvernement du Pérou et les Gouvernements des pays suivants : Argentine, Bolivie, Costa-Rica, Chili, Guatemala et Uruguay.

L'article 7 de ce traité est ainsi rédigé :

« Ne sont pas inclus dans les dispositions du présent traité les délits politiques.

Il appartient au Gouvernement de la République accordant l'asile de qualifier la nature de tout délit de ce genre, et ce Gouvernement ne pourra octroyer l'extradition même s'il s'agit d'un délit connexe à un crime ou délit qui pourrait justifier l'extradition.

Les réfugiés qui ont été remis pour cause de délit de droit commun ne pourront être jugés ni sanctionnés pour des délits politiques commis avant l'extradition. »

b) Le Traité sur le droit pénal international souscrit à Montevideo, le 23 janvier 1889, par les États ayant pris part au Congrès international sud-américain. Ce traité, signé par les plénipotentiaires du Pérou et approuvé par le Gouvernement de ce pays, selon une résolution exécutive du 25 octobre de la même année, fut également souscrit par les Gouvernements de l'Argentine, de la Bolivie, du Paraguay et de l'Uruguay.

Le titre II de cet instrument, qui est consacré à l'asile, prescrit à son article 18 l'obligation pour l'État territorial de respecter la qualification qui aurait été faite par l'État accordant l'asile. Cet article dit :

« L'inculpé d'un délit de droit commun qui se réfugiera dans une légation doit être remis par le chef de celle-ci aux autorités locales à la demande du ministre des Relations extérieures, lorsque la remise n'est pas faite spontanément.

Cet asile sera respecté en ce qui concerne les persécutés pour un délit politique ; mais le chef de la légation est obligé d'informer immédiatement de ce fait le Gouvernement de l'État auprès duquel il est accrédité et ce Gouvernement pourra exiger que le persécuté soit mis hors du territoire national dans le plus bref délai possible.

Le chef de la légation pourra exiger à son tour les garanties nécessaires pour que le réfugié puisse sortir du territoire national, l'inviolabilité de sa personne étant respectée.

Le même principe sera observé à l'égard des personnes réfugiées à bord des navires de guerre mouillés dans les eaux territoriales. »

Le Traité du 23 janvier 1889 contient en outre la règle de la qualification unilatérale impérative au titre III « Du régime de l'extradition », article 23, dans lequel il est dit :

« Ne seront pas non plus soumis à l'extradition les délits politiques et tous ceux concernant la sécurité interne ou externe d'un État, ainsi que les délits de droit commun qui y sont connexes. La classification de ces délits sera faite par la nation requise, conformément à la loi la plus favorable à la personne réclamée. »

c) Le Gouvernement du Pérou a, par ailleurs, souscrit et ratifié d'autres traités bilatéraux sur l'extradition contenant la règle de la qualification unilatérale impérative. Ces traités sont les suivants :

(i) Traité du 28 novembre 1899 avec les États-Unis d'Amérique, approuvé par deux résolutions législatives du 11 décembre 1899 et du 25 octobre 1900, respectivement, et ratifié le 23 janvier 1901 par le Gouvernement du Pérou ;

(ii) Traité d'extradition avec les États-Unis du Brésil, approuvé par une résolution législative n° 4.462 du 7 janvier 1921, et ratifié le 22 mai 1922 par le Gouvernement du Pérou ;

(iii) Traité d'extradition avec le Chili du 5 novembre 1932 ;

(iv) Convention d'extradition avec la Belgique du 23 novembre 1888 ;

(v) Traité d'extradition avec l'Espagne du 23 juillet 1898 ;

(vi) Traité d'extradition avec la Grande-Bretagne du 26 janvier 1904.

d) Le Gouvernement du Pérou a souscrit et ratifié la Convention de La Havane sur le droit international privé du 13 février 1928, convention qui dit, dans son article 355 : « Seront exclus de l'extradition les délits politiques et connexes d'après la qualification de l'État requis. »

e) Le Gouvernement du Pérou a signé la Convention sur l'asile politique approuvée à la VII^{me} Conférence internationale américaine tenue à Montevideo en 1933. L'article 2 de cette convention est ainsi rédigé : « La qualification de la nature politique du délit incombe à l'État accordant l'asile. »

f) Le Gouvernement du Pérou a finalement souscrit la Convention sur le droit d'asile et le refuge conclue à Montevideo en 1939, à l'occasion du deuxième Congrès international américain de droit international. L'article 3 de cette convention dit : « La qualification des causes de l'asile correspond à l'État qui l'accorde. »

38. Il est vrai que le ministre des Relations extérieures et du Culte a tenu à souligner, dans sa correspondance avec le Gouvernement de Colombie, la circonstance de la non-ratification par son Gouvernement de la Convention sur l'asile politique de Montevideo. Mais c'est un fait que les plénipotentiaires du Pérou ont, au cours de la VII^{me} Conférence panaméricaine, accepté que le principe de la qualification unilatérale impérative par

l'État accordant l'asile fût expressément reconnu en tant que norme du droit international américain.

La Cour admettra certainement que le fait pour un État de souscrire mais de ne pas ratifier une convention internationale ne peut pas entraîner pour ce même État une négation absolue des principes inclus dans cet instrument.

39. Le Pérou a du reste proclamé officiellement en termes non équivoques, notamment à l'occasion de l'asile obtenu à Lima par diverses personnalités lors des événements du 3 octobre 1948, la doctrine de cet État en matière d'asile, doctrine qui coïncide en tous points avec celle de la Colombie, telle qu'elle a été exposée dans le présent Mémoire.

Nous insérons ci-après, à l'appui de cette affirmation, deux déclarations qui furent publiées successivement à l'époque par le Gouvernement péruvien dans le journal officiel de l'État. Ces deux déclarations étaient ainsi conçues :

« I

Communiqué officiel (traduction)

À l'occasion de la rébellion militaire survenue au Callao à l'instigation et avec la participation de l'Alliance populaire révolutionnaire américaine ou Parti du peuple, quelques-uns de ses dirigeants ont obtenu l'asile diplomatique dans des ambassades de pays amis.

Les chefs de mission qui ont octroyé l'asile ont communiqué ce fait au ministère des Relations extérieures en conformité des conventions internationales en vigueur, et ils ont, dans certains cas, demandé que les facilités d'usage soient accordées afin que leurs réfugiés puissent sortir du Pérou à destination du pays de la mission respective.

Le Gouvernement, respectant ses engagements internationaux et les pratiques établies, a octroyé les sauf-conduits correspondants : et il a en même temps annoncé qu'il demandera l'extradition aussitôt que les tribunaux nationaux requerront la remise de ces réfugiés pour qu'ils répondent des charges qui pèsent sur eux.

Lima, le 12 octobre 1948.

(Extrait du journal officiel du Gouvernement du Pérou *El Peruano*, du 13 octobre 1948.)

II

Information officielle du ministère des Relations extérieures (traduction)

L'asile diplomatique, qui n'était, il y a encore quelques années, qu'une pratique internationale acceptée pleinement par les uns

et à titre conditionnel par les autres, a acquis à notre époque les caractéristiques d'une véritable institution du droit international américain, qui se trouve délimitée et régie par des normes inscrites dans des conventions en vigueur ayant force obligatoire pour les pays participants.

La législation internationale américaine concernant cette matière est insérée dans le Traité sur le droit pénal international approuvé à Montevideo en 1889, dans l'Accord de Caracas de 1911, dans la Convention signée à La Havane en 1928 et dans la Convention sur l'asile politique conclue à Montevideo en 1933. Ces documents ne furent pas souscrits et ratifiés par tous les États participants, mais ils sont en vigueur pour ceux qui ont procédé à leur signature et à leur ratification. Le Pérou ratifia le Traité sur le droit pénal international de Montevideo et la Convention de La Havane, instruments qui sont pour lui d'une exécution obligatoire.

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.

Les sièges des missions diplomatiques jouissent du bénéfice de l'inviolabilité, qui est, en somme, identique à celui de l'exemption de la juridiction locale ; aussi les autorités locales ne peuvent-elles y pénétrer, même au cas où un accusé ou inculpé de droit commun s'y trouverait réfugié, sans avoir obtenu l'autorisation du chef de la mission respective. En pareil cas, le diplomate est dans l'obligation de remettre ce réfugié aux autorités, qu'il ait été ou non demandé par le ministère des Relations extérieures.

Si l'asile a eu lieu en raison d'un délit politique, le chef de mission qui l'aurait accordé est tenu de donner avis de ce fait au ministère des Relations extérieures, et il a la faculté d'exiger les garanties nécessaires pour que le réfugié sorte du pays, l'inviolabilité de sa personne étant respectée. Ce droit du représentant diplomatique ne peut être méconnu.

Conformément aux conventions internationales en vigueur dont il s'agit, il appartient à l'État accordant l'asile de qualifier le fait qui a donné lieu à celui-ci, soit de décider s'il s'agit d'un délit de droit commun ou d'un délit politique. Le Pérou, pour sa part, a déjà soutenu auparavant qu'au cas où un représentant diplomatique ne livrerait pas un « asilé » par le fait qu'il ne le considère pas comme un accusé de droit commun, il ne sera procédé à l'octroi de l'extradition qu'une fois que le réfugié aura quitté le pays et en conformité des procédures établies par les conventions internationales réglant la matière. Cette thèse est acceptée et reconnue par tous les pays d'Amérique.

Il est entendu que si, avant le fait de l'asile, une personne a été comprise comme accusée de droit commun dans une procédure pénale engagée conformément à des normes légales préétablies,

cette personne ne pourra bénéficier du droit d'asile. Le représentant diplomatique tiendra compte de cette circonstance pour définir sa ligne de conduite au cas où l'accusé lui demanderait protection ou pénétrerait sans son consentement préalable dans le siège de la mission.

En ce qui concerne les dirigeants de l'Alliance populaire révolutionnaire américaine auxquels l'asile a été accordé dans des ambassades de pays amis, le Gouvernement, sans perdre de vue la nécessité de veiller à ce que les instigateurs de la rébellion militaire du 3 courant ne demeurent pas impunis, a réglé sa conduite sur les conventions en vigueur ci-haut mentionnées. Il a de la sorte respecté la parole engagée dans celles-ci, tout en faisant réserve expresse de son droit de demander l'extradition en vertu des prérogatives de la juridiction nationale. » (Extrait du journal officiel du Gouvernement du Pérou *El Peruano* du 26 octobre 1948.)

40. Il faut finalement noter que le Gouvernement du Pérou a tour à tour reconnu ou exercé, selon les situations, le principe de la qualification unilatérale impérative aux fins de l'asile. Nous donnons ci-après à la Cour un relevé des principaux cas dans lesquels le Pérou est intervenu, dans l'un ou l'autre sens.

a) *Cas dans lesquels le Pérou a exercé le droit de qualification.*

(i) Au cours de la guerre civile espagnole de 1936, le ministre du Pérou à Madrid, agissant conjointement et solidairement avec tous les membres du Corps diplomatique, participa activement à la défense du droit d'asile, et accueillit même des « asilés » au consulat de son pays, étendant ainsi l'asile diplomatique à la représentation consulaire. Bien que le Gouvernement espagnol ne fût lié à ce sujet par aucune convention internationale, le porteparole du Corps diplomatique, au nom de tous ses collègues — y compris, bien entendu, le ministre du Pérou —, soutint à cette occasion la thèse suivante : « Le droit d'asile reflète une nécessité que les Conventions américaines de La Havane de 1928 et de Montevideo de 1933 se sont efforcées de traduire par un texte dont l'esprit devrait être cherché dans des sentiments de protection à l'égard des affligés et des personnes sans défense, plutôt que dans la lettre même de ces articles. » (Note n° 115/779-19 octobre 1936, signée par le doyen du Corps diplomatique.)

(ii) Le 20 octobre 1944, MM. José B. Linares, Humberto Solís Gallardo et Raúl Roldán M., ont cherché refuge à la légation du Pérou à Guatemala. Par note datée du même jour et signée, au nom du ministre du Pérou, par le secrétaire de la légation, cette dernière demanda au Gouvernement guatémaltèque d'accorder, « dans le cadre des dispositions des Conventions de Montevideo et de La Havane sur le droit d'asile », les garanties stipulées dans ces instruments afin que les « asilés » pussent sortir du pays à destination de Mexico.

Une copie de la note en question, dûment légalisée, se trouve parmi les annexes du présent Mémoire. (Annexe 16.)

(iii) A la date du 27 octobre 1948, M. Luis Carlos Franceschi demanda et obtint l'asile politique à l'ambassade du Pérou à Panama. Le lendemain, 28 octobre, l'ambassadeur du Pérou au Panama adressa au ministre des Relations extérieures de ce dernier pays la note n° 5-20 M/34, dans laquelle il formulait la demande suivante : « Conformément aux accords internationaux, aux Conventions de La Havane et de Montevideo, je prie Votre Excellence de bien vouloir accorder à M. Franceschi le sauf-conduit de style pour qu'il puisse sortir du pays. »

Une copie certifiée conforme de la susdite note figure parmi les annexes de ce Mémoire. (Annexe 17.)

b) *Cas dans lequel le Pérou a qualifié un accusé de droit commun*

A la suite du renversement du Président bolivien Villarroel, le Corps diplomatique accrédité à La Paz, siégeant en assemblée permanente, s'est refusé, par un acte solidaire et conjoint, à livrer au nouveau Gouvernement les nombreux « asilés » qui s'étaient placés sous la protection des légations et ambassades. L'ambassadeur du Pérou, qui avait accordé l'asile à quatre personnalités boliviennes, eut alors une participation très notoire dans la défense du droit d'asile. Dans le mémorandum que le Corps diplomatique présenta le 6 août 1946 au ministre des Relations extérieures de Bolivie, il est dit que « selon l'article 23 du Traité de droit privé international conclu à Montevideo en 1889 et ratifié par la Bolivie, la qualification des délits incombe à la nation requise ». L'ambassadeur du Pérou se joignit à ce mémorandum en dépit du fait que l'un de ces « asilés », M. Juan Luis Gutiérrez Granier, était l'objet d'une accusation antérieure à l'asile pour les délits d'assassinat et d'homicide, ainsi qu'il résulte du mémorandum bolivien n° 2/46, du 9 août 1946. Grâce aux efforts de l'ambassadeur du Pérou, M. Gutiérrez Granier et ses compagnons purent quitter le pays avec les garanties nécessaires.

c) *Personnes visées dans le procès intenté à M. Víctor Raúl Haya de la Torre et ayant obtenu des sauf-conduits du Gouvernement du Pérou.*

Dans les cas cités ci-après, le Pérou a reconnu l'asile et délivré des sauf-conduits à des personnes citées « dès le premier moment » dans le même procès dans lequel a été compris M. Víctor Raúl Haya de la Torre. La citation judiciaire pertinente a été publiée dans le n° 2.355 du journal officiel *El Peruano*, du 16 novembre 1948. Dans les deux premiers cas auxquels il est fait référence, le sauf-conduit a été accordé par le gouvernement de l'ancien Président Bustamante y Rivero. Pour les cinq autres, le sauf-conduit a été délivré par le Gouvernement actuel du Pérou présidé par le général Odría.

(i) En octobre 1948, le chef apriste, M. Manuel Seoane, obtint l'asile dans l'ambassade du Brésil à Lima. M. Seoane sortit du pays le 12 octobre de la même année avec un sauf-conduit délivré par le Gouvernement péruvien.

(ii) En octobre 1948, M. Luis Alberto Sánchez, chef apriste et recteur de l'Université de San Marcos, obtint l'asile dans l'ambassade du Paraguay à Lima. Sánchez obtint le sauf-conduit nécessaire et sortit du pays le 14 octobre de l'année précitée.

(iii) Le député apriste M. Javier Pulgar Vidal obtint l'asile dans l'ambassade de Colombie, le 29 octobre 1948. Le 2 décembre suivant, il sortit du pays avec un sauf-conduit délivré par le Gouvernement du général Odría.

(iv) Le journaliste apriste, M. Hugo Otero Latorre, directeur d'un journal du soir de Lima, obtint l'asile dans l'ambassade du Chili en cette ville au mois d'octobre 1948. M. Otero Latorre sortit du Pérou avec un sauf-conduit délivré par la Junte militaire actuelle de gouvernement.

(v) M. Andrés Townsend, directeur du journal apriste *La Tribuna*, obtint l'asile à l'ambassade du Venezuela, et le Gouvernement actuel lui délivra un sauf-conduit le 24 décembre 1948. Sous la garantie de ce sauf-conduit, il quitta le pays.

(vi) M. Luis Carnero obtint l'asile dans l'ambassade du Mexique, le 11 novembre 1948. Le 6 décembre suivant, le Gouvernement actuel du Pérou lui délivre un sauf-conduit avec lequel il put quitter le pays.

(vii) Le député apriste Manuel Gutiérrez Aliaga obtint l'asile dans l'ambassade de l'Uruguay à Lima le 1^{er} novembre 1948. Un sauf-conduit lui ayant été délivré par le Gouvernement actuel le 17 février 1949, il sortit du Pérou.

La situation juridique de M. Víctor Raúl Haya de la Torre

41. La Cour doit connaître quelle était la situation juridique de M. Víctor Raúl Haya de la Torre le jour où il s'est réfugié à l'ambassade de Colombie à Lima. Dans le présent chapitre, nous fournirons à la Cour quelques données à ce sujet.

42. Répondant aux demandes du Gouvernement colombien tendant à l'obtention de garanties pour permettre la sortie du pays à M. Haya de la Torre, le ministre des Relations extérieures et du Culte du Pérou, dans sa note à l'ambassadeur de Colombie à Lima n° (D) 6-8/4, du 19 mars 1949 (annexe 6), a déclaré ce qui suit :

« VI. Le Gouvernement du Pérou ne peut accepter l'opinion exprimée par Votre Excellence de limiter cette discussion, d'une si haute importance par les questions qu'elle renferme, au point formel de la validité d'un traité, car cette question a été définitivement

réglée par la preuve irréfutable de la non-ratification. Le problème soulevé par l'asile de Haya de la Torre est le suivant : le réfugié est le chef d'une organisation totalitaire qui pratique depuis quelque temps, au Pérou, sous une forme systématique, le terrorisme ; le réfugié a été inclus et cité publiquement dans un procès pour rébellion et sédition, dans lequel se sont accumulés des faits concomittants, antérieurs et postérieurs, qui démontrent le caractère terroriste du délit imputé. En un mot, une fois écartée la question de la qualification unilatérale, et étant donné le fait incontestable du procès et son antériorité par rapport à l'asile, la controverse entre mon Gouvernement et celui de Votre Excellence doit porter sur la question juridique soulevée par le Pérou dans ma note précédente, à savoir : Le terrorisme peut-il être considéré comme un simple délit politique ou comme une modalité aggravée de la criminalité de droit commun ? »

La Cour observera certainement, dans le paragraphe transcrit ci-dessus, que le Gouvernement du Pérou voudrait ajouter de son chef aux éléments propres à la situation juridique de M. Víctor Raúl Haya de la Torre des circonstances aggravantes qui, à son avis, ne permettraient pas au Gouvernement de Colombie de considérer le réfugié comme un délinquant politique.

Il est toutefois évident que les simples opinions ayant un caractère subjectif doivent être considérées séparément de la situation objective dans laquelle était le réfugié le 3 janvier 1949. Le Gouvernement du Pérou a tout naturellement le droit d'émettre son avis quant à la nature des activités et des programmes poursuivis par M. Víctor Raúl Haya de la Torre. Il s'agit, en l'espèce, d'une simple opinion, qui ne constitue pas, en elle-même, un acte juridique pouvant qualifier l'infraction pour laquelle M. Víctor Raúl Haya de la Torre serait poursuivi par-devant une juridiction spéciale, le juge d'instruction de la Marine, pour cause de « rébellion » ou « sédition ».

Nous ne voudrions pas, par conséquent, nous arrêter à l'examen de l'opinion du Gouvernement du Pérou à l'égard de M. Víctor Raúl Haya de la Torre, dont l'activité politique peut évidemment être considérée sous les points de vue les plus divers. En outre, le Gouvernement de Colombie, fidèle à sa politique traditionnelle de non-intervention dans les affaires intérieures des autres États, ce qui, par ailleurs, a été adopté comme norme du droit international américain par plusieurs conférences panaméricaines, s'abstient délibérément de commenter dans ce Mémoire les circonstances politiques intérieures du Pérou, ainsi que les rapports qui ont pu exister entre le « Parti du peuple », dont M. Víctor Raúl Haya de la Torre est le chef, et les divers gouvernements qui se sont succédés au pouvoir dans la République du Pérou.

CONCLUSIONS

Sur la base des considérations de fait et des motifs de droit qui précèdent, et sous réserve de tous autres arguments à développer dans la procédure ultérieure écrite ou orale :

PLAISE A LA COUR

DIRE ET JUGER :

I. — Que la République de Colombie a le droit, en tant que pays accordant l'asile, de qualifier la nature du délit aux fins du susdit asile, dans le cadre des obligations qui découlent en particulier de l'Accord bolivarien sur l'extradition du 18 juillet 1911 et de la Convention sur l'asile du 20 février 1928 et, d'une façon générale, du droit international américain ;

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

Fait à La Haye, le 10 janvier 1950.

L'agent du Gouvernement colombien :

(Signé) J. M. YEPES,

Juriconsulte du ministère des
Affaires étrangères de Colombie.

LISTE DES DOCUMENTS REMIS AU GREFFE DE LA COUR
INTERNATIONALE DE JUSTICE

1. — 1949, janvier 4. N° 2/1. Lettre de l'ambassadeur de Colombie à Lima au ministre des Affaires étrangères et du Culte du Pérou.
2. — 1949, janvier 14. N° 8/2. Lettre de l'ambassadeur de Colombie à Lima au ministre des Affaires étrangères et du Culte du Pérou.
3. — 1949, février 12. N° 2/64. Lettre de l'ambassadeur de Colombie à Lima au ministre des Affaires étrangères et du Culte du Pérou.
4. — 1949, février 22. N° (D) 6-8/2. Lettre du ministre des Affaires étrangères et du Culte du Pérou à l'ambassadeur de Colombie à Lima.
5. — 1949, mars 4. N° 40/6. Lettre de l'ambassadeur de Colombie à Lima au ministre des Affaires étrangères et du Culte du Pérou.
6. — 1949, mars 19. N° (D) 6-8/4. Lettre du ministre des Affaires étrangères et du Culte du Pérou à l'ambassadeur de Colombie à Lima.
7. — 1949, mars 28. N° 73/9. Lettre de l'ambassadeur de Colombie à Lima au ministre des Affaires étrangères et du Culte du Pérou.
8. — 1949, avril 6. N° (D) 6-8/6. Lettre du ministère des Affaires étrangères et du Culte du Pérou à l'ambassadeur de Colombie à Lima.
9. — 1949, avril 7. Déclarations du ministre des Affaires étrangères de Colombie à la presse.
10. — 1949, avril 29. N° (S) 6-8/7. Lettre du ministre des Affaires étrangères et du Culte du Pérou à l'ambassadeur de Colombie à Lima.
11. — Acte de Lima du 31 août 1949.
12. — 1949, août 31. Lettre du plénipotentiaire spécial de la Colombie à Lima au plénipotentiaire spécial du Pérou.
13. — 1949, août 31. N° (D) 6-8/14. Lettre du plénipotentiaire spécial du Pérou au plénipotentiaire spécial de la Colombie à Lima.
14. — 1949, août 31. N° 300/36. Lettre de l'ambassadeur de Colombie au ministre des Relations extérieures et du Culte du Pérou.
15. — 1949, septembre 1^{er}. Lettre du ministre des Affaires étrangères et du Culte du Pérou à l'ambassadeur de Colombie à Lima.
16. — 1944, octobre 20. Lettre de la légation du Pérou au Guatemala à la Junte militaire du Gouvernement.
17. — 1948, octobre 28. N° 5-20 M/34. Lettre de la légation du Pérou à Panama au ministère des Affaires étrangères.

TRAITÉS, CONVENTIONS ET DÉCLARATIONS

18. — Extrait du Traité de droit international privé signé à la Junte de juristes américains réunie à Lima en 1879.
19. — Extrait du Traité de droit pénal international signé au 1^{er} Congrès sud-américain de droit international privé réuni à Montevideo en 1889.
20. — Accord bolivarien sur l'extradition, signé à Caracas le 18 juillet 1911.
21. — Convention sur l'asile, signée à la VI^{me} Conférence panaméricaine.
22. — Convention sur l'asile politique, signée à la VII^{me} Conférence panaméricaine.
23. — Extrait du traité sur l'asile et le refuge politique, signé au III^{me} Congrès sud-américain de droit international, réuni à Montevideo en 1939.
24. — Extrait de la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme, adoptée à la IX^{me} Conférence panaméricaine.
25. — Extrait de la Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée à l'Assemblée générale des N. U. le 10 décembre 1948.

*Annexe 1*L'AMBASSADEUR DE COLOMBIE AU MINISTRE
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU CULTÉ DU PÉROUN^o 2/1.

[Traduction]

Lima, le 4 janvier 1949.

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur de porter à la connaissance de Votre Excellence que, conformément aux termes de l'article 2 de l'alinéa 2 de la Convention sur l'asile signée par nos deux pays à La Havane en 1928, M. Víctor Raúl Haya de la Torre se trouve réfugié au siège de cette mission depuis hier à 21 heures.

Comme suite à ce que je viens de dire et considérant que cette ambassade désire que M. Haya de la Torre quitte le Pérou dans le plus bref délai possible, je prie Votre Excellence de bien vouloir ordonner que l'on délivre le sauf-conduit respectif, afin que M. Haya de la Torre sorte du pays avec toutes les garanties prévues par le droit de l'asile diplomatique.

Je saisis cette occasion, etc.

(Signé) CARLOS ECHEVERRI CORTÉS,
Ambassadeur de Colombie.

*Annexe 2*L'AMBASSADEUR DE COLOMBIE AU MINISTRE
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU CULTÉ DU PÉROUN^o 8/2.

[Traduction]

Lima, le 14 janvier 1949.

Monsieur le Ministre,

D'accord avec des instructions de mon Gouvernement, j'ai l'honneur de porter à la connaissance de Votre Excellence que, conformément à l'article de la Convention sur l'asile politique signée par nos deux pays le 26 décembre 1933, à Montevideo, le Gouvernement colombien a qualifié M. Víctor Raúl Haya de la Torre comme réfugié politique.

Je saisis l'occasion, etc.

(Signé) CARLOS ECHEVERRI CORTÉS,
Ambassadeur de Colombie.

*Annexe 3*L'AMBASSADEUR DE COLOMBIE AU MINISTRE
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU CULTÉ DU PÉROUN^o 2/64.

[Traduction]

Lima, le 12 février 1949.

Monsieur le Ministre,

D'après les instructions formelles que je viens de recevoir de mon Gouvernement, j'ai l'honneur de m'adresser à Votre Excellence afin de réitérer la demande formulée dans ma note n^o 2 du 4 janvier écoulé concernant l'octroi d'un sauf-conduit qui permette à M. Víctor Raúl Haya de la Torre, réfugié dans cette ambassade, de quitter le pays avec les garanties qui doivent lui être données conformément à la Convention de La Havane sur l'asile.

Mon Gouvernement considère que les raisons présentées pour retarder l'établissement du sauf-conduit et que Votre Excellence m'a exposées dans les différentes entrevues au cours desquelles nous avons traité cette affaire, ont foncièrement changé et que, par conséquent, trente-huit jours s'étant écoulés depuis le moment où M. Haya de la Torre se réfugia dans cette ambassade, il n'existe plus de motifs pour ne pas permettre le départ de notre réfugié, d'autant plus que Votre Excellence m'a informé à plusieurs reprises que le sauf-conduit serait octroyé au moment opportun et que le Gouvernement du Pérou a ouvertement déclaré qu'il donnera cours à ses obligations internationales, et que dans cette matière un retard indéfini équivaldrait à un refus.

Je saisis cette occasion, etc.

(Signé) CARLOS ECHEVERRI CORTÉS,
Ambassadeur de Colombie.

*Annexe 4*LE MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU CULTÉ
DU PÉROU A L'AMBASSADEUR DE COLOMBIE

(D) 6.-8/2.

[Traduction]

Lima, le 22 février 1949.

Monsieur l'Ambassadeur,

J'ai l'honneur de donner une réponse aux notes du 4 et 14 janvier et du 12 février de l'année courante concernant l'asile accordé dans votre ambassade à Víctor Raúl Haya de la Torre.

Votre Excellence sait très bien que le Gouvernement du Pérou a donné toute sa considération aux communications mentionnées et qu'il a différé sa réponse uniquement en vue de la nécessité d'étudier, de la manière la plus objective, la condition juridique effective du réfugié.

Il ne pouvait y avoir d'autres motifs puisque le Gouvernement du Pérou est bien résolu à remplir strictement les obligations internationales en vigueur en ce qui le concerne.

Dans la note du 4 janvier, Votre Excellence fonde sa demande de *sauf-conduit* sur le second paragraphe de la Convention sur l'asile, signée par nos deux pays à La Havane en 1928. Votre Excellence a de cette façon fixé exactement le *status juris* en vigueur entre le Pérou et la Colombie en matière d'asile : il s'agit du Traité de La Havane auquel ont souscrit les deux pays et qui a été ratifié par les deux congrès. Ce traité exclut de l'asile les délinquants de droit commun et impose l'obligation de les livrer dans le plus bref délai aux autorités de l'État territorial, et, s'il accepte l'asile en ce qui concerne les délinquants politiques, il le fait en invoquant des raisons humanitaires et en le subordonnant à des circonstances d'urgence ainsi qu'à la sécurité du réfugié.

Considérant les dispositions du droit en vigueur entre le Pérou et la Colombie, il était nécessaire, comme un devoir de stricte justice et de respect à l'opinion publique péruvienne, profondément émue par la suite de faits criminels, d'actes de terrorisme et de propagande totalitaire commis par l'A. P. R. A. et qui compromettaient directement la responsabilité de son chef unique et absolu, d'étudier dans le détail le cas qui se présentait afin d'établir clairement la qualification qui pouvait s'appliquer à Víctor Raúl Haya de la Torre. Par cela même, ne manqua pas de causer une pénible impression au Gouvernement du Pérou la note du 14 janvier 1949, par laquelle Votre Excellence, agissant d'après les instructions de sa chancellerie, qualifia d'« asilé politique » Víctor Raúl Haya de la Torre, dans l'exercice du droit qui lui était octroyé par l'article 2 de la Convention sur l'asile politique signée à Montevideo le 6 décembre 1933.

Votre Excellence doit se rappeler que cette convention, bien que signée par les délégués du Pérou, n'a pas reçu l'indispensable ratification de notre congrès et par ce fait ne fait pas partie du droit en vigueur entre le Pérou et la Colombie.

La qualification du réfugié comme délinquant politique ou délinquant de droit commun est matière par elle-même très grave, et constitue le point essentiel qu'on doit examiner afin d'octroyer ou de refuser l'asile. Cette matière est laissée au jugement des deux Gouvernements, d'après les faits et les documents qui reflètent la réalité objective, dans le cadre du régime juridique du Traité de 1928.

Le Traité de 1933, que le Pérou n'a pas ratifié, a apporté une innovation dans cette matière, livrant la décision à l'opinion unilatérale du Gouvernement qui accorde l'asile. Cette opinion, pour respectable qu'elle soit, ne renferme pas une obligation juridique pour le Pérou.

Pendant la discussion de ce cas, il est de mon devoir de vous communiquer que la qualification de Víctor Raúl Haya de la Torre comme simple réfugié politique, c'est-à-dire comme simple délinquant politique, est due à des renseignements incomplets et inexacts au sujet de l'activité criminelle déployée, spécialement dans ces derniers temps, par le chef de l'aprisme, et de l'œuvre réalisée par son parti, placé sous sa direction unique et absolue.

Il ne s'agit pas d'une organisation politique, à l'instar de celles qui agissent uniquement dans le domaine loyal et chevaleresque de la propagande ou des idées politiques, même si ces dernières aboutissent

à des manifestations de force. Il s'agit, sans aucun doute, d'une organisation à caractère vertical, qui a continué à troubler profondément non seulement la vie politique, mais aussi la vie économique, sociale et même éducative de la République au moyen de procédés qui présentent un régime coactif, mal nommé de discipline, contraire à la loi, et qui aboutit même à l'application de peines « ultimatifs », telles que la mort et la flétrissure. Le Gouvernement de Votre Excellence ne peut pas ignorer la publication qu'on a fait du « Code de discipline apriste », qui prévoit ces peines et d'autres encore, et qui exige pour ce parti un régime en dehors du régime juridique général de l'État.

Régime qui ne s'est pas borné à être théorique : il a été poussé jusqu'aux faits aboutissant aux extrémités qui ont donné origine aux dénonciations du Président de la République, lui-même son ex-allié politique, le Dr Bustamante y Rivero, contenues dans deux messages à la nation péruvienne, messages dont les graves imputations n'ont jamais pu être démenties.

L'action révolutionnaire de l'A. P. R. A., d'accord avec sa structure totalitaire, diffère totalement de l'activité traditionnelle des partis politiques. Cette action révolutionnaire a été accompagnée d'innombrables assassinats et d'une œuvre de terrorisme qui n'a pas pu passer inaperçue à votre Gouvernement.

L'A. P. R. A. a été fondée à Paris en 1924 : elle est un parti international, totalitaire et antipéruvien, idéologiquement marxiste, qui prétend créer « l'État de l'Indo-Amérique », réunissant les Républiques latino-américaines, et qui, pour atteindre ce but, essaie d'établir des « cellules » dans tous les pays du Continent, exception faite des États-Unis et du Canada. Parmi les cinq postulats qui composent son programme, qui préconise la lutte contre l'impérialisme yankee, se détachent : l'internationalisation du canal de Panama, la nationalisation des terres et la lutte de classes.

Ce programme a été ratifié dans la dernière Convention du parti apriste, qui eut lieu à Lima en 1948.

L'A. P. R. A. est un groupement à structure et procédés totalitaires. Son organisation verticale et la volonté, ou le caprice, du « leader maximo », doivent être aveuglément acceptées sous peine de punitions effrayantes, y compris la mort. Sa discipline si vantée se fonde sur la terreur, et dans le parti même existent des organisations spéciales, chargées d'exécuter les sentences prononcées par ses conseils de discipline aux termes du code susmentionné.

À l'instar du nazisme, l'A. P. R. A. organisa des troupes de choc, les « Búfalos » (buffles) ou « dorados » (dorés), dont de nombreux membres sont recrutés dans les couches sociales les plus basses, troupes utilisées, en plusieurs occasions, pour attaquer les personnes et les propriétés. Ses forces de choc, organisées dans plusieurs villes de la République, sur le système de la division en secteurs, étaient dressées à l'emploi des armes et à la préparation d'explosifs pour être utilisées dans une œuvre d'effroi et de terreur organisée. Ce système d'action, qui anéantissait les garanties de l'État, fut propagé sur tout le territoire national, et son activité criminelle développée à multiples reprises. Votre Excellence connaît certainement, par les informations de la presse, de quelle façon l'action violente de l'A. P. R. A. prétendit s'imposer aux sentiments de la population, rendant ainsi nécessaire l'interven-

tion énergique des autorités afin de rétablir l'équilibre juridique dérivé de la loi en vigueur ainsi que les garanties de la loi même.

L'A. P. R. A., en outre, introduisit ses procédés sectaires et dissolvants dans l'école primaire, dans les instituts d'instruction secondaire, nationaux et privés, dans les universités et dans les instituts spécialisés, troublant leur régime légal, poussant au mépris des lois, instiguant l'isolement ou la haine dans les mentalités des étudiants, prétendant imposer aux autorités de ces institutions une dictature démagogique de masse.

Il est public et notoire que l'A. P. R. A., d'abord clandestinement, ouvertement ensuite, se faufila dans les syndicats ouvriers, s'emparant par la fraude ou la violence des comités de direction, utilisant ces organisations de métier à ses finalités sectaires. Il utilisa les groupements ouvriers, fanatisés par la démagogie ou attirés par les promesses d'une propagande partisane. Le droit de grève, qui est l'instrument du travailleur pour atteindre de justes revendications, fut systématiquement employé afin de frustrer le libre développement de la vie économique nationale et d'engourdir le fonctionnement des moyens de son progrès. On en vint à utiliser la grève dite « politique » pour des finalités évidemment bien éloignées des revendications ouvrières, créant par cela dans le public un état d'alarme justifiée.

Il est bien connu, par ailleurs, que l'action des représentants apristes au Parlement se manifesta en transplantant mécaniquement la dictature de leur organisation intérieure du parti à cette institution qui, selon la volonté des citoyens et l'esprit de la Constitution et des lois, doit être une haute fonction de liberté.

La cellule parlementaire apriste, comme on la nomma, intégrée par des criminels qualifiés et des repris de justice, prêtait serment au chef suprême et, par-devant celui-ci, signait sa démission anticipée à une fonction qui, comme la fonction parlementaire, n'admet pas de renonciation par sa nature même. Dans leurs travaux parlementaires, ces représentants étaient soumis à la discipline de l'A. P. R. A. avant même qu'aux Règlements des Chambres respectives ; n'atteignant pas la majorité dans le Parlement, ils organisèrent un système de coercition contre la majorité légitime, au moyen de « barras » qui se dédiaient spécialement à imposer le silence aux voix contraires ou à offenser la fonction parlementaire en la personne de ses représentants.

Dès son apparition sur la scène politique péruvienne, l'A. P. R. A. a perpétré une infinité de crimes : ses affiliés ont assassiné par mandat des soldats, des classes, des officiers et des chefs des forces armées et de la police ; et, pour comble de barbarie, ils n'ont même pas respecté les prisonniers, qu'ils massacrèrent avec une inqualifiable férocité. Ainsi, en 1933, à Trujillo, tombèrent de nombreux officiers et soldats de notre armée et, en 1935, à Huanca-Vélica, un prêtre et plusieurs membres de la Garde civile furent assassinés.

Le général Luis M. Sánchez Cerro, Président constitutionnel de la République, fut attaqué et grièvement blessé, dans l'église de Miraflores, au moment où il assistait à une cérémonie religieuse, par l'affilié apriste José Melgar, et, ensuite, le 30 avril 1933, il tomba, assassiné par le fanatique sectateur Abelardo Mendoza Leyva. Le lieutenant-colonel Segundo R. Morales Bermudez, commandant du 19^{me} Bataillon, de garnison à Trujillo, fut également la victime des criminels apristes menés par le secrétaire général de la région du Nord, Alfredo Tello,

aujourd'hui soumis à procès et coaccusé devant les tribunaux de la République pour le meurtre de Francisco Graña Garland. Le 16 février 1948, chefs et « buffles » de Cerro de Pasco ameutèrent la populace apriste, donnèrent l'assaut à la préfecture et massacrèrent le préfet, Francisco Tovar Belmonte, dont le cadavre fut traîné dans les rues de la ville.

Enfin, des membres du parti apriste furent condamnés pour des crimes tels que le meurtre du journaliste Dr Antonio Miró Quesado et de sa femme, ou sont coaccusés et soumis à procès pour l'assassinat de M. Francisco Graña Garland et pour d'autres crimes de la même nature, qui ont profondément ému la conscience nationale.

Les apristes, enfin, ont assassiné également plusieurs de leurs propres camarades, par ordre de leurs Conseils de discipline.

Les crimes perpétrés par l'A. P. R. A. dépassent donc toutes les bornes de la lutte politique. Les chefs et leurs séides ne se sont pas bornés à commettre des crimes en temps de lutte politique, et dans une forme jamais égalée dans l'histoire du Pérou, mais en ont perpétré aussi sans nulle cause durant des périodes de pleine paix intérieure, comme entre 1945 et 1948. Ils ont perpétré des actes de criminelle violence, systématiquement, réalisant froidement un programme de terrorisme.

Immédiatement après l'émeute du 3 octobre de l'année passée, qui a donné origine au procès où Victor Raúl Haya de la Torre est inclus et publiquement cité, le Gouvernement d'alors découvrit des milliers de bombes qui auraient dû éclater à Lima et que l'on avait distribués en différents endroits de la ville ; récemment encore, on a découvert l'existence de milliers de poignards de fabrication spéciale que l'on aurait dû employer à l'occasion d'un mouvement révolutionnaire.

Cette émeute a été la culmination de la criminelle campagne apriste, ayant pour but de gagner les rangs subalternes des Forces armées au moyen d'une propagande menée dans les casernes, où l'on incitait à l'assassinat d'officiers et de chefs, sans distinction et sans épargner leurs familles.

De tout cela le Gouvernement d'alors eut des preuves documentaires et eut connaissance des plans subversifs du commandement de l'A. P. R. A. et eut vent de la vague de terrorisme qui allait se déchaîner dans la capitale et dans la République entière afin d'éliminer tous ceux que l'on considérait comme des ennemis.

Il n'y a pas lieu de rejeter, sur de simples affiliés fanatisés, toute la terrible responsabilité de tout un système qui n'a pas pu se créer, considérant la rigide discipline du parti et le pouvoir illimité de son chef, sans son inspiration et approbation.

La simple différenciation entre délits de droit commun et délits politiques a dû être surpassée dans l'histoire et dans le droit américain, et même mondial, par la force même des faits.

En effet, d'antan, la catégorie politique couvrait les délits de droit commun qui, incidemment, pouvaient être perpétrés sans compromettre la responsabilité des chefs du mouvement. Depuis la proclamation de théories comme l'anarchisme, en premier lieu, et ensuite le marxisme et, enfin, de la totalitaire ou nazi-fasciste, dans le complexe des mouvements politiques l'élément de criminalité commune constitue le caractère le plus marqué. Ce point de vue origina un courant dans le sens d'étudier le délit de terrorisme en le distinguant à la fois du délit

politique et du délit de droit commun ; et, dans les bornes de ce critère, il est évident que l'on n'applique pas l'asile aux politiciens impliqués dans des mouvements qui enveloppent une délinquance totalitaire ou terroriste.

Dans le droit panaméricain la nécessité se fit sentir d'envisager des moyens pour combattre des méthodes qui impliquent un grave et sérieux danger pour l'organisation politique et sociale et pour la civilisation elle-même. Ce courant inspira la Convention contre l'anarchisme, votée par la II^{me} Conférence de Bogota, qui, répondant à la voix de l'opinion publique américaine, condamna non seulement les activités communistes mais aussi toute espèce de totalitarisme.

Dans les mouvements révolutionnaires à nature totalitaire, la finalité politique ne supprime ni n'affaiblit nullement la culpabilité dans les délits de droit commun que l'on commet, mais tout au contraire, elle l'aggrave, et par cela même elle ne peut pas originer une exemption de responsabilité en faveur des chefs reconnus de ces mouvements.

Toutes ces considérations devront produire dans l'âme de Votre Excellence et du Gouvernement colombien la conviction qu'il n'y a pas lieu de considérer comme réfugié politique le chef d'une organisation contre laquelle se déroulent devant les tribunaux de la République des procès qui impliquent une responsabilité pénale définie. Au chef et aux meneurs qui ont fondé et organisé l'A. P. R. A., préparant intellectuellement et moralement et matériellement leurs affiliés à la méthodique perpétration de tant de crimes et à causer tant de maux au Pérou, on ne doit pas laisser, pour qu'elle retombe sur eux-mêmes, cette responsabilité, que le pays entier réclame avec sérénité mais aussi avec fermeté ; et il n'y aurait pas de gouvernement qui, sans se heurter à une grave et méritée réprobation publique, oserait admettre que le droit d'asile, essentiellement créé pour protéger les politiciens en disgrâce, pût s'élargir lâchement, avec une énorme lésion d'élémentaires principes de justice, à des criminels de droit commun tels que celui dont je traite ici : froids, dépourvus de scrupules, moulés à l'instar de ceux qui, en Europe, ensanglantèrent foyers, usines, écoles, casernes et temples, sous la farouche domination nazi-fasciste, et aboutirent à ensanglanter le monde. Cela équivaldrait non seulement à porter atteinte à la sécurité de l'État péruvien, mais aussi à celle des autres gouvernements et peuples du continent. L'A. P. R. A. est un danger pour le Pérou, aussi bien que pour l'Amérique entière. Pour cette raison, et donnant preuve de prévoyance, Sánchez Cerro la combattit : pour cela la combattirent aussi Benavides et Prado ; et même son allié politique, Bustamante y Rivero, se vit contraint de la dénoncer comme un danger national et essaya de l'endiguer. Pour cela, enfin, les Forces armées de la République, par un geste unanime, se sont vues dans la nécessité de mettre fin à tant de crimes et de maux, afin de sauver le Pérou.

L'actuel Gouvernement du Pérou, en portant ces faits à la connaissance du Gouvernement colombien, les dénonce, en même temps, à l'Amérique entière, en tant que ces actes de terrorisme menacent ses fondamentales institutions, son ordre juridique, son régime démocratique et son existence et souveraineté mêmes.

Considérant ce qui a été exposé ci-dessus, le Gouvernement du Pérou ne se considère point astreint, dans les limites d'une stricte observance des obligations qui découlent de la convention en vigueur entre le Pérou

et la Colombie, à octroyer le sauf-conduit demandé : et, par conséquent, il considère opportun d'éclaircir ce cas au cours d'une franche et amicale discussion, à la lumière objective des faits. Et, pour cela même, j'ai l'honneur d'inviter Votre Excellence à considérer les faits que je viens de mentionner, ainsi que les autres que mon Gouvernement pourrait invoquer.

Je regrette que la déclaration faite par ce ministère, en général et en principe, de faire honneur aux accords internationaux sur l'asile, en tant qu'il se considère obligé à leur stricte exécution, ait pu être interprétée par Votre Excellence comme une promesse d'octroi inconditionnel du sauf-conduit demandé ! Mon Gouvernement réaffirme une fois de plus sa détermination de faire honneur aux engagements en vigueur, dans les limites et sous les conditions prévues par ceux-ci. Je saisis l'occasion, etc.

(Signé) FEDERICO DÍAZ DULANTO.

Annexe 5

L'AMBASSADEUR DE COLOMBIE AU MINISTRE
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU CULTE DU PÉROU
N° 40/6.

[Traduction]

Lima, le 4 mars 1949.

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur d'accuser la réception de la note n° (D) 6-8/2, du 22 février 1949, par laquelle Votre Excellence a bien voulu donner réponse à mes notes du 4 et 14 janvier et du 12 février de l'année courante, au moyen desquelles on demandait le sauf-conduit en faveur du Dr Víctor Raúl Haya de la Torre, réfugié dans cette ambassade. Dans la note mentionnée, après avoir fait plusieurs considérations ayant trait soit à la position du Pérou par rapport aux règles du droit d'asile, prévues en Amérique, soit concernant le cas concret du Dr Haya de la Torre, Votre Excellence déclare, en conclusion, que le Gouvernement du Pérou ne se croit pas obligé d'accorder le sauf-conduit demandé.

Votre Excellence ajoute que, pour cette raison, le Gouvernement « considère du cas d'élucider en une discussion franche et amicale le cas présent à la lumière objective des faits », et elle termine en invitant le soussigné à la considération des faits mentionnés dans ladite communication et d'autres que votre Gouvernement peut invoquer.

Bien qu'il y ait lieu d'observer que les considérations et la conclusion auxquelles je viens de me référer changent le terrain où l'on avait placé le cas d'espèce, en tant que l'octroi du sauf-conduit avait été présenté par Votre Excellence comme dépendant d'une question d'opportunité et non de principe, j'examinerai brièvement dans les lignes suivantes les considérations et la conclusion dont il s'agit.

Dans la note citée, Votre Excellence, afin d'expliquer que le Pérou ne se considère pas obligé d'octroyer le sauf-conduit en question, avance une série d'argumentations, ayant comme but de démontrer :

1° Que, le Congrès péruvien n'ayant pas ratifié la Convention sur l'asile politique, signée à Montevideo en 1933, le Gouvernement péruvien n'est pas, non plus, astreint par la règle juridique explicitement consacrée dans l'article 2 de ladite convention, selon laquelle la « qualification de la délinquance » politique appartient à l'État qui accorde l'asile ;

2° Que le Dr Victor Raúl Haya de la Torre, chef du parti de l'Alliance populaire révolutionnaire américaine (A. P. R. A.), est un délinquant de droit commun et non un réfugié politique.

Le Gouvernement de Colombie regrette de ne pas être d'accord avec la thèse selon laquelle le Gouvernement du Pérou, n'ayant pas ratifié la Convention de Montevideo, n'est pas tenu, en matière d'asile, à l'observance de la règle par laquelle la « qualification de la délinquance » appartient à l'État qui accorde l'asile ; et cela pour les raisons ci-dessous exposées :

1) Cette règle juridique est antérieure au Traité de Montevideo et sa nature obligatoire ne découle pas seulement de ce dernier, mais : a) du droit coutumier ; b) de traités et conventions autres que celui de Montevideo de 1933 ; et c) de la nature même des choses.

En effet, même avant la conclusion des conventions multilatérales sur l'asile, le droit coutumier avait déjà créé cette institution, pour des raisons humanitaires, en faveur des délinquants politiques, naturellement à la condition que la « qualification de la délinquance » n'aurait pu être faite par l'État qui a intérêt à la punition du réfugié mais par le gouvernement qui accorde l'asile, dans lequel on doit présumer une complète impartialité. Dans l'Amérique latine, le droit d'asile est une institution qui s'impose de façon impérative, à tous les États, par la force de la coutume, qui est l'une des sources les plus importantes du droit international. Lorsque les Congrès de Montevideo en 1889, de La Havane en 1928 et encore de Montevideo de 1933 et 1939, consacrèrent dans les traités respectifs l'obligation de reconnaître le droit d'asile dans les ambassades et légations des États signataires, ils ne firent que cristalliser dans les clauses d'une convention des principes déjà existants antérieurement, avec caractère obligatoire par la force de la coutume. Parmi ces principes, on trouve — car sans cela l'institution manquerait de sens et d'efficacité — celui selon lequel il appartient à l'État qui accorde l'asile de décider s'il s'agit d'un réfugié à cause de motifs politiques ou bien réclamé pour des crimes de droit commun.

Les traités et conventions sur l'asile, antérieurs ou postérieurs à celui de Montevideo de 1933, ont consacré, parfois de façon explicite, parfois implicitement, ou bien ont considéré comme sous-entendue, la règle selon laquelle il appartient à l'État qui accorde l'asile de qualifier la nature du délit. La Convention de La Havane de 1928, établissant que l'« asile des criminels politiques dans les légations, sur les navires de guerre, dans les campements ou sur les aéronefs militaires sera respecté dans la mesure dans laquelle l'admettraient, comme un droit ou par tolérance humanitaire, la coutume, les conventions ou les lois du pays de refuge », pose la même règle de l'article 2 de la Convention de Montevideo, tout au moins pour un cas comme

le nôtre, où le pays qui accorde l'asile a, lui-même, soutenu et appliqué constamment cette règle. On pourrait dire la même chose de l'article 18 de l'Accord bolivarien de 1911, qui, lorsqu'il fait explicitement allusion aux principes du droit international pour la réglementation du droit d'asile, inclut dans ces principes implicitement, mais avec force, ceux établis par l'usage et par des conventions multilatérales si importantes pour la formation du droit international américain, que ceux de La Havane et de Montevideo. La Convention sur l'asile, approuvée par le Deuxième Congrès sud-américain de droit international réuni à Montevideo en 1939 — convention signée par le Pérou —, établit, d'une façon encore plus explicite et précise, à l'article 3, que : « la qualification des causes qui motivèrent l'asile appartient à l'État qui l'accorde ». Enfin, l'article 27 de la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme, approuvée par la Neuvième Conférence pan-américaine, poussa encore plus loin, lorsqu'elle a établi que : « Toute personne a le droit de chercher et de recevoir asile dans un territoire étranger, en cas de persécution non motivée par des délits de droit commun, et d'accord avec la législation de chaque pays et avec les traités internationaux. » Il est de toute évidence que cette clause s'applique à l'asile qu'une légation ou ambassade accorderait aux personnes qui se trouveraient dans ladite condition, en tant que cet asile constitue normalement la phase initiale de la protection accordée auxdites personnes et la condition préalable de leur passage sur un territoire étranger.

Mais, comme on a déjà dit, ce n'est pas seulement du droit coutumier et des traités et conventions que découle le caractère impératif de la règle qui donne à l'État qui accorde l'asile le droit de « qualifier la délinquance ». Il s'agit d'une règle imposée par la nature même des choses : car admettre l'asile et nier au pays qui l'accorde le droit de qualifier la nature du délit, aboutirait à nier dans la pratique ce que l'on admet dans la théorie.

2) Le Pérou, même sous son actuel gouvernement, a reconnu et appliqué toujours la règle codifiée dans l'article 2 du Traité de Montevideo, comme il est aisé de le prouver par l'énumération des cas suivants : *a*) asile des ex-ministres du président Pezet dans la légation de France à Lima, en 1865, c'est-à-dire plusieurs années avant la conclusion des premières conventions sur l'asile ; *b*) asile, en 1914, du Dr Alberto Ulloa Cisneros dans la légation de Bolivie à Lima ; *c*) asile, en 1930, de M. José Legnia, dans la légation du Brésil à Lima ; *d*) asilé, en 1930, du Dr Alberto Salomón dans la légation de Bolivie à Lima ; *e*) démarches de l'ambassadeur péruvien Dr Victor Maurtua, à La Havane, concernant l'asile de l'ex-président Menocal dans la légation du Brésil ; *f*) asile accordé à plusieurs personnes, pendant la guerre civile espagnole, dans la légation et le consulat du Pérou à Madrid ; *g*) asile, en 1944, de M. José B. Linares et d'autres ressortissants guatémaltèques dans la légation du Pérou à Guatemala ; *h*) asile, en 1946, de plusieurs membres du Gouvernement du général Villaroel dans l'ambassade du Pérou à La Paz ; *i*) asile, en 1948, de M. Ricardo Franceschi dans l'ambassade du Pérou à Panama ; *j*) asile du chef apriste, Dr Manuel Sevane, dans l'ambassade du Brésil à Lima en 1948 ; *k*) asile, en 1948, du Dr Luis Alberto Sánchez, autre chef reconnu apriste, dans l'ambassade du Paraguay à Lima ; *l*) asile, en 1948, du député apriste Javier Pulgar Vidal dans l'ambassade de Colombie à Lima ; *m*) asile, en 1948,

de l'ancien président du Conseil des ministres, Dr Julio César Villegas, dans l'ambassade de Colombie à Lima.

Si le Gouvernement du Pérou, même n'ayant pas ratifié la Convention de Montevideo de 1933, a appliqué, soutenu ou respecté dans tous ces cas les règles codifiées dans l'article 2, c'est parce qu'il reconnaît que ce principe ne puise pas son caractère impératif du texte mentionné, mais plutôt, comme on a déjà dit ci-dessus, du droit coutumier, des principes du droit international, de l'ensemble des conventions internationales sur l'asile et de la nature même des choses.

3) Le Gouvernement du Pérou ne s'est pas borné à mettre en pratique cette règle dans tous les cas mentionnés, mais, en outre, il n'a pas hésité à en proclamer publiquement la nature obligatoire, comme il se dégage du communiqué officiel du ministère des Affaires étrangères péruvien, publié dans « Le Commerce » de Lima le 26 octobre 1948. Ce communiqué officiel contient le paragraphe suivant, qui se passe de commentaires : « Conformément aux conventions internationales en vigueur, déjà citées, il appartient à l'État qui accorde l'asile de déterminer si le fait qui l'a motivé est un délit de droit commun ou bien un délit politique, et le Pérou a soutenu auparavant que, dans le cas où un représentant diplomatique se refuse à livrer un réfugié parce qu'il ne le considère pas coupable d'un délit de droit commun, seule l'extradition sera applicable, après que le réfugié aura quitté le pays et suivant la procédure prévue par les conventions internationales réglant cette matière, thèse, cette dernière, accueillie et reconnue par tous les pays américains. »

4) Dans le cas du Dr Víctor Raúl Haya de la Torre, le Gouvernement du Pérou accepta implicitement, mais sans possibilité d'équivoque, que le Gouvernement de Colombie avait la faculté de qualifier la nature du délit. Cette acceptation, il la donna sous deux formes différentes : a) en s'abstenant de formuler des exceptions, réserves ou observations au moment de la notification de l'asile, faite le 4 janvier ; b) en promettant soit à l'ambassadeur de Colombie, soit à plusieurs autres chefs de mission, cela à plusieurs reprises, et particulièrement le 22 janvier et le 5 février, que l'on délivrerait le sauf-conduit pour le Dr Haya de la Torre, et sans qu'au cours de ces conversations un doute quelconque fut exprimé au sujet de l'obligation que le Gouvernement péruvien avait de délivrer ledit sauf-conduit.

5) Il est dans la nature même du droit d'asile, tel qu'il a été défini par la coutume et par les conventions internationales, que son octroi ne peut pas être subordonné à une discussion entre l'État de refuge et l'État duquel le réfugié est ressortissant. L'asile est accordé ou refusé, et cette décision est souverainement prise par l'État qui accorde l'asile. L'autre État n'a d'autre fonction que celle d'accorder les facilités nécessaires afin que la sécurité du réfugié soit respectée. S'il était possible d'entamer un débat entre les deux États à ce sujet, les conventions sur l'asile seraient complètement inopérantes. Or, un principe bien connu de droit veut que l'on interprète les lois et les traités dans le sens de les rendre opérants.

6) Si, niant la force obligatoire de la coutume, l'on admettait qu'en matière d'asile le seul lien juridique entre le Pérou et la Colombie était le Traité de La Havane, il n'en serait pas moins vrai qu'il appartiendrait au Gouvernement colombien, dans l'occurrence, de qualifier la nature du délit. En effet, sans considérer que dans ce texte on dit

que « l'asile sera respecté dans la mesure même que les usages du pays de refuge l'admettent » — dans l'occurrence ce pays est la Colombie, où il a été usage invariable de reconnaître au pays qui accorde l'asile le droit de qualifier la nature du délit, — il est hors de question qu'aucune des règles contenues dans l'article 2 de ladite convention n'aurait de sens ni trouverait son application si la règle de l'article 2 du Traité de Montevideo ne s'y trouvait pas sous-entendue. Aux termes du texte cité, lorsque le représentant diplomatique accordant l'asile, parce qu'il estime qu'il s'agit d'un délinquant politique, fait la notification de rigueur au ministère des Affaires étrangères de l'État territorial, ce dernier n'aura autre chose à faire que d'exiger que le réfugié sorte du territoire national dans le plus bref délai, sous défense de débarquer sur un point quelconque de ce territoire ou dans un lieu trop proche, et défense lui étant faite, pendant toute la durée de l'asile, de commettre des actes contraires à la tranquillité publique. La convention mentionnée ne dit nulle part qu'il appartient à l'État territorial de qualifier la nature du délit ni que cette qualification doit être le résultat d'un accord entre les deux États. Il faut donc considérer comme sous-entendue la règle imposée par la coutume et consacrée par le droit international. Cette règle veut que l'État qui accorde l'asile ait le droit de qualifier la délinquance, parce qu'ainsi a été établi dans les conventions multilatérales se rapportant explicitement à cette matière et dans la pratique constante des États signataires de ces conventions, lesquelles, même n'ayant pas été ratifiées par l'un ou l'autre de ces États, sont une source indiscutable et obligatoire du droit international. Lorsque les Conventions de Montevideo, de 1933 et 1939, codifièrent cette règle, elles ne firent que conformer un principe préexistant et ratifier l'interprétation que l'on avait déjà donnée dans la pratique à la Convention de La Havane.

Passant maintenant à la série d'imputations formulées dans la note de Votre Excellence contre l'A. P. R. A. pour ses activités politiques et contre quelques-uns de ses membres, je dois me limiter à observer que le Gouvernement de Colombie ne peut nullement analyser ces imputations ni entamer une discussion sur cette matière sans, par cela même, s'immiscer dans la politique intérieure du Pérou. Cette même considération, évidente par ailleurs, montre que le long exposé historique et politique, contenu dans la note de la chancellerie péruvienne sur les activités de l'A. P. R. A., peut uniquement aboutir à mettre en évidence le fait que le cas du Dr Haya de la Torre, chef reconnu de ce parti, est un cas typique d'asile politique.

D'un autre côté — ce qui est essentiel — la note de Votre Excellence ne mentionne aucune mesure judiciaire où le Dr Haya de la Torre apparaisse comme « personne accusée ou condamnée pour délits de droit commun » avant la date de son asile, ainsi que l'exige l'article 1 de la Convention de La Havane de 1928, instrument qui, selon Votre Excellence, constitue en cette matière le *status juris* entre le Pérou et la Colombie.

Si je ne m'attarde pas en commentaires sur cette partie de sa note, où Votre Excellence fait un exposé des activités de l'A. P. R. A., c'est à cause de la volonté inébranlable du Gouvernement et du peuple

de Colombie d'observer strictement leur devoir de se maintenir complètement en dehors de toute question de politique intérieure péruvienne et de considérer le cas de l'asile du Dr Haya de la Torre seulement à la lumière des principes, toute abstraction faite des personnes qui puissent paraître intéressées.

En effet, dans ce cas le Gouvernement de Colombie est uniquement guidé par son zèle de maintenir intact un principe constant du droit américain. Vu les circonstances, il se considère obligé de défendre ce principe au nom de la collectivité américaine. Dans ce cas, la Colombie n'envisage pas un intérêt quelconque ni n'est-elle mue par un sentiment égoïste. Elle ne fait que soutenir avec un désintéressement hors de discussion une noble tradition juridique américaine, qui, elle pense, ne pourrait pas être rompue sans porter un grave préjudice à la solidarité et au prestige du continent.

Pour toutes les considérations qui précèdent, mon Gouvernement me charge d'insister, comme je le fais par la présente communication, afin que le Gouvernement de Votre Excellence veuille délivrer promptement le sauf-conduit en question, dans l'espoir que ce Gouvernement, continuant l'honorable tradition à laquelle je viens de me référer et à laquelle mon Gouvernement a l'honneur de rendre un hommage bien mérité, veuille bien donner son assentiment à cette demande amicale inspirée uniquement par les principes juridiques et humanitaires auxquels je me suis déjà référé.

Je saisis l'occasion, etc.

(Signé) CARLOS ECHEVERRI CORTÉS,
Ambassadeur de Colombie.

Annexe 6

LE MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU CULTE
DU PÉROU A L'AMBASSADEUR DE COLOMBIE

D. 6-8/4.

[Traduction]

Lima, le 19 mars 1949.

Monsieur l'Ambassadeur,

J'ai l'honneur de donner réponse à la note de Votre Excellence, datée du 4 courant, afin de discuter les côtés litigieux de l'asile de Víctor Raúl Haya de la Torre. Le Gouvernement du Pérou déplore que Votre Excellence se soit limitée à étudier la règle de la « qualification de la délinquance », en faisant abstraction d'autres points fondamentaux qui forment le fond de la question présentée. La note de Votre Excellence affirme : a) que la règle de la « qualification unilatérale et subjective de la délinquance » est une règle de droit coutumier ; b) que le Pérou l'a appliquée et invoquée ; c) qu'elle est codifiée dans d'autres traités ; d) que cette règle est nécessaire, car sans elle l'institution de l'asile serait inopérante. Il est de mon devoir de répondre brièvement à Votre Excellence dans l'ordre indiqué :

I. — L'affirmation faite par Votre Excellence qu'il existe un droit coutumier au sujet de la qualification unilatérale est définitivement affaiblie par les précédents officiels des négociations qui ont amené à la Convention de 1933. Une « coutume » ne put pas s'établir parce que l'on dut constater que de graves « désaccords avaient surgi surtout par rapport à la « qualification de la délinquance » de droit commun, politique ou connexe, que se sont arrogée, de façon unilatérale, les gouvernements des pays ébranlés par des mouvements politiques ou les légations qui ont accordé l'asile ». Cette phrase, nous la prenons du rapport présenté par l'Institut américain de droit international, rapport qui, avec le projet respectif, sert de base aux travaux de la Conférence de Montevideo.

D'autre part, les « consideranda » de ladite convention confirment la préexistence de positions contradictoires, puisque l'on y parle de la nécessité d'une règle pour les cas de violence ou perturbations ordinaires et de la nécessité aussi de conserver la cordialité et la bonne harmonie. On adopta alors, comme un moyen expéditif, une partie du texte de l'Institut américain de droit international, donnant à la règle un sens trop absolu et, par cela même, défectueux, ce qui amena à la modification introduite, comme nous allons le voir, par la Convention de 1939.

De ces opportunes citations, cette chancellerie déduit les conséquences suivantes :

1) par rapport à la « qualification de la délinquance », il n'a jamais existé de droit coutumier ;

2) la règle adoptée par la Convention de 1933 était incomplète et, par conséquent, se démontra insuffisante ;

3) le caractère absolu et antitechnique de la formule adoptée explique le manque de ratification de la Convention de 1933, de la part du Pérou.

II. — Cette chancellerie a contrôlé attentivement tous les cas mentionnés par Votre Excellence et a vérifié que, exception faite pour les cas d'asile du temps du Président Bustamante y Rivero, dans tous les autres, la règle de la qualification unilatérale, faite par le pays qui accorde l'asile, n'a pas été appliquée. A) L'asile accordé aux anciens ministres du Président Pezet dans la légation de France à Lima, en 1865, finit par être accepté, non pas parce que le ministre de France, M. Vion, invoquât une règle qui ne pouvait pas exister lorsque l'institution commençait à peine à poindre en Amérique, mais par la puissante raison que le tribunal, qui poursuivait les ministres mentionnés, s'était constitué après la concession de l'asile. B) Dans le cas de l'asile de M. Alberto Ulloa y Cisneros, il n'y eut pas lieu à discussion, étant donné la personnalité du politicien péruvien. C) Au sujet du cas de M. José Leguia, le Gouvernement du Pérou s'opposa à l'asile, invoquant le fait que l'on procédait contre le réfugié pour délit de droit commun, et finit par acquiescer parce que le Gouvernement du Brésil s'engagea à retenir le réfugié pendant une certaine période, afin de permettre au Pérou d'introduire une instance d'extradition. D) Dans le cas de l'asile de don Alberto Salomón dans l'ambassade de Bolivie, le Pérou acquiesça, ayant tenu compte du fait qu'il avait donné des garanties au tribunal pénal qui le poursuivait pour des responsabilités de nature économique. E) Dans le cas de l'ancien Président de Cuba, M. Menocal, celui-ci se réfugia dans l'ambassade du Brésil à Cuba et non dans celle du Pérou. F) Les asiles en Espagne eurent lieu de façon exceptionnelle, et l'on étendit l'immunité diplomatique à plusieurs immeubles, afin de pouvoir

sauver la vie d'un nombre considérable de personnes, parfois étrangères à la politique, dans des circonstances chaotiques et d'extrême violence qui donnèrent à l'asile un contenu métajuridique. G) Le réfugié M. Linares abandonna la légation du Pérou à Guatemala.

Votre Excellence observera qu'il ne s'agit pas, dans aucun de ces cas, d'une application automatique de la qualification unilatérale. Dans les cas d'asile mentionnés dans la note de Votre Excellence, qui se vérifièrent postérieurement, du temps du Dr Bustamante y Rivero, bien que l'on invoquât la qualification unilatérale, l'application de cette règle fut subordonnée à l'inexistence d'un procès préalable. Par conséquent, il n'y a pas lieu d'affirmer que même dans ces cas d'asile le Pérou ait accepté la nature impérative de ce principe, comme Votre Excellence affirme dans le troisième paragraphe de sa note.

Le communiqué même, dont Votre Excellence cite des fragments, déclare que la qualification unilatérale n'était pas applicable lorsqu'un procès préexistait à l'asile. En effet, ce communiqué dit, à l'endroit pertinent, que l'on a omis : « Il est entendu que si, antérieurement au fait de l'asile, avait été initiée une procédure pénale selon des règles légales préétablies et dans laquelle serait coaccusée pour délit de droit commun n'importe quelle personne, à celle-ci ne peut pas être accordé le droit d'asile, et le représentant diplomatique tiendra compte de cette circonstance pour définir sa ligne de conduite dans les cas où on lui demanderait protection ou que, sans son consentement préalable, le coupable soit entré dans l'immeuble de la mission. »

Malgré que l'on ait appliqué la règle unilatérale au cas des chefs apriistes et sous la réserve de la non-existence d'un procès préalable, selon l'allusion du communiqué transcrit, l'octroi du sauf-conduit origina d'énergiques protestations de la part de l'opinion publique péruvienne et fut l'un des points du programme du mouvement révolutionnaire qui aboutit à la formation de l'actuel gouvernement, avec l'appui de la nation entière. Dans le cas de M. Villegas, celui-ci fut aussi soumis à procès après l'asile. En synthèse, les cas d'asile considérés par Votre Excellence se sont vérifiés sans l'approbation de la qualification unilatérale et pour d'autres puissantes raisons, ou bien, lorsque cette règle fut invoquée, le Gouvernement le fit en prenant soin de constater que la règle même ne pouvait pas s'appliquer s'il existait un préalable procès pour crimes de droit commun.

III. — En ce qui concerne l'affirmation que le principe figure en d'autres traités, il convient de se rappeler que la Convention de Caracas de 1911 à laquelle Votre Excellence fait allusion, se limita, de façon générale, à mettre l'asile en rapport avec les principes du droit international, et que la Convention de 1939 codifia une règle différente de celle de la qualification unilatérale illimitée et discrétionnelle que Votre Excellence soutient.

L'article 2 de la Convention de 1933 disait d'une façon explicite : « la qualification de la délinquance politique appartient à l'État qui accorde l'asile ». Le caractère absolu de cette disposition se prêtait à de dangereuses interprétations parce qu'il la faisait apparaître comme une disposition indépendante et non subordonnée à un critère objectif quelconque. Le Gouvernement argentin, en 1937, dans son projet, proposa de modifier la rédaction afin de préciser et limiter le principe. Ce principe prédomina dans le Traité de 1939, grâce à cette rédaction : « L'asile ne sera pas accordé aux accusés de délits politiques qui, préalablement, auraient été

soumis à procès ou qui auraient été condamnés pour délits de droit commun et par des tribunaux ordinaires. La qualification des causes qui motivent l'asile appartient à l'État qui l'accorde. » Ainsi, le principe subjectif de la qualification s'arrête devant la réalité d'un procès pour délit de droit commun, et il serait, à vrai dire, appliqué seulement aux cas douteux, et non pas dans la forme automatique que lui confère l'interprétation de Votre Excellence.

Devant un procès pour délit de droit commun, préalablement invoqué, rendu notoire et public, il n'y aurait lieu qu'à la discussion sur la nature du délit et, par conséquent, la qualification unilatérale devrait être motivée et non pas discrétionnelle. Votre Excellence, en citant la Convention de 1939, se borne à transcrire le seul paragraphe 2, qui établit le droit de qualifier les causes, bien plus que la nature du délit même, mais elle omet la première partie, qui établit la primauté du principe objectif de l'existence d'un procès antérieur.

La règle de la qualification unilatérale interprétée sans limite d'aucune sorte et sans accepter de discussions sur les faits que, dans notre première note, nous avons définis comme « réalité objective », conduit à la doctrine selon laquelle l'asile se produit et se consolide comme un droit perfectionné, à l'instant même où l'ambassade en fait la notification au Gouvernement. Cet asile, que l'on pourrait nommer automatique, serait une institution originelle, mais absolument insoutenable dans le droit américain dans les limites d'une correcte interprétation non seulement de la Convention de 1939, mais aussi bien de la Convention même de 1933.

IV. — Mon Gouvernement ne peut pas accueillir la théorie qui voudrait inopérant l'asile sans la qualification subjective et discrétionnelle de la part de l'État du refuge. Dans toute l'évolution juridique américaine, tous les pays ont adopté une bonne qualification des délits qui forme la base d'une efficace structure judiciaire. De manière que l'existence d'une procédure antérieurement initiée déterminera le critérium de la qualification. Si ce procès n'existe pas et s'il n'y avait, l'une opposée à l'autre, que les appréciations subjectives de l'État qui accorde l'asile et de l'État territorial, il est de toute évidence que dans les cas, d'ailleurs improbables, de doute, les deux Gouvernements auront l'obligation morale et juridique d'épuiser tous procédés afin d'illuminer ou d'éclaircir les faits. Ce qui est bien loin de la forme discrétionnelle à laquelle aboutit l'asile automatique.

V. — Votre Excellence affirme que le Pérou, dans l'occurrence, accepta implicitement mais sans possibilité d'équivoque la qualification du réfugié : et elle la déduit soit de l'abstention de toute exception soit de prétendues promesses verbales faites à l'ambassadeur de Colombie aussi bien qu'à d'autres chefs de mission. Après ma première note, il n'y aurait pas lieu à une telle interprétation ; toutefois, je dois dire : 1) que le consentement ne peut jamais être sous-entendu mais doit être explicite et catégorique s'agissant d'une matière d'une si grande importance ; 2) que mon Gouvernement s'abstint de soulever des exceptions parce qu'il choisit de les formuler au moment opportun après une étude méditée et après l'habituelle réunion de la commission consultative des Relations extérieures ; et 3) que les promesses auxquelles Votre Excellence fait allusion sont de simples appréciations subjectives de ma déclaration que le Pérou tiendrait ses obligations internationales.

La règle de la qualification unilatérale comme règle de droit écrit ne saurait être obligatoire pour le Pérou, qui ne ratifia pas la Convention de 1933. Seize ans se sont écoulés. Notre renonciation à la ratification prouve notre refus qui, par ailleurs, a coïncidé avec les modifications et limitations apportées par la Convention de 1933.

VI. — Le Gouvernement du Pérou ne peut pas accueillir le principe exposé par Votre Excellence de limiter cette discussion, d'une si profonde importance pour les thèmes auxquels elle touche, au point de procédure concernant la validité d'un traité, point définitivement résolu par la preuve incontestable de la non-ratification.

Le problème posé par l'asile de Haya de la Torre est le suivant : le réfugié est le chef d'une organisation à caractère totalitaire qui pratique systématiquement le terrorisme dans le Pérou, qui a été publiquement inclus et cité dans un procès de rébellion et sédition, au cours duquel se sont accumulés des faits concomitants antérieurs et postérieurs, qui prouvent la nature terroriste du crime imputé. En un mot, la qualification unilatérale écartée, nulle contestation étant possible au sujet de l'existence du procès et de son antériorité par rapport à l'asile, le point en contestation entre mon Gouvernement et le Gouvernement de Votre Excellence est la question juridique posée par le Pérou dans sa précédente note, c'est-à-dire : Peut-on considérer le terrorisme comme simple délit politique ou comme une circonstance aggravante de la délinquance de droit commun ?

Lorsque l'asile surgit, d'accord avec nos traditions humanitaires, les mouvements politiques essayaient tout simplement de changer le personnel des gouvernements, ou bien d'introduire des formes plus avancées de la conception démocratique, et se réalisaient dans les limites de l'éthique universelle.

Le climat politique a changé dans les derniers temps, à cause de la propagande anarchiste, des assassinats politiques des chefs d'État, de l'usage d'explosifs et de l'intimidation totalitaire, soviétique ou naziste, ce qui a créé une situation complexe que les plus éminents juriconsultes ont été obligés d'étudier à la lumière du principe de la défense de la société, de la personnalité et de la structure de l'État. Dès ce moment se profila la figure juridique du délit contre la sécurité de l'État et contre l'organisation sociale qui est caractérisé par ces éléments : le but n'est plus une simple substitution de personnes ni les modalités d'un programme, mais la destruction de la structure sociale ou étatique et la création d'une nouvelle, ayant une discipline et une éthique différentes ; ces méthodes ne reconnaissent de limites : l'impulsion héroïque « caudillesca » a été remplacée par l'action directe des masses, par l'intimidation collective et par l'emploi de tout moyen destructif, comme homicides, explosions, incendies, inondations et cessation de tout service indispensable à l'existence.

Cette nouvelle criminalité, qui additionne la criminalité politique à la criminalité de droit commun avec aggravation des deux, a été étudiée par les juristes européens, non seulement comme une attaque à l'État national mais à la communauté internationale elle-même, et, par conséquent, entraînant des répercussions sur le droit intérieur de chaque État et sur le droit des gens. Ces répercussions se manifestèrent tout de suite en ce qui concerne l'extradition, où la règle était la qualification subjective de la part de l'État auquel on la demandait, bien entendu sous les garanties d'un examen technique judiciaire ; afin

d'empêcher une abusive interprétation de cette règle, on établit dans quelques traités que l'on n'excluait pas de l'extradition certains délits connexes, tels que l'assassinat du chef de l'État et les attentats comme explosions et inondations.

Le code Bustamante établit que l'attentat contre le chef de l'État n'était pas soustrait à l'extradition. Déjà en 1919 le traité d'extradition signé par le Pérou et le Brésil assujettit la règle que l'on ne procède pas à l'extradition, dans les cas de délit politique ou d'infractions mixtes, à une importante réserve qu'il convient de transcrire : « A moins qu'il ne s'agisse de faits graves par rapport à la morale et au droit commun, comme l'assassinat, l'homicide, l'empoisonnement, les mutilations, les blessures graves volontaires et préméditées et les tentatives correspondantes, l'attentat à la propriété publique ou privée au moyen d'incendie, d'explosion ou d'inondations, les vols, particulièrement ceux qui seraient perpétrés à main armée ou avec violence. »

Dans ce courant juridique qui a pratiquement ses racines dans la session de l'Institut de droit international à Genève en 1880, le point le plus important était la définition du nouveau délit. Œuvre à laquelle on mit la main au cours de plusieurs conférences et assemblées et qui culmina dans une commission nommée par la Société des Nations en 1935, qui elabora la Convention de 1937 ; cet instrument, bien que n'ayant pas été ratifié à cause de la deuxième guerre mondiale, et qui conserve toutefois une immense valeur du point de vue des définitions juridiques, considérait comme manifestations du terrorisme les actes intentionnels dirigés contre la vie, l'intégrité physique, la santé, la liberté des chefs d'État et tout acte intentionnel qui puisse mettre en péril des vies humaines par la création d'un danger commun, et enfin « la fabrication, l'obtention, la provision d'armes, munitions, substances explosives dans le but de mettre à exécution dans n'importe quel pays une infraction prévue dans le libellé de la convention ».

Ce nouveau courant, de même qu'il modifia l'extradition en précisant les limites de la qualification faite par l'État requis, ne pouvait pas manquer de se refléter dans le point concernant l'asile, d'autant plus que, en Europe, où cette institution n'existe pas de façon générale, on ne pouvait pas accueillir sous sa protection le terrorisme, tandis que cela se pouvait bien en Amérique, où l'on avait accordé l'asile seulement aux simples délinquants politiques. Suivant les lignes de la nouvelle technique juridique, une discrimination s'imposait, et cela se passa en effet. Au Gouvernement argentin échut l'honneur de prendre l'initiative correspondante. L'article 3 de son projet de 1937 contient cette disposition formelle : « Les terroristes ne bénéficieront pas de l'asile. »

Le Brésil, dont nous admirons la haute culture juridique, suivit sur cette voie. Dans une circulaire classée sous le numéro 1231, adressée le 15 juin 1938 aux missions diplomatiques étrangères à Rio-de-Janeiro, le Gouvernement brésilien insista sur son opinion que l'asile, en principe, « n'est pas un droit, bien que la pratique l'ait admis dans certaines circonstances comme un moyen raisonnable, dicté par des motifs purement humanitaires ». Il fit en outre ressortir que l'on ne peut pas admettre l'octroi de l'asile « aux criminels de droit commun, surtout s'ils se trouvent déjà dûment soumis à procédure ou s'ils ont été condamnés ; ni aux déserteurs de l'armée de terre ou de mer ». Il ajouta que l'asile, étant un acte de pure tolérance, « ne

doit pas être offert » et que l'on doit se limiter à l'admettre afin de donner une protection temporaire à ceux qui sont menacés d'un danger effectif et imminent pour leur vie ou d'actes évidemment illégaux contre leur personne. Il déclara, en outre, qu'il considérait « injustifiable l'octroi de l'asile aux individus coupables d'actes qui, même visant à une finalité politique, constituent principalement des crimes de droit commun, ou à ceux coupables d'actes représentant de franches manifestations d'anarchisme ou tendant à détruire les bases de l'organisation sociale commune aux États civilisés, ou finalement d'actes de terrorisme, tels que ceux définis à l'article 2 de la Convention signée à Genève le 16 novembre 1937 » (H. Accioly : *Tratado de D. I. P.*, II, pp. 347-348).

Le Gouvernement du Pérou ne put pas demeurer étranger à ce justifié courant juridique. Soumis le projet argentin à l'étude de l'assesseur juridique de cette chancellerie, le Dr Alberto Ulloa, celui-ci présenta en 1937 un mémoire qui arrêta la position péruvienne et duquel nous détachons les paragraphes pertinents : « La qualification de terrorisme n'est pas suffisante pour comprendre tous les crimes qui, dans plusieurs cas, même en présentant certains aspects politiques, ne doivent pas être couverts par l'asile.... Un pays comme le Pérou, où de tels crimes ont été commis avec des caractères spécifiquement politiques, ferait une grave erreur s'il ne tirait pas un profit de sa douloureuse expérience en ne s'opposant pas à une convention qui n'établissait avec toute sa clarté cette exception. » M. Ulloa se référait à la nécessité d'excepter formellement du droit d'asile, dans la nouvelle conception, les crimes terroristes et exigeait seulement comme condition l'existence d'une procédure judiciaire antérieure au fait de l'asile.

Dans cette importante matière ont aussi pris position les pays européens et américains mentionnés. La tradition juridique de la Colombie n'est pas moins brillante que celle de ces pays, et, par cela même, nous devons présumer que le Gouvernement de Votre Excellence ne doutera pas que la finalité politique de certains actes terroristes ne peut pas leur conférer le caractère de délit politique, susceptible d'être protégé par l'asile.

Notre conviction est renforcée par la déclaration faite, le 16 février 1885, par le Gouvernement de M. Rafael Nuñez, éminente personnalité colombienne et américaine, déclaration qu'il convient de citer : « Reconnu comme il l'est par de sages publicistes que le droit d'autoconservation et de suprême défense de l'État prime toute autre considération, et même les immunités dont jouissent les diplomates, mon Gouvernement procédera le cas échéant s'inspirant de cette règle, si l'occasion, heureusement éloignée, se présentait : mon Gouvernement, toutefois, a pleine confiance dans l'honorable corps diplomatique accrédité dans la capitale, duquel Votre Excellence est un membre si éminent, et croit qu'il ne donnera pas lieu à l'éventualité de réclamer des individus réfugiés dans leurs résidences et poursuivis pour n'importe quelle raison par l'autorité légale, car on doit supposer que, comme il ne s'agit pas de protéger qui que ce soit contre des rigueurs sauvages, il ne vaudra pas s'immiscer dans nos malheureuses luttes civiles. »

VII. — Ayant ainsi établi avec une si frappante évidence la doctrine juridique qui empêche d'inclure dans l'asile le terrorisme et les délits contre la sécurité sociale et la personnalité de l'État, la discussion se limite à savoir si l'« asilé » Haya de la Torre se trouve inclus dans

un procès commencé avant l'asile. Votre Excellence sait très bien que Víctor Raúl Haya de la Torre a été cité dans le procès concernant le mouvement du 3 octobre 1948, procès ayant pour objet des délits d'indiscutable nature terroriste.

Ce procès se déroule devant les tribunaux ordinaires de la juridiction navale subordonnée, en dernière instance, à la juridiction de la Cour suprême. Le procès commença en octobre de l'année écoulée, et l'asile eut lieu en janvier de l'année courante. Les codes pénaux considèrent comme délit contre la sécurité publique l'incendie et le simple fait de fabriquer ou de se procurer des bombes, punissant ces délits de peines sévères : nos codes légifèrent formellement sur cette matière ; et, lorsque ces crimes et d'autres encore sont perpétrés à l'occasion d'une rébellion, on les juge et punit, en les considérant indépendants de la rébellion, mais devant les mêmes tribunaux préalablement constitués.

Aux termes de la législation péruvienne, la finalité politique d'une rébellion n'ôte pas son caractère de délits de droit commun aux actes délictueux, tels que l'emploi d'explosifs, ou à d'autres actes punis par notre loi. En ce qui concerne la culpabilité, notre législation prévoit la responsabilité des chefs du mouvement révolutionnaire.

Ce n'est pas la Junte militaire qui a ouvert ce procès. Il fut instauré par le Gouvernement du Dr Bustamante y Rivero, qui, à son tour, fut le même qui découvrit l'énorme provision d'explosifs que l'on aurait dû employer à Lima, comme il apparaît dans les publications du temps, publications que Votre Excellence ne peut pas ignorer.

D'un autre côté, ce furent les Gouvernements antérieurs à celui du Dr Bustamante y Rivero qui imputèrent à l'A. P. R. A. en forme définitive ses crimes de droit commun et son action terroriste.

Le 28 décembre 1938, le général Benavides adressa un télégramme à d'éminentes personnalités américaines, formulant contre l'A. P. R. A. les graves accusations auxquelles nous avons fait allusion au cours de notre première note et que personne ne réussit à infirmer. Et il ne sied point de dire que sur ces tristes faits s'est étendu le voile de l'oubli et du pardon, de l'indult et de l'amnistie, parce qu'ils se répétèrent, sans nulle excuse, lorsque le pays donna à l'A. P. R. A. la possibilité de se transformer en véritable parti politique, cessant d'être une secte, et à ses chefs la possibilité d'évoluer de démagogues à de véritables hommes d'État. Transformation qui ne se réalisa pas. L'A. P. R. A. continua, de sa position, au pouvoir, à user les méthodes totalitaires et terroristes qu'il avait employées se trouvant à l'opposition. Les admonitions du Président Bustamante y Rivero ne suffirent pas. Ce dernier dut passer aux formelles dénonciations, et, nonobstant cela, le mouvement du 3 octobre éclata, comme il était prévu, et la capitale du Pérou faillit être détruite.

L'accablante et tragique évidence de ces faits força le Président Bustamante y Rivero à mettre l'A. P. R. A. hors la loi par un décret dont je transcris ici la motivation principale : « Que le parti apriste, par l'emploi persistant de méthodes de violence, par le fanatisme inculqué à ses adhérents, par son organisation verticale, sur l'obéissance forcée, sur le groupement en cellules militarisées et sur le maintien de brigades de choc, a mis en évidence que son fonctionnement repose sur un système de force typiquement antidémocratique opposé à l'esprit et à la lettre de l'article 1 de la Constitution de l'État. »

VIII. — Votre Excellence affirme qu'elle ne peut analyser les faits mis à la charge de l'A. P. R. A. dans ma première note, sans s'immiscer

dans la politique intérieure du Pérou. Je réponds à Votre Excellence qu'il ne s'agit pas d'immixtion quand on juge des faits qu'un gouvernement étranger soumet de sa propre volonté et en toute confiance à l'appréciation du gouvernement d'un autre pays ami. Au contraire, je dois observer que, accorder à Haya de la Torre le caractère de réfugié politique, c'est qualifier les faits sans tenir compte en même temps de la valeur des documents et des preuves.

Il y a davantage : Votre Excellence formule un jugement sur les faits exposés lorsqu'elle dit qu'ils donnent la preuve de leur caractère politique et que le fait même d'être Haya de la Torre, le chef reconnu d'un parti politique, en fait le cas typique d'asile politique.

Je dois rappeler à Votre Excellence que la finalité politique des faits ne leur ôte nullement leur caractère de criminalité terroriste et, portant, de droit commun : et que, reconnaissant que quelqu'un est le chef du parti qui commet de tels actes ne conduirait pas, en vérité, à caractériser l'asile *mais simplement* à fixer la responsabilité du chef de l'organisation totalitaire, mal définie comme parti.

IX. — De la présente discussion, cette chancellerie déduit les conclusions suivantes :

1) Le Pérou n'est pas juridiquement tenu à l'acceptation d'une qualification unilatérale du réfugié faite par Votre Excellence.

2) Le crime terroriste ne peut pas être considéré comme délit politique et par cela même ne peut pas être protégé par l'asile.

3) Il existe un procès, antérieur à l'asile, ayant pour but d'examiner les activités terroristes de l'A. P. R. A. et la responsabilité de son chef inclus dès le commencement dans cette procédure.

En ce qui concerne le procès judiciaire instauré sous la souveraineté nationale, je dois affirmer que le tribunal est conforme à l'organisation générale et permanente du pouvoir judiciaire péruvien et qu'il a la garantie de la résolution finale de la Cour suprême, comme j'ai déjà dit.

X. — Le Pérou partage avec le Gouvernement de Votre Excellence les sentiments en faveur de l'asile, qui protège les accusés de simples délits politiques. Le Gouvernement péruvien peut se vanter d'avoir défendu cette institution pour des raisons humanitaires. Mais il faut reconnaître que l'asile ne peut pas s'appliquer à certains aspects de la réalité actuelle américaine. Et il ne faut pas dire que cette réalité, grosse de possibilités de violence et d'actes terroristes, existe seulement dans le Pérou. D'autres nations américaines ont souffert des tragiques expériences par rapport aux nouvelles modalités de la criminalité terroriste. Les raisons humanitaires qui inspirent l'asile doivent aujourd'hui être invoquées afin d'empêcher son extension aux criminels terroristes qui, dans leur œuvre de sang et de ruine, recevront « haleine » et confiance s'ils peuvent compter sur la protection de l'asile diplomatique. Les victimes que fait le terrorisme et les indicibles dommages qu'il peut apporter sont aussi dignes de pitié humanitaire. Les troubles que ces crimes ont produits ou pourraient produire à la structure politique ou sociale de la République sont de telle ampleur et gravité qu'ils mettent en danger son régime démocratique, ses institutions fondamentales et jusqu'à son existence même comme État.

Pourtant, il est du devoir indéclinable et inéluctable du Gouvernement péruvien de prévenir tous ces maux et dangers, afin que le pays ne les souffre à nouveau. Il est certain que l'Amérique a intérêt à

conserver intangible l'asile, dans sa configuration originale et dans sa tradition chevaleresque. Mais elle a un intérêt encore plus grand dans la défense de la structure de l'État, de l'organisation sociale, des droits et garanties individuels et de la vie civilisée du continent. La solidarité morale qui a toujours existé entre les pays de notre Amérique en ce qui concerne cette matière s'est changée en solidarité juridique depuis la déclaration de Buenos-Aires sur la défense du régime démocratique. Elle s'est consolidée dans les accords sortis de plusieurs conférences, comme celle de La Havane sur la répression des activités subversives, et a culminé dans la Déclaration de Bogota condamnant le communisme et le totalitarisme et leurs méthodes de coaction et de terreur. La civilisation est aujourd'hui, comme toujours, liée à la défense de la personnalité et de la sécurité de l'État. Quel serait l'effet pratique des accords auxquels je viens de me référer si l'asile pouvait couvrir le terrorisme et si ce dernier pouvait être qualifié de simple délit politique, en vertu d'une généreuse mais erronée qualification unilatérale ?

Le Gouvernement du Pérou apprécie les hautes intentions qui ont déterminé le Gouvernement de Colombie à soutenir l'asile en invoquant des raisons qui ne sont pas des obligations juridiques pour le Pérou, comme je viens de le démontrer dans la présente note. Les cas dans lesquels s'inspire le Gouvernement de Colombie se réfèrent à des délinquants politiques et nullement à des terroristes aussi dangereux que les adhérents à la secte apriste dans le Pérou.

Il s'agit, en effet, d'une question nouvelle et différente qui implique pour le Pérou la question vitale de la défense de sa structure politique et sociale. Le Gouvernement du Pérou déclare que, dans ce moment, il n'est pas inspiré par un petit intérêt ou par une passion mesquine de haine ou de vengeance politique. Il est uniquement inspiré par un sentiment de justice, et il ne se propose que de défendre les intérêts les plus sacrés de la patrie en particulier, et de l'Amérique en général.

J'espère que, dans ce débat, Votre Excellence et le Gouvernement colombien prendront en due considération les arguments présentés dans cette note.

Je saisis l'opportunité, etc.

(Signé) FEDERICO DÍAZ DULANTO.

Annexe 7

L'AMBASSADEUR DE COLOMBIE AU MINISTRE
DES RELATIONS EXTÉRIEURES ET DU CULTE DU PÉROU
N° 73/9.

[Traduction]

Lima, le 28 mars 1949.

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur d'accuser la réception de la note de Votre Excellence, n° 6-8/4 du 19 courant, qui a pour but de donner réponse à ma note du 4 mars, au moyen de laquelle j'ai insisté à demander du Gouvernement de Votre Excellence la prompte expédition du sauf-conduit

pour le Dr Victor Raúl Haya de la Torre, réfugié dans l'ambassade de Colombie.

Dans la note mentionnée, Votre Excellence débute par des considérations, tendant à démontrer que « la règle de la qualification unilatérale, en tant que prescription de droit écrit, n'est pas obligatoire pour le Pérou, qui ne ratifia pas la Convention de 1933 ».

A ce sujet, je me permets de faire observer à Votre Excellence ce qui suit :

Il y a exactement 70 ans que le Gouvernement du Pérou souscrit aux conventions internationales sur l'asile et l'extradition dans lesquelles est stipulé le principe que la qualification de la délinquance appartient à l'État qui accorde l'asile ou qui est requis.

En 1879, il signa le Traité multilatéral d'extradition conclu à Lima le 27 mars dans le Congrès américain des juristes, traité dont l'article 7, en parlant des délits politiques, dit, dans sa partie pertinente : « Il appartient au Gouvernement de la République qui accorde l'asile de qualifier la nature de tout délit de cette espèce, et il n'accordera pas l'extradition, même si ce délit a été commis en connexion avec quelque autre crime ou délit pouvant la motiver. »

En 1889, le Gouvernement du Pérou, par une résolution de l'Exécutif du 25 octobre, approuva le Traité de droit pénal international issu du Congrès de Montevideo, qui, à l'article 27, titre III, établit : « La classification de ces délits politiques sera faite par la nation requise en tenant compte de la loi qui soit la plus favorable pour la personne réclamée. »

En 1899, le Gouvernement du Pérou conclut avec le Gouvernement des États-Unis d'Amérique le Traité d'extradition du 28 novembre, ratifié le 23 janvier 1901 et approuvé par les résolutions législatives du 11 décembre 1899 et du 25 octobre 1900, et dont l'article VI, après avoir établi les règles relatives aux délits politiques, dit : « *s'il se produit une divergence sur le point de savoir si un cas est ou non compris dans les dispositions du présent article, sera définitive et conclusive la décision des autorités du Gouvernement auquel a été adressée la requête d'extradition ou qui l'aurait accordée.* »

En 1911, le Gouvernement du Pérou signa l'Accord sur l'extradition, conclu à Caracas le 22 juillet à l'occasion du Congrès bolivarien, et l'approuva ultérieurement par résolution législative n° 4462 du 22 octobre 1915. L'article 4 dudit accord, qui a trait aux délits politiques, statue dans sa partie finale : « S'il surgissait une divergence sur ce qu'un cas soit ou non compris dans les dispositions du présent article, *sera définitive la décision des autorités de l'État auquel s'adresse la requête ou qui ait accordé l'extradition.* »

En 1919, le Gouvernement du Pérou conclut avec le Gouvernement du Brésil un Traité d'extradition, ratifié le 22 mai 1922 après avoir été approuvé par la résolution législative n° 4462 du 7 janvier 1921. L'article 4 de ce traité, dans sa partie pertinente, dit : « *L'appréciation du caractère de l'infraction est de la compétence de la République qui reçoit la requête.* »

En 1932, le Gouvernement du Pérou conclut avec le Gouvernement chilien un Traité d'extradition signé à Lima le 5 novembre ; à l'article III on lit : « *L'appréciation de la nature de l'infraction est de compétence du pays requis.* »

Au moyen de la résolution législative n° 6442 du 21 décembre 1928, le Pérou ratifia la Convention sur le droit international privé, conclue à La Havane le 20 février de la même année, et dont l'article 355 établit : « Sont exclus de l'extradition les délits politiques et connexes, *d'après la qualification faite par l'État requis.* »

En 1933, le Pérou signa la Convention sur le droit d'asile politique, conclue à Montevideo à l'occasion de la VII^{me} Conférence panaméricaine. L'article 2 de ladite convention dispose que « la qualification de délit politique correspond à l'État qui prête asile ».

Finalement, en 1939, le Pérou a signé la Convention sur le droit d'asile et de refuge conclue à Montevideo le 4 août, à l'occasion du Deuxième Congrès sud-américain de droit international. L'article 3 de cette convention dit que : « *La qualification des causes qui ont motivé l'asile appartient à l'État qui l'accorde.* »

En dehors des conventions que l'on vient de citer, le Pérou en a signé bien d'autres, dans lesquelles le même principe de la qualification unilatérale est clairement sous-entendu, à savoir, la Convention d'extradition entre le Pérou et la Belgique, conclue à Bruxelles le 23 novembre 1888, ratifiée par le Pérou le 24 août 1890 ; Traité d'extradition entre le Pérou et l'Espagne, conclu à Lima le 23 juillet 1898, ratifié par le Pérou le 26 juillet 1901 ; Traité d'extradition entre le Pérou et la Grande-Bretagne, conclu à Lima le 26 janvier 1904, ratifié le 30 novembre 1906 ; Convention multilatérale sur le droit d'asile, conclue à La Havane le 20 février 1928, signée et ratifiée par le Pérou.

II. — Non seulement le Pérou, depuis 70 ans, a continué de signer des conventions consacrant le principe de la qualification unilatérale de la délinquance, mais il a aussi, en plusieurs occasions, pratiqué cette règle, et il l'a invoquée en sa propre faveur, comme les cas suivants le prouvent : en 1946, M. Juan Luis Gutiérrez Granier, inculpé et poursuivi pour les délits d'assassinat et d'homicide, se réfugia dans l'ambassade du Pérou à La Paz. Malgré l'existence de mandats d'arrêt contre Gutiérrez, lancés par les juges boliviens de la juridiction criminelle, l'ambassadeur du Pérou, au nom de son Gouvernement et conjointement avec les autres membres du Corps diplomatique, représenté par son doyen, invoqua l'article 23 du Traité de droit pénal international signé à Montevideo en 1889, et il ajouta que, conformément à cet accord, « la qualification des délits sera faite par la nation requise » (mémoire présenté à la chancellerie bolivienne le 6 août 1946).

L'actuelle Junte militaire de gouvernement a accordé des sauf-conduits à MM. Hugo Otero Latorre, réfugié dans l'ambassade du Chili, Andrés Townsend, réfugié dans l'ambassade du Venezuela, Luis Carnero, réfugié dans la même ambassade, malgré le fait que tous avaient été, tout comme M. Víctor Raúl Haya de la Torre, cités, antérieurement à l'asile, en des procès d'injures à fonctionnaires publics et de rébellion. De même, l'actuelle Junte militaire de gouvernement accorda des sauf-conduits, le 17 février de l'année courante, à MM. Gutiérrez Aliaga et Luis Rodriguez, réfugiés dans l'ambassade de l'Uruguay à Lima, « cités » en union avec M. le Dr Haya de la Torre, pour la rébellion du 3 octobre.

En 1936, pendant la guerre civile espagnole, le Pérou accueillit de nombreux réfugiés dans sa légation à Madrid et alla jusqu'à étendre l'asile diplomatique au siège de son consulat. Le ministre du Pérou, au nom de son Gouvernement et agissant conjointement avec les autres membres du Corps diplomatique représentés par son doyen, invoqua la

Convention de Montevideo, disant que le droit d'asile « reflétait une nécessité que les Conventions américaines de La Havane de 1928 et de Montevideo de 1933 ont essayé de codifier dans un texte, dont l'esprit devait puiser dans des sentiments de protection des affligés et des désespérés, bien plus que dans la lettre des articles » (note n° 115/779 du 19 octobre, signée par le doyen du Corps diplomatique).

En 1944 se réfugièrent dans la légation du Pérou à Guatemala MM. José B. Linares, Humberto Solís Gallardo et Raúl Rodad M. Avant que M. Linares quittât la légation du Pérou, le Gouvernement de V. E., par l'intermédiaire de son représentant diplomatique, invoqua en sa faveur la Convention de Montevideo et de La Havane sur le droit d'asile, dans le but de demander à la Junte révolutionnaire du Guatemala que « dans les limites des dispositions de ces conventions » on accordât aux réfugiés « les sûretés dans ces conventions stipulées, donnant les dispositions nécessaires afin qu'ils puissent partir à destination du Mexique, sous la protection de cette légation » (note sans numéro, du 20 octobre 1944).

En 1948 se réfugia dans l'ambassade du Pérou à Panama M. Luis Ricardo Franceschi. Le Gouvernement du Pérou, par l'entremise de son ambassadeur, demanda le sauf-conduit pour le réfugié panaméen et cita formellement à l'appui de sa requête les Conventions sur l'asile de La Havane et de Montevideo. Cela apparaît de la note n° 5-20-M/34, du 28 octobre 1948, adressée au chancelier panaméen. Selon le mémorandum de la chancellerie du Panama, daté le 16 mars 1949, dont j'ai sous les yeux le texte officiel, l'ambassadeur du Pérou communiqua verbalement au ministre des Affaires étrangères du Panama « que, même le Pérou n'ayant pas ratifié la Convention de Montevideo de 1933, son Gouvernement pratiquait l'asile dans la forme établie par ledit instrument et, partant, il appartenait au Gouvernement péruvien la qualification du délit imputé à Franceschi ».

III. — En parlant de la qualification unilatérale du délit, Votre Excellence s'abstient d'essayer une réplique à l'argumentation que j'ai présentée dans ma note antérieure afin de démontrer que si, niant la force obligatoire de la coutume, on pouvait admettre qu'en matière d'asile le seul lien juridique existant entre le Pérou et la Colombie soit le Traité de La Havane, il ne serait pas moins certain qu'il appartenait au Gouvernement colombien, dans l'occurrence, de qualifier le délit. Je dois par conséquent supposer que Votre Excellence accepte que la Convention de La Havane de 1928, en établissant que « l'asile des délinquants politiques dans les légations, navires de guerre, camps et aéronefs militaires sera respecté dans la mesure même qu'il est admis comme un droit ou par tolérance humaine, par la coutume, les conventions et les lois du pays de refuge », établit la même règle codifiée dans l'article 2 de la Convention de Montevideo, tout au moins dans un cas comme le cas présent, où le pays qui accorde l'asile a lui-même soutenu et pratiqué constamment ladite règle.

IV. — Votre Excellence affirme que les « consideranda » de la Convention de Montevideo de 1933 « confirment la préexistence de positions contradictoires » concernant la qualification unilatérale de l'asile, mais il est certain que ladite convention est absolument dépourvue de « considéranda » et que, par conséquent, l'argument que Votre Excellence avance en s'appuyant sur leur supposée existence manque complètement de base.

V. — Le fait que dans le communiqué du ministère des Affaires étrangères du Pérou, publié dans *El Comercio* de Lima le 26 octobre 1948, on dise : « Si, antérieurement au fait de l'asile, eût été initiée une procédure pénale, d'accord avec les normes des lois préétablies, et dans laquelle soit coaccusée une personne quelconque, à celle-ci ne peut pas être accordé l'asile », n'ôte nullement son importance à la solennelle déclaration faite, quelques lignes au-dessous, par le même communiqué, c'est-à-dire que « d'après les conventions internationales en vigueur, déjà mentionnées, il appartient à l'État qui accorde l'asile de déterminer si le fait qui l'a motivé est un délit de droit commun ou bien un délit politique ». Personne n'a mis en discussion qu'il soit défendu d'accueillir dans l'asile le criminel de droit commun. Ce que V. E. a mis en doute est la règle de la qualification unilatérale de la délinquance, au sujet de laquelle rien ne pourrait être plus précis et définitif que le communiqué de cette même chancellerie, communiqué auquel je viens de me référer.

VI. — Il vaudrait la peine d'élargir et de développer les explications présentées dans ma note précédente, sur le caractère obligatoire que la coutume confère à la règle de la qualification unilatérale de la délinquance, si la liste des traités signés par le Pérou, et qui prévoient cette règle, et l'énumération des cas où le Pérou a pratiqué ou invoqué cette règle en sa faveur, ne rendaient pas complètement superflue toute autre allusion au droit coutumier. Ce qu'il faut, plutôt, noter, c'est que l'existence de ce droit coutumier ne peut point être niée, comme paraît le faire V. E. par la citation d'une phrase incidente contenue dans un mémoire rédigé par un éminent internationaliste péruvien, lorsque l'on hâtait les travaux préparatoires de la Conférence de Montevideo en 1933. Par ailleurs, il est évident que l'institution de l'asile, comme j'ai démontré dans ma note déjà citée, manquerait absolument de signification et d'efficacité si l'on ne reconnaissait pas la règle à laquelle je me rapporte.

Établi, en forme claire, documentée, et indiscutable, le fait que le Gouvernement de V. E. a continué, depuis 70 ans, à signer, ratifier, pratiquer et invoquer en sa faveur la règle selon laquelle il appartient au pays qui accorde l'asile ou est objet de la requête de qualifier la délinquance, il m'est difficile de comprendre comment cette règle puisse être niée à présent, dans le cas de M. Haya de la Torre.

Bien que le Congrès péruvien n'ait pas ratifié la Convention de Montevideo de 1933, la règle a évidemment nature obligatoire pour le Pérou, comme il demeure clairement démontré.

Mais, même en supposant qu'il n'en était pas ainsi, l'obligation d'octroyer le sauf-conduit à M. Haya de la Torre ne pourrait quand même être mise en doute maintenant, étant donné les termes de la note de V. E.

En effet, d'accord avec la Convention de La Havane de 1928, que V. E. considère applicable au cas, on pourrait refuser le sauf-conduit au Dr Haya de la Torre seulement s'il avait apparu comme *accusé* ou *condamné* pour des délits de droit commun, antérieurement à la date de l'asile. Et V. E. elle-même s'est chargée de démontrer que le Dr Haya de la Torre n'était pas *accusé* ou *condamné* pour des délits

de droit commun au moment où il se réfugia dans l'ambassade de Colombie. V. E. ne s'est pas seulement abstenue de mentionner une accusation ou condamnation quelconque, prononcée contre le Dr Haya de la Torre pour délits de droit commun, mais elle a manifesté formellement et sans nulle possibilité d'équivoque, que le délit pour lequel il a été cité est le délit de rébellion et de sédition, délit typiquement politique. V. E. a jugé opportun, faute d'accusation, ou de condamnation, prononcée contre le Dr Haya de la Torre pour des délits de droit commun, de mettre la situation juridique de celui-ci en rapport avec l'existence d'un nouveau délit autonome — le terrorisme — duquel se seraient rendus coupables l'A. P. R. A. et son chef, selon l'opinion de V. E. Dans ce but, V. E. entre dans une série de longues considérations sur le terrorisme et sur les activités du parti apriste, pour en tirer deux conclusions :

- 1) « Qu'il n'est pas permis d'inclure le terrorisme dans l'asile » ;
- 2) Que le Dr Haya de la Torre, en sa qualité de chef du parti apriste, est responsable de terrorisme.

Au sujet de la première de ces conclusions, je me permets d'observer :

a) Il est certain qu'en Europe, à cause de la vague anarchiste qui émut le continent vers la fin du XIX^{me} siècle, surgit la tendance de limiter la notion du délit politique, en omettant d'y comprendre les infractions complexes ou connexes, lorsqu'il s'agissait des crimes les plus graves (déclaration de l'Institut de droit international) ; ce courant, toutefois, ne prospéra pas dans le droit américain à cause de la notoire différence de conditions sociales et politiques, comme il est démontré par le fait que les conventions multilatérales sur l'extradition, conclues en Amérique postérieurement à la déclaration mentionnée, s'abstinrent d'accueillir la doctrine proclamée par ledit institut.

En effet, dans la Convention bolivarienne sur l'extradition de 1911, aussi bien que dans celle de Montevideo de 1936, on adopta un critère complètement différent de celui adopté par l'Institut de droit international. Selon celui-ci, on doit considérer comme des délits politiques les infractions complexes ou connexes aux délits politiques, à moins qu'il ne s'agisse pas des crimes les plus graves du point de vue de la morale et du droit commun, tels que l'assassinat, l'homicide, l'empoisonnement, les mutilations, les blessures graves causées volontairement et avec préméditation, les tentatives de crimes de cette espèce et les attentats à la propriété, comme l'incendie, les explosions, les inondations et aussi les vols les plus graves, en particulier ceux à main armée ou perpétrés avec violence. Au contraire, les conventions américaines sur l'extradition ci-dessus citées, après avoir posé comme règle générale que l'on ne livrera pas le réfugié si le délit qui lui est imputé est un « délit politique ou un fait connexe », se limitèrent à établir que l'on ne considérerait pas comme délit politique ou comme un fait connexe l'attentat perpétré dans n'importe quelle forme ou par n'importe quel moyen, contre la personne d'un chef d'État. Les mots textuellement employés par la Convention de Montevideo sont les suivants : « L'État objet de la requête ne sera pas astreint à accorder l'extradition ... e) lorsqu'il s'agit d'un délit politique ou de ceux qui y sont connexes. On ne considérera pas comme délit politique l'attentat contre la personne du chef de l'État ou de ses familiers. » Cette stipulation est, dans sa substance, identique à la

stipulation codifiée dans l'Accord bolivarien de 1911 et foncièrement différente des déclarations de l'Institut de droit international.

b) Que la même différence de principe est à observer, comme il est naturel, en ce qui concerne l'institution de l'asile et, plus précisément, en ce qui a trait à la tendance à excepter de l'asile ce que l'on nomme « terrorisme ». En effet, parmi les antécédents de la Convention de Montevideo de 1939 figure le projet argentin de 1937, selon lequel « les terroristes ne pourront pas bénéficier de l'asile » (al. 3 de l'art. 3 du projet). Or, cette règle ne fut pas adoptée ni incorporée dans la convention, qui se limita à réaffirmer le droit d'asile pour les délinquants politiques en général, sans exceptions ni réserves. Si l'on rejeta l'exception proposée par l'Argentine, cela arriva, sans doute, parce que l'on pensa, d'un côté, qu'en Amérique n'existait pas de danger anarchiste, et, d'autre côté, que, étant donné cette circonstance, on aurait mis en danger l'institution de l'asile si l'on offrait aux gouvernements l'occasion de présenter comme ayant caractère terroriste n'importe quel délit politique, afin d'exiger l'extradition du réfugié.

c) Que de la Convention de Genève de 1937 on ne peut pas tirer la conclusion que V. E. en déduit, mais précisément les conclusions opposées, du moment que, dans cette convention, il est clairement établi que les stipulations en vigueur entre les parties contractantes, en ce qui concerne le droit d'asile pour les délinquants politiques, subsistent dans toute leur intégralité et ne sont nullement infirmées par la règle concernant le terrorisme. Au projet de 1936 on apporta précisément des modifications substantielles afin de ne pas ôter ampleur et efficacité à l'institution de l'asile politique. Ainsi s'explique le Secrétariat de la Société des Nations (« La Société des Nations en 1937 ») lorsque, dans le mémoire sur la Convention pour la prévention et la limitation du terrorisme, il dit ce qui suit : « Si l'auteur de l'une des infractions mentionnées dans les articles 2 et 3 fuit dans un autre pays contractant, il devra, aux termes de la convention, être livré, poursuivi et puni. Toutefois, ces obligations sont limitées par les dispositions qui maintiennent en vigueur le droit d'asile pour les délinquants politiques et par les normes de droit pénal en vigueur dans le pays de refuge. » Et, plus avant, le même mémoire ajoute : « On tint compte des critiques formulées au projet 1936, en définissant d'une façon plus précise les actes punissables en en modifiant les dispositions concernant les délinquants fugitifs afin de faire ressortir que les règles existantes dans les pays contractants (signataires) ne se trouvent pas affectées en ce qui a trait à l'asile en faveur des délinquants politiques... »

d) Que, par conséquent, lorsque le Pérou signa la Convention de Genève, il accepta, par cela même, que les règles concernant la prévention et limitation du terrorisme n'auraient point dû limiter ni amoindrir l'obligation que la Convention de La Havane lui avait imposée, de reconnaître l'asile pour les délits politiques, sans exception de nulle espèce et sans réserves dérivées de la lutte contre le terrorisme.

e) Que si V. E. considère que la Convention de Genève de 1937, nonobstant qu'elle n'ait pas été ratifiée, « a une valeur immense, que personne ne saurait nier, du point de vue des définitions juridiques », à plus forte raison devrait-elle admettre qu'un instrument international d'une importance telle que le Traité de Montevideo de 1933, ratifié

par presque tous les pays signataires, mérite un respect tout au moins égal à celui que V. E. réclame pour la Convention de Genève.

f) Que, en droit international américain, comme il découle de tout l'exposé précédent, le terrorisme n'existe pas en tant que délit autonome ou indépendant, comme délit-type, mais seulement comme une circonstance aggravante du délit politique, qui n'ôte pas à ce dernier son caractère ni ne l'exclut de l'institution de l'asile.

g) Que, en opposition aux doctrines juridiques invoquées par V. E., il en exista en Europe d'autres, d'une autorité scientifique non inférieure. On peut, par exemple, voir à ce sujet les objections opposées par Lawrence, professeur des Universités de Cambridge et de Bristol, aux conclusions de l'Institut de droit international sur le terrorisme (Lawrence, *Principles of International Law*). Les courants que V. E. a mis en évidence ne sont pas partagés, non plus, par les professeurs de l'Université de Harvard, qui préparèrent un traité-type sur l'extradition où, à l'article 5, se trouve une claire formulation des doctrines sur lesquelles mon Gouvernement s'appuie. (*American Journal of International Law*, vol. 29, 1935.)

Il n'est pas superflu d'ajouter au sujet de la Convention de Genève — élaborée, comme V. E. sait, à la suite de l'assassinat du roi Alexandre de Yougoslavie et du ministre Barthou, dans le but de s'occuper du cas spécifique de l'attentat contre les chefs d'État préparé sur territoire étranger — que ce furent précisément les nations totalitaires qui s'efforcèrent le plus à limiter la notion du délit politique au moyen de règles tendant à la répression du terrorisme, tandis que les nations démocratiques s'efforcèrent de maintenir l'ampleur de cette notion afin d'empêcher, dans la pratique, la disparition du droit d'asile.

En ce qui a trait à la deuxième conclusion, je dois faire noter à V. E. :

a) Que, conformément à l'un des principes fondamentaux de la science pénale — l'individualité et l'intransmissibilité du dol —, il n'est pas admissible que, pour juger le cas de M. Haya de la Torre, on enveloppe et confonde les actes qui peuvent réellement lui être imputés avec ceux que peuvent avoir perpétrés d'autres membres du parti apriste ou d'autres citoyens qui, sans être affiliés à ce parti, apparaissent comme inculpés à cause de la révolution d'octobre.

b) Que, par conséquent, la simple affirmation que, dans le procès de rébellion et sédition dans lequel a été cité M. Haya de la Torre, « se sont accumulés des faits concomitants, antérieurs et postérieurs, qui créditent la nature terroriste du délit imputé », ne porte pas atteinte à M. Haya de la Torre jusqu'à ce que l'on ne puisse affirmer — et V. E. ne l'affirme pas — qu'il est accusé ou condamné, en sa propre personne, pour un délit différent de la rébellion et sédition, qui est un délit typiquement politique.

c) Que les partis, associations, organisations et, en général, les personnes juridiques, ne sont pas pénalement responsables et, par conséquent, tombent toutes les considérations tendant à établir qu'au Dr Haya de la Torre en tant que chef de l'A. P. R. A., et pour ce motif, puisse être attribué une responsabilité pénale à cause d'actes imputés à ce parti en général.

d) Que le terrorisme dont parle V. E., à en juger par l'unique affirmation concrète contenue dans sa note, est quelque chose de profondément différent de ce que les auteurs de la Convention de Genève de 1937 voulaient réprimer. En effet, la note de Votre Excellence mentionne

concrètement comme acte de terrorisme inputé à l'A. P. R. A. le seul fait d'avoir emmagasiné des explosifs en vue de la révolution d'octobre. Mais il est évident que cela n'ôte rien au caractère politique de la rébellion ni ne transforme le Dr Haya de la Torre en délinquant de droit commun, même si l'on avait irréfutablement établi qu'avoir fait provision d'explosifs fût imputable à l'organisation apriste.

e) Que, à ce sujet, V. E. mentionne des accusations formulées contre l'A. P. R. A. par le maréchal Benavides et le Dr Bustamante y Rivero, concernant les activités politiques de ce parti, sans, toutefois, identifier d'autre acte terroriste en dehors de celui mentionné au paragraphe précédent, et sans affirmer qu'il soit imputable personnellement au Dr Haya de la Torre le fait d'avoir emmagasiné des explosifs.

f) Que toutes les affirmations et suggestions contenues dans la note de Votre Excellence sur les nommées activités terroristes de l'A. P. R. A. s'affaiblissent dans le cas considéré devant l'impossibilité de donner des renseignements précis sur la manière et la forme de l'accusation ou condamnation, antérieure à l'asile, du Dr Haya de la Torre pour un délit de droit commun.

g) Que, Votre Excellence ayant formellement affirmé que le délit pour lequel le Dr Haya de la Torre fut cité est un délit de rébellion et sédition et Votre Excellence s'étant abstenue de mentionner une accusation, ou condamnation, prononcée contre le Dr Haya de la Torre et antérieure à l'asile, et motivée pour des délits de droit commun, il s'ensuit que toutes les considérations sur les activités collectives de l'apriste et sur leur nature terroriste s'avèrent inapplicables.

h) Que, même étant sûr que dans certains pays et aux effets purement intérieurs de la punition du délit, on n'admet pas, ou l'on limite, la règle de l'équivalence entre le délit politique simple et les délits connexes ou complexes, il n'est pas moins sûr que, aux effets de l'extradition et de l'asile, la règle est que l'on identifie aux délits politiques simples aussi bien les délits connexes que les complexes, afin que le bénéfice de l'asile ne soit pas annulé lorsque l'on réunit par connexité une infraction de droit commun à une infraction politique (cf. Billot, *Traité de l'extradition*, pp. 104 et suiv.).

i) Que, en ce qui concerne la législation péruvienne, on peut observer, comme le professeur Jiménez de Asúa le fait, qu'elle reconnaît l'asile pour les délits politico-sociaux (Code pénal, art. 6, lettre 2). A ce sujet, il vaut la peine de transcrire ici ce que l'éminent pénaliste italien Ferri, créateur de la dénomination de délits politico-sociaux, dit sur cet argument : « Une distinction entre délits de droit commun et politico-sociaux n'est pas à rencontrer dans la différence objective des faits, mais dans un élément secondaire et accessoire. Même devant la loi positive il résulte, d'un côté, que les faits prévus au titre I, livre 2, du Code pénal de 1890 (italien) comme *délits contre la sécurité de l'État*, ne peuvent pas être considérés comme politiques s'ils ont été commis pour des motifs égoïstiques tels, par exemple, la soif de gain (comme la trahison à fin de gain) ou de vengeance (par exemple le régicide commis à fin de vengeance privée) ; et, d'autre côté, les délits de droit commun peuvent être considérés comme politico-sociaux s'ils ont été déterminés exclusivement par des motifs politiques, qu'ils soient ou non en connexion avec un délit politique principal. L'élément décisif sera toujours le psychologique et personnel des

motifs déterminants de l'auteur du délit.» (Enrico Ferri, *Principes de droit criminel*, traduction de José Arturo Rodríguez Muñoz, Madrid, I, 1935.)

Il me semble que les considérations précédentes ne laissent pas de doute sur le fait que le Dr Haya de la Torre est un réfugié politique et qu'aucun des arguments formulés par V. E. n'amène à démontrer qu'il était accusé ou condamné pour des délits de droit commun antérieurement à l'asile. Étant donné que seulement dans ce dernier cas on aurait pu légitimement lui refuser le sauf-conduit, il en résulte pleinement justifiée l'insistance du Gouvernement colombien à en demander l'octroi.

Je ne puis pas omettre, maintenant, de me référer à la phrase que V. E. cite comme prononcée par le Dr Rafael Nuñez dans le but de démontrer que « la finalité politique de certains actes de terrorisme ne peut pas leur conférer la nature de délit politique ».

En premier lieu, je dois noter que cette phrase n'appartient pas au Dr Rafael Nuñez mais à M. Vincente Restrepo, secrétaire d'État des Relations extérieures, qui, le 16 février 1885, adressa une circulaire au Corps diplomatique uniquement afin d'éviter que le manque de paiement des impôts extraordinaires décrétés à l'occasion de la guerre civile, donnât lieu à l'asile dans les légations. Ensuite, je dois observer que le Gouvernement de la Colombie ne prétendit jamais soutenir la thèse que V. E. lui attribue, en s'appuyant sur la circulaire que V. E. cite de manière incomplète. Pour s'en convaincre, il suffit de lire dans son intégralité le texte de la circulaire mentionnée et celui de la note complémentaire adressée au Corps diplomatique le 27 février 1885, contenant des éclaircissements substantiels, auxquels V. E. ne daigne pas se référer.

En répondant à la déclaration contenue dans ma note, concernant la volonté de mon Gouvernement de s'abstenir de toute discussion au sujet de faits politiques intérieurs du Pérou, V. E. observe qu'une telle discussion est licite de la part dudit Gouvernement, puisque c'est le Gouvernement même du Pérou qui, volontairement, soumet ces faits à sa considération. V. E. ajoute que, par ailleurs, attribuer à M. Haya de la Torre le caractère de réfugié politique, ainsi que le fait mon Gouvernement, est une façon de qualifier ces faits.

Que V. E. veuille me permettre de noter en premier lieu que mon Gouvernement, en considérant les faits dont il s'agit, s'est limité à en faire ressortir leur nature politique, qui découle de l'énonciation même de ces faits, contenue dans la note de V. E., et qui forme précisément la base de l'application du droit d'asile. Quant à l'examen de ces faits en eux-mêmes, je dois, nonobstant l'autorisation ci-dessus visée, maintenir l'attitude d'absolue abstention que mon Gouvernement a assumée à cet égard. Cette attitude se fonde en effet sur une tradition constamment observée par rapport à la politique intérieure des autres peuples et qui s'explique, en outre, par son inébranlable opposition aux interventions étrangères dans sa propre politique intérieure. Par ailleurs, il serait difficile de procéder dans ce cas à une analyse des faits et circonstances exposés par V. E. et concernant les activités de l'aprimise

et de son chef, sans entrer dans des considérations sur les récents événements qui ont eu lieu au Pérou, ce que mon Gouvernement désire, de toute façon, éviter.

A la fin de sa note, V. E. invoque, à l'appui de la thèse du Gouvernement péruvien dans le cas présent, les nécessités de défense, créées pour le Pérou et, d'une façon générale, pour les pays américains, par le développement des activités subversives ayant pour but la démolition de la structure politique et sociale de l'État par des moyens de coaction et de terreur. Elle rappelle à cette occasion le devoir de solidarité morale, consacré par les accords et déclarations interaméricaines, qui oblige les pays d'Amérique à coopérer à la défense du régime démocratique. Que V. E. veuille me pardonner si, sur ce point aussi, j'ometts d'exposer les idées de mon Gouvernement, idées qui peuvent, il est certain, être déduites sans difficulté des principes fondamentaux de la législation du pays ainsi que de la manière dont ses autorités les ont constamment appliquées. Un examen de la question soulevée par V. E., au sujet de la préservation de la démocratie, amènerait probablement au seul résultat de faire ressortir des différences de conception par rapport à ce thème.

Comme conséquence de ce qui précède, on est forcément amené à considérer que l'échange de notes qui s'est poursuivi entre V. E. et le soussigné n'a pas servi à créer une perspective d'accord entre la pensée du Gouvernement de V. E. et celle du Gouvernement colombien. Cette situation acquiert une particulière intensité par suite des déclarations publiques du chef de l'État, général Odria, au peuple du Pérou, dans le sens qu'il ne sera pas accordé à M. Haya de la Torre le sauf-conduit demandé par le Gouvernement colombien. Dans ces conditions, il faut présumer que les considérations que le Gouvernement de V. E. voudra bien faire dorénavant dans le débat ainsi entamé, auront pour objet de justifier et renforcer la position déjà prise et à laquelle il est lié, devant l'opinion publique péruvienne, par les formelles déclarations du chef de l'État.

Par conséquent, je dois communiquer à V. E. que mon Gouvernement juge inutile de continuer le présent échange de notes. Mon Gouvernement est d'opinion que le moment est venu d'adopter, dans le cadre du système interaméricain, un procédé qui puisse résoudre sans d'autres délais ce différend et qui définisse la situation du Dr Haya de la Torre en sa condition de réfugié dans l'ambassade de Colombie.

Mon Gouvernement, ayant absolue confiance dans la justice de la cause qu'il défend en faveur d'une institution traditionnelle du droit américain, propose à V. E. le choix parmi les différents recours juridiques ouverts aux États américains, à savoir : l'enquête et la conciliation, l'arbitrage, le recours judiciaire, la réunion consultative des ministres des Affaires étrangères, ce que le Gouvernement de V. E. voudra préférer.

A la Colombie, il est indifférent quelle sera la procédure. Mon Gouvernement est si profondément convaincu d'être, dans l'occurrence, placé du côté de la raison, qu'il n'hésite pas à laisser au Gouvernement de V. E. le choix entre les voies juridiques à adopter.

Je renouvelle à V. E., etc.

(Signé) CARLOS ECHEVERRI CORTÉS,
Ambassadeur de Colombie.

Annexe 8

LE MINISTRE DES RELATIONS EXTÉRIEURES ET DU CULTE
DU PÉROU A L'AMBASSADEUR DE COLOMBIE

N° (D) 6-8/6.

[Traduction]

Lima, le 6 avril 1949.

Monsieur l'Ambassadeur,

J'ai l'honneur de donner réponse à la note n° 108/14 du 7 courant, par laquelle Votre Excellence répond à la mienne du 19 mars. Ainsi faisant, cette chancellerie accomplit un impérieux devoir, car elle considère que Votre Excellence ne peut pas présenter comme clos ce débat sans avoir éclairci quelques points essentiels et défini, en pleine responsabilité, les positions respectives des deux Gouvernements devant des thèmes doctrinaux si graves et, enfin, sans donner au Pérou la chance de réfuter l'affirmation que, en n'acceptant pas la qualification unilatérale obligatoire de l'asile, il nie un principe qui figure dans les traités qu'il a constamment signés depuis 70 ans.

L'élémentaire différence entre les traités d'extradition et ceux d'asile suffit à affaiblir l'argumentation que l'on veut déduire de la longue et inutile énumération de ces instruments juridiques.

L'asile a été l'objet d'accords internationaux seulement à partir de 1889. Les traités ou conventions sur l'asile sont les suivants : la Convention de Montevideo de 1889, la Convention générale de Caracas de 1911 ; la Convention de La Havane de 1928 ; la Convention de Montevideo de 1933 et la Convention de 1939. Le Pérou a ratifié la Convention initiale de 1889, la générale de 1911 et la Convention, détaillée et minutieuse, de 1928, qui n'établissent pas la règle de la qualification unilatérale, mais il n'a pas donné sa ratification aux Conventions de 1933 et 1939 dans lesquelles elle apparaît.

Il est hors de discussion — et nous l'avons reconnu dans notre précédente note — que dans l'extradition régit la règle de la qualification de la part de l'État requis.

L'objet du débat est la qualification unilatérale obligatoire dans l'asile, ce qui est entièrement différent.

L'extradition est une institution de droit international qui ne soulève pas d'objections, qui est consacrée par des centaines de conventions et a le but d'assurer la coopération entre les États afin de punir la *criminalité commune*. L'asile est une exception, admise par tolérance et humanité, au principe fondamental du droit de juridiction de l'État et a, pourtant, un caractère extraordinaire et exceptionnel.

Dans le cas de l'extradition, le coupable se trouvant sur le territoire de l'État requis, il se trouve par conséquent sous sa pleine juridiction. Dans le cas de l'asile dans une ambassade, le réfugié est soustrait à la juridiction territoriale pour des raisons d'humanité.

Cette différence explique pourquoi, dans l'extradition, est prédominante la règle de la qualification de l'État requis, tandis que cette qualification doit être, dans l'asile, le résultat d'un accord entre les deux États. La qualification faite par le pays qui accorde l'asile peut

être obligatoire, étant une nouvelle limitation à la juridiction territoriale, seulement par rapport aux États qui auraient stipulé cette obligation restrictive.

En outre, dans l'extradition la qualification faite par l'État requis se trouve être assujettie à l'examen objectif de ses techniciens au cours d'un procès, suivi devant l'autorité judiciaire dans certains pays et devant l'autorité administrative dans certains autres. De sorte que cette qualification a les garanties d'objectivité, impartialité et sérénité qui lui font défaut, par d'évidentes raisons, dans le cas de l'asile.

Écartée l'argumentation que V. E. déduit de la totale identité entre les traités d'extradition et d'asile et avant de passer au deuxième point de ce débat, que V. E. veuille me permettre d'arrêter son attention sur le fait que la Convention de 1879, qui, en traitant des délits politiques, dit : « il appartient au gouvernement de la république qui accorde l'asile de qualifier la nature de tout délit de cette espèce », est un traité d'extradition et non d'asile. Il faut préciser que l'asile auquel se rapporte ce texte est l'asile territorial, non l'asile dans une ambassade. En traitant de ces matières, la plus subtile précision terminologique ne doit jamais se relâcher.

II. — A la théorie de V. E. selon laquelle, avant la Convention de 1933, la règle de la qualification unilatérale existait comme droit coutumier, mon Gouvernement a opposé la preuve des antécédents de la convention ainsi que ses « *consideranda* ».

V. E. prétend ignorer ces antécédents et affirme de façon équivoque qu'il n'existe pas de « *consideranda* ». Mon Gouvernement répond que ces antécédents gardent la plus grande valeur, car ils sont l'œuvre de l'Institut américain de droit international, la plus grande autorité du continent en cette matière, considérée par l'Union panaméricaine comme l'organisme technique au service des conférences panaméricaines. Sur le témoignage de cette incontestable autorité, mon Gouvernement a le droit d'affirmer que dans la période précédant la Convention de 1933, en matière de qualification de la délinquance, se manifestaient deux courants : l'un l'attribuant à l'État qui accorde l'asile afin de bénéficier le réfugié, l'autre l'assignant au gouvernement territorial en défense du principe de la juridiction territoriale.

Les affirmations de l'Institut de droit international américain sont confirmées par l'évolution de l'asile. Les désaccords surgis sont indéniables : ils forment le côté dramatique de l'histoire de l'institution, et V. E. ne peut pas nier qu'ils se reflètent plusieurs fois dans de graves discussions ou en des situations qui amenèrent à ce que l'on nomme asile indéfini.

L'existence de ces conflits est reconnue dans les « *consideranda* » dont V. E. a nié l'existence. L'un d'eux dit : « Que la Conférence inter-américaine a le devoir de conserver la cordialité et la bonne harmonie entre l'État qui accorde l'asile et l'État territorial ainsi que d'écartier les causes qui ont menacé de les troubler. »

S'il n'y avait pas eu de conflits, les « *consideranda* » ne feraient pas allusion aux causes qui menaçaient la cordialité et la bonne harmonie entre les États.

La Conférence de Montevideo de 1933 crut résoudre ces désaccords en adoptant la radicale innovation de la qualification unilatérale

obligatoire, faite par l'État qui accorde l'asile, et fit cela pour sortir de l'impasse des positions contradictoires.

La conférence eut sous les yeux le projet de l'Institut américain de droit international, qui disait dans la partie pertinente : « la qualification de la délinquance politique appartient à l'État qui accorde l'asile. S'il surgissait une objection de la part de l'État territorial, la question devra être soumise à la Commission permanente de Washington ou de Montevideo, instituée par la Conférence du 23 mai 1923, ou à n'importe quelle commission de conciliation reconnue par les parties. L'opinion de la commission sera acceptée par les deux parties. »

De ce texte on prit la première partie, désintégrant ainsi la conception juridique intégrale qui attribuait au gouvernement territorial d'interposer opposition à la qualification faite par l'État qui accorde l'asile.

D'après le projet de l'Institut américain de droit international, inspiré comme l'affirme V. E. par un illustre internationaliste péruvien, la qualification unilatérale était « *seulement présomptive* ». Dans le texte adopté en 1933, elle devenait impérative et si étendue et absolue qu'il fallut, comme nous l'avons dit, la modifier en 1939.

Il était naturel que, rejeté le projet, le Pérou se refusât à la ratification de la Convention de 1933 et même de celle de 1939.

Le texte approuvé à Montevideo en 1933 se prêtait à la dangereuse interprétation selon laquelle même en présence d'un procès antérieur, parfaitement caractérisé, l'État qui accorde l'asile, engagé à la protection du réfugié, aurait pu discuter la nature du procès même. Laisser au pays du refuge la faculté de considérer comme erronée la typification dudit procès, engendre une grave limitation à la souveraineté de l'État et d'une de ses plus hautes expressions : l'ordre judiciaire. Afin d'éviter cet inconvénient et nonobstant que la Convention de La Havane eut déclaré clairement que les coupables de délits de droit commun devraient être livrés dans le plus bref délai aux autorités, la Conférence des juriconsultes de Montevideo de 1939, tout en conservant à titre de règle subsidiaire la qualification en faveur du pays qui accorde l'asile, établit catégoriquement le texte que nous avons cité, aux termes duquel le réfugié politique ne peut obtenir le sauf-conduit s'il lui est imputé des délits de droit commun dans un procès entamé antérieurement devant les tribunaux ordinaires. Les juriconsultes de Montevideo en 1939 corrigèrent ainsi le caractère discrétionnel absolu de la règle de 1933.

III. — Cette chancellerie constate que V. E. n'a pas soulevé d'objections contre les observations faites dans notre précédente note sur les cas qu'il attribuait, de façon équivoque, à l'application de la règle de la qualification unilatérale et qui en réalité procédaient d'autres raisons.

V. E. croit opportun d'insister sur les cas d'asile accordé ou accepté par le Gouvernement de M. Bustamante y Rivero, malgré notre observation que la Junte de gouvernement ne se croit pas engagée par l'orientation du Gouvernement précédent dans une matière qui souleva les protestations de l'opinion publique nationale. Je dois toutefois répéter, d'une façon générale, que, même le Gouvernement du Dr Bustamante ayant accepté la règle de la qualification unilatérale, il appliqua en même temps le principe du procès préalable.

L'application de la règle de la qualification unilatérale a souvent coïncidé avec le point de vue du gouvernement territorial. Il nous conduirait trop loin d'examiner, dans chaque cas, si l'asile fut accordé en force du caractère obligatoire de la règle ou bien parce que l'on s'y conformait volontairement. Et ce fut sans doute ce dernier, le principe suivi dans les cas rapportés.

V. E. fait une énumération des cas d'asile accordé par la Junte militaire de gouvernement en faveur de plusieurs réfugiés apristes, qui pouvaient être considérés comme n'étant pas des chefs responsables de la politique terroriste de l'A. P. R. A., soit à cause de circonstances connues par le Gouvernement, soit parce qu'ils étaient des figures subalternes dans l'organisation apriste. La politique suivie par la Junte militaire s'inspira des déclarations de son président, lorsqu'il affirma que le programme révolutionnaire se limiterait à demander une sanction légale contre ceux qui, par leur position ou par leurs activités, avaient une responsabilité directe dans les délits perpétrés par l'A. P. R. A.

V. E. dédie un paragraphe séparé à l'asile espagnol. Cette chancellerie répète que dans le cas espagnol l'asile avait un caractère exceptionnel, en dehors de toute prévision et règle juridique, de refuge humanitaire plein, accordé sans discrimination dans un moment d'exceptionnelle violence et de danger extrêmement grave pour des centaines de personnes auxquelles on devait sauver la vie par devoir impérieux d'humanité, situation qui ne ressemble nullement au cas qui est l'objet du présent débat.

IV. — V. E. considère comme une omission dans le cadre de ma note précédente le fait de n'avoir pas, en étudiant la Convention de 1928, traité le point concernant la coutume et les lois du pays de refuge. Cette chancellerie ne jugea pas nécessaire de toucher à ce point, car V. E. omit et omet dans la note à laquelle je réponds, de se référer aux cas où la Colombie a invoqué ou admis la qualification unilatérale. Si V. E. ne présente pas ces cas, il est évident que nous devons en déduire que le Gouvernement colombien ne doit pas alléguer l'emploi de cette règle par rapport à d'autres pays. Et l'on s'explique l'omission de V. E., car la Colombie, par les précédents et les doctrines soutenues, n'a pas été partisane de l'asile illimité. Le révèlent clairement les citations tirées de la circulaire que nous n'avons pas attribuée à M. Nuñez en tant que ministre, comme par erreur l'affirme V. E., mais au Gouvernement de Son Excellence M. Rafael Nuñez. Ladite circulaire, qui proclama si hautement le devoir de défendre la sécurité de l'État, réduisait l'asile aux cas d'urgence afin de protéger les délinquants politiques contre des rigueurs inhumaines, et défendait le principe de la juridiction des autorités territoriales. La circulaire, dans les paragraphes que le Gouvernement péruvien n'avait pas la nécessité de citer, ne modifie nullement la doctrine soutenue si énergiquement, et, bien qu'elle porte la signature de M. Vincente Restrepo, elle fut élaborée en obéissant aux précises instructions du Président Nuñez lui-même, ainsi qu'il est révélé par les mots ci-dessous transcrits : « Je dois invoquer ces précédents, sans doute respectables, afin d'expliquer tout de suite à Votre Excellence, suivant les instructions du citoyen Président de la République, comment ce magistrat et le Gouvernement qu'il préside conçoivent les immunités des représentants diplomatiques étrangers en ce qui a trait à l'asile qu'ils considèrent peut-être nécessaire d'accorder aux adversaires impliqués dans l'actuelle guerre civile. »

A l'opinion du Président Nuñez on doit ajouter celle, non moins autorisée, de M. Marco Fidel Suárez, sous-secrétaire aux Affaires étrangères et ensuite ministre et Président de la République en 1892, opinion qui figure dans les *Anales diplomáticos* de M. Antonio José Uribe, à la page 602, qui dit : « Le ministre, interrogé par l'honorable légation de France dans cette ville, exposa les idées du Gouvernement concernant l'asile diplomatique, thème extrêmement intéressant surtout à l'occasion des guerres civiles. Ces idées n'assumèrent pas la nature d'une règle obligatoire mais plutôt celle d'une théorie plus ou moins probable. Elle consiste en ceci : distinguer entre le droit d'accorder l'asile et le devoir de le respecter ; limiter ce droit aux cas d'une injuste persécution qui mette en danger la vie du réfugié ; ne pas l'admettre, en aucun cas, contre l'action ordinaire de la justice ; attribuer exclusivement au gouvernement de la légation qui accorde l'asile la faculté de le limiter ; obliger le Gouvernement territorial à respecter l'asile sauf dans le cas où il assume de telles proportions qu'il en résulte une menace à l'ordre public ; établir comme solution de ces conflits non pas le choc entre le droit d'accorder l'asile et le devoir de le respecter, mais l'action harmonieuse des gouvernements afin de limiter pratiquement cette institution à des fins justes et humanitaires. » Votre Excellence ne refusera pas de reconnaître l'éminente personnalité de l'auteur de la citation ni la valeur de la doctrine qu'il y soutient. L'asile est à peine une théorie probable, dit-il. Il est nécessaire de limiter l'asile aux cas de persécution injuste dans lesquels court danger la vie du réfugié : il ne doit pas être admis, en aucun cas, contre l'action normale de la justice. Je voudrais attirer l'attention de Votre Excellence sur la coïncidence entre la doctrine péruvienne, qui reflète le projet de l'Institut américain de droit international, et la doctrine Suárez, là où elle établit que, afin de trouver une solution à ces conflits, il faut envisager « l'action harmonieuse des gouvernements pour limiter, dans la pratique, cette institution à des fins justes et humanitaires ».

La réticence de la Colombie à l'égard de l'asile, inspirée dans les doctrines Nuñez et Suárez, a récemment amené à dire que l'attitude colombienne avait changé en cela qu'elle ne formulait pas de réserves aux conventions sur l'asile, issues des VI^{me} et VII^{me} Conférences inter-américaines.

V. — De l'étude précédente on déduit ces claires conclusions sur le premier point de la question posée :

1) On ne doit pas confondre la qualification technique du délit dans les cas d'extradition avec la qualification unilatérale impérative dans l'asile : cette dernière ayant force obligatoire seulement pour ceux qui ont ratifié la Convention de 1933.

2) Le Pérou a tenu une ligne de conduite logique en ne ratifiant pas la Convention de 1933, qui écarta la thèse péruvienne de sauvegarder les objections du gouvernement territorial, la qualification faite par le gouvernement qui accorde l'asile.

3) Il ne peut y avoir de droit coutumier lorsque la règle a présupposé une innovation radicale, afin de trouver une solution à des positions contradictoires, et a dû être modifiée.

4) Gardent toute leur valeur les observations péruviennes sur les cas cités par la Colombie en les rattachant erronément à la qualification unilatérale, ainsi que sur les cas où celle-ci a été appliquée sous certaines

réserves, par le Président Bustamante y Rivero et encore sur les cas où l'application de la règle eut lieu par accord mutuel.

5) La Colombie n'a pas réussi à donner le droit coutumier du pays de refuge comme base à la qualification unilatérale, car elle n'a pas cité un seul cas où elle-même ait accepté cette règle ; au contraire, le Pérou cite la doctrine exposée par les éminents hommes d'État colombiens Nuñez et Suárez, entièrement contraire à l'asile illimité et subordonné uniquement à la volonté ou au critère du pays qui accorde l'asile.

En concluant sur ce point, mon Gouvernement juge opportun d'observer tous les dangers que font courir à l'institution humanitaire de l'asile son abus et sa déformation, conséquence d'une qualification qui ne respecte pas les faits, qui peut discuter la nature d'un procès déjà encadré par la législation territoriale et qui peut amener de véritables criminels à jouir de protection et d'immunité.

La thèse péruvienne, consistant à régler l'asile dans les limites du principe objectif de respecter la qualification des délits ainsi que les procès en cours devant la juridiction territoriale et d'épuiser les moyens d'éclaircissement dans les cas controversés, non seulement est conforme aux principes du droit et de la saine logique, mais vise aussi à sauver l'institution même. Pour l'asile, le danger ne réside pas dans une limitation fondée sur de légitimes raisons, mais dans une abusive et injuste extension.

VI. — Le point fondamental de ce débat est de savoir si les délits de terrorisme et le délit contre la sécurité de l'État et de l'organisation sociale, délits connexes ou modalités du même aspect de la criminalité, peuvent être classés comme de simples délits politiques ou comme une forme aggravée de la criminalité commune.

Le Gouvernement de Votre Excellence, malheureusement, résout la question posée en s'éloignant non seulement de la doctrine européenne mais aussi de l'américaine.

Dès que commença la propagande extrémiste, se profila le délit contre la sécurité et la structure de l'État et sa manifestation terroriste.

En contradiction avec l'affirmation de Votre Excellence, le droit américain s'est inspiré toujours dans l'idée que l'essence du délit ne peut pas être formée par sa finalité politique mais par l'importance qu'il peut présenter pour la structure de l'État, par sa profonde immoralité et les énormes dangers sociaux qu'entraînent les procédés employés.

Si le délit politique est un délit *de jure civitatis*, le terrorisme a la tendance à être un délit *de jure gentium* qui porte atteinte à la communauté internationale des États parce qu'il reçoit impulsion par des forces occultes, distribuées sur toute la terre, liées spécialement aux organisations politiques du type totalitaire.

A. — La déclaration de l'Institut de droit international dans la session d'Oxford a eu une influence énorme sur le droit américain. La deuxième note du Pérou cita le Traité d'extradition conclu entre le Pérou et le Brésil, qui apporta à la règle de l'exclusion des délits politiques l'importante exception qu'il ne devait pas s'agir des crimes les plus graves du point de vue de la morale et du droit commun, tels que l'assassinat, les incendies, les explosions. Cette même réserve, que nous citons d'après le Traité de 1919, le Traité d'extradition de Caracas la fit aussi, cité par Votre Excellence, mais en lui donnant une interprétation complètement différente de la nôtre.

Lorsque, à l'occasion d'un délit politique, on viole des principes de morale et de droit, on commet des assassinats sans courir de danger, après avoir maté le mouvement et lorsqu'il y a eu des préparatifs d'incendie et explosions, il est évident que d'accord avec l'esprit de la Convention de Caracas de 1911 sur l'extradition et du Traité d'extradition Pérou-Bésil de 1919, la finalité politique ne couvre pas la forme terroriste des procédés et la gravité des attentats.

La Colombie fut l'une des parties à la Convention de 1911 ; de sorte que la citation faite par Votre Excellence, identique à la nôtre, du Traité d'extradition de 1911 entre le Pérou et le Brésil, ne fortifie pas la thèse du Gouvernement colombien mais l'affaiblit, parce que, au-dessus de la caractérisation générique du délit politique se place la spécification relative aux moyens terroristes et l'autre, plus ample, relative aux principes de la morale et du droit commun.

Le Gouvernement de Votre Excellence a conclu avec le Gouvernement du Brésil un Traité d'extradition approuvé en 1939, traité qui ressemble au nouvel accord entre le Pérou et le Brésil, qui inclut dans l'extradition les actes considérés comme franche manifestation d'anarchisme. Et l'anarchisme est condamné aussi bien pour être un attentat contre la structure de l'État que pour les moyens qu'il emploie.

B. — Votre Excellence soutient que la Convention de 1939, n'ayant pas tenu compte de la proposition argentine : « les terroristes ne pourront pas bénéficier de l'asile », rejeta pratiquement l'idée du terrorisme comme délit autonome parce que, en Amérique, n'existait pas le phénomène anarchiste qui avait ému l'Europe, et parce que, en l'accueillant, on mettait en danger l'institution de l'asile. La résolution n° 5 de l'Assemblée des juristes écarte cette explication. La Convention de 1939 a inclut le principe sur le terrorisme parce qu'elle a cru convenable une formule de différenciation précise entre le délit politique, le délit terroriste et le délit de droit commun, comme il découle de ladite résolution, dont il est opportun de transcrire le texte, n° 5, *Détermination du délit de terrorisme* : « La réunion des juristes recommande aux gouvernements et à tous les instituts juridiques des États américains de collaborer, par tous les moyens appropriés, dans le but d'obtenir une détermination, la plus exacte possible, de la nature, portée et modes d'expression du délit politique et du délit de droit commun et en utilisant à cette fin les éléments de la doctrine scientifique aussi bien que les données de l'expérience. »

Les auteurs de la Convention de 1939 acceptaient la différence entre délit politique, délit de droit commun et délit de terrorisme, et la seule chose qu'ils désiraient était que l'on précisât sa nature, sa portée et ses méthodes d'expression.

C. — En Amérique, on avait légiféré dans le domaine international, sur l'anarchisme, le terrorisme, les délits contre la structure sociale, et cela est prouvé en plus de la Convention de Mexico, à laquelle nous avons fait allusion dès notre première note, par le Traité entre le Chili et le Brésil, du 4 mai 1897, dont la clause 3 établit que ne seront pas considérés comme des délits politiques, aux effets de l'application des règles qui précèdent, les actes d'anarchisme dirigés contre les bases de l'organisation sociale. Le même principe se répète dans le Traité ibéro-cubain de 1906 et dans les germano-paraguayens de 1909, ainsi que dans les Traités d'extradition que la Colombie conclut avec le Costa-Rica en 1901, avec le Nicaragua en 1929 et avec le Guatemala en 1928.

L'Argentine ne se borna pas à proposer formellement que le terrorisme n'est pas à considérer comme délit politique, mais son code pénal de 1921, livre II, titre VIII, relatif aux « délits contre l'ordre public », établit des peines sévères pour l'instigation à commettre des délits, pour l'association illégale, l'intimidation publique et l'apologie du crime (art. 209 à 213). Et la Colombie considéra comme délit, dans son code pénal, la fabrication, acquisition et conservation de dynamite et d'autres matériels et objets explosifs, selon l'article ci-dessous :

« Article 260. — Sera puni de prison, pour une durée de un à cinq ans, celui qui, en dehors des cas permis par la loi, fabrique, acquiert ou détient de la dynamite ou une autre matière ou des objets explosifs ou inflammables, ou bien des gaz ou des bombes mortifères, ou des substances servant à leur composition ou fabrication. »

La tendance américaine culmine dans la circulaire de la chancellerie brésilienne, du 15 juillet 1938, qui définit en des termes d'une précision insurmontable les délits de terrorisme et les délits contre la sécurité et la structure de l'État et contre l'organisation sociale. Il faut observer que ce document décisif, transcrit dans ma note du 19 mars, n'a pas mérité la haute attention de Votre Excellence.

D. — Votre Excellence n'a pas nié l'immense valeur de la Convention de Genève de 1937 en ce qui concerne les définitions juridiques : selon cette convention, sont des aspects fondamentaux du terrorisme les actes d'intimidation et tous les autres pouvant déterminer un danger commun, particulièrement la fabrication, l'obtention et la possession d'explosifs, qui est un délit de droit commun, puni par notre code aussi bien que par le code colombien ; Votre Excellence essaie d'affaiblir l'applicabilité de cette convention au cas présent, en faisant allusion à certaines opinions du Secrétariat général de la S. d. N. sur le projet 1936, où l'on affirmait que les obligations étaient limitées par les dispositions qui maintiennent le droit d'asile pour les délinquants politiques. Les dispositions mentionnées ne se sont reflétées sur aucune des clauses du traité, et Votre Excellence peut s'en convaincre en relisant attentivement la convention. Il n'y a pas d'article concernant l'asile. Au contraire, l'article 19 dit que « la convention laisse intact le principe en force duquel les faits prévus par elle, les peines applicables, le jugement, le régime des excuses, le droit de grâce et d'amnistie, correspondent en chaque pays à sa législation intérieure, sans que l'impunité puisse jamais résulter d'une lacune de cette législation en matière pénale ».

Si l'esprit de la Convention de Genève de 1937 avait été de formuler une réserve concernant l'asile, elle l'aurait explicitement incluse dans la précise énumération de l'article 19. Cette omission est là pour prouver le contraire de ce que Votre Excellence soutient.

La rédaction définitive du traité ne tint pas compte des observations faites par le secrétaire au projet 1936.

Cherchant la convention, comme elle le cherchait par le texte transcrit, que jamais ne fussent impunis les délits prévus, il est évident que le terrorisme ne pouvait pas être protégé par l'asile.

Ce que l'on peut invoquer afin d'interpréter la convention, surtout par rapport au droit américain, ce ne sont pas les observations du Secrétariat de la S. d. N., mais c'est l'interprétation que les pays

américains mêmes en donnèrent, surtout ceux-là qui signèrent cette convention, notamment l'Argentine et le Pérou.

Le Brésil, qui, même n'étant pas membre de la « Ligue » à cette époque, accepta les principes de la convention, en l'interprétant déclara que les délits y prévus ne pouvaient pas être protégés par l'asile diplomatique.

Définie la position américaine au sujet du terrorisme par plusieurs traités internationaux et surtout par la doctrine formulée par le Pérou, le projet argentin et la circulaire brésilienne, elle ne peut nullement être contredite par des affirmations théoriques comme Votre Excellence en mentionne, issues des auteurs, ressortissants des pays qui n'acceptent pas l'asile. L'origine européenne et les circonstances qui motivèrent la Convention de 1937 n'ont rien à faire non plus avec le cas.

Il n'est pas exact non plus que la convention ait été inspirée par les pays totalitaires, puisqu'elle fut signée aussi par des nations démocratiques, telles la France et la Belgique.

E. — A notre Amérique échet l'honneur insigne d'avoir précédé les instituts européens dans la formulation de cette doctrine. Je dois citer la note du ministre du Chili, don Antonio Varas, du 15 mai 1851. En s'opposant à l'asile du colonel Arteaga, il dit : « Sur celui-ci pèsent des accusations très graves de complicité dans une émeute militaire et dans une tentative d'incendie qui auraient dû raser une partie de cette ville et plonger le pays dans les horreurs d'une guerre désastreuse. Aux coupables de cette espèce non seulement on nie catégoriquement l'asile dans la résidence d'un représentant diplomatique, selon les éternels principes de justice qui sont à la base du droit des nations, mais il pourrait être douteux qu'une nation qui l'abritait sur son territoire pût se refuser à son extradition. Le soussigné se permet à nouveau de rappeler à la considération de Votre Seigneurie un point qui, à son jugement, est décisif dans cette question. Il ne s'agit pas de délinquants ou de criminels coupables purement de délits politiques, qui, souvent, dans un pays fréquemment exposé où les luttes civiles ne sont pas à considérer comme des crimes. Ce que l'on discute est si l'on doit, aux délinquants coupables de graves délits contre l'État ou contre la société, étendre le privilège de l'exterritorialité fictive, accordée aux résidences des représentations diplomatiques seulement afin de protéger leur personne et celle de leurs familiers, et ceci est ce qui compromet la sécurité des nations et ce que les publicistes condamnent. »

F. — La position juridique de l'Amérique par rapport aux délits contre la structure de l'État et à la criminalité terroriste a été définitivement établie par la résolution n° 32 de la Conférence de Bogota.

La condamnation du communisme et du totalitarisme de toute espèce ne se borne pas à être une simple critique ou à une exclusion de ces idéologies. Elle est surtout une formelle répudiation des méthodes de l'organisation totalitaire, de la violence, de l'intimidation et de l'organisation verticale. Si l'on n'interprète pas ainsi cette condamnation, elle demeurerait tout simplement une déclaration platonique dictée par les circonstances et ne serait pas une orientation politique ayant une valeur pratique. Faute d'égalisation des délinquants communistes et totalitaires aux délinquants de droit commun, et si l'on leur laisse la condition de simples coupables de délits d'opinion ou

de délinquants politiques, la Déclaration de Bogota manquerait de toute signification et de toute importance.

G. — Il ne tient pas de maintenir le terrorisme dans la rubrique générale du délit politique, en argumentant qu'il n'a pas encore été cristallisé ou précisé comme délit autonome dans le droit positif américain. Le terrorisme existe : sa finalité politique ne lui ôte point sa substance de délit de droit commun, tout au contraire, l'aggrave. Les législations nationales des États civilisés punissent les manifestations terroristes, les délits de droit commun et les délits connexes. On a enfin posé la condition d'une loi préalable et d'une peine préalable. La seule chose qu'il s'agit de savoir est si, dans l'ensemble de la criminalité, la finalité politique puisse protéger la criminalité commune ou bien si celle-ci doit prévaloir sur les finalités politiques. Le droit européen moderne et ses interprétations américaines les plus représentatives adoptent la solution qu'exigent, à la fois, la doctrine scientifique et les éternels principes de justice.

Les délits contre la structure de l'État et principalement leur modalité terroriste ne sont ni ne peuvent être des délits purement politiques.

Sur ce point s'est définitivement consolidée la doctrine que l'Institut de droit international soutenait déjà en 1892, lorsque, dans sa session de Genève, il vota la Résolution du 8 septembre de la même année, qui disait : « Ne sont pas considérés comme délits politiques les faits délictueux dirigés contre la base de toute organisation sociale et non contre un État déterminé ou une forme déterminée de gouvernement. »

Et conformément à cette doctrine, la loi péruvienne d'amnistie n° 9048 du 25 janvier 1940 accorda l'amnistie aux délinquants politiques en faisant explicitement exception pour les terroristes.

VII. — Le troisième point juridique de la position péruvienne se réfère à l'existence d'un procès préalable, dans lequel a été inclus Haya de la Torre. Selon mon Gouvernement, l'existence de ce procès, qui va juger les activités terroristes de l'A. P. R. A. et qui a inclus dès le commencement Haya de la Torre, est suffisante pour qu'il ne se considère pas obligé d'accorder le sauf-conduit, étant donné que l'asile n'est pas applicable. Votre Excellence répond à la thèse péruvienne en affirmant à son compte : 1° que le procès est typiquement politique et non de droit commun ; 2° que, s'agissant d'imputations de terrorisme, la situation de Haya de la Torre ne donne pas à celui-ci une responsabilité qui peut seulement être personnelle, directe et intransmissible, selon la théorie de l'intransmissibilité du dol.

Avant de répondre à ce qui concerne la nature et la portée du procès, que Votre Excellence veuille me permettre d'avancer une réserve fondée sur son appréciation de la responsabilité qui pourrait échouer à son réfugié.

Votre Excellence a manifesté qu'elle ne pouvait pas juger des faits, parce qu'elle considérerait que cela équivaldrait à s'immiscer dans la politique intérieure péruvienne, nonobstant que le Pérou lui soumettait ces faits, honnêtement et en toute confiance. Mon Gouvernement fit noter que cette intention de demeurer neutre contrastait avec le jugement implicite sur les faits mêmes qui découlait de la qualification du délit et du réfugié. Mon Gouvernement, toutefois, apprécie cette intention et, par cela même, a été péniblement surpris en voyant que Votre Excellence fait quelque chose de plus que qualifier, d'une façon générale, le réfugié et de mésestimer les preuves présentées par le

Pérou. Votre Excellence, en exonérant Haya de la Torre de toute responsabilité, arrive jusqu'à se prononcer sur ce qui pourrait résulter contre celui-ci dans le procès que l'on lui fait sur une responsabilité que seuls les tribunaux de ma patrie sont compétents à formuler. Intenter un procès contre Haya de la Torre, l'appréciation de sa culpabilité pour son action personnelle et pour celle de son parti revêt un caractère *sub judice* qui exclut toute appréciation étrangère.

La précédente considération que, j'en suis certain, le Gouvernement colombien ferait s'il se trouvait dans une situation analogue, m'autorise à omettre des argumentations de Votre Excellence sur la participation de Haya de la Torre à l'accumulation d'explosifs et aux barbares méthodes de la révolution du Callao. Je répète que tout ceci est de la compétence exclusive des tribunaux péruviens et que son application au cas de Haya de la Torre pourra être la tâche de son défenseur dans le procès. Toutefois, comme les objections de Votre Excellence puisent dans une théorie qui exonère les chefs des partis à organisation verticale et totalitaire de toute responsabilité pour les actes que le parti peut commettre seulement grâce au fonctionnement discipliné de son organisation et sous la direction existante, je me vois contraint de les réfuter par l'exposé de la vraie doctrine juridique. Personne ne discute que, s'agissant de faits individuels, la responsabilité est intransférable. Personne, non plus, ne veut mettre en discussion que, dans la criminalité collective, explosive et anonyme, il est difficile d'établir et d'individualiser les responsabilités ; mais, entre ces deux cas extrêmes se place la réalité des partis politiques à organisation totalitaire, où les exécuteurs et les agents ne sont que des rouages d'une machine soumise à une direction unique.

Dans ce cas, le principe de la responsabilité se profile avec une clarté méridienne. Faire retomber la culpabilité sur des éléments subalternes, agents du délit, comparables aux instruments matériels qui les réalisent et non sur les inspireurs, organisateurs, promoteurs, auteurs moraux, qui sans doute en tirent profit, ce serait une injustice inqualifiable.

Votre Excellence n'ignore pas que, s'agissant d'entités collectives, même dans le droit civil, on ne peut pas établir l'irresponsabilité et que celle-ci gravite autour de ses personnes ou éléments dirigeants. De la même manière, et à plus forte raison, cela doit être dans le droit pénal, et il ne faut pas citer des auteurs socialistes, intéressés à l'exclusion de la responsabilité à l'égard des chefs des mouvements politiques qui emploient des méthodes de violence ou d'action directe. Au-dessus de ces théories partisans se place la conception juridique qui identifie comme auteur principal du délit le directeur ou chef de l'organisation qui l'a perpétré. Et, dans le cas présent, Votre Excellence peut examiner l'organisation de l'A. P. R. A., sur laquelle mon Gouvernement attira son attention dès ma première note. Cette organisation verticale est amplement démontrée par le code de discipline apriste, par le statut du parti, par le serment de fidélité au chef, par les blancs-seings de renonciation des membres du Parlement, donnée nonobstant qu'ils tiennent la plus haute investiture de la nation et que de telles charges, conformément à la Constitution du Pérou, n'admettent pas les démissions.

Quant au point concernant la caractérisation du délit, Votre Excellence n'a pas voulu non plus le traiter de manière générale, mais l'a

fait en le référant à la participation de Haya de la Torre aux événements, ce que, je le répète, ressortit exclusivement à la compétence des tribunaux du Pérou.

Placée cette matière sur le terrain de la doctrine générale qui est bien celui que nous devons examiner, je dois dire à Votre Excellence que le procès n'est pas seulement de rébellion mais aussi pour délit contre la structure et l'organisation même de l'État.

Le communiqué officiel publié dit littéralement ce qui suit : « Outre avoir mis à la disposition de la justice pénale les nombreux détenus qui participèrent à ces faits en qualité d'auteurs matériels des délits de rébellion militaire et contre la sécurité de l'État, a signalé aussi comme auteur moral et principal instigateur, pleinement identifié, l'A. P. R. A. et par conséquent son chef et dirigeant, étant donné l'organisation verticale ou à commandement unique qui caractérise ce parti. La dénonciation contient de très graves accusations qui seront publiées opportunément. »

Il s'agit d'une rébellion militaire et d'un délit contre la sécurité de l'État, avec des aggravants, faits connexes et modalités terroristes qui dépassent la simple qualification du délit purement politique.

Au cours de ce procès, conformément à la précise disposition du code pénal péruvien, on doit juger non seulement du délit de rébellion, mais aussi des crimes de droit commun perpétrés à l'occasion de cette rébellion ; et le même code établit que, s'il est impossible d'en découvrir les véritables auteurs, seront punis comme tels les chefs principaux de la rébellion. Je tiens à communiquer à Votre Excellence que Haya de la Torre a été cité dans les bans publiés ; que contre lui a été expédié *mandat de prise de corps (auti de prisión)* et que, par conséquent, il figure comme accusé dans ce procès, dès sa phase initiale et dans son état actuel.

Il existe donc une législation et un jugement antérieurs à l'asile, devant des tribunaux ordinaires. Conformément à cette loi et dans le cadre de ce procès, il appartiendra aux tribunaux péruviens de juger le réfugié, qui, je le répète, est déféré au jugement, cité et frappé de prise de corps antérieurement à l'asile.

Votre Excellence a voulu, en outre, exonérer Haya de la Torre de toute responsabilité, en affirmant que le seul fait qui lui est imputé est l'emmagasinage d'explosifs, et arrive à insinuer que ce fait ne fut pas l'œuvre de l'organisation apriste, contrairement aux preuves évidentes que présente le Gouvernement du Dr Bustamante y Rivero. Bien que cette circonstance soit aussi *sub judice* et, partant, soustraite à la connaissance de Votre Excellence, je dois manifester qu'il ne s'agit pas simplement d'avoir emmagasiné des explosifs. Ceux que l'on trouva étaient placés dans de différents points de la ville, prêts à être employés par les dynamitards dépendant des commandements de secteur apristes. Quelques-uns de ces explosifs auraient dû éclater à la centrale téléphonique et d'autres à proximité du palais du Gouvernement.

Il s'agit donc du cas typique intentionnel et de la tentative dont il est fait mention dans la Convention de Genève lorsqu'elle considère ce délit.

Mon Gouvernement ne peut pas accepter la théorie selon laquelle dans la connexion entre délits communs et politiques il se vérifierait une espèce d'assomption du caractère commun par sa finalité politique.

Le pénaliste Billot peut affirmer le contraire, mais sa théorie ne prévaut pas sur le courant qui soutient la thèse que la criminalité commune donne le teint final et définitif à l'ensemble de la délinquance lorsqu'elle affecte la structure de l'État. C'est pourquoi Fauchille dit que « la non-extradition, en matière de délits connexes à des actes plus ou moins politiques, peut conduire à des conséquences scandaleuses ». Et, récemment, dans des traités signés par la Colombie, on a établi que la fin ou le motif politique n'empêcheront pas l'extradition si le fait constituait, principalement, un crime de droit commun et si le fait incriminé constituait une infraction à la loi pénale commune.

En conclusion, cette chancellerie constate que, afin de défendre la validité de l'asile de Haya de la Torre, il a été indispensable de :

1° Attribuer au Pérou une obligation juridique qu'il n'a pas contractée, de respecter l'asile automatique, injuste et inconcevable.

2° Affirmer que le terrorisme est un simple délit politique.

3° Soutenir que dans les actes des organisations politiques à structure rigide et totalitaire, la responsabilité rejaillit sur les éléments subalternes, simples exécuteurs matériels, tout en demeurant absolument exempts les auteurs moraux, instigateurs et profiteurs potentiels du délit.

Cette chancellerie déplore la radicale opposition existant entre les points de vue des deux Gouvernements, non seulement par rapport aux faits, mais aussi aux doctrines et principes que l'on doit appliquer, et voit avec regret qu'il n'est pas possible, comme nous le désirâmes, d'arriver à un accord direct entre les deux Parties, afin de résoudre la question posée. Cette solution doit donc résider dans les autres moyens, prévus par le droit des gens.

La chancellerie du Pérou rappelle avec une légitime satisfaction que, dès le commencement, elle a placé sur un terrain strictement juridique les importantes questions qui surgissaient au sujet de l'asile en discussion, espérant, sans y réussir, que la force de ces raisons aurait convaincu le Gouvernement de Votre Excellence ; et, en ce moment, elle réitère sa foi dans la valeur des faits allégués et du droit qu'elle défend. Et ainsi, par la nature même de la question discutée et ayant pleine confiance dans les principes juridiques qui lui sont applicables, affirme que la solution appropriée est celle strictement judiciaire, prononcée par la Cour internationale de Justice.

Le Pérou se maintient fidèle à sa tradition diplomatique invariable de résoudre les questions litigieuses, de nature internationale, ayant recours aux moyens juridiques conformes à cette nature. Par conséquent, cette chancellerie invite Votre Excellence à entamer les négociations afin de définir la matière du jugement devant la Cour internationale de Justice ainsi que les modalités de la procédure relative.

Je saisis l'occasion, etc.

(Signé) FEDERICO DÍAZ DULANTO.

Annexe 9

DÉCLARATIONS DU MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
DE COLOMBIE A L'OCCASION DE LA NOTE PÉRUVIENNE
DU 6 AVRIL

Le Gouvernement de Colombie est profondément satisfait de l'acceptation donnée par le Gouvernement du Pérou à l'invitation de choisir l'une des voies juridiques prévues par le système inter-américain pour la solution pacifique des controverses.

Le Gouvernement du Pérou, en effet, par sa note n° (D) 6-8/6 du 6 avril, a fait savoir qu'il choisit l'une des procédures signalées par le Gouvernement de Colombie : le recours judiciaire à la Cour internationale de Justice.

Le Pérou ayant accepté le recours judiciaire, il ne reste qu'à convenir des détails de la présentation et du cours de l'affaire devant la Cour, et à cela sera procédé dans le plus bref délai.

Le Gouvernement colombien a la plus profonde confiance que ses points de vue seront accueillis par ce haut tribunal international. La raison sur laquelle se fonde cette confiance est très évidente : la Colombie, sans aucun intérêt direct, sans aucun sentiment d'égoïsme, et sans qu'aucun problème de politique intérieure ait pu égarer son jugement en cette matière, s'est limitée, par des raisons de solidarité inter-américaine, à défendre les principes juridiques essentiels sur l'asile accueillis par les pays de l'Amérique latine dans des traités multilatéraux. En dehors de son inébranlable adhésion à l'ordre juridique international, elle n'a eu d'autre mobile dans cette affaire.

Accepté par le Pérou le recours judiciaire — qui fut l'une des voies juridiques proposées par la Colombie — et clos ainsi l'échange de notes, il est évident qu'il n'y a plus lieu, à présent, de se dédier à la tâche, d'ailleurs fort aisée, de réfuter la dernière note péruvienne point par point et paragraphe par paragraphe. Ceci se fera au moment dû, devant la Cour, qui est le corps judiciaire qui va décider sur le différend.

Toutefois, il convient de dire que le Pérou, dans sa dernière note comme dans les précédentes, a réuni une série de propositions non démontrées et sans rapport entre elles, pour en tirer des conclusions qui ne découlent pas de ces prémisses. Par exemple : M. Haya de la Torre aurait été cité dans un procès de rébellion et sédition, qui est un délit politique. Le terrorisme est un délit de droit commun. L'aprisme est un parti terroriste parce que des affiliés à ce parti ont fait provision d'explosifs que l'on allait faire éclater à la Centrale téléphonique et dans les environs du palais du Gouvernement. Par conséquent, le Dr Haya de la Torre, bien qu'ayant seulement été cité dans un procès pour délit politique, était, avant son asile, impliqué dans un procès pour délit commun.

En faisant la réfutation détaillée de la note péruvienne, on fera ressortir que tout, en elle, est comme l'erreur faite en confondant un projet de convention, contenant des « consideranda », avec la convention elle-même, laquelle n'en contient aucun, ou comme la carence de logique par laquelle elle dédie tout un premier chapitre à essayer de démontrer qu'il ne faut pas chercher des arguments sur

l'asile en prenant comme base les conventions d'extradition tout en consacrant les chapitres suivants à en tirer, à l'appui de sa thèse sur l'asile.

Ce qu'il convient de gloser tout de suite est l'affirmation de Torre Tangle, selon laquelle la Colombie n'a jamais pratiqué la règle de la qualification unilatérale de la délinquance. Ceci est inexact. La Colombie a invariablement respecté cette norme dans les cas qui se sont présentés : celui de l'asile du Dr Laureano Gómez à l'ambassade du Brésil, celui de l'asile de MM. Joaquín Tiberio Galvis et Hernando Vega Escobar à l'ambassade de Venezuela et le cas du refuge du capitaine Quintero en territoire équatorien. S'il n'est pas possible de citer d'autres exemples, c'est parce que, en Colombie, Dieu merci, l'ère des révolutions et des coups d'État a été close et parce que, cela étant, les Colombiens ont eu peu d'occasions d'avoir recours à l'asile.

C'est dans les cas comme ceux mentionnés — et, cela va sans dire, dans les conventions sur cette matière, souscrites par la Colombie — qu'il faut chercher la doctrine du pays à l'égard de l'asile, et non dans des citations sans connexité, tirées de circulaires vieilles de soixante ans, concernant le paiement des impôts.

Bogota, le 7 avril 1949.

Annexe 10

LE MINISTRE DES RELATIONS EXTÉRIEURES ET DU CULTE
DU PÉROU A L'AMBASSADEUR DE COLOMBIE

N° (S) 6-8/7.

[Traduction]

Lima, le 29 avril 1949.

Monsieur l'Ambassadeur,

Dans ma note n° 6-8 du 6 courant, adressée à Votre Excellence, le Gouvernement du Pérou proposa au Gouvernement de Colombie de saisir la Cour internationale de Justice du différend surgi à l'égard de l'asile de Víctor Raúl Haya de la Torre.

Mon Gouvernement considère que le Gouvernement de Colombie a accepté ladite juridiction, étant donné le contenu des déclarations faites et publiées par Son Excellence Eduardo Zuleta Angel, ministre des Affaires étrangères de Colombie, et estime convenable que le Gouvernement de Votre Excellence revête de la forme due cette acceptation.

Je saisis l'occasion, etc.

(Signé) FEDERICO DÍAZ DULANTO.

Annexe II

ACTE DE LIMA DU 31 AOÛT 1949

[Traduction]

Son Excellence Monsieur Víctor Andrés Belaúnde, ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire *ad hoc* de la République péruvienne, et Son Excellence Monsieur Eduardo Zuleta Angel, ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire *ad hoc* de la Colombie, ayant été désignés par leurs Gouvernements respectifs pour négocier et pour souscrire les termes du document compromissaire par lequel devra être soumise à la Cour internationale de Justice la controverse qui a surgi à l'occasion de la demande de l'ambassade de Colombie à Lima tendant à obtenir l'expédition d'un sauf-conduit pour Monsieur Víctor Raúl Haya de la Torre, se sont réunis au ministère des Relations extérieures, à Lima, et, après avoir échangé leurs pouvoirs respectifs, ils formulent, dans les sentiments d'amicale cordialité qui unissent les deux pays, la déclaration suivante :

Primo :

Qu'ils ont examiné, dans un esprit compréhensif, la controverse existante, qu'ils ont convenu de soumettre, en vertu de l'accord intervenu entre les deux Gouvernements, à la décision de la Cour internationale de Justice.

Secundo :

Qu'en raison du fait qu'il n'a pas été possible aux plénipotentiaires du Pérou et de la Colombie de parvenir à un accord au sujet des termes dans lesquels ils pourraient soumettre conjointement à la Cour internationale de Justice le cas en discussion, ils conviennent que la procédure devant la juridiction reconnue, soit celle de la Cour, pourra être engagée à la demande de n'importe laquelle des deux Parties, sans que cela constitue un acte inamical envers l'autre Partie ou de nature à altérer les bons rapports entre les deux pays. La Partie exerçant ce droit annoncera amicalement à l'autre, avec une anticipation raisonnable, la date de la présentation de sa demande.

Tertio :

Qu'ils conviennent, d'ores et déjà : a) que la procédure du litige à engager sera la procédure ordinaire ; b) que chacune des deux Parties pourra user, ainsi qu'il est statué à l'article 31, chiffre 3, du Statut de la Cour, du droit de désigner des juges de sa nationalité ; c) que la langue à employer sera le français.

Quarto :

Que la présente déclaration, une fois signée, sera communiquée à la Cour par les Parties.

En foi de quoi, les plénipotentiaires ci-haut mentionnés ont signé et scellé le présent procès-verbal, en duplicata, le trente-et-unième jour du mois d'août mil neuf cent quarante-neuf.

(Signé) VÍCTOR ANDRÉS BELAÚNDE. [L. S.]

(Signé) EDUARDO ZULETA ANGEL. [L. S.]

*Annexe 12*L'AMBASSADEUR DE COLOMBIE A L'AMBASSADEUR
DU PÉROU

[Traduction]

Lima, le 31 août 1949.

Monsieur l'Ambassadeur,

Comme suite aux conversations que nous avons eues ces derniers jours, et plus particulièrement à celle d'aujourd'hui, j'ai l'honneur de faire constater par les présentes lignes, afin que Votre Excellence veuille bien me confirmer cette déclaration, que le procès-verbal qui a été signé par nous à cette date au sujet du cas du Dr Haya de la Torre n'implique sous aucune forme limitation ou modification des droits qui découlent pour chacune des Parties de l'article sept du Protocole d'amitié et de coopération souscrit par la Colombie et le Pérou dans la ville de Rio-de-Janeiro le 24 mai 1934.

Veuillez agréer, etc.

(Signé) EDUARDO ZULETA ANGEL.

*Annexe 13*L'AMBASSADEUR DU PÉROU A L'AMBASSADEUR
DE COLOMBIEN^o (D) 6-8/14.

[Traduction]

Lima, le 31 août 1949.

Monsieur l'Ambassadeur,

J'ai l'honneur d'accuser réception de l'obligeante note en date d'aujourd'hui, par laquelle Votre Excellence veut bien me demander confirmation du fait que le procès-verbal qui a été signé ce jour relativement au cas de « l'asilé » M. Víctor Raúl Haya de la Torre n'implique sous aucune forme limitation ou modification des droits qui découlent pour chacune des Parties de l'article 7 du Protocole d'amitié et de coopération souscrit à Rio-de-Janeiro par le Pérou et la Colombie le 24 mai 1934.

En réponse à cette communication, je dois informer Votre Excellence que, de l'avis de mon Gouvernement, la signature du procès-verbal susmentionné n'implique aucune limitation ou modification des droits découlant pour chacune des Parties de l'article 7 du Protocole de Rio-de-Janeiro, souscrit le 24 mai 1934.

Je saisis cette occasion, etc.

(Signé) V. A. BELAÚNDE.

Annexe 14

L'AMBASSADEUR DE COLOMBIE AU MINISTRE
DES RELATIONS EXTÉRIEURES ET DU CULTÉ DU PÉROU
N^o 300/36.

[Traduction]

Lima, le 31 août 1949.

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur de porter à la connaissance de Votre Excellence que, conformément au procès-verbal souscrit en date d'aujourd'hui par M. Eduardo Zuleta Angel et par M. Victor Andrés Belaúnde en tant qu'ambassadeurs extraordinaires et plénipotentiaires *ad hoc* des Gouvernements de Colombie et du Pérou, respectivement, mon Gouvernement a décidé d'exercer le droit visé au chiffre deux dudit document, bien entendu, sur la base qui y a été établie, savoir qu'une telle décision ne constitue pas un acte inamical envers le Pérou ni ne saurait altérer les bons rapports entre les deux pays.

En vue de donner effet aux dispositions de la partie finale du chiffre précité, je me permets, au nom de mon Gouvernement, d'annoncer très amicalement au Gouvernement de Votre Excellence que mon Gouvernement introduira sa demande auprès de la Cour internationale de Justice sur le cas de M. Haya de la Torre le premier jour d'octobre de l'année courante.

Veuillez agréer, etc.

(Signé) CARLOS ECHEVERRI CORTÉS.

Annexe 15

LE MINISTRE DES RELATIONS EXTÉRIEURES ET DU CULTÉ
DU PÉROU A L'AMBASSADEUR DE COLOMBIE

[Traduction]

Lima, le 1^{er} septembre 1949.

Monsieur l'Ambassadeur,

J'ai l'honneur de répondre à la note par laquelle Votre Excellence veut bien m'annoncer amicalement que son Gouvernement, se conformant aux stipulations du procès-verbal compromissaire signé par les docteurs Zuleta Angel et Belaúnde, plénipotentiaires de la Colombie et du Pérou, introduira sa demande auprès de la Cour internationale de Justice dans le cas de M. Victor Raúl Haya de la Torre le premier octobre de l'année courante.

Le plénipotentiaire *ad hoc* du Pérou m'a fait part de la déclaration qui a été formulée par le plénipotentiaire *ad hoc* de la Colombie, docteur Zuleta Angel, dans l'amicale cordialité de nos rapports et dans le sens du procès-verbal qui a été souscrit, à savoir que, si le Pérou considérait nécessaire de prolonger le délai de l'anticipation raisonnable

avec laquelle la date de la présentation de la demande doit être communiquée, le Gouvernement de Colombie n'aurait pas d'inconvénient à accéder à cette prolongation.

Le Gouvernement du Pérou apprécie la communication amicale qui lui a été faite, et, comptant sur l'esprit de compréhension mutuelle qui a présidé à ces négociations, se permet de suggérer à Votre Excellence, afin qu'elle ait l'obligeance de transmettre cette suggestion à son Gouvernement, l'opportunité d'étendre ce délai jusqu'à la date du 15 octobre de l'année courante.

Veuillez agréer, etc.

(Signé) Capitaine de vaisseau
ERNESTO RODRIGUEZ,
Ministre des Relations extérieures
et du Culte.

Annexe 16

LA LÉGATION DU PÉROU AU GUATEMALA
A LA JUNTE MILITAIRE DE GOUVERNEMENT

[Traduction]

Guatemala, le 20 octobre 1944.

MM. les HH. Membres de la Junte révolutionnaire,

J'ai l'honneur de communiquer à VV. SS. qu'aujourd'hui à 6 heures p. m. se sont présentés à cette légation MM. José B. Linares, M. le Lic. Humberto Solís Gallardo et M. Raúl Rodad M. et ont demandé qu'en leur qualité « d'asilés » on leur accorde la protection dont il est question dans les Conventions de Montevideo et de La Habana sur le droit d'asile.

En conformité avec les dispositions de ces conventions, je demande à mon tour au Gouvernement de la Junte que VV. SS. forment, de bien vouloir octroyer les garanties stipulées dans lesdites conventions, en prenant les dispositions nécessaires pour qu'ils puissent sortir à destination du Mexique, sous la protection de cette légation.

Veuillez agréer, etc.

Pour le Ministre du Pérou,
(Signé) MAX DE LA FUENTE LOCKER,
Premier Secrétaire.

A MM. les HH. Membres
de la Junte révolutionnaire.

*Annexe 17*LA LÉGATION DU PÉROU A PANAMA
AU MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRESN^o 5-20-M/34.

[Traduction]

Panama, le 28 octobre 1948.

Monsieur le Ministre,

En confirmation de la conversation téléphonique que j'ai eue hier soir avec Votre Excellence, je me permets de mettre au courant le Gouvernement de Votre Excellence qu'à 10 heures 45 hier soir, le citoyen panaméen M. Luis Riccardo Franceschi s'est présenté à mon ambassade et m'a demandé de lui accorder asile politique.

De conformité avec les accords internationaux contenus dans les Conventions de La Havane et Montevideo, je prie Votre Excellence de bien vouloir accorder à M. Franceschi le sauf-conduit nécessaire pour qu'il puisse quitter le pays.

Veuillez agréer, etc.

(Signé) EMILIO ORTIZ DE ZEVALLOS.

*Annexe 18*EXTRAIT DU TRAITÉ DE DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ
SIGNÉ A LA JUNTE DE JURISCONSULTES AMÉRICAINS
RÉUNIS A LIMA EN 1879

[Traduction]

JUNTE DE JURISCONSULTES AMÉRICAINS (LIMA, 1879)

Extrait du Traité d'extradition (traité pour établir des règles uniformes en matière de droit international privé)

Article 7. — Les délits politiques ne sont pas compris dans les dispositions du présent Traité.

Il appartient au Gouvernement de la République de l'asile de qualifier la nature de tout délit de ce genre, et on n'accordera pas l'extradition même s'il apparaît qu'il a été commis en connexion avec un crime ou délit qui pourrait la motiver.

Les réfugiés qui auront été livrés pour des délits communs ne pourront être jugés ni punis pour des délits politiques commis avant l'extradition.

*Annexe 19*EXTRAIT DU TRAITÉ DE DROIT PÉNAL INTERNATIONAL
SIGNÉ AU 1^{er} CONGRÈS SUD-AMÉRICAIN DE DROIT
INTERNATIONAL RÉUNI A MONTEVIDEO EN 1889

[Traduction]

1^{er} CONGRÈS SUD-AMÉRICAIN DE DROIT INTERNATIONAL
(MONTEVIDEO, 1889)*Extrait du Traité de droit pénal international*

Article 15. — Aucun délinquant, réfugié (« asilado ») dans le territoire d'un État, ne pourra être livré aux autorités de l'autre sans que les règles qui gouvernent l'extradition soient observées.

Article 16. — L'asile est inviolable pour les persécutés pour des délits politiques, mais la nation du refuge est tenue d'empêcher que les réfugiés ne réalisent dans son territoire des actes mettant en danger la paix publique de la nation contre laquelle ils ont commis les délits.

Article 17. — Les coupables de délits communs qui se réfugient dans une légation, devront être livrés par le chef de celle-ci aux autorités locales sur la demande du ministère des Affaires étrangères, si elles ne le font pas spontanément.

Ledit asile sera respecté en relation avec les persécutés politiques ; mais le chef de la légation est obligé de mettre immédiatement le gouvernement de l'État auprès duquel il est accrédité au courant du fait, et ce gouvernement pourra exiger que le persécuté soit mis hors du territoire national, dans le plus bref délai possible.

Le chef de la légation pourra exiger, à son tour, les garanties nécessaires pour que le réfugié quitte le territoire national, l'inviolabilité de sa personne étant respectée.

Le même principe sera observé en ce qui concerne les réfugiés dans des bateaux de guerre, mouillés dans les eaux territoriales.

Article 18. — Sont exceptés de la règle établie à l'article 15 les déserteurs de la marine de guerre mouillée dans les eaux territoriales d'un État.

Ces déserteurs, de toute nationalité, devront être livrés par l'autorité locale sur la demande de la légation, ou à défaut de celle-ci, celle de l'agent consulaire respectif, moyennant la preuve de l'identité de la personne.

[Ici les légalisations d'usage.]

Annexe 20

ACCORD BOLIVARIEN SUR L'EXTRADITION,
SIGNÉ A CARACAS LE 18 JUILLET 1911

[Traduction]

Les soussignés, plénipotentiaires de l'Équateur, la Bolivie, le Pérou, la Colombie et le Venezuela, après avoir échangé leurs respectifs pleins pouvoirs, sont convenus sur le suivant Accord relatif à l'extradition :

Article 1°. — Les États contractants conviennent de se livrer réciproquement, en conformité avec les stipulations du présent accord, les individus qui, inculpés ou condamnés par les autorités judiciaires d'un quelconque des États contractants, comme auteurs, complices, ou recéleurs d'un ou plusieurs des crimes (ou délits) spécifiés à l'art. 2° dans la juridiction d'une des parties contractantes. Pour que l'extradition ait lieu, il est nécessaire que les preuves de l'infraction soient de telle nature, que les lois du lieu où se trouve la personne ayant pris la fuite ou ayant été inculpée justifierait son arrêt, sa mise en jugement, si la perpétration, la tentative ou la frustration du crime ou délit s'y serait vérifiée.

Article 2°. — (Cet article énonce en 23 paragraphes les délits ou crimes de droit commun donnant lieu à l'extradition.)

Article 3°. — Quand le crime ou délit motivant l'extradition aurait été commis ou échoué, en dehors de l'État qui fait la demande, l'on pourra donner cours à celle-ci, mais seulement si la législation de l'État à qui elle est adressée autorise la mise en jugement à la suite de telles infractions quand elles sont perpétrées en dehors de sa juridiction.

Article 4°. — On n'accordera l'extradition d'aucun criminel fugitif si le fait pour lequel on la demande est considéré par l'État requis comme étant un délit politique ou un fait connexe avec celui-ci ; aucune des personnes livrées par un des États contractants à un autre ne sera jugée ni punie pour aucun crime ou délit politique, ni pour des actes connexes commis avant son extradition si la personne à laquelle la demande se rapporterait prouve que celle-ci a été faite dans le but de la juger ou la punir pour un délit politique ou un acte en connexité avec un tel délit.

On ne considère pas comme un délit politique ni comme un fait connexe assimilable à délit politique, l'attentat sous quelque forme que ce soit contre la vie d'un chef d'État.

Si une discussion s'élève sur le problème de savoir si le cas est compris dans les prescriptions de cet article, la décision des autorités de l'État à qui la demande a été adressée sera définitive.

Article 5°. — L'extradition ne sera pas non plus accordée dans les cas suivants :

a) Si, d'après les lois de l'un ou de l'autre des États contractants, le maximum de la peine applicable à la participation imputée à la personne réclamée, par le fait pour lequel l'extradition est demandée, ne dépasse pas six mois de privation de sa liberté.

b) Si, d'après les lois de l'État qui reçoit la demande, l'action ou la peine à laquelle la personne condamnée ou inculpée était sujette serait prescrite.

c) Si l'individu dont l'extradition est demandée a été jugé ou mis en liberté ou a déjà accompli sa peine, ou si les faits imputés ont été l'objet d'une amnistie ou d'une grâce.

Article 6°. — La demande d'extradition doit toujours être faite par la voie diplomatique.

Article 7°. — Si la personne réclamée est inculpée ou condamnée par l'État auquel la demande s'adresse, on ne la livrera — s'il y a lieu — que quand la personne requise sera acquittée, grâciée, ou quand elle aura accompli sa condamnation ou quand le procès sera terminé de quelque façon que ce soit.

Article 8°. — La demande d'extradition devra être accompagnée de l'arrêt de condamnation dans le cas où le fugitif aurait été jugé et condamné ou du mandat d'arrêt prononcé par le tribunal compétent, avec désignation exacte du délit (ou du crime) l'ayant motivé et de la date de sa perpétration, ainsi que des déclarations ou autres preuves ayant servi de base au mandat d'arrêt si le fugitif est seulement inculpé.

Ces documents devront être présentés en originaux ou en copies dûment légalisées de même qu'une copie du texte de la loi applicable au cas, et y sera ajouté également le signalement de la personne réclamée.

L'extradition des fugitifs, selon les stipulations du présent traité, aura lieu en conformité avec les lois d'extradition de l'État auquel la demande est adressée.

L'extradition n'aura jamais lieu si le fait similaire n'est punissable d'après les lois de la nation à laquelle la demande est adressée.

Article 9°. — La détention provisoire du fugitif aura lieu si l'on produit, par la voie diplomatique, un mandat d'arrêt prononcé par le tribunal compétent. Elle aura lieu moyennant un avis, même télégraphique, transmis par voie diplomatique au ministère des Affaires étrangères de l'État requis et selon lequel on lui annonce qu'il existe un mandat d'arrêt. En cas d'urgence, et surtout quand on craint la fuite de l'accusé, la détention provisoire, demandée directement par un fonctionnaire judiciaire, pourra être accordée par une autorité de police ou par un juge d'instruction du lieu où l'accusé se trouverait.

La détention provisoire prendra fin si dans un délai raisonnable (*termino de la distancia*) la requête d'extradition ne se formalise pas selon les stipulations de l'article 8.

Article 10°. — La peine de mort ne pourra être appliquée à un condamné extradé que quand elle est autorisée par l'État requis.

Article 11°. — L'extradé ne pourra être jugé ni puni par l'État qui le réclame, que pour les faits mentionnés dans la requête d'extradition, et il ne pourra pas être livré à une autre nation sauf s'il a eu la liberté d'abandonner ledit État pendant un mois après qu'il a été condamné, accompli sa condamnation ou reçu sa grâce. Dans tous ces cas, l'extradé devra être averti des conséquences auxquelles l'exposerait sa permanence sur le territoire de la nation.

Article 12°. — Tous les objets constituant le corps du délit, qui en proviennent ou qui auraient servi à sa perpétration, de même que tous les éléments de conviction trouvés chez les fugitifs, seront remis après la décision de l'autorité compétente à l'État requérant pour autant que

ceci soit praticable et conforme aux lois des nations respectives. Mais le droit des tiers sur lesdits objets sera dûment respecté.

Article 13^o. — Quand la personne est réclamée par plusieurs États à la fois, on accordera la préférence au premier réclamant, sauf si la nation de l'asile est obligée par un traité antérieur d'accorder la priorité d'une façon différente.

Article 14^o. — Si l'État requérant n'a pas disposé de la personne réclamée dans un délai de trois mois, comptés à partir du jour où elle aurait été mise à sa disposition, le prisonnier sera mis en liberté et ne pourra pas être arrêté à nouveau pour le même motif.

Article 15^o. — Les frais causés par l'arrêt, la détention, l'examen et la remise des fugitifs auxquels cet accord se réfère, seront à la charge de l'État demandant l'extradition ; la personne qui doit être remise sera conduite au port de l'État requis indiqué par le Gouvernement ayant fait la demande ou par son agent diplomatique, et elle sera embarquée aux frais dudit Gouvernement.

Article 16^o. — Sur la demande de l'accusé, le tribunal supérieur de justice de la nation requise doit décider si le délit par lequel on prétend le livrer est ou non un délit de caractère politique ou en connexité avec celui-ci.

Article 17^o. — La durée du présent accord sera de cinq ans à compter du mois suivant l'échange de ratifications et n'aura pas d'effet rétroactif.

Ce délai écoulé, il s'entendra prorogé jusqu'à ce qu'un des États contractants communiquera aux autres sa volonté de faire cesser ses effets une année après sa notification.

Article 18^o. — *En dehors des stipulations du présent accord, les États signataires reconnaissent l'institution de l'asile, conformément aux principes du droit international.*

Article 19^o. — Quand pour la remise d'un condamné dont l'extradition aura été demandée par une nation en faveur d'une autre il serait nécessaire de traverser le territoire d'un tiers État, le transit sera autorisé par ce dernier, sans d'autres formalités que la présentation, par la voie diplomatique et en due forme, du décret d'extradition dicté par le Gouvernement respectif.

Fait à Caracas le 18 juillet 1918.

[Ici les signatures des plénipotentiaires des cinq pays signataires et les légalisations d'usage.]

Annexe 21

CONVENTION SUR L'ASILE,
SIGNÉE A LA VI^{me} CONFÉRENCE PANAMÉRICAINÉ

Les Gouvernements des États d'Amérique, désireux de fixer les règles qu'ils doivent observer pour la concession du droit d'asile dans leurs relations mutuelles, ont décidé de conclure une convention et à cet effet ils ont nommé comme plénipotentiaires :

Pérou : Jesús Melquiades Salazar, Víctor Maúrtua, Enrique Castro Oyanguren, Luis Ernesto Denegri,

Colombie : Enrique Olaya Herrera, Jesús M. Yepes, Roberto Urdaneta Arbeláez, Ricardo Gutiérrez Lee,

Lesquels, après avoir échangé leurs pleins pouvoirs respectifs, qui ont été trouvés en bonne et due forme, ont arrêté ce qui suit :

Article 1

Il n'est pas permis aux États de donner asile dans les légations, navires de guerre, campements ou aéronefs militaires, aux personnes accusées ou condamnées pour délits communs, ni aux déserteurs de terre ou de mer.

Les personnes accusées ou condamnées pour délits communs qui se réfugient dans l'un des endroits signalés dans le paragraphe précédent devront être remises aussitôt que l'exigera le gouvernement local.

Si les susdites personnes se réfugient sur le territoire étranger, leur remise sera faite par voie d'extradition, et seulement dans les cas et dans la forme établis par les traités et conventions respectifs ou par la constitution et les lois du pays de refuge.

Article 2

L'asile des criminels politiques dans les légations, sur les navires de guerre, dans les campements ou sur les aéronefs militaires sera respecté 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 et d'accord avec les dispositions suivantes :

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.

Deuxièmement : L'agent diplomatique, le chef du vaisseau de guerre, du campement, ou de l'aéronef militaire, immédiatement après avoir accordé l'asile, le communiquera au ministre des Relations extérieures de l'État du réfugié, ou à l'autorité administrative de l'endroit, si le fait était arrivé hors de la capitale.

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

Quatrièmement : Les réfugiés ne pourront être débarqués sur aucun point du territoire national, ni dans un endroit trop rapproché de celui-ci.

Cinquièmement : Pendant que dure l'asile, il ne sera pas permis aux réfugiés de faire des actes contraires à la tranquillité publique.

Sixièmement : Les États ne sont pas obligés de payer les dépenses pour celui auquel ils accordent l'asile.

Article 3

La présente Convention n'affecte pas les engagements acquis antérieurement par les parties contractantes en vertu d'accords internationaux.

Article 4

La présente Convention, après avoir été signée, sera soumise aux ratifications des États signataires. Le Gouvernement de Cuba est chargé d'envoyer des copies légalisées authentiques aux Gouvernements pour leur ratification. L'instrument de la ratification sera déposé aux archives de l'Union panaméricaine à Washington, qui notifiera de ce dépôt les Gouvernements signataires ; cette notification aura force d'échange de ratifications. Cette Convention restera ouverte à l'adhésion des États non signataires.

En foi de quoi, les plénipotentiaires nommés signent la présente Convention en espagnol, en anglais, en français et en portugais, à La Havane, le 20 février 1928.

Réserve de la délégation des États-Unis d'Amérique

Les États-Unis d'Amérique, en signant la présente Convention, font une réserve expresse, en faisant constater que les États-Unis ne reconnaissent pas et ne signent pas la doctrine nommée droit d'asile, comme partie du droit international.

*Annexe 22***CONVENTION SUR L'ASILE POLITIQUE**

SIGNÉE A LA SEPTIÈME CONFÉRENCE PANAMÉRICAINNE,
MONTEVIDEO, LE 26 DÉCEMBRE 1933

Convention sur l'asile politique

Les Gouvernements représentés à la Septième Conférence internationale américaine,

Désireux de concerter une convention sur l'asile politique, qui modifie la Convention signée à La Havane, ont nommé les plénipotentiaires suivants :

Pérou : Alfredo Solf y Muro, Felipe Barreda Laos, Luis Fernán Cisneros.

Colombie : Alfonso López, Raimundo Rivas, José Camacho Carreño.

Lesquels, après avoir présenté leurs pleins pouvoirs, qui ont été reconnus en bonne et due forme, se sont mis d'accord sur ce qui suit :

Article 1

L'article 1 de la Convention de La Havane sur le droit d'asile, du 20 février 1928, est remplacé par le suivant : « Il n'est pas licite aux États de donner asile dans les légations, les vaisseaux de guerre, les

camps ou aéronefs militaires, aux inculpés de délits communs qui auront été poursuivis en due forme ou qui auront été condamnés par des tribunaux ordinaires, ni non plus aux déserteurs de terre et de mer.

Les personnes mentionnées dans le paragraphe précédent, qui se seront réfugiées dans l'un des lieux sus-indiqués, devront être livrées dès que le demandera le gouvernement local. »

Article 2

La qualification de délit politique appartient à l'État qui prête asile.

Article 3

L'asile politique, par son caractère d'institution humanitaire, n'est pas sujet à réciprocité. Tous les hommes peuvent être sous sa protection, quelle que soit leur nationalité, sans préjudice des obligations que l'État auquel ils appartiennent aura contractées en cette matière ; mais les États qui ne reconnaissent pas l'asile politique, si ce n'est avec certaines limitations ou modalités, ne pourront l'exercer envers un étranger que de la manière et dans les limites où ils l'auront reconnu.

Article 4

Quand on demandera le retrait d'un agent diplomatique à cause des discussions auxquelles aura donné lieu un cas d'asile politique, l'agent diplomatique devra être remplacé par son gouvernement, sans que cela puisse déterminer l'interruption des relations diplomatiques des deux États.

Article 5

La présente Convention n'affecte pas les engagements contractés antérieurement par les Hautes Parties contractantes en vertu d'accords internationaux.

Article 6

La présente Convention sera ratifiée par les Hautes Parties contractantes conformément à leurs procédures constitutionnelles.

Le ministère des Affaires étrangères de la République orientale de l'Uruguay est chargé d'envoyer à cette fin des copies certifiées authentiques aux Gouvernements.

Les instruments de ratification seront déposés aux archives de l'Union panaméricaine, à Washington, qui donnera avis de ce dépôt aux Gouvernements signataires : cet avis servira comme échange de ratification.

Article 7

La présente Convention entrera en vigueur entre les Hautes Parties contractantes à mesure qu'elles y déposeront leurs ratifications respectives.

Article 8

La présente Convention restera en vigueur indéfiniment, mais elle pourra être dénoncée moyennant avis fait un an à l'avance à l'Union panaméricaine, laquelle communiquera la dénonciation aux autres

Gouvernements signataires. Ce délai écoulé, la Convention cessera quant à ses effets pour le dénonçant mais elle restera en vigueur pour les autres Hautes Parties contractantes.

Article 9

La présente Convention restera ouverte à l'adhésion et à l'accession des États non signataires. Les instruments correspondants seront déposés aux archives de l'Union panaméricaine, qui les communiquera aux autres Hautes Parties contractantes.

En foi de quoi les plénipotentiaires ci-dessous indiqués signent et scellent les textes espagnol, anglais, portugais et français de la présente Convention dans la ville de Montevideo, République orientale de l'Uruguay, ce vingt-sixième jour du mois de décembre de l'an mil neuf cent trente-trois.

DÉCLARATION

Étant donné que les États-Unis d'Amérique ne reconnaissent ni ne souscrivent la doctrine de l'asile politique comme partie intégrante du droit international, la délégation des États-Unis d'Amérique s'abstient de signer la présente Convention sur l'asile politique.

Annexe 23

EXTRAIT DU TRAITÉ SUR L'ASILE ET LE REFUGE POLITIQUE

SIGNÉ A MONTEVIDEO LE 4 AOÛT 1939

S. E. le Président de la République du Pérou ; S. E. le Président de la République argentine ; S. E. le Président de la République orientale de l'Uruguay ; S. E. le Président de la République de Bolivie ; S. E. le Président de la République du Paraguay et S. E. le Président de la République du Chili,

Considérant qu'il est nécessaire de donner plus d'ampleur aux principes concernant l'asile, consacrés dans le Traité de droit pénal international signé à Montevideo le 23 janvier 1889, afin qu'ils puissent comprendre les nouvelles situations qui se sont produites et afin qu'ils réaffirment la doctrine consacrée en Amérique, sont convenus de conclure le présent Traité sur l'asile et le refuge politique, par l'intermédiaire de leurs respectifs plénipotentiaires réunis en congrès dans la ville de Montevideo et sur l'initiative des Gouvernements de la République orientale de l'Uruguay et de la République argentine.

A cet effet, S. E. le Président de la République du Pérou a désigné comme ses représentants MM.

qui, après l'exhibition de leurs pleins pouvoirs, dans la forme requise, et après les conférences et discussions du cas, se sont mis d'accord sur les articles suivants :

Chapitre I

De l'asile politique

Article 1. — L'asile peut être accordé, sans discrimination de nationalité et sans préjudice des droits et des obligations de protection incombant à l'État dont les réfugiés (« asilés ») sont les ressortissants.

L'État accordant l'asile n'assume pas, par ce fait, l'obligation d'admettre les « asilés » sur son territoire, sauf dans le cas où ceux-ci ne soient pas reçus par d'autres États.

Article 2. — On peut accorder l'asile seulement dans les ambassades, légations, navires de guerre, campements ou aéronefs militaires, exclusivement aux persécutés pour des motifs politiques ou pour des délits politiques, et pour des délits politiques connexes, pour lesquels il n'y aurait pas lieu à l'extradition. Les chefs de mission pourront donner asile dans leurs résidences, s'ils n'habitent pas dans les immeubles des ambassades ou légations.

Article 3. — On n'accordera pas l'asile politique aux accusés de délits politiques qui auraient été préalablement soumis à procès ou auraient été condamnés pour des délits de droit commun et par les tribunaux ordinaires.

La qualification des causes qui motivent l'asile appartient à l'État qui l'accorde.

L'asile ne pourra pas être accordé aux déserteurs des forces armées de mer, de terre et de l'air, sauf quand le fait imputé revêt un caractère évidemment politique.

Article 4. — L'agent diplomatique ou le commandant qui aura accordé l'asile notifiera immédiatement les noms des réfugiés au ministère des Affaires étrangères de l'État où le fait s'est produit ou à l'autorité administrative du lieu, si le fait s'est produit hors de la capitale, sauf qu'il en soit empêché matériellement par des circonstances graves ou que celles-ci rendent cette notification dangereuse pour la sécurité des réfugiés.

Article 5. — Pendant la durée de l'asile, on ne permettra pas aux réfugiés d'exercer des activités pouvant compromettre l'ordre public ou tendant à participer à des activités politiques ou à les influencer. Les agents diplomatiques ou les commandants exigeront des réfugiés leurs données personnelles ainsi que la promesse de ne pas entretenir des communications avec l'extérieur sans leur intervention expresse. La promesse doit être écrite et signée ; s'ils s'y refusaient ou s'ils enfreignaient l'une de ces conditions, l'agent diplomatique ou le commandant fera immédiatement cesser l'asile. On pourra faire défense aux réfugiés d'emporter d'autres objets que ceux d'usage personnel, papiers de leur propriété et l'argent nécessaire pour les frais de leur existence et sans qu'ils puissent déposer d'autres valeurs ou objets dans le lieu de l'asile.

Article 6. — Le Gouvernement de l'État pourra exiger que le réfugié sorte du pays dans le plus bref délai ; et l'agent diplomatique ou le commandant ayant accordé l'asile pourra, de son côté, exiger les garanties nécessaires afin que le réfugié puisse quitter le pays, l'inviolabilité de sa personne étant sauvegardée ainsi que celle des papiers de sa pro-

priété qu'il emportait sur soi au moment où il reçut l'asile et des moyens indispensables pour pourvoir à son existence durant un temps raisonnable. Ces garanties n'étant pas données, l'évacuation peut être retardée jusqu'à ce que les autorités locales les accordent.

Article 7. — Une fois sortis de l'État, les réfugiés ne pourront pas être débarqués sur un point quelconque de son territoire. Dans le cas où un ancien « asilé » retourne au pays, et si les troubles qui motivèrent l'asile subsistent encore, on ne pourra pas lui accorder un nouvel asile.

Article 8. — Lorsque le nombre des réfugiés dépassera la capacité normale des lieux de refuge, indiqués à l'article 2 *e*, les agents diplomatiques ou les commandants pourront habilitier d'autres locaux, sous la protection de leur drapeau, pour les garder et les loger. Dans ce cas, ils en feront notification aux autorités.

Article 9. — Les navires de guerre ou aéronefs militaires se trouvant temporairement en dock ou chantier pour des réparations, n'abriteront pas les personnes qui s'y réfugieraient.

Article 10. — Si, en cas de rupture de relations, le représentant diplomatique ayant accordé l'asile doit quitter le territoire du pays où il réside, il sortira avec les réfugiés et, cela étant impossible pour des causes indépendantes de sa volonté, il pourra les livrer au représentant d'un troisième État, sous les garanties prévues par le présent Traité. On livrera les réfugiés en les transférant au siège de la mission diplomatique qui aura accepté cette tâche ou en les laissant dans le local où l'on garde l'archive de la mission en partance; ce local demeurera sous la sauvegarde de l'agent diplomatique qui en sera chargé. Dans l'un et dans l'autre cas on devra en faire notification au ministère des Affaires étrangères du lieu, aux termes de l'article 4.

Du refuge sur territoire étranger

Article 11. — Le refuge accordé sur le territoire des Hautes Parties contractantes, aux termes du présent Traité, est inviolable pour les poursuivis auxquels fait référence l'article 2; toutefois, l'État a le devoir d'empêcher que les réfugiés commettent sur son territoire des actes propres à troubler la paix publique de l'État dont ils sont les ressortissants.

La qualification des causes qui motivent le refuge appartient à l'État qui l'accorde.

L'octroi du refuge n'implique pas, de la part de l'État qui l'accorde, l'obligation d'admettre indéfiniment les poursuivis sur son territoire.

Article 12. — On ne permettra pas aux émigrés politiques de former des juntas ou comités ayant pour but de causer ou de fomenter des troubles de l'ordre public dans n'importe quel État contractant. Ces juntas ou comités seront dissous par les autorités de l'État où ils se trouvent, après en avoir prouvé la nature subversive.

La cessation des bénéfices du refuge ne donne pas le droit de refouler le réfugié sur le territoire de l'État qui le poursuit.

Article 13. — Sur la requête de l'État intéressé, l'État qui aura accordé le refuge procédera à la surveillance des émigrés politiques ou

à leur internement en lieu situé à une distance prudente de ses frontières. L'État auquel la requête est adressée en examinera l'applicabilité et fixera la distance à laquelle on a fait allusion.

Article 14. — Les frais de toute nature, exigés par l'internement des réfugiés ou émigrés politiques, seront à la charge de l'État qui le demande.

Antérieurement à l'internement des réfugiés, les États s'accorderont à l'égard de leur entretien.

Article 15. — Les internés politiques notifieront au Gouvernement de l'État où ils se trouvent lorsqu'ils auront décidé de quitter le territoire (de cet État). On en permettra le départ à la condition qu'ils ne se dirigent pas vers l'État d'origine et en donnant avis au Gouvernement intéressé.

Dispositions générales

Article 16. — Tout différend originé par l'interprétation du présent Traité sera résolu par la voie diplomatique ou, à défaut, soumis à l'arbitrage ou à la décision judiciaire, en tant qu'il existe un tribunal dont la compétence soit reconnue par les deux parties.

Article 17. — Tout État qui n'a pas souscrit au présent Traité pourra y adhérer en remettant l'instrument relatif au ministère des Affaires étrangères de la République orientale de l'Uruguay, qui en fera la notification aux autres Hautes Parties contractantes par la voie diplomatique.

Article 18. — Le présent Traité sera ratifié par les Hautes Parties contractantes aux termes de leurs normes constitutionnelles. Le Traité original et les instruments de ratification seront déposés au ministère des Affaires étrangères de la République orientale de l'Uruguay, qui, par la voie diplomatique, notifiera les ratifications aux autres États contractants. Le Traité entrera en vigueur entre les Hautes Parties contractantes dans l'ordre du dépôt des instruments de ratification respectifs. La notification sera considérée comme échange de ratifications.

Article 19. — Le présent Traité aura une validité illimitée, toutefois, il pourra être dénoncé au moyen d'avis préalable anticipé de deux ans, à l'expiration desquels il cessera d'être en vigueur pour l'État qui l'aura dénoncé, tout en demeurant en vigueur pour les autres. La dénonciation sera adressée au ministère des Affaires étrangères de la République orientale de l'Uruguay, qui la transmettra aux autres États contractants.

En foi de quoi, les plénipotentiaires ci-dessus mentionnés signent le présent Traité dans la ville de Montevideo le quatre du mois d'août 1939.

*Annexe 24*DÉCLARATION AMÉRICAINNE DES DROITS ET DEVOIRS DE
L'HOMME APPROUVÉE PAR LA NEUVIÈME CONFÉRENCE
PANAMÉRICAINNE (BOGOTA, 2 MAI 1948)

Article XXVII. — Toute personne a droit de chercher et de recevoir asile en territoire étranger, en cas de persécution non motivée par des délits de droit commun, et conformément à la législation de chaque pays et aux accords internationaux.

*Annexe 25*DÉCLARATION
UNIVERSELLE DES DROITS DE L'HOMME

ADOPTÉE ET PROCLAMÉE PAR L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DES NATIONS
UNIES LE 10 DÉCEMBRE 1948

Article 14. 1) Devant la persécution, toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays.

2) Ce droit ne peut être invoqué dans le cas de poursuites réellement fondées sur un crime de droit commun ou sur des agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies.
