

### 3. — RÉPLIQUE DU GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE DE COLOMBIE

---

#### INTRODUCTION

1. — Le Gouvernement de la République du Pérou a présenté à la Cour internationale de Justice, dans le délai fixé par l'ordonnance du 17 décembre 1949, un Contre-Mémoire concernant l'affaire de l'asile de M. Víctor Raúl Haya de la Torre à l'ambassade de Colombie à Lima.

2. — La présente Réplique a pour objet d'examiner les divers arguments présentés dans ce document et d'y répondre. Nous suivrons, autant que possible, l'ordre des matières du Contre-Mémoire péruvien.

#### A) OBSERVATIONS RELATIVES A LA COMPÉTENCE

3. — Le Gouvernement colombien estime nécessaire, en premier lieu, de se référer, brièvement, à la question de la compétence de la Cour dans la présente affaire. Il est vrai que la compétence de la Cour n'est contestée et ne pourrait l'être par aucune des Parties. Mais il est certain aussi que le Contre-Mémoire péruvien omet, pour ce qui est du fondement de cette compétence (Introduction, page 109), un des textes invoqués, tant dans la requête que dans le Mémoire du Gouvernement colombien, à savoir, l'article 7 du Protocole d'amitié et de coopération signé à Rio-de-Janeiro le 24 mai 1934 par la République de Colombie et par la République du Pérou. Cette omission pourrait n'être qu'involontaire : elle n'est pas moins évidente.

4. — De l'avis du Gouvernement colombien, l'article 7 du Protocole d'amitié et de coopération, dont il est question au paragraphe précédent, ne constitue pas seulement une des obligations contractuelles les plus importantes formulées par un traité accepté par les Parties, ayant reçu force de loi pour chacun des deux États et enregistré selon la procédure en vigueur à l'époque de sa signature dans le *Registre des Traités de la Société des Nations* (Mémoire du Gouvernement colombien, paragraphe 10, page 16), mais en outre cet article forme la base même de la compétence de la Cour.

Le Gouvernement colombien ne voudrait pas déduire de cette omission que le Gouvernement du Pérou nie l'existence ou le caractère obligatoire d'un traité international signé par les plénipotentiaires des deux pays et ratifié conformément à leurs normes constitutionnelles respectives. Il aurait été, cependant, naturel et

opportun qu'un texte de cette nature et de cette importance, régissant les relations juridiques entre les Parties, se trouvât cité dans le Contre-Mémoire péruvien, au chapitre relatif à la compétence.

5. — La Cour trouvera à l'annexe 12 du Mémoire du Gouvernement colombien les notes échangées entre les plénipotentiaires de la Colombie et du Pérou, MM. Eduardo Zuleta Angel et Víctor Andrés Belaúnde, à la date du 31 août 1949, notes dans lesquelles il est clairement établi que la signature du procès-verbal (*Acta*) de la même date, fixant d'une manière amicale certaines modalités de procédure, n'impliquait, sous aucune forme, « une limitation ou modification des droits qui découlent pour chacune des Parties de l'article 7 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 ».

Le Gouvernement colombien a, par conséquent, le droit d'estimer que cet article constitue le fondement principal de la compétence de la Cour dans l'affaire qui lui a été soumise par sa requête du 15 octobre 1949.

#### B) OBSERVATIONS CONCERNANTS LES FAITS

6. — La relation des circonstances qui ont donné lieu à la présente instance, ainsi que l'exposé des faits ayant immédiatement précédé l'octroi de l'asile à M. Víctor Raúl Haya de la Torre, furent soumis à la Cour dans le Mémoire du Gouvernement colombien avec un souci de brièveté et un effort de synthèse qui sont en harmonie avec l'esprit des dispositions du Statut et du Règlement de la Cour et aussi avec la tradition qui toujours a prévalu dans la procédure judiciaire internationale. Le Gouvernement du Pérou a voulu, cependant, sans contester les circonstances ni les faits mentionnés dans le Mémoire du Gouvernement colombien, fournir à la Cour (Contre-Mémoire, chapitre I, « Les faits », pages 110 et suivantes) une relation de nombreux faits divers et « antécédents de tout genre qui précéderent l'octroi de l'asile » (*ibidem*).

7. — Le Gouvernement colombien ne croit pas que la Cour internationale de Justice puisse avoir dans le cas présent une compétence si étendue, ou même un intérêt quelconque à délibérer sur des événements « de tout genre », survenus dans la République du Pérou et dans lesquels le Gouvernement actuel de ce pays croit pouvoir trouver des indices d'actions subversives de la part d'un parti politique qu'il est en droit de combattre et dont M. Víctor Raúl Haya de la Torre est le chef. Le rappel de ces nombreux faits divers est sans doute de nature à porter atteinte au prestige de ce groupement politique ; et si c'est là l'objet de leur inclusion dans une pièce de procédure communiquée à la Cour internationale de Justice, ce but pourra être atteint sans difficulté. Ce qui reste à savoir, et ce que le Gouvernement colombien n'a pas été en mesure

de saisir, c'est le rapport intime, direct et certain, de ces mêmes faits avec le cas soumis à la Cour. En effet, sur les quinze événements cités à la page 111 du Contre-Mémoire, par exemple, aucun ne concerne la responsabilité de M. Víctor Raúl Haya de la Torre ; les dix autres relatés à la page suivante sont l'œuvre ou d'inconnus ou de personnes autres que M. Víctor Raúl Haya de la Torre. « Tous ces faits », ajoute le Contre-Mémoire péruvien, « troublèrent l'opinion publique et plongèrent dans la plus grande inquiétude les habitants de la capitale et du port du Callao » (page 113). Le Gouvernement du Pérou voudrait, sans doute, suggérer que M. Víctor Raúl Haya de la Torre serait responsable de l'exécution de ces actes. Ni la Cour, ni, de son côté, le Gouvernement colombien n'ont à s'occuper d'un certain nombre de faits qui ne concernent que bien indirectement la situation juridique de M. Víctor Raúl Haya de la Torre dans la présente affaire. En tout cas, M. Víctor Raúl Haya de la Torre n'ayant pas, et pour cause, les vertus d'un magicien qui aurait pu avoir une responsabilité individuelle dans de si nombreux attentats commis dans les endroits les plus divers, il en résulte que l'on peut mettre en doute l'utilité que présente l'insertion d'une semblable relation dans le Contre-Mémoire.

8. — En outre, les règles les plus élémentaires de logique en matière criminelle nous indiquent qu'il est bien dangereux de signaler *a priori* la responsabilité d'un individu ou d'une collectivité sur la base d'un ensemble de faits apparents dont la répétition prolongée ou constante peut bien résulter de causes psychiques ou matérielles multiples. A plus forte raison, dirons-nous, lorsque, comme dans le cas actuel, le Gouvernement du Pérou fait état d'informations parues dans de simples journaux dont on sait le caractère alarmiste et peu responsable en présence d'une crise politique. Le Gouvernement du Pérou semble avoir accompli de la sorte une besogne aussi laborieuse qu'inutile en procédant au découpage d'informations de presse dont la valeur intrinsèque n'est nullement en rapport avec la gravité d'une affaire qui a été portée devant la Cour internationale de Justice.

9. — Aussi, quels que soient l'utilité ou l'objet de cette relation de faits et « antécédents de tout genre » (page 110, ligne 6), la Cour pourra-t-elle observer que la situation juridique de M. Víctor Raúl Haya de la Torre, en sa qualité de réfugié politique à l'ambassade de Colombie à Lima, ne semble pas devoir être modifiée parce que, tel jour, la police aura fait « la découverte d'une bombe ou d'une bouteille incendiaire dans une épicerie sise au numéro 393 de la rue Libertad ».

10. — Pour confirmer les observations qui précèdent, nous nous permettons d'attirer l'attention de la Cour sur le manque de caractère probatoire de certains de ces faits et « antécédents de

tout genre» inclus dans le Contre-Mémoire péruvien. En voici quelques-uns, à titre d'exemple :

« a) *El Comercio*, Lima, le mardi 5 octobre 1948.

*Détention du chauffeur d'une auto qui portait des bombes et revolvers*

.... Selon les informations qui nous ont été données, dimanche soir, l'attention d'un agent de police fut attirée par une voiture suspecte dont il s'approcha. Les occupants s'enfuirent, mais l'agent parvint à arrêter le chauffeur, Miguel Sarria de la Cruz, domicilié rue Abancay, au n° 973, intérieure 20.

.... Dans la voiture on trouva des bombes explosives et plusieurs revolvers, qui furent confisqués par les autorités. (Contre-Mémoire, annexe 31, p. 215.)

b) *El Comercio*, Lima, le mardi 5 octobre 1948.

*Arrestation d'un sectaire apriste qui transportait des armes au siège du parti. — Il se fait accompagner par un enfant*

Le service de surveillance organisé par le 6<sup>me</sup> commissariat arrêta dimanche dernier l'affilié de la secte apriste Víctor Fernandez Ramirez, au moment où il transportait une quantité de carabines et un grand nombre de mouchoirs blancs.

Les armes et les mouchoirs étaient enfermés dans deux paquets : l'un porté par le nommé Fernandez, et l'autre par l'enfant Roberto Marquez.

Lors de l'interrogatoire, Fernandez déclara être domicilié au n° 263 de la rue Yavarí, et il ne put nier qu'il transportait les carabines et les mouchoirs au siège de l'Alliance populaire révolutionnaire américaine.... (Contre-Mémoire, annexe 31, p. 216.)

c) *El Comercio*, Lima, le 8 octobre 1948.

*Arrestation d'un individu portant 150 mètres de mèches pour bombes*

La police du commissariat de Breña a arrêté un individu suspect porteur de 150 mètres de mèches pour bombes explosives. Lorsqu'il fut détenu, il refusa de donner son nom, vociférant contre les Forces armées.... L'investigation se poursuit. (Contre-Mémoire, annexe 31, p. 217.)»

11. — Les garanties d'impartialité de la législation et de la procédure pénales dans la République du Pérou ont été rappelées dans le Contre-Mémoire (page 115), tant pour ce qui est des délits de droit commun au cours d'une rébellion que du délit de rébellion lui-même.

Toutefois, un document d'une haute importance, et qui doit retenir l'attention de la Cour, nous a été révélé dans le Contre-Mémoire : il s'agit de la lettre que M. le ministre de la Marine du Pérou adressait le 5 octobre 1948 à un fonctionnaire du pouvoir judiciaire de ce pays, en l'espèce, le chef de la zone judiciaire de la Marine dans le port du Callao, lui transmettant une dénonciation

contre M. Víctor Raúl Haya de la Torre qu'il avait reçue de M. le ministre de l'Intérieur.

Le document auquel nous nous référons porte le chiffre MM-165 et la date du 5 octobre 1948 ; il est signé par M. Julio César Villegas, et son texte, qui nous était inconnu, figure aux pages 243 et 244 du Contre-Mémoire. L'analyse de ce document nous donne un exemple significatif de justice politique, ou, si l'on veut, de la volonté d'un gouvernement qui veut diriger les actes de la justice vers un objectif déterminé. En l'espèce, il s'agit de l'injonction, qui devient presque une sommation lorsque l'auteur en est le ministre de l'Intérieur, adressée à la justice concernant les responsabilités d'ordre criminel et d'ordre civil qui « devaient » incomber à M. Víctor Raúl Haya de la Torre, comme étant responsable des événements survenus au Callao, le 3 octobre précédent.

Sans doute, l'auteur du document en question avait la suprême responsabilité du maintien de l'ordre public. Mais le ministre de l'Intérieur du Pérou ne demandait pas, en cette occasion, l'ouverture d'une instruction judiciaire pure et simple contre inconnu. Il tenait, bien au contraire, comme son collègue du ministère de la Marine par la suite, à ce que M. Víctor Raúl Haya de la Torre figurât comme un des principaux responsables dans le procès criminel engagé. Il voulait que celui-ci et ses collaborateurs soient passibles du régime prévu aux articles 164 du Code de justice militaire et 100 du Code pénal pour les auteurs et leurs complices dans l'exécution du délit, et le document dont nous parlons considérait que « *la justice serait incomplète si l'on ne poursuivait contre les délinquants que l'action pénale* ». Ainsi le rôle du juge se trouvait grandement simplifié. Car la lettre procédait à l'énumération des mesures que le juge devait prendre. Elle disait notamment :

« Par ordre de la loi, il faut les priver des instruments du délit et rendre leur responsabilité civile effective aux fins d'indemniser l'État, les victimes et les membres de leur famille, s'il y a lieu, des dommages et préjudices matériels et moraux qu'ils ont subis. — Cette responsabilité retombe tant sur les individus qui ont participé au délit que sur les organisations qui les ont aidés à le perpétrer selon les articles 70 et 71 du Code pénal et 1144 du Code civil. — En conséquence, les biens des inculpés, ceux de l'Alliance populaire révolutionnaire américaine A. P. R. A., ou Parti du Peuple, comme organisation-mère, ceux de la maison d'édition La Tribuna S. A., où se publiaient *La Tribuna*, *La Tarde* et *Política*, Radio Alegria, Fotograbado Peruana S. A. et la maison d'édition « El Callao », moyens dont se servait l'A. P. R. A. pour faire sa propagande préparatoire, pour exciter les basses passions, pour semer la haine et fomenter la lutte des classes et pour préparer et inciter au soulèvement contre le Gouvernement, et les autres instruments servant à la même fin, doivent être séquestrés le jour même et retenus à titre de caution pour rendre la responsabilité dont il s'agit effective. — Ainsi disposent les articles 204, 205, 206, 207, 633 et 635 (seconde partie) du Code de justice militaire, 72 du Code pénal et 100 du Code de procédure pénale. » (Contre-Mémoire, annexe 41, p. 243.)

12. — Cette lettre, écrite par un fonctionnaire si haut placé dans l'administration de l'État péruvien, constituait, bien moins qu'une mesure de défense de l'ordre public, une sommation au juge de condamner certains citoyens par une procédure déterminée. Elle permet en tout cas de connaître les sentiments fort peu favorables de M. le ministre de l'Intérieur, et avec lui du Gouvernement péruvien tout entier, à l'égard de M. Víctor Raúl Haya de la Torre. Ajoutons que l'existence ne fut plus dès ce moment, pour ce chef politique, qu'une angoisse permanente. Jusqu'à l'instant où il trouva refuge à l'ambassade de Colombie à Lima, M. Víctor Raúl Haya de la Torre eut, en effet, « sa liberté et sa vie » en danger. Traqué par la police, chassé comme un bandit, ne pouvant faire usage de ses biens, il savait par avance le sort qui lui était réservé si, par hasard, il tombait entre les mains de ses « juges », déjà instruits par M. le ministre de l'Intérieur sur la façon de mener son « procès ».

La Cour appréciera donc la valeur de cette pièce que le Gouvernement du Pérou a voulu lui-même lui présenter, lorsqu'elle jugera l'urgence des causes qui ont amené M. Víctor Raúl Haya de la Torre à demander asile à l'ambassade de Colombie à Lima.

13. — Il est, par ailleurs, incontestable que la sommation de M. le ministre de l'Intérieur du Pérou produisit ses effets : la lettre écrite par ce haut fonctionnaire du pouvoir exécutif sur le degré de culpabilité qui « devait » être imputé à M. Víctor Raúl Haya de la Torre, est du 5 octobre 1948 (Contre-Mémoire, annexe 41). Le même jour, elle était remise par M. le ministre de la Marine du Pérou au chef de la zone judiciaire de la Marine dans le port du Callao. Le 6 de ce mois, le juge d'instruction suppléant de la Marine avait déjà pris des mesures d'une gravité exceptionnelle, telles que l'ouverture d'une instruction et la mise sous séquestre des biens meubles et immeubles, véhicules, droits et actions, appartenant aux personnes « énumérées », dit le juge (annexe 41), dans la lettre de M. le ministre de l'Intérieur. Le 11 octobre 1948, l'auditeur ayant au préalable donné un avis favorable et en exécution de la décision du 10 octobre 1948 du chef de la zone judiciaire de la Marine, le juge d'instruction suppléant décrétait l'ouverture d'une instruction contre plus de soixante-dix personnes, et parmi elles, M. Víctor Raúl Haya de la Torre (annexe 42). Le 25 octobre, le juge d'instruction ordonnait l'arrestation des accusés non encore détenus, et le 8 novembre suivant il demandait qu'on lui transmitt les pièces à conviction saisies au siège du Parti apriste et au domicile de M. Víctor Raúl Haya de la Torre (annexes 43 et 44). Le 13 novembre, la police portait à la connaissance du juge d'instruction que M. Víctor Raúl Haya de la Torre et d'autres inculpés n'avaient pu être arrêtés ; le même jour, il ordonnait de procéder à la citation par sommation publique des inculpés défailants (annexes 45 et 46). Enfin, le 16 novembre 1948 fut publiée la première des trois sommations publiques citant à comparaître M. Víctor Raúl Haya de la Torre

ainsi que cinquante-neuf personnes et les invitant à se défendre contre les inculpations dont ils étaient l'objet du chef de délit de rébellion militaire.

Deux conséquences sont à tirer de cet ensemble de faits que le Contre-Mémoire péruvien présente à la Cour :

a) Que l'instruction judiciaire ouverte le 11 octobre 1948 par le juge d'instruction suppléant de la Marine dans le port du Callao, contre M. Víctor Raúl Haya de la Torre, se poursuivait suivant le plan établi par le ministre de l'Intérieur du Pérou, M. Julio César Villegas.

b) Que cette instruction, dont le caractère sommaire est indéniable et qui aboutissait en peu de jours à un mandat d'amener contre M. Víctor Raúl Haya de la Torre et au séquestre de tous ses biens, meubles et immeubles, constituait pour celui-ci une condamnation sans procès.

14. — Ainsi, il ressort du Contre-Mémoire péruvien que M. Víctor Raúl Haya de la Torre est poursuivi actuellement par la justice péruvienne et a dû se réfugier dans une ambassade, en conséquence d'une dénonciation de M. le ministre de l'Intérieur du Pérou ; il en résulte également que c'était ce haut fonctionnaire de l'État péruvien qui fixait par avance l'étendue de la responsabilité qui « devait » être imputée à M. Víctor Raúl Haya de la Torre dans un « procès criminel ».

15. — Enfin, la Cour prendra peut-être connaissance avec quelque intérêt du fait bien significatif que l'auteur des instructions ainsi adressées le 5 octobre 1948, M. Julio César Villegas, ne put contrôler en personne l'exécution de ses ordres concernant M. Víctor Raúl Haya de la Torre. Le 16 novembre 1948, en effet, jour où fut publiée la première des trois sommations à laquelle fait allusion le Contre-Mémoire (page 117), M. Julio César Villegas se trouvait, par une vicissitude paradoxale de la fortune, à l'ambassade de Colombie à Lima, en qualité de réfugié politique et sous la sauvegarde du drapeau colombien, qui devait, quelques semaines plus tard, protéger l'adversaire dénoncé par sa lettre du 5 octobre 1948. Un coup d'État — cette fois victorieux — à la tête duquel s'était placé Son Excellence le général Odría, Président actuel de la République du Pérou, avait obligé le Gouvernement constitutionnel, dont faisait partie M. Julio César Villegas, à démissionner.

L'institution de l'asile, que la Colombie a tenu à défendre devant la Cour, et dont on reconnaîtra aisément le caractère si hautement humanitaire, permit à M. Julio César Villegas de se rendre en territoire colombien, où il se trouve actuellement.

L'histoire pourra dire que le cas de M. Julio César Villegas est celui d'un persécuteur persécuté.

## C) OBSERVATIONS SUR LE RÔLE DE LA COUTUME DANS L'INTERPRÉTATION DU DROIT CONVENTIONNEL

16. — Le Contre-Mémoire du Gouvernement du Pérou a développé dans le chapitre concernant « le droit » (pages 118 et suivantes) divers arguments tendant à prouver, notamment, l'inexistence du droit coutumier général de l'asile, aussi bien que d'une institution coutumière de l'asile en droit américain. Se référant à de nombreuses considérations d'ordre juridique et diplomatique et prenant pour base les éléments formateurs de la coutume (1 : *consuetudo*, et 2 : *opinio juris sive necessitatis*), le Contre-Mémoire essaie de réfuter une thèse sur le droit à la qualification en matière d'asile fondé sur la coutume, qui se trouverait énoncée dans les travaux de certains publicistes internationaux, tels que MM. Guggenheim et Kopelmanás, mais que le Mémoire présenté à la Cour par le Gouvernement colombien n'a, de son côté, jamais formulée. L'erreur du Contre-Mémoire provient donc, dans ce chapitre, d'avoir voulu réfuter l'opinion de MM. Guggenheim et Kopelmanás, comme si ces deux *jurisconsultes* avaient un titre quelconque à défendre nos conclusions.

Le moins que l'on puisse exiger dans un débat judiciaire de cet ordre est la présentation exacte et non tendancieuse des thèses que l'on dit être celles de l'adversaire. Or, c'est une vision déformée de notre thèse que le Contre-Mémoire voudrait présenter à la Cour en faisant croire que nous soutenons le droit à la qualification en matière d'asile sur la base du droit coutumier exclusivement et sans tenir compte du droit conventionnel reconnu par les Parties.

17. — Il n'est pas inutile, en conséquence, de rappeler à la Cour les termes dans lesquels notre Mémoire a présenté au chapitre II, paragraphes 11 à 13, les fondements juridiques de la requête :

« 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<sup>me</sup> 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. »

18. — Le Mémoire ainsi que la requête du Gouvernement colombien sont fondés à titre principal sur « les obligations conventionnelles entre les Parties », et, en conséquence, nous avons demandé à la Cour qu'elle veuille bien procéder à l'interprétation des textes ci-après :

a) L'Accord bolivarien sur l'extradition, signé à Caracas le 18 juillet 1911, par la Bolivie, la Colombie, l'Équateur, le Pérou et le Venezuela.

b) La Convention sur l'asile, approuvée par la VI<sup>me</sup> Conférence internationale américaine, réunie à La Havane, en 1928, également signée et ratifiée par les Parties.

La question ainsi délimitée et nettement précisée, il convient de dire quel est le rôle de la coutume dans l'application du droit international américain sur l'asile. Ce serait déformer notre pensée que de vouloir identifier la thèse du Gouvernement colombien avec une conception susceptible de signifier la prééminence du droit coutumier général ou américain sur le droit conventionnel.

19. — Il ne s'agit pas, comme le voudrait le Contre-Mémoire, du problème des sources du droit positif, ni de la conjonction de deux éléments formateurs de la coutume. L'idée formulée dans ce document sur l'élément spécifiquement caractéristique de la coutume juridique, l'*opinio juris sive necessitatis*, nous apparaît incontestable, bien qu'il nous semble exagéré de dire que « la Cour permanente de Justice internationale en a .... décidé de la façon la plus claire » (page 119).

La Cour permanente de Justice internationale n'a jamais décidé, comme le fait supposer le Contre-Mémoire, « de la façon la plus claire », une question qui est encore débattue par la doctrine des publicistes au sujet de la différence existant entre la force obligatoire du traité et celle de la coutume. Depuis les travaux du doyen Duguit jusqu'aux plus récents ouvrages de M. le professeur Basdevant, en passant par ceux de nombreux jurisconsultes de plusieurs pays,

on trouve toute une gamme d'avis divers parmi les auteurs contemporains sur les éléments formateurs de la coutume.

La preuve que la Cour permanente de Justice internationale a, sur plus d'un point, réservé son opinion à l'égard de ce problème doctrinal de la coutume, ressort du fait que l'arrêt concernant l'affaire du *Lotus*, auquel fait allusion le Contre-Mémoire, a été pris à une voix de majorité et qu'il donna lieu à six abstentions ou opinions dissidentes. Dans un ouvrage écrit en l'honneur de M. le professeur Georges Scelle, *La technique et les principes du droit public* (Librairie générale de Droit et de Jurisprudence — Paris, 1950), on peut lire ce qui suit :

« La difficulté qu'il y a à prouver l'élément psychique, c'est-à-dire la conviction qu'a le sujet de droit appliquant une règle coutumière d'exécuter une norme déjà existante, n'a d'ailleurs pas échappé aux tribunaux internationaux. En effet, les cas dans lesquels ils admettent l'*opinio juris sive necessitatis* comme élément formateur de la coutume sont très rares. Dans toute sa jurisprudence, la Cour permanente de Justice internationale n'a insisté qu'une seule fois, réserve faite de trois opinions individuelles, sur l'élément psychique. C'est dans l'affaire du *Lotus*, où elle a déclaré : « C'est seulement si l'abstention était motivée par la conscience d'un devoir de s'abstenir que l'on pourrait parler de « coutume internationale. » La Cour a donc accepté la théorie dominante ; toutefois, si l'on examine de plus près son opinion, on arrive à la conclusion qu'elle n'a attaché aucune importance effective à l'élément psychique, au delà d'une affirmation purement théorique et verbale. En effet, la Cour avait à examiner si l'omission constante et répétée de poursuites pénales contre le capitaine d'un navire étranger responsable d'une collision en haute mer a entraîné la création d'une règle coutumière imposant à l'État dont le navire ne possède pas la nationalité de celui du capitaine fautif, l'obligation de s'abstenir de telles poursuites. Au lieu d'examiner si la conscience d'un devoir de s'abstenir en l'occurrence existe, la Cour s'est bornée à constater que si les États s'étaient souvent abstenus d'exercer des poursuites pénales dans un tel cas, cela n'avait pas pour conséquence qu'ils se reconnaissent obligés de s'en abstenir. La Cour a donc renoncé à faire la preuve de l'existence ou de la non-existence de l'élément psychique — probablement parce qu'elle s'est rendu compte que cela était pratiquement irréalisable. » (Paul Guggenheim : *Les deux éléments de la coutume en droit international*, étude publiée dans *La technique et les principes du droit public*. Librairie générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1950, tome I, page 275.)

20. — Mais ces points reconnus, ou, du moins, placés hors de discussion, il s'agit pour nous de savoir si le droit international une fois codifié peut coexister avec la coutume.

Le Contre-Mémoire est d'avis que « la codification abroge les coutumes » (page 131). D'après nous, au contraire, la coutume a un double rôle à jouer : d'une part elle est une des sources formelles du droit international positif, lorsqu'elle réunit toutes les conditions

positives ou négatives de validité, et d'autre part, elle constitue un élément d'interprétation de ce droit, et lui sert de complément pour combler les lacunes de la norme écrite. En conséquence, la négation de la coutume en tant que source formelle du droit international positif serait à notre avis tout aussi fautive que le rejet de son existence à côté de la loi juridique en tant que norme *præter legem* mais non *contra legem*.

Le droit international positif, tant qu'il n'y aura pas d'autorité législative de super-État chargé d'édicter les grandes lois juridiques internationales qui remplaceraient totalement la coutume comme élément de constatation du droit, sera toujours dépendant de celle-ci, et pour sa formation, et pour son évolution. Mais dans la situation où se trouve actuellement la communauté internationale, communauté encore inorganique, dépourvue d'une autorité exécutive et d'un corps législatif international, les lois juridiques ne représentent qu'une partie, bien limitée d'ailleurs, des normes pouvant servir à l'élaboration du droit positif.

Ainsi, la coutume a deux caractères :

- 1) elle est une source du droit international positif ;
- 2) elle est un élément d'interprétation de ce droit destiné à combler les lacunes de la norme écrite.

21. — Cette doctrine nous semble reposer sur les affirmations suivantes :

- a) *La constatation du rôle traditionnel de la coutume dans la formation du droit international positif*

De même que certaines « Déclarations des droits » ont subsisté dans le droit constitutionnel de l'État et ont acquis une force même supérieure à celle des lois constitutionnelles rigides, on constate que des traditions ou des coutumes ont servi à établir des normes du droit international général ou du droit international américain. Il n'est pas rare non plus de trouver dans l'ordre juridique international que la coutume, lorsqu'elle se sera établie à l'encontre d'un traité, pourrait, ou le rendre inapplicable (*consuetudo abrogatoria*), ou contribuer à sa révision (*desuetudo*).

La plupart des traités internationaux à caractère multilatéral ont eu pour origine une action plus ou moins directe de la coutume. Celle-ci a d'ailleurs contribué, à l'encontre de la thèse du Contre-Mémoire, à rendre inévitable la caducité de certains traités internationaux. C'est ce que démontrent plusieurs pactes signés après les deux dernières guerres mondiales : du point de vue politique et diplomatique et sans méconnaître leur valeur initiale, leurs effets ont été suspendus en raison de la force et de la nécessité de la coutume.

Sur cette question, M. Georges Scelle, professeur à la Faculté de droit de Paris, a soutenu le point de vue suivant :

« Il faut se mettre en garde contre la tendance que nous avons en France à croire que le système législatif fait disparaître toute action de la coutume. C'est une erreur. La coutume continue à vivre dans les pays de droit écrit comme dans les autres.

Ce qui nous cache ce mouvement de la vie du droit, c'est d'abord la prééminence que nous accordons à la source législative. Quand nous parlons du droit *positif*, instinctivement nous pensons aux *codes*, et nous nous figurons que ce sont là des lois immuables et souveraines, d'autant plus immuables qu'elles datent chez nous de 140 ans. Le code nous régit, mais ce n'est pas lui seul qui nous régit ; à côté de lui, il y a la coutume et la jurisprudence. L'une des premières raisons qui nous fait croire que la coutume n'existe plus, c'est donc un réflexe de l'esprit trop naturel chez les juristes ; nous allons tout de suite à ce qui est l'expression la plus formelle et la plus concrète de la règle de droit.

La seconde raison, c'est que nous ne percevons pas matériellement l'effet des autres sources. Il est très difficile de savoir quelle est la ligne de démarcation entre la coutume et la jurisprudence, et quel est l'effet de la coutume à l'égard de la loi. Beaucoup de juristes reconnaissent cependant l'existence de la coutume et la continuation de la vie coutumière à côté de la source législative. Voilà par exemple ce que dit Geny :

« La nécessité sociale de la coutume diminue à mesure que la « sécurité, la stabilité sont mieux assurées par la loi quand elle « peut pénétrer dans les détails de la vie juridique et peut être « considérée comme conforme à la volonté générale des intéressés. « La coutume théoriquement pourrait disparaître si l'ensemble de « la vie juridique pouvait tenir dans les cadres de la législation ; « mais c'est impossible ; la coutume conserve son rôle pour combler « les lacunes de la loi et pour en assurer l'application. »

Geny nous dit : « La coutume conserve son rôle », mais il la réduit à un rôle subordonné : combler les lacunes de la loi et en assurer l'interprétation. A l'heure actuelle, dans notre droit, la masse de la coutume est importante.

Mais la question n'est pas seulement de savoir si la coutume peut continuer son rôle, un rôle auxiliaire vis-à-vis de la loi écrite, mais de savoir si la loi écrite a une supériorité sur la coutume, c'est-à-dire s'il y a une hiérarchie entre la norme législative et la norme coutumière. Y a-t-il une hiérarchie des normes : la coutume doit-elle s'effacer devant la loi toutes les fois qu'elle est en contradiction avec elle ou peut-elle au contraire la combattre ou même parfois la remplacer ?

En droit international, ce n'est pas douteux, nous le verrons. » (*Cours de principes du droit public, rédigé d'après les notes et avec l'autorisation de M. Scelle, professeur à la Faculté de droit de Paris — Diplôme d'études supérieures, droit public, 1945-1946 — Les Cours de droit, 158, rue Saint-Jacques, Paris, V<sup>me</sup>.*)

b) *La constatation des limites de la codification et de l'empire des traités en droit international public*

Une concordance absolue entre les traités et les faits est en elle-même irréalisable. Il y aura toujours place pour une révélation du droit au moyen de la coutume, qui demeure, quoi qu'il ressorte

de la thèse du Contre-Mémoire, non seulement une des sources formelles de l'ordre juridique international, mais le support de toute jurisprudence positive. Point n'est besoin d'insister sur les limitations du droit conventionnel international ; ces limitations sont dues pour une part à l'absence d'un pouvoir législatif international capable de combler les lacunes des traités, et d'autre part à l'évolution si rapide des faits, surtout à l'époque contemporaine ainsi qu'au résultat de la libre recherche scientifique. L'être le plus perspicace ne pourrait embrasser d'un coup d'œil toutes les modalités de la vie internationale de manière à pouvoir renfermer en quelques principes un système de législation sur une matière déterminée.

Au surplus, la notion traditionnelle du droit reconnaît elle-même des limites à la toute-puissance de la loi, envisagée comme source du droit positif, et, à cet égard, les idées jadis énoncées par Portalis demeurent valables pour notre temps. Ce grand jurisconsulte avait dit : « *les codes des peuples se font avec le temps ; mais à proprement parler, on ne les fait pas* ». Dans le célèbre *Discours préliminaire*, il a dit également :

« Quoi que l'on fasse, les lois positives ne sauraient jamais entièrement remplacer l'usage de la raison naturelle dans les affaires de la vie. Les besoins de la société sont si variés, la communication des hommes est si active, leurs intérêts sont si multiples, et leurs rapports si étendus, qu'il est impossible au législateur de pourvoir à tout. — Dans les matières mêmes qui fixent particulièrement son attention, il est une foule de détails qui lui échappent, ou qui sont trop contentieux et trop mobiles pour pouvoir devenir l'objet d'un texte de loi. — D'ailleurs, comment enchaîner l'action du temps ? Comment s'opposer au cours des événements, ou à la pente insensible des mœurs ? Comment connaître et calculer d'avance ce que l'expérience seule peut nous révéler ? La prévoyance peut-elle jamais s'étendre à des objets que la pensée ne peut atteindre ? — Un code, quelque complet qu'il puisse paraître, n'est pas plutôt achevé, que mille questions inattendues viennent s'offrir au magistrat.... — Une foule de choses sont donc nécessairement abandonnées à l'empire de l'usage, à la discussion des hommes instruits, à l'arbitrage des juges. — L'office de la loi est de fixer, par de grandes vues, les maximes générales du droit, d'établir des principes féconds en conséquence, et non de descendre dans le détail des questions qui peuvent naître sur chaque matière. — C'est au magistrat et au jurisconsulte, pénétrés de l'esprit général des lois, à en diriger l'application. — De là, chez toutes les nations policées, on voit toujours se former, à côté du sanctuaire des lois, et sous la surveillance du législateur, un dépôt de maximes, de décisions et de doctrines, qui s'épure journallement par la pratique et par le choc des débats judiciaires, qui s'accroît sans cesse de toutes les connaissances acquises, et qui a constamment été regardé comme le vrai supplément de la législation.... — Il serait, sans doute, désirable que toutes les matières pussent être réglées par des

lois. — Mais à défaut de texte précis sur chaque matière, un usage ancien, constant et bien établi, une suite non interrompue de décisions semblables, une opinion ou une maxime reçue, tiennent lieu de loi. Quand on n'est dirigé par rien de ce qui est établi ou connu, quand il s'agit d'un fait absolument nouveau, on remonte aux principes du droit naturel. Car, si la prévoyance des législateurs est limitée, la nature est infinie, elle s'applique à tout ce qui peut intéresser les hommes....» (Fenet: *Recueil complet des travaux préparatoires du Code civil*, tome I, page 467.)

22. — Ces deux constatations — la Cour voudra bien le remarquer — font tomber une des pièces essentielles de l'argumentation du Contre-Mémoire.

Assurément, il paraît très simple de dire que « *la codification abroge les coutumes* ». Dans la pratique, nous trouvons le cas contraire de la coutume qui forme et abroge les traités. Mais ce principe scientifique nous permet d'ajouter que les traités internationaux seraient dépourvus de sens et resteraient sans effet si la coutume *præter legem* ne venait pas à l'appui de l'interprétation exégétique du texte pour autoriser les décisions de la jurisprudence.

Les observations qui précèdent impliquent que l'interprétation des traités internationaux et notamment de l'Accord bolivarien sur l'extradition et de la Convention de La Havane sur l'asile, loin d'être bornée par une notion exégétique du droit, doit utiliser les données fournies par l'expérience et la coutume.

23. — En somme, un droit coutumier a toujours existé et s'est imposé dans la vie internationale même lorsque son action latente et tacite n'a pas attiré directement l'attention et si, dans le droit national codifié, la coutume ne représente plus qu'une source secondaire, par contre, dans le droit international son rôle est décisif.

La Cour permanente de Justice internationale a reconnu que même « les coutumes régissant les rapports entre particuliers ressortissants d'États différents ont le caractère d'un vrai droit international » (C. P. J. I., Affaire de l'usine de Chorzów, Arrêt n° 13, 1928), et dans la vie internationale elle-même la thèse du Contre-Mémoire suivant laquelle « la codification abroge les coutumes » se trouve contredite par le fait que les traités et projets de traités peuvent donner lieu à la création de coutumes internationales, ainsi qu'il résulte de la Convention de Vienne de 1815 pour l'abolition de l'esclavage ; de la Convention numéro IV, signée à La Haye le 18 octobre 1907, relative aux lois et coutumes de la guerre terrestre, et de la Déclaration de Londres de 1909, demeurée à l'état de projet, sur le droit de guerre maritime et le maintien du principe de la limite des trois milles marins pour l'étendue des eaux territoriales.

La force obligatoire de la coutume a été reconnue dans l'ordre juridique international, et c'est à ce titre, croyons-nous, que

l'article 7 de la Convention n° VII de la Conférence de La Haye pour la création d'une Cour internationale des Prises, l'article 38 du Statut de la Cour permanente de Justice internationale, ainsi que le même article du Statut en vigueur de la Cour internationale de Justice, l'ont admise parmi les sources créatrices du droit.

(Cf. A. Verdross : *Le Fondement du droit international*, Recueil des cours de l'Académie de Droit international de La Haye, 1928, vol. 16 ; J. L. Brierly : *Règles du droit de la paix*, *id.*, vol. 58, pp. 70, 94 *et sqq.* ; J. Basdevant : *Règles du droit de la paix*, *id.*, vol. 58, pp. 486 *et sqq.* ; Y. Gouet : *La coutume en droit constitutionnel interne et en droit constitutionnel international*, édit. Pédone, Paris, 1932 ; G. Gianni : *La coutume en droit international*, A. Pédoné, éditeur, Paris, 1931.)

24. — Pour ce qui est du droit d'asile, l'existence de la coutume est nécessaire comme suite à l'insuffisance du droit écrit en face des aspects nouveaux de cette pratique internationale. Il faut convenir que les dispositions arrêtées à La Havane et à Montevideo ne représentent qu'un aspect de la coutume admise et pratiquée en Amérique latine en matière de droit d'asile.

Comme nous le verrons dans un chapitre ultérieur de la présente Réplique, la Convention de La Havane a voulu elle-même tenir compte de la coutume comme élément d'application du droit d'asile.

Cette référence si précise à la coutume justifie le point de vue ci-dessus exposé par le Gouvernement colombien, à savoir : *la coutume, en même temps qu'une source formelle du droit international positif, constitue un élément d'interprétation constant de ce droit et elle a pour fonction de combler les lacunes de la norme écrite.*

#### D) OBSERVATIONS SUR L'EXISTENCE DU DROIT INTERNATIONAL AMÉRICAIN

25. — L'existence du droit international américain a été mise en doute par le Gouvernement du Pérou dans le passage suivant du Contre-Mémoire présenté à la Cour :

« Si l'on se plaçait à un point de vue purement doctrinal et théorique, il y aurait lieu de se demander s'il existe un droit international américain spécifique. On l'a nié, et tout récemment encore (v. Savelberg, avocat à la Haute Cour des Pays-Bas : *Le problème du droit international américain, étudié spécialement à la lumière des Conventions panaméricaines de La Havane*, La Haye, Stols, 1946) ; et, s'il en était ainsi, cela suffirait à résoudre la deuxième question que nous nous sommes posée. En admettant que ce droit continental existe et qu'il puisse y avoir des coutumes spécifiquement américaines, cependant, une telle coutume n'existe pas en matière d'asile. » (Contre-Mémoire, page 124.)

26. — Le Gouvernement colombien voudrait réfuter la thèse du Contre-Mémoire en l'envisageant du même point de vue doctrinal et théorique que le Gouvernement du Pérou.

Il est profondément paradoxal, en premier lieu, que dans un litige porté devant la Cour internationale de Justice par deux États américains, l'une des parties conteste l'existence, ainsi que le caractère spécifique, du droit international américain, en se référant simplement à l'opinion d'un avocat à la Haute Cour des Pays-Bas. Le fait que le Gouvernement du Pérou n'ait été à même d'invoquer, à l'appui de son argumentation sur l'inexistence d'un « droit international spécifique », qu'une opinion isolée, permet d'apprécier combien cette thèse est fragile et jusqu'à quel point elle irait à l'encontre de l'opinion des publicistes du Nouveau Monde.

La Cour, en tout cas, ne pourrait partager le point de vue du Gouvernement du Pérou, suivant lequel une seule affirmation suffirait à démontrer avec une rigueur scientifique l'inexistence d'un « droit international spécifique ».

27. — Le Gouvernement du Pérou ne peut ignorer, sans doute, que le champ d'investigation ouvert aux recherches de ceux qui veulent approfondir la science du droit international américain est autrement vaste que ne le laisserait supposer la présentation d'une opinion isolée.

Nul, assurément, ne viendra contester, aujourd'hui, que depuis le début de leur histoire en tant que républiques démocratiques, les nations américaines ont voulu jouir d'une complète autonomie par rapport à l'Europe pour organiser une communauté pacifique d'États indépendants, avec des buts particuliers et suivant des règles juridiques propres. Cette communauté a existé pendant tout le cours du XIX<sup>me</sup> siècle et elle a acquis une conscience de sa solidarité sociale qui lui permit de convoquer, en 1889, la première Conférence panaméricaine, réunie à Washington. Le droit international américain avait pu, dès ce moment, s'exprimer sous une forme concrète dans des réalisations positives, et, depuis lors, huit conférences panaméricaines ordinaires se sont succédé dans différents pays du Nouveau Monde, en ayant pour but la formation et la consolidation d'un système juridique et politique américain.

L'œuvre réalisée jusqu'à présent par ces assemblées continentales est si vaste, qu'il serait difficile d'en donner un aperçu, même sommaire ; de nombreuses conventions et déclarations ont affirmé les principes fondamentaux du droit international public américain ; le règlement pacifique des différends internationaux, y compris l'organisation d'un système d'arbitrage, a fait des progrès plus marquants dans ce continent qu'il n'a été possible d'en accomplir en Europe ; on est parvenu, lors de la IX<sup>me</sup> Conférence internationale américaine tenue à Bogota en 1948, à adopter la Charte de l'Organisation des États américains, et, finalement, la codification du droit international privé a été achevée dans un code qui porte le nom d'un des plus illustres jurisconsultes de l'Amérique latine, M. Antonio Sanchez de Bustamante, ancien juge à la Cour permanente de Justice internationale.

28. — M. Alejandro Alvarez, à qui l'on doit des travaux de la plus haute importance pour l'établissement des bases scientifiques du droit international américain, a pu écrire ce qui suit :

« L'ensemble de toutes ces matières constitue un véritable *droit international américain*. Cette expression peut paraître équivoque, car elle a déjà été employée, mais avec une tout autre valeur.

La question qui se pose naturellement est celle de savoir si, dans la communauté des nations, des règles de caractère américain sont possibles, et, dans l'affirmative, quels États elles pourront affecter : les États américains seuls, ou aussi les États de l'Europe dans leurs rapports avec l'Amérique ?

Sur le premier point, il n'existe aucun doute. Les États américains peuvent proclamer directement (notamment dans leur code), ou indirectement dans leur vie politique, des règles sur des matières qu'ils jugent nécessaires, soit parce qu'ils ne croient pas devoir accepter les règles existantes, soit qu'ils ne peuvent suivre celles qui ont été créées pour d'autres circonstances, soit aussi parce qu'il n'y a pas de règles en la matière.

Dans les rapports internationaux, puisqu'il n'existe pas un législateur supérieur chargé de régler les rapports des États, c'est la volonté expresse ou tacite des nations qui les établit. Un continent tout entier, qui manifeste sa volonté sous cette forme, peut donc prétendre à l'application des règles qu'il se donne.

Sur le deuxième point, la règle doit affecter tous les États dans leurs rapports avec l'Amérique. Mais, dans la pratique, il se présentera des cas où résisteront les Européens. En attendant qu'on trouve des moyens pour résoudre les conflits, il faudra décider que les règles américaines seront suivies quand elles devront recevoir leur application dans le Nouveau Monde. Le contraire serait prétendre que l'Europe puisse imposer sa volonté, à l'encontre de tous les États qui constituent ce continent.

Mais, à leur tour, quand les problèmes devront recevoir leur solution en Europe, les États américains devront se conformer aux principes européens. En somme, la loi de chaque continent doit toujours être respectée dans les applications sur son continent. » — (Alejandro Alvarez : *Le Droit international américain*. A. Pédone, éditeur, Paris, 1910, pages 259 à 261.)

29. — Selon le même auteur, l'expression « droit international américain » peut avoir plusieurs acceptions différentes dont nous donnons ci-après une synthèse :

- a) Les cas concrets du droit international qui, dans des questions internationales, se sont produits en Amérique latine.
- b) Les problèmes résultant de l'antagonisme d'intérêts entre l'Ancien et le Nouveau Monde.
- c) Les questions ayant trait à la solidarité d'intérêts existants au sein de ce groupe d'États.
- d) Les règles internationales que les États d'Amérique ont retenues expressément comme faisant partie du « droit international américain ».

- e) Les règles du droit international codifiées en Amérique latine.  
 f) Les solutions des publicistes touchant les problèmes internationaux propres du droit international.

Quelle que soit l'opinion de la Cour sur chacune de ces acceptions, il convient d'affirmer que les nations américaines ont construit un système rigoureusement scientifique de normes particulières du droit international.

30. — L'existence d'un droit international américain est une thèse irréfragable.

Il nous serait facile de prouver que, dans le continent américain, un ensemble de circonstances historiques, politiques et sociales, aussi bien que les conditions ethniques et géographiques, ont abouti à la formation d'une psychologie, ou si l'on veut, d'une manière propre de concevoir le droit du Nouveau Monde. En tout cas, ce droit est devenu l'une des plus importantes réalités de la science juridique contemporaine. Il a été implicitement reconnu par la Charte des Nations Unies comme un des « accords régionaux » auxquels fait allusion le chapitre VIII de cet instrument. Ceci permet d'affirmer que la communauté des États a institué une organisation mondiale sur des bases continentales et régionales.

Par ailleurs, on voit que le droit international américain, tel que nous le concevons, ne s'oppose pas au droit international universel. Bien au contraire, il en est la prolongation et le complément. C'est à un système ainsi conçu que se sont référés les publicistes pour définir le caractère spécial du droit propre à chaque continent, ainsi qu'il ressort du texte suivant : « En étudiant d'une part *le droit international américain*, c'est-à-dire les normes cristallisées dans les relations interaméricaines, et le *droit international de l'Europe*, d'autre part, on est obligé de constater certaines différences et d'en tenir compte » (cf. S. Krylov : *Les notions principales du droit des gens*, Recueil des cours de l'Académie de Droit international de La Haye, vol. 70-1947-I, p. 121 ; dans le même sens, voir Paul Fauchille : *Traité de droit international public*, Paris, 1922, tome I, pages 34 et suivantes).

(Voir également : Alejandro Alvarez : *La reconstrucción del derecho de gentes. El nuevo orden y la renovación social*, Santiago du Chili, 1944 ; José Gustavo Guerrero : *L'Ordre international*, Neuchâtel, 1945 ; J. R. Orue y Arregui : *Le régionalisme dans l'organisation internationale* (Recueil des Cours de l'Académie de Droit international de La Haye, 1935, vol. 53) ; Francisco José Urrutia : *Le Continent américain et le droit international*, Paris, 1938, et du même auteur : *La codification du droit international en Amérique* (Recueil des Cours, *op. cit.*, 1928, vol. 22) ; J. M. Yepes : *Les Accords régionaux et le droit international* (Recueil des Cours, *op. cit.*, 1947, vol. 71), et du même auteur : *Philosophie du panaméricanisme et organisation de la paix*, Neuchâtel, 1945.)

31. — Sans doute une des caractéristiques du système américain du droit international est le fait d'avoir accompli la codification de ses principes généraux d'une façon « graduelle et progressive ».

En partant de cette notion, chaque progrès réalisé vers la formation et la consolidation du système américain a été, non un acte politique occasionnel, mais l'aboutissement de l'expérience et, pour ainsi dire, l'expression écrite de la raison. Ainsi ont été incorporés dans les conventions et traités panaméricains les grands principes de droit international de ce continent et notamment : la solidarité continentale et l'assistance mutuelle en cas d'agression ; la non-intervention d'un État dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre ; l'exclusion de la force comme source du droit, et, par conséquent, la condamnation d'une politique de conquête et d'expansion ; la norme *pacta sunt servanda*, comme fondement ultime du droit international et de la paix ; la reconnaissance expresse de la morale et de la bonne foi comme l'une des grandes forces dont la politique des États américains doit s'inspirer et la solution pacifique des conflits internationaux, quelles que soient leur origine et leur nature.

Parmi ces principes, il faut remarquer ceux qui ont pour but d'assurer le respect de la dignité de la personne humaine et des libertés fondamentales. La IX<sup>me</sup> Conférence internationale américaine, tenue à Bogota en 1948, approuva la « Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme », dont l'article XXVII a reconnu l'asile en tant que droit subjectif pour la personne. Cette règle, qui pourrait s'appliquer à M. Víctor Raúl Haya de la Torre, est ainsi rédigée :

« 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. »

32. — Ce fait historique, que le droit international américain emprunte toujours son substratum à la vie elle-même, a permis aux États d'Amérique d'envisager les problèmes du continent et de les résoudre au moyen de règles propres.

Ainsi le demande à la Cour le Gouvernement de la République de Colombie, dans le présent litige, puisque l'institution américaine de l'asile comporte des questions et situations particulières au Nouveau Continent.

#### E) OBSERVATIONS CONCERNANT LE DROIT A LA QUALIFICATION EN MATIÈRE D'ASILE

33. — Le Contre-Mémoire du Gouvernement du Pérou a présenté à la Cour, sur le droit à la qualification en matière d'asile, un certain nombre de thèses qui pourraient se résumer comme suit :

a) Le Gouvernement du Pérou n'a pas d'obligation juridique de nature coutumière en matière d'asile interne (page 118) ;

b) Le Gouvernement du Pérou ne peut accepter que la règle de l'article 18 de l'Accord bolivarien sur l'extradition, du 18 juillet 1911, lui soit applicable dans le cas présent (page 135) ;

c) Le Gouvernement du Pérou, qui a ratifié la Convention de La Havane, est lié en matière d'asile par cette convention, mais par cette convention seule, et n'est tenu à aucune autre obligation juridique que celles qui s'y trouvent stipulées (page 133) ;

d) Le Gouvernement du Pérou n'est pas lié par le Traité de Montevideo de 1933, par suite du défaut de ratification, et les dispositions de ce traité ne lui sont applicables en aucune circonstance (page 163) ;

e) Le Gouvernement du Pérou estime que la règle de la qualification définitive et irréfragable, telle que la conçoit le Gouvernement colombien, ne figure pas dans la Convention de La Havane de 1928 (page 163).

En somme, le Gouvernement du Pérou ne se sent lié par aucune norme du droit international général américain à l'égard du Gouvernement de la Colombie, pour ce qui est de la règle relative à la qualification de la nature du délit du réfugié par l'État accordant l'asile. Pour aboutir à cette conclusion, le Gouvernement du Pérou a formulé, certes, des prémisses dont la raison et la vérité scientifique font ressortir le caractère précaire. Tel est bien le cas en ce qui concerne la prétendue abrogation de la coutume par la codification et la soi-disant inexistence du droit international américain. Mais ces prémisses, qui n'ont pas été démontrées par le Gouvernement du Pérou et qui ne pourraient l'être sans bouleverser complètement la science du droit international, lui étaient nécessaires, on pourrait même dire indispensables, pour se placer dans une situation juridique privilégiée : en matière d'asile, le Gouvernement du Pérou n'aurait pas d'obligations ; il n'aurait pas, non plus, de devoirs à remplir ; il n'aurait que des facultés et leur exercice serait la condition *sine qua non* pour que l'institution américaine de l'asile puisse pleinement fonctionner. Bien plus, en dernière analyse, c'est le Gouvernement de la Colombie qui aurait, en donnant asile à M. Víctor Raúl Haya de la Torre, violé, d'une part, la Convention de La Havane de 1928 et, d'autre part, la souveraineté du Pérou. Tel est, dans son essence, l'aboutissement final de la thèse soutenue par le Gouvernement du Pérou.

Le Gouvernement de la Colombie demande respectueusement à la Cour de s'écarter de ces thèses et conclusions pour les raisons ci-après :

34. — De quoi s'agit-il, en effet ? Essentiellement de savoir si, dans le cadre des obligations en vigueur pour la République du Pérou, et, d'une manière générale, selon le droit international américain, le Gouvernement de ce pays est tenu, ou non, de respecter la qualification aux fins de l'asile faite par le Gouverne-

ment de la Colombie (première question, Mémoire, page 17). Au surplus, la Cour est appelée à se prononcer, dans le cas concret matière du litige, sur l'obligation pour le Gouvernement du Pérou d'accorder les garanties nécessaires pour que le réfugié sorte du pays, l'inviolabilité de sa personne étant respectée (deuxième question, Mémoire, page 17).

La mission de la Cour ainsi précisée, il faut, tout d'abord, établir quelle est la nature des obligations en matière d'asile dont le Gouvernement du Pérou doit s'acquitter vis-à-vis du Gouvernement de la Colombie. Cette question une fois résolue, la Cour devra déterminer la portée des obligations existant entre les Parties, et notamment celle de l'Accord bolivarien sur l'extradition du 18 juillet 1911 et de la Convention de La Havane de 1928 sur l'asile. Le Gouvernement du Pérou a énoncé à ce sujet des réserves qu'il convient d'éliminer.

*i) Nature des obligations que le Gouvernement du Pérou doit remplir*

35. — Le Gouvernement du Pérou a formulé dans son Contre-Mémoire diverses objections sur les obligations juridiques qu'il doit remplir. Il convient, par conséquent, d'en préciser très exactement la nature.

Ces obligations sont, en premier lieu, celles qui résultent du droit conventionnel en vigueur entre les Parties, à savoir : l'Accord bolivarien sur l'extradition, signé à Caracas le 18 juillet 1911, d'une part, et d'autre part, la Convention sur l'asile approuvée par la VI<sup>me</sup> Conférence internationale américaine en 1928. Ensuite, vient une deuxième catégorie d'obligations contenues dans le droit international positif et coutumier, et dont l'application de la part du Gouvernement du Pérou, dans le cas présent, découle des dispositions énoncées par les traités en vigueur et acceptées par les Parties.

Ainsi, il existe, pour lesdites Parties, des obligations juridiques, qui sont le complément des engagements souscrits et ratifiés par les deux Gouvernements. Tel est le cas, non seulement du droit coutumier américain dont l'application est prévue à l'article 2, paragraphe premier, de la Convention de La Havane de 1928 sur l'asile, mais aussi de l'article 2 de la Convention de Montevideo de 1933. Nous verrons, par la suite, pourquoi ces dispositions coutumières, ainsi que celles de l'article en question, constituent des obligations découlant des engagements pris par les Parties dans les traités en vigueur.

*ii) Application de l'Accord bolivarien sur l'extradition dans le présent litige*

36. — Le Gouvernement du Pérou, sans formuler aucune objection quant à l'application de la Convention de La Havane sur l'asile de 1928, a prétendu que la requête de la Colombie serait mal

fondée d'invoquer l'article 18 de l'Accord bolivarien, celui-ci étant un « traité d'extradition » et n'ayant, par conséquent, « rien à voir avec la réglementation de l'asile interne » (Contre-Mémoire, page 135).

Or, une pareille conclusion est formulée dans le Contre-Mémoire, à l'aide d'un effort dialectique assez surprenant : *primo*, l'expression *fuera de* qui se rencontre au début de l'article 18 de l'Accord bolivarien, pourrait signifier par son étymologie, selon le Gouvernement du Pérou, que, « de l'avis des rédacteurs, cet article est *étranger*, « en dehors » des stipulations du traité sur l'extradition. Il ne s'y trouve, dit le Contre-Mémoire, que *pro forma* » (page 135). *Secundo*, la portée de cet article serait « nulle » (Contre-Mémoire, page 135) et, ce faisant, ce Gouvernement semble vouloir faire une déclaration *ex cathedra* sur l'inefficacité d'une disposition d'un traité en vigueur. « Nulle », dit-il, parce que les auteurs de l'Accord bolivarien auraient fait, à propos de l'asile interne, d'une part « une constatation d'évidence » et, d'autre part, « une simple allusion au droit international, sans même rechercher les fondements ». (Contre-Mémoire, pp. 135 et 136.)

37. — Pour réfuter sur le terrain juridique la théorie ainsi édifiée, il suffit d'établir l'étymologie de l'expression : *fuera de*. Le dictionnaire de l'Académie de la langue espagnole (quinzième édition, Calpe, Madrid, 1925) affirme qu'une des acceptions de *fuera de* est *además de*, c'est-à-dire *en plus de* (du latin *foras*). Le dictionnaire espagnol de Casarés définit aussi *fuera de* par *además de*. Le dictionnaire espagnol-français de Salvat (Paris, Garnier Frères) indique que les mots *fuera de* sont synonymes de *además de* et les traduit par *en outre*. Même signification de ces mots dans le dictionnaire espagnol de Fernández Cuesta (tome III, Montaner, edit. 1928) : *fuera de* a l'acception de *en outre* ou *en plus*. Le Contre-Mémoire a donc mal interprété l'expression *fuera de*, qui a la signification de *en dehors de* pris dans le sens de *en outre* ou *en plus*<sup>1</sup>.

D'ailleurs, à la règle suivant laquelle il faut prendre les mots dans leur sens ordinaire, s'ajoute un autre principe bien connu d'interprétation juridique : « le recours au contexte ». La pratique diplomatique à cet égard est claire (John Basset Moore : *A Digest of International Law*, Washington, 1906, vol. V, page 249, § 763), et la jurisprudence internationale n'est pas moins explicite : « Les mots, a dit la Cour permanente de Justice internationale, doivent être interprétés selon le sens qu'ils auraient normalement dans leur contexte, à moins que l'interprétation ainsi donnée ne conduise à des résultats déraisonnables ou absurdes. » (C. P. J. I., Série A/B, n° 15, page 39.) Ceci veut dire que l'Accord bolivarien comprend, *en plus* ou *en outre* des dispositions concernant l'extradition, un engagement relatif à l'asile interne. Cet engagement pourrait

<sup>1</sup> Voir également *Harrap's Standard French and English Dictionary* (Londres, 1934) : « Dehors », première acception, « *in addition to this question ; apart to this question* ». Dans le même sens, *A new French-English and English-French Dictionary*, E. Clifton et A. Grimaux (Paris, 1923) : « En dehors de », « *apart from* ».

sans doute être qualifié de « constatation d'évidence » ; mais il constitue, néanmoins, une véritable obligation juridique entre les pays signataires dudit instrument. On ne voit pas la raison pour laquelle le Gouvernement du Pérou pourrait changer foncièrement la substance de l'article 18 susmentionné dont le texte est ainsi rédigé : « *En dehors (en outre) des stipulations du présent accord, les États signataires reconnaissent l'institution de l'asile conformément aux principes du droit international.* »

38. — Finalement, le Gouvernement du Pérou prétend tirer un autre argument contre l'application de l'article 18 de l'Accord bolivarien dans le présent litige, en se référant « aux principes du droit international », que les auteurs de l'accord « se gardent, et pour cause, dit le Contre-Mémoire, de définir » (page 136). Cette objection nous paraît, elle aussi, être sans valeur. Car on ne voit pas sur quelle base rationnelle on pourrait se fonder pour considérer comme dépourvue de sens une disposition d'un traité qui ferait simplement allusion « aux principes du droit international ». Certes, la référence ainsi rédigée est d'usage dans les traités ou conventions et on vise par là l'ensemble des règles juridiques, coutumières ou positives, admises parmi les États civilisés. Le fait que cette référence puisse sembler vague n'est pas une raison pour en conclure à la « nullité de l'article ».

39. — Nous avons, par contre, soutenu que l'article 18 de l'Accord bolivarien sur l'extradition contient une règle qui est effectivement en vigueur entre les Parties, cette règle étant d'un intérêt juridique positif pour le litige actuellement soumis à la Cour.

*L'institution* de l'asile que cet article reconnaît est celle déjà admise par le droit international. Il y a donc lieu de penser que le droit positif aussi bien que le droit conventionnel deviennent, en vertu du même article, des normes applicables aux États contractants pour la réglementation en matière d'asile. Quel droit, pourrait-on demander ? En dehors des précédents, des usages et de la coutume, le droit qui était en vigueur entre les États américains et, notamment, les principes découlant des traités multilatéraux élaborés sur le continent américain et dont l'autorité ne pouvait être contestée par les pays qui, à l'exemple de la République du Pérou, étaient tout à la fois et signataires de ces instruments et participants à la Conférence de Caracas.

Mais les auteurs de l'Accord bolivarien sur l'extradition avaient à résoudre la question plus complexe du droit applicable à l'avenir. Aussi ont-ils laissé à l'institution américaine de l'asile une souplesse suffisante qui lui permit d'évoluer selon les progrès du droit et conformément aux aspects nouveaux, toujours changeants, de l'état social et politique des pays signataires. Voilà pourquoi, à notre avis, l'article 18 de l'accord se réfère uniquement « aux principes du droit international », sans indication expresse des traités multilatéraux en vigueur contenant des règles sur l'asile, à savoir : le Traité d'extradition signé à Lima le 27 mars 1879, au Congrès américain de jurisconsultes, le Traité de droit pénal

international approuvé par le Congrès sud-américain de droit international privé, le 23 janvier 1889, ainsi que le Traité de paix et d'amitié conclu en 1907 par les républiques de l'Amérique centrale.

Ce caractère dynamique du texte en question nous semble présenter des avantages particuliers. D'une part, il est en harmonie avec le caractère propre de la méthode juridique des États d'Amérique pour l'évolution « graduelle et progressive » du droit international. D'autre part, il permet une plus large adaptation du droit d'asile à toute une catégorie de faits, de notions juridiques nouvelles, voire d'activités politiques et sociales des États contractants. C'est sur ce point précis que nous avons rappelé les affinités étroites de l'article 18 de l'Accord bolivarien avec la *théorie de l'institution*, dont on peut discuter la valeur, comme le remarque un des publicistes cités dans notre Mémoire (page 19), mais qu'il serait vain de négliger pour l'interprétation de certains phénomènes juridiques. (J. T. Delos : *La Théorie de l'institution*, Archives de Philosophie du Droit et de Sociologie juridique, Paris, 1931, nos 1, 2, page 97.)

Le droit statutaire ou légal en matière d'asile revêt les aspects d'une *institution*, c'est-à-dire qu'il faut l'envisager comme une « réalité juridique objective » — selon la terminologie de Hauriou — dont la fonction et le but sont destinés à se perpétuer dans un milieu social donné. (Maurice Hauriou : *Principes de droit public*, Paris, 1916.)

Par ailleurs, la Cour trouvera ci-après d'autres considérations qui lui permettront de mieux saisir la portée de l'article 18 de l'Accord bolivarien sur l'extradition.

40. — Cet article 18 de l'Accord bolivarien sur l'extradition a un sens précis et clair :

Les États signataires ont voulu régler leurs rapports juridiques sur les matières touchant et l'extradition et l'asile interne. Ils ont, sans doute, arrêté un plus grand nombre de dispositions sur la première de ces questions, par suite, notamment, des cas nombreux d'extradition qui, pendant les guerres civiles du XIX<sup>me</sup> siècle et du début du XX<sup>me</sup> siècle, avaient surgi avec plus de fréquence et de gravité que les cas d'asile.

Des fugitifs ou des déserteurs des armées de terre, en effet, ainsi que des inculpés ou condamnés de droit commun, pouvaient, par suite du voisinage de ces États, échapper aux conséquences d'ordre civil ou criminel de leurs actes lorsque, se trouvant sur un territoire d'un autre État ou dans une légation, ils étaient à même d'invoquer la connexité entre une inculpation de droit commun et un délit de caractère politique. C'est ainsi que des conflits internationaux ont surgi entre la Colombie et le Venezuela, par exemple, et entre le premier de ces pays et l'Équateur, pendant les soulèvements armés qui eurent lieu à cette époque.

Il n'en reste pas moins que la conférence tenue à Caracas en 1911, entre les pays dits « bolivariens », c'est-à-dire la Bolivie, la Colombie,

l'Équateur, le Pérou et le Venezuela, avait pour objet principal de fixer les normes juridiques de nature à empêcher les frictions découlant des guerres civiles. Et c'est pourquoi, hormis l'accord sur l'extradition et l'asile, la conférence, par la même occasion, a approuvé un accord sur les guerres civiles et la neutralité. Dans ces conditions, l'accord sur l'extradition fait partie d'un tout ; il est inséparable des autres décisions de la Conférence de Caracas. Celle-ci voulait embrasser l'ensemble des problèmes ayant trait aux conséquences internationales de la guerre civile : extradition, asile et neutralité.

La méthode juridique d'interprétation des traités internationaux ne peut éluder l'examen des conditions historiques, politiques et autres dans lesquelles un instrument a été élaboré. Il n'est pas douteux que l'extradition, l'asile et la neutralité, peuvent bien être envisagés par le juriste comme des phénomènes distincts. Toutefois, la Conférence de Caracas a considéré ces institutions du droit comme les parties d'un règlement d'ensemble. Tel est le fait. Et, en présence de ce fait, disparaît l'objection formulée par le Gouvernement du Pérou sur la prétendue « nullité » de l'article 18 de l'accord susmentionné, qui serait due à la différence purement doctrinale et théorique entre l'extradition et l'asile. Or, l'article 18 entraîne pour les Parties au présent litige une obligation positive, dont la mise en œuvre permettra d'appliquer les « principes du droit international » et par conséquent de tenir compte, à côté d'autres dispositions de caractère positif ou coutumier, de la règle de la qualification unilatérale et irréfragable contenue à l'article 2 de la Convention de Montevideo de 1933 sur l'asile. Ce n'est certes pas une cause de nullité de l'article 18 de l'Accord bolivarien que cette disposition ne soit pas aussi vaste qu'on pourrait le désirer. Il y avait, pour les matières relatives à l'extradition, des précédents plus abondants et une doctrine plus uniforme que ce n'était le cas pour l'asile interne. En outre, la nouveauté de l'asile interne comme phénomène juridique en Amérique latine amena les auteurs de l'Accord bolivarien à éviter d'introduire une réglementation compliquée sur une matière à laquelle il fallait tout simplement appliquer les règles qui avaient été acceptées par la coutume ou par le droit conventionnel en vigueur entre les États signataires. Ce point est d'autant plus évident que l'article dit expressément : « reconnaître l'institution de l'asile », ce qui veut dire : se conformer à une solution déjà prise ou à des modalités déjà acceptées. Il aurait été illogique de la part des auteurs de l'Accord bolivarien de reconnaître une institution et d'introduire, en même temps, des principes différents de ceux qui avaient été déjà acceptés par le droit international de l'époque.

41. Par conséquent, la Cour estimera peut-être pouvoir se rallier aux conclusions ci-après :

a) L'Accord bolivarien sur l'extradition du 18 juillet 1911 est en vigueur entre le Pérou et la Colombie et il entraîne des obligations concernant l'extradition et l'asile interne.

b) L'article 18 de cet accord contient une stipulation sur l'asile interne, rédigée *en outre* ou *en plus* des règles concernant l'extradition, mais constituant néanmoins une obligation formelle pour les États signataires.

c) L'article 18 de l'Accord bolivarien sur l'extradition oblige les États signataires à « reconnaître » l'institution de l'asile conformément « aux principes du droit international », c'est-à-dire selon les modalités du droit coutumier ou du droit positif de la communauté des États américains.

iii) *La règle de la qualification unilatérale et la Convention de La Havane sur l'asile*

42. — Il n'est pas douteux que la question principale du présent litige porte, avant tout, sur l'interprétation juridique de la Convention de La Havane de 1928 sur l'asile.

Alors même que l'Accord bolivarien sur l'extradition du 18 juillet 1911 contient une norme dont nous avons étudié et la nature et la portée dans le paragraphe précédent, norme par laquelle les Parties se sont obligées à reconnaître les « principes du droit international » sur l'asile, c'est dans la Convention de la Havane de 1928 que l'on trouve une réglementation positive de l'institution américaine de l'asile.

43. — Comme nous l'avons déjà exposé dans le Mémoire présenté à la Cour au nom du Gouvernement de la Colombie, cette convention prescrit, outre la faculté d'accorder l'asile aux réfugiés politiques (article 1, alinéa 1), et les conditions dans lesquelles cette faculté peut être exercée par les États faisant partie de cet instrument, la règle de la qualification unilatérale, impérative et irréfutable, dont l'existence est impliquée par les dispositions de l'article 2, paragraphe 1, 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... »

44. — Sur ce point spécifique de notre argumentation il faut, tout d'abord, remarquer que l'asile comporte par lui-même un conflit juridictionnel entre deux souverainetés, à savoir, celle de l'État territorial et celle de l'État accordant l'asile.

Or, tout conflit juridictionnel de souverainetés deviendrait insoluble si l'un et l'autre des États en présence pouvaient revendiquer des droits égaux en vue de régler un fait social donné. Ajoutons que tel est le cas pour de nombreuses questions relevant des rap-

ports inter-étatiques à l'époque contemporaine, et il a fallu toujours stipuler les règles en vertu desquelles l'une de deux souverainetés fait des concessions, et par un acte de sa propre volonté autorise l'application d'une norme déterminée d'avance. Celle-ci peut fort bien être une norme étrangère, lorsque les États ont trouvé rationnel et logique de soumettre un problème donné, non à la loi du territoire, *lex loci*, mais à la loi du contrat ou de la personne, *lex fori* ou *lex domicilii*.

Le problème de l'asile se rattache très étroitement à celui de la prééminence du droit de l'État accordant le refuge sur celui de l'État territorial pour décider du sort de l'individu qui, en fait, se trouve menacé dans l'exercice de ses droits fondamentaux, c'est-à-dire dans sa vie, son intégrité corporelle ou sa liberté, par des violences contre lesquelles les autorités locales sont ou bien impuissantes à le défendre ou bien complices de leur exécution. Le projet de résolution sur « l'asile en droit international » (à l'exclusion de l'asile neutre) présenté par M. Tomaso Perassi, professeur à la Faculté de droit de l'Université de Rome, à la séance du 30 juillet 1948 de l'Institut de droit international (session de Bruxelles) et la discussion qui s'ensuit sur la protection des droits fondamentaux, permettent de saisir que telle est la justification de l'asile.

Si l'on admet le principe de l'asile — et il n'a jamais été contesté dans le présent litige —, c'est en obéissant à une règle juridique de convenance et de justice que chaque État autorise l'application, disons même l'*intervention* de la loi étrangère sur son territoire, pour protéger les droits fondamentaux de l'homme. La souveraineté de l'État n'est pas, dans ces conditions, compromise, puisqu'elle accepte, soit expressément, soit tacitement, l'application de la loi étrangère. L'étendue de la règle conventionnelle est ainsi la conséquence de la volonté des parties, et son exercice ne peut nullement constituer un « abus de droit » comme le fait supposer le Contre-Mémoire du Pérou (page 142) au sujet de l'asile octroyé par le Gouvernement de la Colombie à M. Víctor Raúl Haya de la Torre.

Nous verrons par la suite combien ces notions juridiques, qui nous semblent pourtant élémentaires, ont été méconnues ou déformées dans le Contre-Mémoire du Gouvernement du Pérou à propos des allégations formulées à l'égard du Gouvernement de la Colombie.

45. — Aussi est-il logique de penser que l'une des principales règles pour la solution de ce conflit de compétence au sujet de l'asile, celle dont la nature et la portée ont été prévues pour assurer la défense des droits fondamentaux de l'homme, est la qualification de la nature du délit du réfugié par l'État accordant l'asile.

Cette règle est, tout d'abord, impliquée par la disposition de l'article 2, paragraphe 1, de la Convention de La Havane sur l'asile, qui autorise l'application des coutumes (*usos*), lois et conventions du pays de refuge. Notre argumentation fera connaître à la Cour le caractère rationnel de cette disposition adoptée à la Conférence

de La Havane. Mais, par ailleurs, nous établirons que, même en faisant abstraction de ce point de vue juridique, l'article 2, paragraphe 1, de la Convention de La Havane de 1928 sur l'asile comporte une obligation tacite qui est sous-entendue dans le système choisi pour la solution du conflit de compétence entre la juridiction de l'État requérant et celle de l'État territorial.

Nous soumettrons notre argumentation à la Cour dans cet ordre.

46. — Il n'est pas douteux, à notre avis, que les auteurs de la Convention de La Havane, lorsqu'ils ont réglé l'institution de l'asile par une norme écrite, ne se sont pas proposé d'abolir les autres sources formelles du droit concernant cette matière. Par contre, ils se sont référés à l'ensemble du droit national du pays de refuge, à savoir, ses coutumes (*usos*), lois et conventions, en vue de fixer la portée des obligations de l'État territorial.

On pourrait même se demander si la Convention de La Havane n'a pas d'autre objet à son article 2, paragraphe 1, que de permettre l'application de la « coutume (*uso*), des conventions et des lois du pays de refuge ». Les travaux préparatoires de la Convention de La Havane indiquent, en effet, que les États américains avaient envisagé une réglementation plus stricte des matières contenues à l'article 2 de cette convention. Toutefois, l'opposition de plusieurs États, parmi lesquels se trouvaient les États-Unis d'Amérique, amena la Conférence de La Havane à adopter une solution qui permettrait à chaque État d'appliquer ses coutumes (*usos*), ses conventions ou ses lois en vigueur pour l'exercice du droit d'asile.

Ce point concernant l'interprétation de l'article 2, paragraphe 1, de la Convention de La Havane sur l'asile ressort clairement du rapport soumis au Gouvernement du Mexique par M. Fernando González Roa, rapporteur de la Deuxième Commission de la VII<sup>me</sup> Conférence internationale américaine, réunie à La Havane en 1928. Dans ce rapport, il est dit ce qui suit :

« Avant que le projet ne fût discuté, le rapporteur eut connaissance que quelques délégations, parmi lesquelles se trouvait celle des États-Unis, avaient l'intention de s'opposer au droit d'asile. Dans ces conditions, le rapporteur proposa de modifier l'article II du projet, afin de déclarer que l'asile serait respecté dans la mesure où il serait admis soit comme droit, soit par tolérance humanitaire, par l'usage ou les conventions en vigueur, dans les pays qui l'accorderaient. Bien que sous cette forme les États contractants conservent la liberté de poursuivre leur politique propre en matière d'asile, la délégation des États-Unis fit une réserve sur ce point, pour la raison que ce pays n'admet pas le droit d'asile comme faisant partie du droit international. »  
(Informe de la delegación de Mexico a su Gobierno sobre la VI Conferencia Internacional Americana, Mexico, 1928.)

Une opinion semblable a été émise par M. Julio Escudero, rapporteur du projet de convention sur l'asile soumis au Deuxième Congrès sud-américain réuni à Montevideo en 1939. Au cours de

la séance du 3 août 1939, en effet, M. Julio Escudero a bien précisé que la Convention de La Havane de 1928 sur l'asile accordait une plus grande latitude que son projet à la « volonté de l'État qui accorde l'asile, étant donné que dans cette convention cette matière est réglée par l'usage, les conventions ou les lois du pays de refuge ». (*Actas de la Reunion de Jurisconsultos de Montevideo ; de 18 de julio a 4 de agosto de 1939, primera etapa de trabajos.* — Montevideo, 1940.)

Cette interprétation de l'article 2, paragraphe 1, de la Convention de La Havane sur l'asile de 1928 est également admise par M. L. Savelberg, cité comme une autorité par le Contre-Mémoire, et qui a exprimé sur ce sujet l'opinion suivante :

« Le premier alinéa de l'article présent ne contient pas une reconnaissance inconditionnelle ou générale de l'asile dans les légations, les navires de guerre, etc. ; il dispose au contraire que cette institution ne sera respectée que dans la mesure où elle serait admise, soit comme droit, soit comme tolérance humanitaire, par la coutume, les conventions ou les lois du pays de refuge.

Il s'ensuit que la convention présente n'établit nullement entre les États contractants un droit d'asile au profit des criminels politiques qui n'existerait pas déjà auparavant. La détermination du fait si l'asile existe est au contraire laissée entièrement aux coutumes, aux conventions ou aux lois du pays de refuge. L'article dispose seulement que dans le cas où, d'après les normes de ce pays, l'asile existe, il sera respecté et donne pour ce cas quelques règles concernant la manière dont il devra être exercé. La convention présente s'adapte ainsi aux conceptions traditionnelles du droit des gens. » (M. L. Savelberg : *Le Problème du droit international américain*, La Haye, 1946, page 279.)

47. — On voit ici l'importance capitale du rôle de la coutume comme source du droit et comme instrument de l'interprétation des traités.

Les conclusions du Contre-Mémoire ont voulu par une dialectique subtile orienter la Cour vers une opinion absolue : « La Convention de La Havane de 1928, dit ce document (page 139), unique instrument qui lie les Parties dans le présent cas, ne contient pas de règles sur la qualification. » Or, ce passage nous semble contenir une double négation erronée : il nie l'existence des autres instruments qui lient le Gouvernement du Pérou dans le cas présent et soutient l'absence d'une règle sur la qualification dans la Convention de La Havane.

En fait, la règle de la qualification qui découle de l'article 2, paragraphe 1, de la Convention de La Havane résulte également de la faculté reconnue aux États contractants de donner application à leurs coutumes, lois ou conventions. On ne saurait, en thèse générale, nier la possibilité pour une convention de régler, à son gré, son champ d'application et celui des autres sources juridiques concurrentes et susceptibles de contredire ses dispositions, comme c'est le cas de la coutume, des lois et conventions du

pays de refuge. Le Contre-Mémoire prétend avec force — on s'explique maintenant pourquoi — que « la codification abroge les coutumes » (page 131), en vue d'écarter du présent litige le droit coutumier antérieur ou postérieur à la Convention de La Havane, ainsi que toutes autres institutions juridiques à venir.

Nous affirmons que cette thèse est par elle-même contestable en droit. Car, hormis les raisons que nous avons exposées dans un précédent chapitre, les textes des traités, comme ceux des lois, ne peuvent contenir l'ensemble du droit « dont la nature organique, disait Savigny, ne peut être épuisée par une règle abstraite » (Savigny : *Traité de droit romain*, Paris, 1840, tome I, page 42). A vrai dire, une loi nouvelle ne peut pas empêcher les manifestations du droit, et par suite « la disposition qui invalide d'avance une coutume future est aussi inefficace que celle qui prohiberait le droit futur » (Goudsmit : *Cours des Pandectes*, trad., Vuysteke, tome I, page 36).

48. — Par conséquent, nous nous trouvons devant une règle autrement complexe que ne le suppose le Contre-Mémoire du Gouvernement du Pérou.

Cette règle de l'article 2, paragraphe 1, autorise l'application de la coutume (*uso*), en même temps que des lois et conventions du pays de refuge. Le droit légal et le droit coutumier ont de la sorte une force identique pour l'exercice du droit d'asile. Selon le système choisi par la Convention de La Havane, il ne tient qu'au gouvernement du pays de refuge de fixer l'étendue de cet ensemble de règles juridiques en vigueur dans cet État, pour leur application à l'asile.

D'ailleurs, le Contre-Mémoire lui-même admet la validité des règles conventionnelles issues de traités successifs, lorsque les signataires de la première convention ont consenti « dans une disposition expresse de celle-ci, à accepter une procédure révisionniste prévue dans certaines conditions » (page 134). En l'espèce, c'est la volonté des parties contractantes de la Convention de La Havane de 1928 qui a été estimée qu'aucun désaccord n'existait du fait de la concurrence du droit légal et du droit coutumier ainsi que des lois et conventions du pays de refuge, et, dans ce cas, selon les règles de la jurisprudence internationale, l'intention des parties est créatrice de la norme juridique (C. P. J. I., Avis consultatif n° 12, page 19) et « en l'absence de réserves expresses, on ne peut déduire du texte d'un traité des limitations ou des restrictions quelconques ... tant ces limitations offriraient un caractère exceptionnel » (C. P. J. I., Avis consultatif n° 11, page 37).

Il s'ensuit que le problème actuellement posé devant la Cour n'est pas de savoir si la République du Pérou a ou non ratifié la Convention de Montevideo de 1933 sur l'asile, mais celui de fixer l'étendue des engagements pris à La Havane et de connaître si la République de Colombie peut assurer, pour sa part, l'application de ses propres coutumes, lois et conventions. Tel est, du moins,

le cas, si l'on étudie l'article 2, paragraphe 1, de la Convention de La Havane de 1928 sur l'asile dans son contexte et sans écarter le problème qui en résulte par des objections qui ne nous paraissent pas avoir de valeur sérieuse. Le Contre-Mémoire, en effet, voudrait faire croire que notre argumentation s'appuierait « tout entière sur la virgule qui suit le mot *usage* » (page 141), alors qu'il s'agit d'un problème fondamental du droit international américain : la règle générale par laquelle un État a reçu la faculté d'appliquer l'ensemble des dispositions qui font partie de son droit national en matière d'asile.

49. — Sur la base de ces principes et conclusions, nous croyons devoir soumettre à la Cour les éléments constitutifs du droit national de la République de Colombie en matière d'asile.

Le délit de rébellion imputé à M. Víctor Raúl Haya de la Torre figure parmi les délits contre « le régime constitutionnel et la sécurité intérieure de l'État », du titre II du Code pénal colombien (loi 95 de 1936), dont les dispositions (chapitre premier, articles 139 à 141), qui permettent de considérer le réfugié à l'ambassade de Colombie à Lima comme un délinquant politique, doivent être considérées à la lumière des principes contenus dans la Constitution de la République de Colombie (titre III, « Des droits civils et garanties sociales »). L'esprit de cette législation pénale colombienne en matière de délit politique nous est donné par l'exposé des motifs du Code pénal de 1936. De ce document, il convient de citer le paragraphe ci-après :

« Le titre II a trait aux délits contre le régime constitutionnel et la sécurité intérieure de l'État, c'est-à-dire ceux qui ont un caractère politique et dont les auteurs ne sont pas considérés comme des délinquants vulgaires et ordinaires, mais comme des citoyens qui ont agi parfois sous l'inspiration des idéaux et des motifs les plus nobles et les plus élevés. Tenant compte de ce critère fondé sur les principes modernes de la doctrine des pénalistes les plus avancés en matière de délit politique, la Commission a diminué la gravité de la peine, avec des sanctions appropriées telles que la prison, l'interdiction des droits et fonctions publiques, l'arrestation dans une caserne ou établissement militaire. » (*Comisión de Asuntos penales y penitenciarios, Código penal*, Bogota, Imprenta nacional, 1937, page 14.)

Il est à peine besoin de dire que la République de Colombie a incorporé dans son droit national la disposition contenue à l'article 2 de la Convention de Montevideo sur l'asile de 1933, en vertu de la loi n° 15 de 1936 approuvée par le Congrès de la Colombie et conformément à sa ratification ultérieure par M. le Président de la République de Colombie. Le Gouvernement de la Colombie a donc le droit de procéder à l'application de l'article 2 de cette convention, par lequel la qualification du délit politique appartient à l'État qui accorde l'asile.

Pour ce qui est de la coutume de la Colombie à l'égard du droit d'asile, nous attirons l'attention de la Cour sur l'avant-dernier paragraphe de la déclaration faite le 7 avril 1949 par le ministre des Affaires étrangères de la Colombie, en réponse à la note du 6 avril de la même année qui lui avait été adressée par M. le ministre des Relations extérieures du Pérou (Mémoire, annexe 9). Cette déclaration soulignait qu'il n'était pas exact de dire que la Colombie n'avait jamais pratiqué la règle de la qualification unilatérale de la nature du délit du réfugié. Elle disait notamment : « 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 du Venezuela » (Mémoire, annexe 9).

Au sujet des cas mentionnés par M. le ministre des Affaires étrangères de la Colombie, il faut rappeler également les circonstances dans lesquelles fut accordé l'asile par l'ambassadeur du Venezuela à Bogota à quelques individus responsables de l'émeute du 9 avril 1948. En cette occasion, la Colombie a admis le droit à la qualification de la part du Gouvernement du Venezuela, bien que celui-ci n'eût pas ratifié la Convention de Montevideo de 1933 sur l'asile et que, par conséquent, le droit en vigueur entre les deux pays était celui qui découlait de la Convention de La Havane sur l'asile de 1928. La situation juridique était donc similaire à celle de la Colombie avec le Pérou dans le cas de M. Victor Raúl Haya de la Torre. L'analogie est plus évidente encore, si l'on tient compte du fait que les personnes réfugiées à l'ambassade du Venezuela à Bogota étaient inculpées de délits de caractère politique en même temps que de délits de droit commun, comme étant responsables d'avoir provoqué des incendies dans des bâtiments publics et d'avoir pris la tête d'un soulèvement armé. Ceci constituait une inculpation *prima facie* à l'égard des personnes réfugiées. La Colombie, encore une fois, accepta le droit à la qualification de la part du Gouvernement du Venezuela.

Il convient de rappeler également que le Gouvernement de la Colombie a toujours invoqué le droit à la qualification de la nature du délit du réfugié de la part de l'État accordant l'asile lorsque, dans ses ambassades ou légations à l'étranger, l'asile fut octroyé à des réfugiés politiques. Voici quelques exemples caractéristiques : à l'occasion du soulèvement militaire au Guatemala, en juillet 1949, la légation de Colombie reçut quelques réfugiés politiques ; le Gouvernement colombien, malgré certaines observations de l'autorité territoriale, exerça le droit de « qualifier lui-même le délit » des personnes réfugiées, et le Guatemala accepta finalement la position prise par la Colombie. Au mois d'octobre et de novembre 1948, M. Julio César Villegas, ancien ministre de l'Intérieur du Gouvernement péruvien présidé par M. Busta-

mante y Rivero, et le député apriste M. Javier Pulgar Vidal, se sont réfugiés à l'ambassade de Colombie à Lima. Le Gouvernement colombien qualifia MM. Villegas et Pulgar Vidal comme des réfugiés politiques, et le Gouvernement du Pérou accepta finalement la qualification unilatérale faite par la Colombie. Il est à remarquer que le Gouvernement du Pérou qui délivra un sauf-conduit à MM. Villegas et Pulgar Vidal est celui qui est actuellement au pouvoir.

La Cour appréciera donc les motifs de droit pour lesquels le Gouvernement de la Colombie a estimé, le 3 janvier 1949, que M. Víctor Raúl Haya de la Torre, réfugié en son ambassade à Lima, devait être considéré comme un délinquant politique du point de vue du droit national colombien, et conformément à l'article 2, paragraphe 1, de la Convention de La Havane sur l'asile de 1928, et à l'article 2 de la Convention de Montevideo de 1933 sur l'asile politique.

50. — Mais, d'autre part, il convient d'attirer l'attention de la Cour sur l'existence d'une obligation tacite ou, en d'autres termes, d'une clause sous-entendue à l'article 2, paragraphe 1, de la Convention de La Havane sur l'asile.

D'après l'opinion de Paul Fauchille, « les parties contractantes d'un traité ne sont pas seulement tenues d'exécuter ce qui est exprimé dans le texte de la convention ou dans les paroles échangées ; elles sont aussi obligées d'exécuter toutes les clauses sous-entendues qui découlent naturellement des termes du contrat d'après l'équité, l'usage et la loi ». (Paul Fauchille : *Traité de droit international public*, Paris, 1926, tome I, page 365.)

La Cour permanente de Justice internationale a eu l'occasion de déclarer, au sujet de l'interprétation des traités, que ce que l'on doit rechercher dans un texte et à la lumière de son contexte, c'est l'intention des parties. « L'intention des parties, dit-elle, que l'on doit rechercher dans le contenu de l'accord, en prenant en considération la manière dont l'accord a été établi, est décisive. » (C. P. J. I., Avis consultatif n° 5, page 17.)

Aussi devons-nous, suivant la doctrine de la jurisprudence internationale, déterminer le « contenu de l'accord », sans nous borner à la lettre du texte, comme le voudrait le Contre-Mémoire du Gouvernement du Pérou. A cet égard, il s'agit de discerner quelle est la nature de cette clause implicite ou sous-entendue. Et si l'on examine l'esprit, plutôt que la lettre, de la disposition susmentionnée, on constate qu'elle a pour but de résoudre un conflit de compétence juridictionnelle entre les États américains pour ce qui est de l'asile interne dans les légations ou à bord des navires. La solution de ce conflit de compétence forme l'objet de la convention elle-même, dont cette disposition est une partie essentielle. De la sorte, les auteurs de la convention devaient se prononcer sur un point de droit précis, à savoir : lorsqu'il s'est

produit un cas d'asile, appartient-il à l'État territorial ou à l'État requérant de décider du sort du réfugié ? En d'autres mots, le réfugié est-il soumis, une fois l'asile accordé, à la souveraineté de l'État territorial ou à celle de l'État requérant ?

Le problème, ainsi résumé, a été résolu, comme il ressort du texte de l'article 2, paragraphe 1, de la Convention de La Havane sur l'asile, en faveur de l'État accordant l'asile, et cette répartition des compétences, à vrai dire, faite d'une manière si explicite, constitue le mérite principal de la convention dans le droit positif américain. Par ailleurs, l'instrument dont il s'agit introduit en cette matière un système parfaitement logique, dans lequel le réfugié, qui, par définition, est censé ne pas jouir des droits fondamentaux de la personne humaine dans l'État territorial, est placé sous la protection de l'État requérant. Il n'en pouvait être autrement décidé, et, de ce point de vue, la solution énoncée à l'article 2, paragraphe 1, de la Convention de La Havane mentionné ci-dessus, est analogue à celle déjà incorporée dans d'autres instruments multilatéraux touchant l'asile, à savoir : l'article 7 du Traité d'extradition signé à Lima le 27 mars 1879 (Mémoire, annexe 18) et l'article 17 du Traité de droit pénal international approuvé par le Congrès sud-américain de droit international privé le 23 janvier 1889 (*op. cit.*, annexe 18).

Par conséquent, il existe une clause sous-entendue à l'article 2, paragraphe 1, de la Convention de La Havane de 1928 sur l'asile, et cette clause — c'est la volonté des Parties qui en a ainsi décidé — entraîne la faculté juridique pour l'État accordant l'asile de qualifier la nature du délit du réfugié. La faculté de demander, en outre, les garanties nécessaires pour que le réfugié puisse se rendre en territoire étranger, dont il est question à l'article 2, alinéa 3, de la même convention, en est la conséquence immédiate et directe. En somme, le droit à la qualification de l'État requérant en matière d'asile constitue une règle sous-entendue dans la norme portant réglementation du conflit de compétence entre deux souverainetés, ce qui forme l'objet essentiel de la Convention de La Havane. Appelés à décider laquelle des deux souverainetés devait prédominer sur l'autre pour la sauvegarde des droits du réfugié, les auteurs de la Convention de La Havane, en effet, décidèrent d'octroyer à l'État accordant l'asile, une faculté juridique qui est synonyme d'une prééminence sur l'État requérant pour déterminer le sort du réfugié.

51. — Pareille solution, seule acceptable en droit, parce qu'elle est de nature à résoudre un conflit de compétence juridictionnelle entre deux États américains, revient à suivre, dans la matière du litige, la « règle de l'efficacité du traité », ou de la *ratio legis* de la Convention de La Havane pour l'application du droit d'asile. L. Ehrlich (*L'interprétation des traités*, Recueil des cours de l'Académie de Droit international de La Haye, vol. 24, page 82) remarque

que « le principe de la bonne foi impose une interprétation qui rende le traité efficace ». « Or, ajoute-t-il, il s'ensuit qu'en interprétant le traité, il faut, si faire se peut, tenir compte de son but » (*ibidem*). On doit supposer, dans le cas présent, que les auteurs de la Convention de La Havane ont eu l'intention d'établir une règle pratiquement opérante à l'article 2, paragraphe 1, auquel nous avons fait allusion, et tel ne serait pas le cas, si les deux souverainetés en présence, celle de l'État requérant et celle de l'État requis, devaient avoir des droits égaux pour fixer le sort du réfugié. Notre dilemme est clair : l'une ou l'autre de ces souverainetés doit décider du sort du réfugié, et si c'est la seconde, à savoir, celle de l'État qui est censé le poursuivre, non seulement l'article 2, paragraphe 1, de la Convention de La Havane n'aurait aucun sens, mais l'institution américaine de l'asile elle-même disparaîtrait. Toute autre conclusion enlèverait à la Convention de La Havane ses effets pratiques. La Cour ne voudra certainement pas en décider ainsi.

Dira-t-on que l'application de la *ratio legis* à la matière du litige pourrait entraîner une interprétation trop extensive de la volonté des Parties contractantes de la Convention de La Havane ? Remarquons seulement avec Carlos Calvo que « toute clause prêtant à un double sens doit s'interpréter et s'entendre dans le sens qui peut lui faire sortir son effet utile et non dans celui qui la rendrait impraticable, plus onéreuse ou moins favorable » (Carlos Calvo : *Le droit international théorique et pratique*, Paris, 1896, tome 3, page 396). Signalons encore que la Cour permanente de Justice internationale a rendu plusieurs décisions dans lesquelles elle exprime l'avis que son devoir est de rechercher l'interprétation qui assure le maximum d'efficacité aux dispositions à interpréter. Ainsi, elle doit, « 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 ». (C. P. J. I., Avis consultatif n° 13, page 19. Voir également : Avis consultatif du 10 septembre 1923 (affaire des colons allemands en Pologne), Série A/B, n° 6, page 25 ; Avis consultatif du 15 septembre 1923 (acquisition de la nationalité polonaise), Série A/B, n° 7, page 17 ; Avis consultatif du 23 juillet 1926 (compétence de l'Organisation internationale du Travail pour régler accessoirement le travail personnel du patron), Série A/B, n° 19, page 19 ; Ordonnance du 19 août 1929 (affaire des zones franches de la Haute-Savoie et du Pays de Gex), Série A/B, n° 35, page 13 ; et Avis consultatif du 6 avril 1935 (affaire des écoles minoritaires grecques en Albanie), Série A/B, n° 64, page 20.)

L'argumentation du Contre-Mémoire, à ce sujet, s'inspire d'un critère strictement attaché à l'expression littérale du texte, sans chercher à en dégager l'esprit. Pour le Gouvernement du Pérou, « la règle de la qualification [du délit] ne figure dans aucune convention américaine concernant l'asile, sauf dans les deux qui ont été signées à Montevideo en 1933 et 1939 » (Contre-Mémoire, page 137).

alors que la *ratio legis* de la Convention de 1928, le motif déterminant qui a entraîné son adoption, « la vue que l'on s'y est proposée » selon le mot de Vattel, est la solution d'un conflit de compétence juridictionnelle entre deux États américains en matière d'asile. Et, par suite, cette solution exige comme corollaire le droit à la qualification de la nature du délit du réfugié par l'État requérant.

De ce point de vue, Ehrlich, en même temps que Fauchille que nous avons cité précédemment, est de l'avis suivant : « Si le traité autorise quelque chose, non pas parce que les parties ont voulu poser seulement des principes généraux, mais parce qu'elles voulaient voir réalisé ce qui était stipulé, il permet aussi, même par sous-entendu, ce qui est indispensable pour la réalisation de la stipulation. Cette règle est connue dans la jurisprudence des États-Unis sous le nom de « doctrine des pouvoirs implicites » » (McCulloch *v.* Maryland, 4 Wheaton, 316, cf. Munro : *The Government of the United States*, 1925, pp. 253-255) ; elle a été suivie aussi dans la jurisprudence australienne (par exemple, d'Emden *v.* Pedder, 1 *Commonwealth Law Reports*, III, 113 ; cf. Deakin *v.* Webb, *ibid.*, 624 ; Webb *v.* Outrim (1907) AC, 88-89) (Ehrlich, *op. cit.*, page 84).

Le Contre-Mémoire du Gouvernement du Pérou, à n'en pas douter, a voulu tenir compte uniquement — et c'est là son erreur principale — de l'interprétation littérale du texte pour ce qui est de l'Accord bolivarien sur l'extradition du 18 juillet 1911 et de la Convention de La Havane sur l'asile de 1928. Mais ni le traité, ni le contrat ne contiennent tout le droit ; il y a des règles d'interprétation de ces actes que la science juridique admet. Les auteurs du Contre-Mémoire se sont laissé guider par le « fantôme de la codification » dont parlait François Geny, un des maîtres de l'interprétation juridique (cf. François Geny : *Méthode d'interprétation et sources en droit privé positif*, Paris, 1932, tome I, page 112).

52. — Trois conclusions préliminaires peuvent, d'ores et déjà, recevoir l'assentiment de la Cour :

i) La Convention de La Havane sur l'asile prescrit le respect de la faculté, reconnue à l'État accordant l'asile, de qualifier la nature du délit du réfugié, selon l'ensemble de son droit national, c'est-à-dire ses coutumes (*usos*), lois et conventions.

ii) La Convention de La Havane de 1928 sur l'asile prescrit à son article 2, paragraphe 1, une règle dont le but, *ratio legis*, est la solution d'un conflit de compétence juridictionnelle entre deux souverainetés sur l'exercice du droit d'asile.

iii) Le système juridique qui est à la base de l'institution américaine de l'asile empêche que l'État requérant et l'État requis puissent exercer en même temps une faculté identique concernant la qualification de la nature du délit du réfugié.

F) OBSERVATIONS CONCERNANT LES GARANTIES NÉCESSAIRES POUR LA SORTIE DE M. VÍCTOR RAÚL HAYA DE LA TORRE EN TERRITOIRE ÉTRANGER

53. — Le Gouvernement de la Colombie a soutenu sur ce point, dans son Mémoire (paragrapes 32 et suivants), les thèses ci-après :

a) Une fois exercée la faculté de l'État accordant l'asile, la qualification de la nature du délit du réfugié doit être respectée par l'État territorial, ainsi qu'il ressort de l'article 2, paragraphe 1, de la Convention de La Havane sur l'asile :

« L'asile des criminels politiques sera respecté dans la mesure dans laquelle, comme un droit ou par tolérance humanitaire, l'admettraient la coutume (*usos*), les conventions ou les lois du pays de refuge et d'accord avec les dispositions suivantes. »

b) Ce serait « dépouiller le traité d'une grande part de sa valeur » (Mémoire, page 33) que de permettre à l'État territorial de méconnaître la qualification à laquelle a procédé l'État accordant l'asile et surtout de refuser les garanties nécessaires pour que le réfugié puisse se rendre en territoire étranger. Or, d'après la jurisprudence internationale citée dans notre Mémoire, « Une interprétation qui dépouillerait le traité .... d'une grande part de sa valeur ne saurait être admise » (C. P. J. I., Avis consultatif n° 7, page 17).

c) L'asile diplomatique ou interne ne constitue par lui-même qu'une étape préliminaire en vue de l'octroi de l'asile territorial aux réfugiés. La différence entre l'asile diplomatique et l'asile territorial est uniquement d'ordre pratique, puisque dans le premier cas aussi bien que dans le second, le réfugié est mis sous la sauvegarde d'autorités étrangères qui l'accueillent afin de le soustraire à une persécution injuste dont il pourrait être l'objet de la part de l'État territorial. Il serait donc illogique dans la pratique d'accorder aux réfugiés une protection dans une ambassade ou légation et de ne pas lui permettre de se rendre en territoire étranger, ainsi qu'il est prévu à l'article 2, alinéa 3, de la Convention de La Havane de 1928 sur l'asile :

« 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 (de son côté) exiger les garanties nécessaires pour que le réfugié sorte du pays, l'inviolabilité de sa personne étant respectée. »

54. — Le Gouvernement du Pérou voudrait répondre par des subtilités grammaticales et juridiques à notre thèse.

En premier lieu, le Contre-Mémoire fait mention d'une opinion de M. Hector Lira (pages 144 et 145), laquelle, malgré la valeur et le talent de son auteur, ne pourrait, en aucun cas, être considérée comme une interprétation authentique de la Convention de La

Havane de 1928 sur l'asile. D'autant plus que dans le passage cité, M. Hector Lira se borne tout simplement à constater que la doctrine brésilienne sur l'asile a subi des variations, pour ce qui est de ses principes et de son application, pendant les années 1924 et 1925.

Ensuite, le Contre-Mémoire fait état de la conclusion à laquelle aboutit M<sup>lle</sup> Felice Morgenstern, dans un article publié en 1948 par *The British Year Book of International Law*. Ce passage n'apporte pas un argument plus solide que le précédent. On se demande l'autorité que cet article pouvait bien présenter pour fixer la portée des obligations découlant du droit international américain en matière d'asile. On pourrait aller jusqu'à estimer que ces citations d'auteur sont à peine recevables par la Cour à titre d'indices d'une interprétation quelconque de la Convention de La Havane de 1928 sur l'asile.

C'est en alléguant ces arguments auxquels nous avons fait allusion, et en se référant à une décision de la Cour permanente de Justice internationale dans l'affaire des zones franches de la Haute-Savoie et du Pays de Gex qui n'invalide pas notre thèse, que le Contre-Mémoire affirme « avoir réfuté les arguments de caractère général que le Mémoire de la Colombie expose sur cette question » (page 147). On peut dire par conséquent que le Contre-Mémoire du Gouvernement du Pérou croit avoir réfuté nos arguments avec deux citations d'auteurs choisis au hasard dont les textes sont aussi peu concluants que possible et n'ayant pas, que l'on sache, d'autorité scientifique dans le présent cas. Mais la Cour trouvera certainement que la matière du litige dépasse la valeur intrinsèque de ces deux citations.

55. — L'argument principal présenté à la Cour par le Gouvernement du Pérou dans son Contre-Mémoire est celui qui a trait à l'expression *a su vez*, à son tour, qui figure à l'article 2, alinéa 3, de la Convention de 1928 sur l'asile.

D'après le Contre-Mémoire, l'expression *a su vez* signifierait que l'article établit, en ordre successif, deux facultés : la première, pour l'État territorial, qui pourrait exiger que « le réfugié soit mis hors du territoire national dans le plus bref délai possible », tandis que la seconde appartiendrait à l'État accordant l'asile dans le cas, et dans ce cas seulement, où l'État territorial demanderait que le réfugié soit mis hors du territoire national. De la sorte, l'expression *a su vez* devrait établir une procédure qui, selon le Contre-Mémoire, pourrait être appelée « à échelons, où un pas ne peut se faire sans que le pas précédent ait été fait par l'autre État » (page 148). Le Contre-Mémoire poursuit : « et nous voyons alors que le Gouvernement de la Colombie saute du fait de la communication de l'asile à la demande de sauf-conduit ou de garanties, sans attendre que le Gouvernement du Pérou ait exigé la sortie de l'« asilé » de son territoire, exigence sans

laquelle le Gouvernement colombien manque de base légale pour demander soit le sauf-conduit, comme il l'a fait au début, soit les « garanties », comme il le fait dans sa requête ».

Remarquons tout d'abord que, dans l'énoncé de cette thèse, le Contre-Mémoire met en évidence, d'une façon exclusive, la signification de *a su vez*, c'est-à-dire « à son tour ». Ainsi, cette expression considérée isolément, hors de son contexte et dans le sens de « rang successif », lui permet de tirer des conclusions juridiques hasardeuses que le texte examiné dans son ensemble n'autoriserait pas. En voici un exemple : « A son tour, dit le texte, c'est-à-dire après ; après que le Gouvernement de l'État [territorial] aura exigé son départ [du réfugié] dans le plus bref délai. » (Contre-Mémoire, page 148, *in fine*.) Pourquoi en serait-il ainsi ? Pourquoi faut-il séparer l'expression *a su vez* de son contexte pour lui donner une des acceptions du dictionnaire ? En effet, le dictionnaire de l'Académie espagnole (huitième édition, 1935) établit que l'expression *a su vez* peut avoir dans une deuxième acception le sens de : *por su parte, separadamente*.

Mais il est hors de doute que pour obtenir une saine interprétation juridique, l'analyse d'un texte ne doit pas être faite sur la base d'un mot, exclusivement, ou d'une expression prise isolément et détachée de son contexte. On sait que les mots remplissent dans l'oraison une fonction déterminée, qui peut bien ne pas coïncider avec une des acceptions qui figurent dans le dictionnaire, et c'est pour ce motif que la jurisprudence internationale a condamné cette méthode, sans hésiter : « C'est le contexte », a dit la Cour permanente de justice internationale, « qui est le critère ». (C. P. J. I., Avis consultatif n° 2, page 34.) Et si l'on examine attentivement la rédaction de l'article 2, paragraphe 3, de la Convention de La Havane, on constate que deux propositions y sont contenues, à savoir, celle concernant l'État territorial et celle ayant trait à l'État accordant l'asile, qu'il convient de préciser dans le texte original :

Première proposition :

« El Gobierno del Estado podrá exigir que el asilado sea puesto fuera del territorio nacional dentro del mas breve plazo posible; »

Deuxième proposition :

« y el agente diplomatico del pais que hubiere acordado el asilo podrá *a su vez* exigir las garantias necesarias para que el refugiado salga del pais respetandose la inviolabilidad de su persona. »

Il y a lieu de relever, aussi, que dans le texte original ces deux propositions sont séparées par un point et virgule. Le mot espagnol *y* (en français « et ») a pour fonction de signaler que l'agent diplomatique *a su vez*, à son tour, peut exercer la faculté dont il s'agit. Ceci explique que la deuxième proposition soit accompagnée

de l'expression *a su vez*, « à son tour », afin de caractériser le parallélisme des deux facultés et leur corrélation. Il est donc tout à fait inexact de dire que l'article 2, alinéa 3, de la Convention de La Havane de 1928 sur l'asile établit une procédure « à échelons », par laquelle l'action de l'État accordant l'asile serait subordonnée à la requête de l'État territorial demandant que le réfugié soit mis hors de son territoire. Il est, par contre, logique de penser que l'une et l'autre de ces facultés s'exercent séparément, c'est-à-dire que l'État territorial peut avoir des motifs pour demander ou non la sortie du réfugié et qu'il en est de même, à plus forte raison, pour l'État accordant l'asile.

La Cour nous permettra, en effet, d'insister sur les conséquences juridiques et pratiques qui pourraient découler de la thèse du Contre-Mémoire péruvien, d'après laquelle ce serait l'État territorial, c'est-à-dire l'État qui est censé poursuivre injustement le réfugié, qui pourrait, seul, exiger la sortie du territoire. Une telle doctrine — si elle prévalait — aurait pour effet de vider de tout son contenu l'institution de l'asile, et de transformer l'asile diplomatique, par nature temporaire, en un refuge indéfini.

56. — C'est à ce propos que le Contre-Mémoire invoque le prétendu danger pour la souveraineté nationale résultant de la faculté accordée à l'État requérant par l'article 2, alinéa 3, de la Convention de La Havane de 1928 sur l'asile.

« Ainsi, dit le Contre-Mémoire, il est évident que ce serait pour un État une véritable limitation de sa souveraineté que de se voir obligé d'autoriser, contrairement à son point de vue, la sortie, de son territoire, d'un de ses nationaux, sur l'exigence du représentant diplomatique d'une autre Puissance. » (Page 146.)

Cette objection nous semble avoir été conçue eu égard à une situation juridique irréaliste, qui n'est pas celle des Parties, et qui ne tient compte du droit d'asile tel qu'il est régi par les normes en vigueur. Il est difficile de supposer qu'il n'existe pas ici de règle de droit international et qu'en conséquence le Gouvernement de la Colombie ait pu fixer à sa guise la démarche de son agent diplomatique à Lima, en vue d'obtenir les garanties indispensables pour la sortie du réfugié, l'inviolabilité de sa personne étant respectée. Pourtant, on risque de tomber dans l'erreur par la lecture du passage cité précédemment et en particulier par l'expression finale, « sur l'exigence d'un représentant diplomatique d'une autre Puissance ». « Exigence » n'est pas le mot qui convient à l'exercice d'une fonction juridique, déterminée par une disposition du droit conventionnel en vigueur entre les Parties, à savoir, l'article 2, paragraphe 3, de la Convention de La Havane sur l'asile de 1928.

On s'aperçoit immédiatement que l'objection ainsi formulée constitue une simple remarque dénuée de tout fondement juridique. Elle exprime, cependant, une tendance qui est visible dans le Contre-Mémoire et dont le but nous paraît être de vouloir présenter

les démarches accomplies par l'agent diplomatique de la Colombie à Lima, dans le cas de l'asile de M. Víctor Raúl Haya de la Torre, comme une « intervention » abusive dans une affaire qui ne serait pas réglée par le droit international. Ici, encore, l'argumentation du Contre-Mémoire n'est pas précisée et elle ne se soucie guère de constater l'existence de la Convention de La Havane elle-même et de l'ensemble de ses dispositions, mais plus particulièrement de celles qui sont contenues à l'article 2 de cet instrument.

Par ailleurs, nous assistons depuis un siècle à une transformation profonde des règles juridiques de la communauté internationale, et pour répondre aux besoins nouveaux les plus pressants, des règles nouvelles ont été créées, qui n'ont cessé d'enrichir le droit international. (Voir Nicolas Politis : *Les nouvelles tendances du droit international*, Paris, 1927.) Jadis, l'on pouvait soutenir que la vie internationale était indéterminée quant à ses formes d'organisation collective. Mais la communauté des États a trouvé nécessaire d'accepter certaines règles ayant pour objectif la réalisation d'un idéal de civilisation et de bien commun, et plus particulièrement la défense des droits fondamentaux de l'homme sur le plan international. Tel est bien le cas des nombreuses chartes et traités multilatéraux qui ont limité dans ce but la compétence absolue de l'État.

Du reste, on ne peut pas parler d'« intervention », ni d'« exigence d'un représentant diplomatique d'une autre Puissance », comme le fait le Contre-Mémoire, au sujet de l'asile interne (pages 143, 146 et 150) lorsqu'on a souscrit des obligations donnant lieu à des facultés pour les États contractants et dont l'exercice normal ne peut, dans ces conditions, se confondre avec un « abus de droit ». Le Gouvernement du Pérou ne doit pas non plus l'estimer par suite des obligations qu'il a librement consenties en matière d'asile. La jurisprudence internationale a bien précisé cette notion que la conclusion d'un traité n'est pas pour l'État le signe d'un abandon de sa souveraineté :

« La Cour, se refuse à voir dans la conclusion d'un traité quelconque, par lequel un État s'engage à faire ou à ne pas faire quelque chose, un abandon de sa souveraineté. Sans doute, toute convention engendrant une obligation de ce genre apporte une restriction à l'exercice des droits souverains de l'État, en ce sens qu'elle imprime à cet exercice une direction déterminée. Mais la faculté de contracter des engagements internationaux est précisément un attribut de la souveraineté de l'État. » (C. P. J. I., affaire du vapeur *Wimbledon*, Série A, n° 1, page 25. Voir également : Avis consultatif n° 10, échange des populations grecques et turques, page 21.)

Enfin, alors même que l'asile pourrait constituer un cas d'« intervention », il y aurait lieu justement de remarquer, avec le professeur Georges Scelle, que « l'asile, somme toute, se présente comme une forme d'intervention, et si en règle générale l'intervention est

prohibée, il est des cas où elle se produit et se justifie pratiquement, notamment lorsqu'il s'agit de l'intervention d'humanité (v. Rougier : *La théorie de l'intervention humanitaire*, R. G. D. I. P., t. XVII, 1910, pp. 468 et sqq.) »<sup>1</sup>.

G) OBSERVATIONS CONCERNANT LA COUTUME AMÉRICAINE EN MATIÈRE D'ASILE

57. — En droit international américain, on a toujours reconnu à la coutume en matière d'asile une autorité particulière.

Deux motifs pourront expliquer cette situation :

a) d'une part, l'absence, jusqu'en 1928, d'une réglementation générale de l'asile dans le droit conventionnel américain pour l'ensemble des pays de ce continent. Ce fait seul, hormis les références à la coutume dans les traités sur l'extradition et l'asile, fut de nature à donner une réelle importance au droit coutumier ; et

b) d'autre part, le défaut d'une jurisprudence internationale sur l'asile. Ni les tribunaux ou commissions d'arbitrage institués en Amérique, ni par ailleurs la Cour de Justice de l'Amérique centrale, qui fut de courte durée, ne fournirent d'éléments d'appréciation sur le droit d'asile.

Ce caractère spécifique du problème de l'asile en droit international américain devra retenir l'attention de la Cour.

58. — Le Gouvernement de la Colombie, dans ces conditions, estime utile de soumettre ci-après à la Cour une documentation aussi objective que possible sur la coutume américaine en matière d'asile, et à cette fin de lui présenter un résumé des principaux cas d'asile survenus dans les pays du Nouveau Continent. La Cour

<sup>1</sup> Voici le texte d'une partie de la communication faite par le professeur Georges Scelle à la *Revue générale de droit international public*, 1912, pp. 623 et sqq. :

« La pratique de l'asile, tout au moins de ce que certains auteurs appellent l'asile interne, se présente comme une des particularités du droit international américain.

.... les motifs qui justifient en pratique l'usage de l'asile se rencontrent parfois en Orient, en Asie, en Amérique surtout. Il se peut qu'il suffise d'un répit accordé aux fugitifs, pour les arracher au sort cruel qui les menace et apaiser les passions du vainqueur. Avec les luttes intestines et les révolutions endémiques, l'utilité de l'asile renaît, et indéfendable en droit international et au point de vue théorique, il se justifie au point de vue humanitaire en droit des gens *latu sensu*. L'asile, somme toute, se présente comme une forme d'intervention, et si en règle générale l'intervention est prohibée, il est des cas où elle se produit et se justifie pratiquement, notamment lorsqu'il s'agit de l'intervention d'humanité (v. Rougier : *La théorie de l'intervention humanitaire*, R. G. D. I. P., t. XVII, 1910, pp. 468 et sqq.). C'est pourquoi l'asile a persisté dans les pays neufs, chez des nations jeunes et ardentes dotées avant maturité politique d'un parlementarisme sans frein où la conquête du pouvoir se présente sous l'aspect d'une lutte brutale d'appétits et se traduit par des conflits endémiques. Et c'est pourquoi l'asile est resté l'une des particularités du droit public international des nations latines d'Amérique. »

remarquera certainement que, d'une manière générale, les États d'Amérique ont accepté le principe de la qualification par l'État accordant l'asile, ainsi que la règle suivant laquelle il appartient à l'État requérant, quand il le jugera opportun, de demander à l'État territorial les garanties nécessaires pour que le réfugié sorte du pays.

59. — Le résumé des cas auxquels nous faisons allusion est le suivant :

## I

## ARGENTINE

En 1931, l'Argentine donna toutes les garanties à l'ambassade d'Espagne lorsqu'elle accorda asile au Président Irigoyen.

En 1946, l'Argentine réclama et obtint les garanties nécessaires pour la sortie de Bolivie de 13 « asilés » dans son ambassade à La Paz, lors de la révolution contre Villaroel.

En 1949, quand le député Rodriguez Araya reçut asile à l'ambassade de l'Uruguay à Buenos-Aires, le Gouvernement argentin lui accorda un sauf-conduit pour sortir du pays dans les 24 heures.

## BOLIVIE

En 1874, MM. Criales et Poso furent accueillis à l'ambassade des États-Unis à l'occasion de la révolution qui eut lieu au cours de cette année.

En 1946, le Gouvernement de Bolivie accorda des sauf-conduits à MM. Otazo, Zuazo, Tapia, Claro et Paz, « asilés » à l'ambassade du Venezuela et à d'autres politiciens réfugiés dans plusieurs missions diplomatiques de l'Amérique du Sud.

En 1920, le 16 juillet, le ministre des États-Unis Maginnis accorda asile à l'ancien Président de la République Guerra, ainsi qu'à quelques-uns de ses ministres. Toutes les missions diplomatiques accréditées à La Paz, à l'exception de celles du Chili et de la France, accordèrent asile à plusieurs réfugiés, par la même occasion.

## BRÉSIL

En 1930, pendant la révolution qui eut lieu au cours de cette année, presque toutes les missions diplomatiques étrangères à Rio-de-Janeiro accordèrent asile à plusieurs citoyens brésiliens poursuivis.

A cette occasion, le Gouvernement brésilien respecta entièrement leur droit d'asile. Le Conseil fédéral, par sa déclaration du 15 novembre 1930, a reconnu expressément que : « Il doit être permis aux réfugiés politiques dans les ambassades et légations étrangères, conformément au droit international, d'abandonner le pays, du

moment qu'ils ne se dirigent pas vers les États limitrophes du Brésil. »

En 1933, plusieurs cas d'asile furent accordés par l'ambassade d'Espagne à Rio-de-Janciro.

#### CHILI

En 1891, les partisans de Balmaceda se réfugièrent dans diverses légations, entre autres celles d'Espagne et des États-Unis d'Amérique. Le nouveau Gouvernement chilien, alléguant que les réfugiés et leurs amis abusaient du droit d'asile, fit surveiller ces deux légations et la surveillance se prolongea malgré les réclamations des deux ministres. Mais finalement, l'asile se termina par l'embarquement des réfugiés sur un navire des États-Unis, le *Yorktown*.

En 1933, durant la révolution qui s'est produite au cours de cette année, le Président Montero obtint asile à l'ambassade d'Argentine à Santiago, et l'ambassade d'Espagne donna en même temps asile à l'ancien Président du Chili, le docteur Arturo Alessandri.

#### RÉPUBLIQUE DOMINICAINE

En 1904, le Gouverneur Cuesta reçut asile au consulat des États-Unis, et 11 autres personnes au consulat d'Italie.

En 1945, des sauf-conduits furent accordés à MM. Enriquez, Vasquez et Iriarte Ramirez, « asilés » à la légation du Venezuela.

#### ÉQUATEUR

En 1840, le général Guilherme Franco reçut asile sur le navire de guerre péruvien *Tumbas*, qui leva l'ancre et partit pour le port du Callao.

En 1850, le 21 juillet, l'ancien Président de l'Équateur, M. Roca, dont le gouvernement fut renversé par un mouvement révolutionnaire, fut condamné à la prison. Ayant repris sa liberté le 23 du même mois, il obtint asile au consulat de la Nouvelle-Grenade (aujourd'hui la Colombie), et plus tard à celui des États-Unis.

En 1859, M. Garcia Moreno obtint asile à Guayaquil, à bord du navire péruvien *Amazonas*.

En 1885, le Président de la République, M. Antonio Borrero, et son ministre de l'Intérieur, le général Salazar, reçurent asile à la légation de Colombie.

En 1906, le Président Garcia reçut asile à la légation de Colombie à Quito.

En 1911, le journaliste équatorien Eduardo Mera se réfugia à la légation du Chili à Quito.

En 1946, le Gouvernement permit le départ de M. Luis Maldonado Tamayo, « asilé » à l'ambassade du Venezuela.

#### GUATEMALA

En 1870, au mois de mai, M. Corbett, ministre de Grande-Bretagne près le Gouvernement du Guatemala, donna asile à l'homme politique bien connu, Granadas, poursuivi pour rébellion. Le ministre des Affaires étrangères, en demandant à M. Corbett s'il avait accordé protection à ce réfugié, n'obtint aucune réponse, et fut prévenu *qu'il n'y avait pas lieu de lui donner des explications concernant ce qui se passait dans l'édifice du représentant de Sa Majesté britannique*. Un certain nombre de soldats surveillèrent alors les abords de la résidence de M. Corbett. Finalement, Granadas obtint le permis nécessaire pour abandonner le pays.

En 1920, plusieurs réfugiés politiques furent reçus à la légation d'Espagne.

En 1944, MM. Santizo, Perales, Monzo et autres « asilés » dans différentes ambassades, reçurent leurs sauf-conduits.

En 1945, le Gouvernement accorda des sauf-conduits pour sortir du pays à MM. Aguilar, Martinez, Dell Acua Eguizabal, Gonzalez Lopez et Ariza, qui avaient demandé asile à l'ambassade du Nicaragua, et à MM. Luna, Quiñones, Mendizabal Mansilla et Cuellar García, qui avaient demandé asile à l'ambassade du Salvador.

En 1947, M. Castañeda Duarte, « asilé » à l'ambassade du Salvador, reçut un sauf-conduit.

En 1948, MM. Pimentel, Ramirez et Paiz, « asilés » dans les ambassades du Brésil et de l'Équateur, sortirent du pays.

En 1949, le Gouvernement accorda des sauf-conduits pour sortir du pays à un certain nombre d'« asilés » : 13 à l'ambassade du Salvador, un à l'ambassade du Brésil, un à l'ambassade d'Argentine, un à l'ambassade du Chili, deux à la légation de Colombie, un à l'ambassade de Costa-Rica, un à l'ambassade du Honduras, trois à l'ambassade du Mexique, trois à la Nonciature apostolique et deux à l'ambassade de Panama.

#### HAÏTI

En 1868, à l'occasion d'une révolution, plus de 150 personnes reçurent asile à la légation des États-Unis à Port-au-Prince, et le Gouvernement autorisa leur départ pour New-York.

En 1875, l'ancien ministre de l'Intérieur de Haïti, le général Lamothé, reçut asile à la légation de Grande-Bretagne, et plusieurs autres personnes reçurent asile par la même occasion à la légation des États-Unis d'Amérique.

En 1875, le Président Domingue accorda des sauf-conduits à plusieurs hommes politiques « asilés » dans différentes légations.

En 1876, le Président Domingue reçut asile également à la légation de France à Port-au-Prince et le Gouvernement lui accorda l'autorisation de partir pour la France à bord d'un navire de guerre français.

En 1878, le chef de la révolution, le général Tanis, et un grand nombre de ses partisans, reçurent asile aux légations des États-Unis, de Grande-Bretagne, de France et du Libéria, et le Gouvernement leur accorda des sauf-conduits pour partir à l'étranger.

En 1879, à l'occasion de la révolution du général Bazalais, celui-ci et plusieurs de ses partisans reçurent asile à la légation de Grande-Bretagne et partirent à bord du navire de guerre britannique *Boxer*.

#### MEXIQUE

En 1911, le général Porfirio Diaz fut vaincu et se réfugia avec plusieurs de ses partisans à bord du navire de guerre des États-Unis *Wheeling*, qui se trouvait dans un port mexicain, et partit pour les États-Unis.

#### NICARAGUA

En 1909, le Président Zelaya se réfugia et partit à bord du navire mexicain *General Guerrero*.

#### PARAGUAY

En 1908, le Président Ferreira et ses ministres se réfugièrent à la légation d'Argentine.

En 1911, à Asuncion, plusieurs navires de guerre argentins durent donner asile à des réfugiés politiques.

En 1922, l'asile politique fut également exercé au cours de cette année par les missions diplomatiques étrangères.

C'est à cette occasion que, le 5 juin 1922, les missions diplomatiques des pays suivants : Allemagne, Argentine, Espagne, Bolivie, Brésil, Cuba, États-Unis, France, Grande-Bretagne, Pérou et Uruguay se réunirent à Asuncion, et signèrent un accord sur les règles à suivre en matière d'asile.

#### PÉROU

En 1865, le général Canseco reçut asile à la légation des États-Unis à Lima. Le Gouvernement du Président Pezet protesta violemment, mais cinq mois plus tard les partisans de Canseco le renversèrent et ce furent Pezet et ses amis qui durent se réfugier à la légation de France et sur plusieurs navires mouillés en rade du Callao. Le

général Canseco, oubliant l'asile qui lui avait été accordé auparavant, s'opposa à la reconnaissance du même privilège à ses adversaires, sous prétexte que ceux-ci avaient commis des délits de haute trahison. Il fut obligé cependant d'admettre l'asile et accorda enfin les sauf-conduits nécessaires.

En 1914, l'asile fut accordé par la légation de Bolivie à Lima au docteur Alberto Ulloa Cisneros.

En 1930, l'asile fut accordé à la légation de Bolivie à Lima au docteur Alberto Salomon.

En 1936, un grand nombre de personnes reçurent asile au consulat du Pérou à Madrid.

En 1944, M. José B. Linares et plusieurs ressortissants guatémaltèques reçurent asile à la légation du Pérou au Guatemala. Le Pérou, qui avait accordé l'asile, réclama et obtint les sauf-conduits nécessaires (annexe 16 du Mémoire colombien).

En 1946, plusieurs membres du Gouvernement du général Villaroel reçurent asile à l'ambassade du Pérou à La Paz.

En 1948, M. Ricardo Franceschi reçut asile à l'ambassade du Pérou à Panama, et la légation du Pérou réclama le sauf-conduit nécessaire (annexe 17 du Mémoire colombien).

En 1948, le docteur Manuel Seoane reçut asile à l'ambassade du Brésil à Lima, M. Luis Alberto Sánchez à l'ambassade du Paraguay, MM. Javier Pulgar Vidal et Julio César Villegas à l'ambassade de Colombie, M. Hugo Otero à l'ambassade du Chili, MM. Miguel Gutiérrez Aliaga et Luis Felipe Rodríguez à l'ambassade de l'Uruguay, M. Luis Carnero à l'ambassade du Mexique, et M. Andres Townsend à l'ambassade du Venezuela à Lima.

Toutes les personnes « asilées » en 1948 reçurent des sauf-conduits et purent quitter le pays, bien que certaines d'entre elles, comme MM. Seoane, Sánchez, Pulgar Vidal, Miguel Gutiérrez Aliaga et Luis Felipe Rodríguez, chefs du Parti apriste, fussent poursuivies, comme M. Haya de la Torre, par les mêmes juges et dans la même instruction ouverte à l'occasion des événements du Callao.

Les sauf-conduits délivrés à MM. Gutiérrez Aliaga et Luis Felipe Rodríguez figurent en annexe à la présente Réplique (annexe 1).

#### SALVADOR

En 1894, plusieurs officiers et soldats reçurent asile à bord du navire de guerre des États-Unis *Bennington*.

En 1922, le chargé d'affaires d'Espagne accorda asile à plusieurs réfugiés politiques, entre autres M. Miguel Tomaz Molina.

En 1933, le Paraguay a sollicité et obtenu des sauf-conduits pour plusieurs réfugiés.

## VENEZUELA

En 1935, à l'occasion du décès du général Gomez, le ministre d'Espagne à Caracas accorda asile à la famille du général Garcia, à l'ex-représentant du Venezuela en Espagne, M. Pérez, et à de nombreuses personnalités politiques. Le Gouvernement de Caracas affecta des forces militaires à la sécurité et à la protection des réfugiés et autorisa leur sortie du pays.

En 1948, le Président Rómulo Betancourt obtint asile à l'ambassade de Colombie et, par la suite, le Gouvernement lui permit de sortir du pays.

En 1948, l'ambassade du Venezuela à Bogota accorda asile à MM. Joaquín Tiberio Galvis et Hernano Vega Escobar, poursuivis par la justice colombienne à l'occasion des événements du 9 avril 1948. Ils obtinrent des sauf-conduits pour se diriger vers le Venezuela.

## II

Les publicistes qui prétendent nier la coutume de l'asile en Amérique latine s'appuient généralement sur une liste de cas où eurent à intervenir les autorités des États-Unis.

Comme le droit d'asile ne doit être respecté que dans la mesure où il est admis par les usages, lois et coutumes du pays qui accorde l'asile, et comme les États-Unis ne le reconnaissent que dans des cas exceptionnels, le refus ou la concession de l'asile de la part des autorités des États-Unis ne pourrait servir à établir l'existence ou l'inexistence de la coutume de l'asile telle qu'elle existe en Amérique latine.

On peut évidemment citer une série de cas où le droit d'asile ne fut pas reconnu pas des fonctionnaires des États-Unis, et entre autres :

a) le cas de l'ambassadeur Reynolds qui, en 1815, refusa l'asile à M. Suárez en Bolivie ;

b) le cas du ministre Eytton qui, en 1851, refusa l'asile au colonel Arteaga au Chili ;

c) le cas où, en 1866, la légation des États-Unis refusa l'asile au Président López au Paraguay ;

d) le cas où, en 1893, le chargé d'affaires auprès de la République dominicaine, Powell, refusa l'asile à plusieurs accusés de haute trahison.

Mais s'il est vrai que, dans les cas énumérés ci-dessus, les autorités des États-Unis ont refusé d'accorder l'asile à des hommes politiques poursuivis dans divers pays de l'Amérique du Sud, on peut citer entre autres les cas suivants où le droit d'asile fut reconnu par des ministres et même par des consuls des États-Unis :

- a) en 1843, en Équateur, lors de l'asile accordé à Rocafuerte à Guayaquil ;
- b) en 1843, en Argentine, lors de la dictature de Rosas ;
- c) en 1849, lorsque le ministre Clay donna asile à un chef révolutionnaire à Lima ;
- d) en 1850, en Équateur, lors de l'asile accordé à Roca ;
- e) en 1874, quand la légation des États-Unis donna asile à Criales et Pino en Argentine ;
- f) en 1875, lors de l'asile accordé à l'occasion de la révolution de Lamothe à plusieurs personnes à Haïti ;
- g) en 1877, quand le Gouvernement des États-Unis protesta et obtint réparation pour les incidents qui eurent lieu à Mazatlán lorsque des soldats s'opposèrent à l'asile accordé par le consulat des États-Unis au général Arce ;
- h) en 1878, lors de l'asile accordé à Haïti à l'occasion de la révolution du général Tanis ;
- i) en 1889, quand l'asile fut accordé à Haïti à Duvivier et à deux de ses compagnons lorsqu'ils furent accusés de haute trahison ;
- j) en 1891, lors du cas d'asile accordé au Chili aux partisans de Balmaceda ;
- k) en 1895, quand le secrétaire d'État Blaine exigea la démission de son ministre Mitzer pour n'avoir pas fait respecter l'asile accordé à bord d'un navire des États-Unis à Barrundia ;
- l) en 1895, quand la légation des États-Unis accorda l'asile au général Savasti à Quito ;
- m) en 1904, lors de l'asile accordé à Cuesta dans la République dominicaine ;
- n) en 1920, lors de l'asile accordé en Bolivie à l'ancien Président de la République Guerra ;
- o) en 1922, lors de l'asile accordé à plusieurs personnes à Asuncion.

### III

En dehors de certaines occasions où sont intervenues les autorités des États-Unis, on ne cite généralement comme cas d'opposition des États américains au droit d'asile que les suivants :

a) Le refus en 1924, par le ministère des Affaires étrangères du Brésil, d'accorder un sauf-conduit au lieutenant aviateur Santos, réfugié à la légation d'Argentine. Le ministère permit cependant son départ avec un passeport et un visa délivrés par la mission diplomatique argentine.

b) Le refus, dans des circonstances analogues, d'accorder un sauf-conduit à un réfugié à la légation du Pérou à Rio-de-Janeiro en 1925. On permit son départ également avec passeport et visa délivrés par la mission diplomatique péruvienne.

c) L'opposition en 1894 du ministre des Affaires étrangères du Brésil contre l'asile accordé à 432 réfugiés sur des navires portugais. L'opposition était fondée sur l'existence d'accusations pour des actes de piraterie en haute mer, et ce fut surtout le fait de les avoir débarqués en Argentine et non au Portugal qui donna lieu aux réclamations postérieures.

d) Les réclamations du Gouvernement du Chili à l'occasion de l'asile accordé en 1891 aux partisans de Balmaceda. Ces réclamations se fondaient, non sur l'asile lui-même, mais sur l'abus que, paraît-il, les réfugiés faisaient du droit d'asile en communiquant avec leurs partisans. Le Gouvernement du Chili donna du reste les autorisations nécessaires pour l'embarquement des « asilés » à bord du navire des États-Unis *Yorktown*.

e) L'arrestation par le Gouvernement de la République dominicaine en 1873 de plusieurs individus au consulat de Grande-Bretagne. Ceux-ci durent être mis en liberté aussitôt après, à la suite des réclamations de la Grande-Bretagne.

f) La protestation du Président Alexis contre l'asile accordé à Anténor Firmin et à ses partisans par le Corps diplomatique à Haïti en 1908. Le Gouvernement menaça de se saisir des réfugiés par la force, mais l'Allemagne, la France et l'Espagne se mirent d'accord pour envoyer quelques croiseurs dans les eaux haïtiennes et obtinrent des explications satisfaisantes.

S'il est vrai que, par la suite, les Gouvernements des États-Unis, de la France et de la Grande-Bretagne déclarèrent que dorénavant « ils n'accorderaient plus d'asile aux citoyens haïtiens », ce fut parce que les révolutions devinrent si fréquentes en Haïti que le même ministre des Affaires étrangères et plusieurs membres du Gouvernement, qui avaient protesté à l'occasion de l'asile accordé à Firmin, durent se réfugier quelques semaines plus tard aux consulats de France, d'Allemagne et des États-Unis.

60. — La coutume, ainsi que les conventions américaines en matière d'asile, ont reçu une application bien connue pendant la guerre civile d'Espagne de la part de nombreux États d'Amérique et d'Europe.

Il serait superflu de rappeler à la Cour l'historique de ces événements, ainsi que les conditions mêmes dans lesquelles cette application de l'asile eut lieu en Espagne. Le fait que nous tenons à signaler, fait dont l'importance ne pourrait être contestée pour l'examen de la matière du litige, est celui de l'extension, pendant une période de crise institutionnelle dans un pays européen, du champ d'application de la coutume et des conventions américaines en matière d'asile.

Nous ne voudrions nullement tirer de ce fait la conséquence d'une extension possible du droit d'asile interne à l'Europe, à

titre permanent. Mais il a été démontré, par cette pratique internationale, que les droits de l'homme à la vie, à l'intégrité corporelle et à la liberté, ne peuvent être sauvegardés, dans certaines conditions, que par l'octroi de l'asile diplomatique et par la qualification de la nature du délit du réfugié par l'État accordant l'asile. Les pourparlers diplomatiques qui eurent lieu à partir du mois d'octobre 1936, entre le Gouvernement espagnol et le Corps diplomatique accrédité à Madrid, aussi bien que les notes échangées sur la question des réfugiés dans de nombreuses légations et ambassades étrangères, permettent d'affirmer qu'il fut impossible de concevoir le droit d'asile sans la faculté de qualifier la nature du délit du réfugié par l'État accordant l'asile.

Parmi les documents que nous pourrions citer à l'appui de notre thèse, doit figurer la note adressée le 19 octobre 1936 par l'ambassadeur du Chili à Madrid, M. Aurelio Nuñez Morgado, en sa qualité de doyen du Corps diplomatique et au nom de celui-ci, au ministre des Affaires étrangères d'Espagne. Dans cette note, on lit notamment : « .... le droit d'asile existait avant la Convention de La Havane, et il a toujours existé.... ». Toutefois, la note à laquelle nous faisons allusion présente un intérêt particulier parce qu'elle défend la faculté, que le Corps diplomatique estimait nécessaire, de qualifier la nature et les circonstances juridiques des délits imputés aux réfugiés. Et, dans ce sens, le débat engagé par l'ambassadeur du Chili, M. Agustin Edwards, au Conseil de la Société des Nations, pourrait démontrer aussi que d'après la conscience juridique de la communauté des États, il est inadmissible que le gouvernement de l'État territorial soit en même temps celui qui détermine le sort des réfugiés.

En cette occasion, le Gouvernement du Pérou donna connaissance de son point de vue dans le communiqué suivant, qui porte la date du 21 octobre 1936 : « Le Gouvernement du Pérou a répondu favorablement à la consultation relative à une expression de solidarité des chancelleries de l'Amérique par rapport au droit d'asile, et il l'a fait en parfaite communauté d'idées avec les thèses défendues à Madrid par les représentants diplomatiques de la République argentine, du Chili et d'autres pays.... Le ministre des Affaires étrangères du Pérou, se conformant aux instructions du Président de la République, s'est adressé directement au ministre d'État à Madrid, pour affirmer la validité de l'asile diplomatique, lequel correspond à des principes humanitaires s'appliquant au statut juridique des légations ; il invoque, en outre, le fait que le Pérou a reconnu traditionnellement un large droit d'asile à la légation d'Espagne à Lima, laquelle en a fait usage en plusieurs occasions, et il dit enfin que, l'asile étant une doctrine contractuelle en Amérique, l'Espagne n'y peut pas être considérée comme étrangère. » (Communiqué de l'ambassade du Pérou à Buenos-Aires du 21 octobre 1936, publié dans *La Nación*, n° 23.429, de la même date.)

(Voir sur ce chapitre: Carlos Bollini Shaw : *Derecho de asilo*, Buenos-Aires, 1937; ministère des Affaires étrangères de la République argentine : *Projet de convention sur le droit d'asile*, Buenos-Aires, 1937; Cuerpo diplomático acreditado en La Paz : *Derecho de asilo, Gestión realizada ante el Exmo-Gobierno de Bolivia. Julio-Septiembre de 1946*, La Paz, Bolivia; Hugo Cabral de Moncada : *O asilo interno em Direito Internacional Publico*, Edição de Autor, Coimbra, 1946; Robin : *Le droit d'asile et les négociations pour sa suppression à Haïti*, R. G. D. I. P., 1908, XV; Reale : *Le droit d'asile*, Recueil des Cours, *op. cit.*, vol. 63; *Dictionnaire diplomatique*, tome 4, Paris, Genève, New-York, 1949.)

#### H) OBSERVATIONS SUR LA COUTUME GÉNÉRALEMENT SUIVIE PAR LA RÉPUBLIQUE DE COLOMBIE EN MATIÈRE D'ASILE

61. — Le Contre-Mémoire a fait, au sujet de la coutume généralement suivie par la République de Colombie en matière d'asile, quelques allusions tendant à démontrer :

a) que, le 16 février 1885, le secrétaire d'État aux Affaires étrangères de la Colombie adressa aux membres du Corps diplomatique accrédité à Bogota une circulaire aux termes de laquelle « il leur déniait le droit d'accorder l'asile aux personnes hostiles au Gouvernement et compromises dans la guerre civile de l'année d'avant » (Contre-Mémoire, page 128);

b) que, le 12 mars 1892, le ministre des Affaires étrangères de la Colombie aurait, par une note diplomatique adressée au chargé d'affaires de France, exprimé un avis favorable à la restriction du droit d'asile même pour les délinquants politiques, comme étant contraire à la souveraineté et à l'ordre public (Contre-Mémoire, page 129);

c) que, lors de la guerre civile d'Espagne et à l'occasion de l'asile accordé dans ce pays par diverses ambassades et légations étrangères, « l'attitude du représentant diplomatique de la Colombie en Espagne présenta des caractères singuliers, en relation avec celle du Corps diplomatique, ainsi qu'il ressort du rapport de M. Raimundo Rivas, approuvé par la Commission consultative du ministère des Affaires étrangères de ce pays » (Contre-Mémoire, page 151).

62. — Il convient de dire, quant à la première de ces allusions, qu'elle reproduit les arguments déjà exposés par le ministre des Relations extérieures du Pérou dans sa note du 19 mars 1949, n° D. 6-8/4, adressée à l'ambassadeur de Colombie à Lima (Mémoire, annexe 6, page 63). L'ambassadeur de Colombie, dans sa réponse du 28 mars 1949, n° 73/9, fournit les éclaircissements nécessaires quant aux opinions primitivement attribuées au Président de la République de Colombie en 1885, Rafael Nuñez, dans la note du ministre des Relations extérieures du Pérou, et qui, en réalité,

appartenaient au secrétaire d'État aux Affaires étrangères, Vicente Restrepo. Il est donc important de souligner le paragraphe suivant de la réponse mentionnée ci-dessus :

« Je ne puis pas omettre, maintenant, de me référer à la phrase que Votre Excellence 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. Vicente 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. Exc. lui attribue, en s'appuyant sur la circulaire que V. Exc. 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. Exc. ne daigne pas se référer. » (Mémoire, annexe 7, page 75.)

La Cour remarquera certainement que le Gouvernement du Pérou n'a pas voulu tenir compte de cette mise au point, dans son Contre-Mémoire, et qu'il insiste sur une interprétation erronée d'un fait historique, déjà exposé par lui, sans vouloir se référer à la note complémentaire du 27 février 1885 du secrétaire d'État aux Affaires étrangères de Colombie.

Il nous semble, dans ces conditions, nécessaire et opportun de relever notre surprise devant cette étrange méthode d'analyser des faits historiques, qui prétend écarter une série de circonstances essentielles pour cette analyse, afin d'aboutir à des conclusions dénuées de tout fondement.

Ajoutons simplement que la circulaire de M. Vicente Restrepo, citée par le Pérou, est datée du 16 février 1885. Le 27 du même mois, ce même fonctionnaire adressait au Corps diplomatique accrédité auprès de son Gouvernement, une nouvelle circulaire en réponse à plusieurs notes que lui avaient envoyées des chefs de missions diplomatiques étrangères. De cette nouvelle circulaire, nous citons les paragraphes suivants:

« ... bien qu'au fond les points de vue du Gouvernement de Colombie sont en parfait accord avec la réponse de Votre Excellence en ce qui concerne l'asile accordé dans les hôtels des légations étrangères aux ressortissants nationaux, qui interviennent dans la politique de mon pays, considérant cependant les réserves auxquelles certains paragraphes de ma communication à ce sujet ont donné lieu de la part de Votre Excellence sur l'inviolabilité de son domicile, je dois déclarer à Votre Excellence que cette inviolabilité sera respectée d'une manière absolue par mon Gouvernement, et que même dans le cas, moralement impossible, où

la propre existence et la stabilité de ce Gouvernement seraient menacées en raison de cette inviolabilité, il ferait appel pour se défendre à des procédés qui ne l'amèneraient sûrement pas à passer outre à ces privilèges diplomatiques.

De plus, ma note précédente, que la présente communication ne fait que compléter, fut dictée en raison d'une dénonciation reçue par mon Gouvernement et selon laquelle un Colombien voulait se prévaloir des immunités reconnues à un drapeau étranger, pour ne pas être assujéti au paiement proportionnel des emprunts obligatoires, cas qui a vivement surpris mon Gouvernement et auquel il se propose de remédier en prenant les mesures nécessaires, mais dans les limites prescrites par les égards et coutumes internationales. » (Antonio José Uribe: *Anales diplomáticos y consulares de Colombia*, vol. IV, Bogota, page 352.)

63. — Pour ce qui a trait à la note du ministre des Affaires étrangères de Colombie, M. Marco Fidel Suárez, il nous est facile de répondre que celui-ci s'adressait le 12 mars 1892 au chargé d'affaires de France, M. Alexandre Mancini, pour lui transmettre les informations demandées dans sa note du 5 de ce mois. (Voir *Diario Oficial* de la République de Colombie, n° 8758, 3 avril 1892.) M. Mancini avait demandé à M. Suárez l'opinion du Gouvernement de la Colombie sur le droit d'asile en général, à l'occasion d'une controverse diplomatique engagée entre les États-Unis d'Amérique et le Chili sur cette question. Le ministre des Affaires étrangères de Colombie considéra alors opportun de faire remarquer au chargé d'affaires de France à Bogota, qu'il avait seulement l'intention de lui transmettre une opinion, et non pas l'avis définitif de son gouvernement. « *Je ne vois pas d'inconvénient, dit-il, à présenter à Votre Excellence un résumé des idées de mon Gouvernement sur ce sujet, lesquelles naturellement constituent une opinion et non pas l'adoption d'une règle obligatoire* » (*Diario Oficial*, etc., *op. cit.*). Dans cet esprit, M. Suárez formule une opinion qui ne peut avoir le sens d'une négation du droit d'asile, ainsi que le Contre-Mémoire voudrait le faire croire (page 129). Il envisage, par contre, les difficultés qui s'opposent à l'application de l'asile aux délinquants politiques, ainsi que les moyens d'y faire face.

64. — Dans cet ordre d'idées, le Contre-Mémoire prétend que « l'attitude du représentant diplomatique de la Colombie en Espagne présenta des caractères singuliers, en relation avec celle du Corps diplomatique » (page 151). Pour formuler un tel argument, le Contre-Mémoire fait état d'un rapport de M. Raymundo Rivas, soumis à la Commission consultative du ministère des Affaires étrangères de Colombie et approuvé par celle-ci le 7 septembre 1937. Il y a lieu de faire remarquer à la Cour que cet argument, tel qu'il est présenté dans le Contre-Mémoire, semble en opposition avec un texte cité dans le même document (annexe 52), à savoir la réponse adressée par la République de Colombie, en même temps que par les autres États américains, à un mémorandum du Gouvernement du Chili

sur la question du droit d'asile pendant la guerre civile d'Espagne et dont le texte est le suivant : « Le Gouvernement de Colombie .... partage le point de vue de la Chancellerie chilienne sur le sens et la portée de ce recours à propos duquel les pays américains fixèrent leur critérium lors des Conférences de La Havane et de Montevideo par des conventions inspirées par de profondes raisons humanitaires, approuvées et ratifiées par la Colombie.... Le principe de l'asile représente noblement les sentiments de l'Amérique » (annexe 52 du Contre-Mémoire). En outre, le document oublie, lorsqu'il fait une référence partielle du rapport de M. Raymundo Rivas, d'attirer l'attention de la Cour sur le texte complet de celui-ci. Nous nous permettons, par conséquent, de fournir à la Cour les conclusions du texte dont il s'agit :

« En synthèse, et considérant que la conscience juridique de l'Amérique s'est clairement prononcée en faveur du droit d'asile ; considérant qu'il n'existe pas en Colombie une tradition notoire contre cette institution ; considérant aussi qu'il convient de coopérer aux mesures tendant à former l'âme continentale en faisant un geste de bonne volonté envers la chancellerie de l'Argentine, qui est intéressée au succès du projet de convention sur l'asile, la sous-commission vous propose de dire au ministre des Affaires étrangères que la Commission consultative estime qu'il n'y a aucun inconvénient à ce que le Gouvernement de la Colombie accepte et signe, le cas échéant, la convention dont il s'agit. »

De ce texte, il ressort que la Commission consultative du ministère des Affaires étrangères était d'avis de recommander au Gouvernement de la Colombie le projet de convention sur le droit d'asile proposé le 27 juillet 1937 par le ministère des Affaires étrangères de la République argentine. Ainsi, le rapport, considéré intégralement dans son contexte, fournit des éléments pour le présent litige qui vont à l'encontre des conclusions du Contre-Mémoire du Gouvernement du Pérou.

65. — Enfin, le Contre-Mémoire fait état d'un chapitre du livre : *Le Panaméricanisme et le droit international*, écrit en 1929 et publié au début de 1930 par l'agent de la République de Colombie auprès de la Cour internationale de Justice. Dans le chapitre cité par le Contre-Mémoire, l'auteur dit que « même en Amérique latine, l'asile tend à disparaître à mesure que ces peuples sortent de la période agitée des guerres civiles, qui le rendaient nécessaire pour des raisons d'humanité ». Ceci a été écrit avant que la crise mondiale des années 1929 et suivantes n'ait eu les profondes répercussions qu'elle devait avoir, par la suite, sur la structure politique et économique du monde entier, surtout dans les pays de l'Amérique latine. Une série de révolutions et de coups d'État ébranlèrent les institutions constitutionnelles des pays latino-américains, avec les plus graves conséquences pour le maintien et le respect des droits fondamentaux de la personne

humaine. Aussi la pratique de l'asile, que l'on pouvait croire jusqu'alors en déclin, dut-elle être rétablie dans des proportions jamais atteintes auparavant. Quelques années plus tard survint la guerre civile d'Espagne, dont le caractère d'atrocité et de cruauté rendit encore plus nécessaire l'asile pour sauver la vie de centaines et de milliers de personnes qui demandèrent la protection diplomatique aux légations et ambassades étrangères accréditées à Madrid. Quand l'auteur de ce livre écrivait en 1929 que l'asile tendait à disparaître, il n'était pas possible de prévoir les profonds changements qui se produiraient bientôt. Il a été, peut-être, un mauvais prophète. C'était là un optimisme que, malheureusement, les faits n'ont pas justifié. Et, comme on l'a très souvent observé, les faits sont plus têtus que toutes les formules de l'esprit. D'ailleurs, l'auteur lui-même reconnaissait qu'il ne représentait qu'une minorité en Amérique latine, puisque les nombreux auteurs et publicistes qu'il citait étaient, déjà en 1930, d'un avis opposé. Et il ajoutait à la fin du chapitre reproduit dans le Contre-Mémoire : « Comme conclusion, donc, de ce que nous avons dit jusqu'ici, nous pouvons affirmer que la convention sur l'asile s'inspire des plus respectables principes d'humanité et de la pratique générale de beaucoup de peuples anciens et modernes. L'histoire de l'Amérique latine est remplie de cas où l'asile a servi pour sauver d'une mort imminente des personnages politiques poursuivis par des meutes ivres de sang et de haine, personnages considérables qui plus tard sont parvenus à rendre d'immenses services à leur patrie. »

Le grand bouleversement que ces événements et surtout la deuxième guerre mondiale de 1939-1945 ont causé dans la conception du droit et de la vie humaine elle-même devait déterminer un changement radical dans la conception des juristes de toutes les écoles pour envisager les problèmes du droit international. Tout a changé dans les dernières décades, qui comptent parmi les plus mouvementées et les plus malheureuses de l'histoire. Le droit d'asile qui, en 1930, pouvait s'acheminer vers une disparition parce qu'inutile, est devenu aujourd'hui plus nécessaire que jamais à la suite du désarroi politique, économique, social et spirituel que la secousse cosmique de la dernière guerre a provoquée dans tous les peuples du monde. Ceci est tellement vrai que le même auteur du livre publié en 1930 — cité par le Contre-Mémoire — a proposé en 1949 à la Commission de droit international des Nations Unies, dont il est membre, que le droit d'asile cesse d'être une institution exclusivement latino-américaine pour devenir une institution œcuménique destinée à sauvegarder la vie et la liberté des persécutés pour des motifs politiques, religieux ou raciaux dans tous les pays de la terre, sans discrimination d'aucune sorte. Il semblerait juste que, si l'on invoque l'autorité scientifique de cet auteur pour rappeler qu'en 1930 il croyait que le droit d'asile tendait à disparaître même en

Amérique latine, on lui reconnaisse cette même autorité lorsqu'il affirme, comme il l'a fait à la Commission de droit international des Nations Unies, que le droit d'asile se justifie plus que jamais à l'époque contemporaine, lorsque l'humanité vit et souffre dans un monde qui n'est plus le même sous aucun rapport que celui de 1930.

I) OBSERVATIONS CONCERNANT L'ATTITUDE DU GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE DE COLOMBIE DANS L'OCTROI DE L'ASILE A M. VÍCTOR RAÚL HAYA DE LA TORRE

66. — Le Contre-Mémoire du Gouvernement du Pérou a formulé un jugement grave sur l'attitude adoptée par le Gouvernement de la Colombie le 3 janvier 1949, lorsque M. Víctor Raúl Haya de la Torre prit refuge à son ambassade à Lima.

Ce jugement a été porté dans maints passages du Contre-Mémoire, et, notamment, aux pages 142, 147, 153, 154 et 156. L'ensemble de ces opinions nous semble avoir été résumé dans le dernier alinéa des conclusions préliminaires du Contre-Mémoire, où on lit ce qui suit : « La qualification provisoire d'« asilé » politique du sieur Haya de la Torre par l'ambassadeur de Colombie à Lima était hâtive et injustifiée, puisque l'urgence requise par l'article 2, paragraphe 2, premièrement (*inciso primero*), de la Convention de La Havane n'existait pas. » (Contre-Mémoire, page 163.)

67. — Le Gouvernement de Colombie constate, tout d'abord, que dans la correspondance diplomatique qui suivit l'octroi de l'asile à M. Víctor Raúl Haya de la Torre, le Gouvernement du Pérou n'avait jamais osé formuler avec autant de franchise que de confiance dans ses propres arguments, des opinions sur « l'abus de droit » et la « violation de la Convention de La Havane » ainsi que des « droits souverains du Pérou », de la part de l'ambassadeur qui avait accueilli ce réfugié politique. Il y a donc une nouvelle thèse du Gouvernement du Pérou touchant le droit d'asile, tel qu'il fut exercé le 3 janvier 1949 par l'agent diplomatique de la Colombie à Lima ; et, quels que soient les motifs de ce changement d'opinion, le Gouvernement de la Colombie ne trouve que des avantages dans la nouvelle position juridique et politique que le Gouvernement du Pérou a librement choisie.

Car, malgré le désir du Gouvernement de la Colombie d'éviter dans son Mémoire toute référence à certains aspects de la situation constitutionnelle dans laquelle se trouvait le Gouvernement du Pérou pendant les mois antérieurs au 3 janvier 1949, et notamment après le coup d'État qui eut lieu dans la ville d'Arequipa le 27 octobre 1948, nous sommes tenus — par suite de la nouvelle position juridique et politique du Gouvernement du Pérou — de rappeler à la Cour pourquoi et dans quelles conditions l'ambassadeur de Colombie à Lima, M. Carlos Echeverri Cortés, accepta de donner à M. Víctor Raúl Haya de la Torre le refuge que celui-ci demandait.

68. — L'ambassadeur de Colombie à Lima, en accordant l'asile à M. Víctor Raúl Haya de la Torre le 3 janvier 1949, a agi sur la base des faits suivants :

a) La situation politique anormale existant au Pérou à la suite de la déclaration de l'état de siège proclamé par le gouvernement constitutionnel présidé par M. José Luis Bustamante y Rivero, en vertu du décret suprême du 4 octobre 1948, publié dans le journal officiel *El Peruano* du 4 octobre de la même année. Ce décret fut promulgué à l'occasion du soulèvement militaire survenu dans la ville de Callao à la même date, et il avait pour effet principalement de suspendre « dans toute la République, à partir de la date du présent décret, les garanties assurées par les articles 56, 61, 62, 67 et 68 de la Constitution de l'État, d'accord avec les dispositions de l'article 70 de la même Charte ».

b) Le renouvellement et la prorogation de la déclaration de l'état de siège décrété dans les termes et conditions mentionnés au paragraphe précédent. En effet, d'accord avec l'article 70 de la Constitution nationale du Pérou, « quand la sécurité de l'État l'exige, le pouvoir exécutif pourra suspendre totalement ou partiellement, sur l'ensemble ou sur une partie du territoire national, les garanties proclamées aux articles 56, 62, 67 et 68 », mais, en vertu du même article, cette suspension « ne dépassera pas trente jours ». Pour ce motif, « toute prorogation exige un nouveau décret ». C'est pourquoi le Gouvernement du Pérou, présidé par le général Manuel A. Odría, qui avait renversé le gouvernement présidé par M. José Luis Bustamante y Rivero à la suite d'un soulèvement armé, décida de proroger de trente jours l'état de crise, par décrets suprêmes du 2 novembre, du 2 décembre 1948 et du 2 janvier 1949.

c) La déclaration « d'état de crise nationale » faite par le gouvernement constitutionnel présidé par M. José Luis Bustamante y Rivero, selon le décret suprême du 25 octobre 1948 paru au journal officiel *El Peruano* du 26 octobre 1948. Cette déclaration contient diverses affirmations du Gouvernement du Pérou contre « l'Alliance populaire révolutionnaire américaine » dirigée par M. Víctor Raúl Haya de la Torre. On peut conclure de ces faits à un état de lutte entre le Gouvernement du Pérou et ce parti politique.

d) La situation spéciale dans laquelle se trouvait « l'Alliance populaire révolutionnaire américaine » non seulement en conséquence du décret et de la déclaration mentionnée au point précédent, mais encore en vertu des éléments suivants :

1) Le décret suprême du 4 octobre 1948 promulgué par le Gouvernement de M. José Luis Bustamante y Rivero, paru au journal officiel *El Peruano* du 5 octobre 1948, qui ordonne que ce parti soit mis « hors la loi » et déclare que « ses activités sont contraires à la structure démocratique du pays, à sa sécurité interne et à l'ordre public » (article premier). Le même décret

dispose « que dorénavant il ne sera permis au parti mentionné d'exercer aucune sorte d'activité et enfin que les dirigeants dudit parti seront traduits devant la justice nationale « comme fauteurs « et instigateurs des tragiques événements subversifs du 3 du mois « courant » » (article 3). Enfin, le ministre de l'Intérieur et de la police était chargé de l'application de ce décret (article 4).

2) La situation juridique du parti dénommé « Alliance populaire révolutionnaire américaine » et par conséquent celle de ses dirigeants, parmi lesquels figurait en première ligne M. Víctor Raúl Haya de la Torre, non seulement se trouva aggravée par le décret suprême du 4 octobre 1948, mais encore à la suite de sa ratification par le décret-loi du 1<sup>er</sup> novembre 1948 promulgué par le général Manuel A. Odria en sa qualité de président de la Junte militaire de gouvernement du Pérou. Ce décret, paru au journal officiel *El Peruano* du 2 décembre 1948, implique la négation absolue des droits politiques pour tous les citoyens appartenant à ce parti.

e) La nouvelle parue dans la presse de la capitale du Pérou, notamment dans *El Comercio* et *La Prensa* de Lima en date du 14 octobre 1948, sur l'existence d'une instruction pour délit de « rébellion militaire » engagée par le juge d'instruction de la Marine contre de nombreux membres de « l'Alliance populaire révolutionnaire américaine », parmi lesquels figurait en premier lieu M. Víctor Raúl Haya de la Torre.

f) La sommation adressée par le juge d'instruction suppléant de la Marine, en date du 13 novembre 1948, sur la base des articles 695 et suivants du Code de justice militaire, à M. Víctor Raúl Haya de la Torre et à de nombreux autres membres du parti « Alianza popular revolucionaria americana » aux fins suivantes : « se présenter au cabinet du juge suppléant .... pour se défendre contre les charges qui pèsent sur eux à la suite de l'instruction dont ils sont l'objet *pour délit de rébellion militaire....* ». Cette sommation a paru à trois reprises au journal officiel *El Peruano* les 16, 17 et 18 novembre 1948 (annexe 47 du Contre-Mémoire péruvien).

g) L'établissement d'une cour martiale pour juger sommairement les auteurs, complices et autres responsables des délits de rébellion, sédition ou mutinerie, décrété par la Junte militaire de gouvernement du Pérou, présidée par M. le général Manuel A. Odria, en vertu du décret-loi du 4 novembre 1948 paru au journal officiel *El Peruano* du 5 novembre 1948 (annexe 2). Ce décret contient aux articles 7, 8, 9 et 10 les dispositions suivantes :

« Article 7. La Cour martiale décidera à sa discrétion si elle acceptera un ou plusieurs défenseurs nommés par les accusés ou si elle les désignera elle-même.

Article 8. La Cour martiale, pour punir les délits qu'elle est appelée à juger, pourra infliger en chaque cas, en les augmentant jusqu'au maximum, les peines prévues par les lois actuelles pour

de tels délits, ou passer aux peines immédiatement supérieures, pouvant aller jusqu'à infliger la peine de mort.

*Article 9.* La condamnation à la peine de mort exigera un avis favorable d'au moins quatre membres de la Cour martiale. En cas contraire, l'internement sera infligé.

*Article 10.* Contre la sentence prononcée par la Cour martiale, il n'y aura aucun autre recours d'appel et son exécution sera ordonnée immédiatement par son président. »

h) Le fait que l'inculpation visant M. Víctor Raúl Haya de la Torre correspond à un délit dénommé « rébellion militaire » aux termes de la notification du juge suppléant de la Marine et que la procédure de l'instruction fut, dès le commencement, confiée à la juridiction exclusivement militaire du Pérou, précisément parce qu'il ne s'agissait pas d'un délit de droit commun.

i) Le fait que, dans sa dénonciation présentée aux autorités compétentes (journal officiel *El Peruano* du 8 octobre 1948), le communiqué officiel du gouvernement constitutionnel du Président Bustamante y Rivero s'est référé seulement aux délits de « rébellion militaire et contre la sûreté de l'État ». Ce communiqué déclare que le Gouvernement a soumis une dénonciation formelle au tribunal militaire sur les événements révolutionnaires du dimanche 3 octobre ; non seulement il a mis à la disposition de la justice exclusivement militaire les nombreux détenus ayant participé à ces événements comme auteurs matériels des délits de rébellion militaire et contre la sûreté de l'État, mais encore il a signalé comme auteur moral et instigateur principal pleinement identifié, le Parti du Peuple dit « Alianza popular revolucionaria americana (A. P. R. A.) » et par conséquent ses chefs et dirigeants, étant donné l'organisation verticale ou à commandement unique caractérisant ce parti.

j) Le fait également notoire que, dans d'autres communiqués officiels du même gouvernement, on mentionne uniquement le délit de rébellion militaire du 3 octobre 1948 (journal officiel *El Peruano* du 13 octobre).

k) Le fait que l'« asilé » Víctor Raúl Haya de la Torre fut reconnu légalement comme chef politique de son parti et que ce dernier a fonctionné, conformément à la Constitution et à la loi, à partir du 15 mai 1945, date à laquelle ce parti fut inscrit au jury national des élections, après examen et approbation de ses statuts, buts et programmes.

l) Le fait bien connu que plusieurs des personnes inculpées et citées en même temps que M. Haya de la Torre ont reçu asile postérieurement à l'ouverture de l'instruction et ont obtenu des sauf-conduits de la Junte militaire de gouvernement.

69. — Ainsi, lorsque le Gouvernement du Pérou, dans son Contre-Mémoire, soutient que le Gouvernement de la Colombie a

« commis ce qu'on appelle communément un « abus de droit » » (page 142) ; que la qualification de M. Víctor Raúl Haya de la Torre comme délinquant politique « manque en outre de base juridique » (page 147) ; que, pour ce qui est de la Convention de La Havane, « les dispositions d'ordre strictement contractuel n'ont pas été respectées » (page 153) ; que notre déclaration sur les motifs et l'urgence de l'asile de ce réfugié « manque totalement de base » (page 154) ; et, finalement, lorsque le Contre-Mémoire soumet à la Cour des conclusions tendant à déclarer, constater et condamner ces prétendues violations du droit de la part du Gouvernement de la Colombie, il méconnaît des faits essentiels dont l'évidence est de nature à amener la Cour à débouter le Gouvernement du Pérou de ses conclusions.

Nous ne voudrions pas nous étendre sur cet ensemble de faits qui nous semblent parler par eux-mêmes. Il nous suffira, pour appuyer nos conclusions, d'attirer l'attention de la Cour sur l'institution de la Cour martiale pour juger sommairement et condamner à mort, par des sentences sans appel, les personnes coupables d'un délit contre la sécurité intérieure de l'État. Mais ce décret-loi du 4 novembre 1948, qui précédait par conséquent l'octroi d'asile à M. Víctor Raúl Haya de la Torre, doit être considéré en même temps que les autres dispositions alors en vigueur sur la mise hors la loi du parti dénommé « Alliance populaire révolutionnaire américaine ». Et si l'on considère que, selon d'autres décrets-lois en vigueur, toutes les garanties constitutionnelles étaient suspendues ; que, par ailleurs, la Cour martiale devait décider à sa discrétion si « elle acceptera un ou plusieurs défenseurs nommés par les accusés » (article 7 du décret-loi du 4 novembre 1948), il y a lieu de penser que non seulement le Gouvernement de la République de Colombie pouvait avoir des motifs d'humanité pour accueillir M. Víctor Raúl Haya de la Torre dans son ambassade de Lima, mais aussi et surtout des raisons d'urgence et de justice, à la fois, pour donner application à l'asile.

70. — On comprend, dans ces conditions, que le Contre-Mémoire apporte lui-même beaucoup de lumière sur cet ensemble de faits quand il admet (page 154) qu'il y avait une « accusation portée par le ministère de l'Intérieur » contre M. Víctor Raúl Haya de la Torre. Nous avons déjà eu l'occasion d'examiner dans la seconde partie de notre Réplique la portée de la lettre du 5 octobre 1948, que le ministre de la Marine du Pérou écrivait, à un fonctionnaire du pouvoir judiciaire, sur les instructions du ministre de l'Intérieur. Il nous faut maintenant signaler à la Cour que cette intervention du pouvoir exécutif du Pérou dans les actes de procédure arrêtés par le pouvoir judiciaire de ce pays, modifia entièrement, et sans doute dans un sens défavorable, la situation juridique de M. Víctor Raúl Haya de la Torre.

En effet, selon les annexes 40 et 41 du Contre-Mémoire, le 5 octobre 1948 s'est produite l'introduction de l'action en justice contre les responsables, exécutants et fauteurs pour délit de rébellion militaire sans que l'arrêt désigne, sous une forme quelconque, M. Víctor Raúl Haya de la Torre. Cependant, comme suite à la lettre de ce jour adressée par le ministre de l'Intérieur et transmise à la même date par le ministre de la Marine au chef de la zone judiciaire de la Marine, le juge d'instruction — quelques heures seulement après l'intervention du pouvoir exécutif — rendit l'arrêt du 6 octobre, base de l'instruction qui a paru suffisante, à côté d'autres faits dont nous ferons l'analyse par la suite, pour consigner dans le Contre-Mémoire l'opinion que voici : « Le Gouvernement du Pérou estime de son devoir de défendre l'ordre juridique, social et constitutionnel interne, et de respecter l'opinion générale, qui voit en l'asile, interprété et appliqué comme prétend le faire le Gouvernement de Colombie, le manteau de l'impunité jeté sur tant de délits que la justice interne doit éclaircir. » (Page 162.)

71. — Nous savons, en effet, que le Contre-Mémoire contient trois autres chefs d'accusation à l'égard de M. Víctor Raúl Haya de la Torre : sa participation éventuelle à l'assassinat de M. Francisco Graña Garland ; les délits dits de terrorisme dont serait coupable le parti dénommé « A. P. R. A. » ; et finalement, les liens qui uniraient le réfugié à M. Eduardo Balarezo.

a) En ce qui concerne la première question, le respect que nous avons pour l'indépendance de la justice et la circonstance qu'une instruction a été engagée contre M. Víctor Raúl Haya de la Torre, nous défendent d'exprimer une opinion sur le fond de l'affaire.

Par ailleurs, il sera facile à la Cour de constater que cette instruction ne fut engagée contre le réfugié que le 5 décembre 1949 (annexe 60 du Contre-Mémoire), c'est-à-dire presque une année après l'octroi de l'asile. De ce fait, la Cour pourra estimer avec nous que cette accusation, quel que soit le résultat du procès, constitue un élément *ex post facto* dont on ne doit pas tenir compte dans le présent litige.

b) Il nous est possible, d'autre part, de nous référer à l'accusation portée contre M. Víctor Raúl Haya de la Torre du chef de terrorisme. Sur ce point spécifique, les notes adressées à l'ambassadeur de Colombie à Lima par le ministre des Relations extérieures du Pérou, et particulièrement celle du 19 mars 1949, n° D. 6-8/4 (Mémoire, annexe 6), ont exprimé une doctrine qui s'oppose à celle qui est contenue dans le Contre-Mémoire actuellement soumis à la Cour.

La correspondance diplomatique du Gouvernement du Pérou faisait croire qu'il existait, parmi les tendances modernes du droit pénal, un nouveau délit désigné sous le nom de « terrorisme ».

De profondes réflexions juridiques et sociologiques ont été avancées dans ces documents en vue de prouver que « les terroristes » ne doivent pas bénéficier de l'asile. On ne s'attendait pas, en conséquence, à lire dans ce Contre-Mémoire que « les délits dits de terrorisme ne sont pas des délits nouveaux qui n'auraient pas existé auparavant et qui auraient surgi comme une forme nouvelle de délit » (page 157).

Le Gouvernement de la Colombie, dans ces conditions, ne considère pas nécessaire de se prononcer sur une question pratiquement abandonnée par le Gouvernement du Pérou dans son Contre-Mémoire.

c) Quant aux annexes, coupures de journaux et lettres de fonctionnaires du Bureau des narcotiques des États-Unis, cités dans le Contre-Mémoire pour prouver l'éventuelle connexion entre M. Haya de la Torre et le chef d'une bande internationale de narcotiques, la Cour pourra remarquer :

i) S'il est vrai que les autorités des États-Unis ont établi les activités délictueuses d'un certain M. Balarezo, c'est le chef du département péruvien des Investigations, le capitaine Alfonso de Mier Terán, qui fit toutes les déclarations recueillies dans les journaux, dont la reproduction photographique figure dans le Contre-Mémoire péruvien ; c'est seulement sur la base des informations de ce fonctionnaire péruvien que la presse américaine annonça que M. Víctor Raúl Haya de la Torre était arrivé aux États-Unis en mars 1948 à bord du navire de guerre péruvien *Callao*.

Cette information est contestée par M. Haya de la Torre, qui affirme avoir fait le voyage de Lima à New-York à bord d'un avion de la *Peruvian International Airways*. Il fut du reste, à son retour à l'aéroport de Lima, l'objet d'une grande manifestation populaire dont s'occupa la presse.

ii) La lettre du 27 mai 1949 de M. Garland H. Williams, superviseur du district de New-York, citée dans le Contre-Mémoire et selon laquelle « entre janvier et mars 1948, Víctor Raúl Haya de la Torre visita les États-Unis à bord d'un navire de guerre péruvien non identifié » et « tandis que le navire était entré en cale sèche dans le port de New-York, Víctor Raúl Haya de la Torre habita chez Balarezo à Great River » paraît être fondée sur le crédit que prêtait ce fonctionnaire aux informations du chef du Bureau des investigations du Pérou, car le même M. Williams, quelques semaines plus tard, rectifia sa déclaration et affirma que ce n'était pas M. Víctor Raúl Haya de la Torre, mais son frère Edmundo, qui serait parti à bord du *Callao* vers le Pérou (mémoire du 30 août adressé au directeur du Bureau des narcotiques, annexe 34, pièce 3, du Contre-Mémoire) ; de plus, au cours de l'instruction ouverte par la Cour du district de New-York (annexe 33 du Contre-Mémoire), le même Balarezo affirma d'une part que M. Edmundo Haya de la Torre n'avait jamais

été aux États-Unis et, d'autre part, que ce serait au Pérou et non aux États-Unis qu'il aurait été son hôte.

72. — Toutes ces contradictions expliquent la réaction du juge américain lorsqu'il décida (annexe 33, pagé 228, du Contre-Mémoire) : « .... à partir de maintenant nous allons éliminer complètement de l'affaire tout ce qui touche la révolution péruvienne imaginaire ou réelle, tout ce qui concerne le Parti apriste, et tout ce qui se rapporte à La Torre, et en général sur toute la situation, parce que je ne vois pas que ces preuves puissent avoir une importance quelconque pour le sujet matière principale de ce cas ».

La Colombie ne voit pas non plus l'importance que ces preuves pourraient avoir pour le cas soumis à la Cour.

73. — L'étude des faits précédents nous permet d'établir que, le 3 janvier 1949, les motifs d'urgence que pouvait avoir l'ambassadeur de Colombie à Lima pour accorder à M. Víctor Raúl Haya de la Torre la condition de réfugié politique étaient les suivants :

- a) Le Pérou se trouvait en état de crise politique intérieure et le Gouvernement avait suspendu les garanties des droits fondamentaux reconnus par la Constitution de ce pays.
- b) Les faits de « tout genre » cités par le Gouvernement du Pérou dans son Contre-Mémoire comme délits de droit commun éventuellement commis au cours de la rébellion ou à cause d'elle, n'étaient mentionnés ni dans l'arrêt du chef de la zone judiciaire de la Marine du 4 octobre 1948 ordonnant d'engager la procédure contre les personnes présumées responsables de rébellion militaire, ni dans la sommation publiée dans le journal officiel *El Peruano* le 16 novembre 1948, seuls documents publics connus avant le 3 janvier.
- c) Aucun des documents cités dans le Contre-Mémoire (annexes 31, 33, 34, 60, 61) contre M. Víctor Raúl Haya de la Torre, qui ne pouvaient pas, pour la plupart, être connus lors de l'octroi de l'asile, ne constitue d'accusations ou condamnation dans le sens prévu à l'article 1, paragraphe 1, de la Convention de La Havane. Ces documents ont trait soit à des faits étrangers à sa personne ou à ses actes, soit à des agissements sur lesquels la justice n'a pas jusqu'à présent rendu une sentence définitive.
- d) Dans le cas où un procès contre M. Víctor Raúl Haya de la Torre eût été engagé, avant le 3 janvier 1949, par les tribunaux militaires péruviens, le réfugié aurait été sujet à l'application non de la loi pénale existant au moment des événements de Callao, mais de celle, établie *ex post facto* par le décret-loi du 4 novembre 1948, qui ordonne à la Cour martiale de lui appliquer la peine « immédiatement supérieure » à celle établie par les lois au moment de la rébellion et l'autorise à infliger jusqu'à la peine de mort. (Annexe 2.)

## J) OBSERVATIONS SUR LA DEMANDE RECONVENTIONNELLE DU GOUVERNEMENT DU PÉROU

74. — Le Contre-Mémoire demande à la Cour, comme conclusion et à titre reconventionnel, de déclarer, par un seul et même arrêt, « que l'octroi de l'asile par l'ambassadeur de Colombie à Lima à Víctor Raúl Haya de la Torre, a été fait en violation de l'article 1, paragraphe 1, et de l'article 2, paragraphe 2, premièrement (*inciso primero*), de la Convention sur l'asile signée à La Havane en 1928 » (page 164).

Aux termes de l'article 63 du Règlement de la Cour, lorsque l'instance a été introduite par requête, une demande reconventionnelle peut être présentée dans les conclusions du contre-mémoire, « pourvu que cette demande soit en connexité directe avec l'objet de la requête, et qu'elle rentre dans la compétence de la Cour ». Ainsi, la Cour devra décider si ces deux conditions ont été effectivement remplies dans le présent cas, et si, par conséquent, le recours intenté par le Gouvernement du Pérou lui paraît recevable.

75. — Il y aurait lieu de se demander tout d'abord si cette demande du Gouvernement du Pérou est ou non en « connexité directe » avec l'objet de la requête et aux termes de l'article 63 du Règlement, c'est-à-dire, ayant un rapport intime et sûr avec la matière du litige, telle qu'elle a été précisée par les deux questions actuellement soumises à la Cour.

Le mot « connexité » exprime selon Littré la « liaison entre plusieurs affaires », et selon le *Dictionnaire de l'Académie française* (huitième édition, Paris, 1932), c'est « la liaison d'une chose avec une ou plusieurs autres *du même genre* ». La même idée se retrouve dans le *Dictionnaire de synonymes de Lafaye* (Paris, 1861), lorsque le sens de ce mot est indiqué comme étant celui d'un « simple rapport *qui est dans les choses et dans la nature même des choses* ». C'est dans ce sens que le mot « connexité » qui se trouve à l'article 63 du Règlement doit être compris et interprété pour le présent cas.

Le Gouvernement du Pérou devra donc soumettre à la Cour les éléments de preuve qui permettront à celle-ci d'apprécier le lien intime et direct existant, *ratione materiae*, entre le contenu de sa demande et le contenu de la requête. Cette preuve doit montrer, en particulier, pourquoi l'examen juridique de la première question de la requête concernant l'existence ou l'inexistence du droit à la qualification en matière d'asile et celui de la seconde question ayant trait à la sortie de M. Víctor Raúl Haya de la Torre dans les conditions prescrites à l'article 2, paragraphe 3, de la Convention de La Havane sur l'asile de 1928, ne pourraient pas se décider en faisant abstraction des problèmes nouveaux, conçus sur un plan différent du nôtre, et que le Gouvernement du Pérou soumet par sa demande reconventionnelle à la Cour.

On ne voit pas, d'une façon claire et nette, en quoi peut bien reposer, *ratione materiae*, la « connexité directe » de la demande et de la requête, alors que la première déplace la matière du litige déterminée par la seconde.

76. — Sans doute, le Gouvernement du Pérou voudrait engager à l'égard du Gouvernement de la Colombie une nouvelle instance, différente de la première déjà soumise à la Cour, et qui aurait trait à la façon dont l'asile a été octroyé par l'ambassadeur de Colombie, à Lima, à M. Víctor Raúl Haya de la Torre.

Si tel est le cas, il conviendrait de rappeler à la Cour que, d'après le ministre des Relations extérieures du Pérou lui-même, dans sa note n° D.-8/6, du 6 avril 1949, adressée à l'ambassadeur de Colombie à Lima (Mémoire, annexe 8), « l'objet du débat est la qualification unilatérale, obligatoire dans l'asile ». C'est autour de ce problème de droit, examiné à la lumière des obligations existant entre les Parties, d'une part, et du droit international américain, d'autre part, ainsi que sur la question concernant la sortie de M. Víctor Raúl Haya de la Torre, l'inviolabilité de sa personne étant respectée, que les deux pays se sont divisés et non pas sur les conditions dans lesquelles l'asile aurait été octroyé.

L'ensemble de la correspondance diplomatique échangée entre les Parties, depuis le 4 janvier 1949 jusqu'au 1<sup>er</sup> septembre de la même année (Mémoire, annexes 1 à 15), y compris le procès-verbal (*Acta*) signé à Lima le 31 août 1949, par les plénipotentiaires de la Colombie et du Pérou, ont eu pour objet de trancher ce litige que nous avons ultérieurement soumis à la Cour, sous forme de deux questions comprenant les points essentiels de la controverse diplomatique. Par conséquent, la demande reconventionnelle embrasse de nouvelles questions et de nouveaux problèmes, qui n'ont pas de « connexité directe », non plus avec les matières qui ont fait l'objet de la controverse diplomatique entre les Parties. Le Gouvernement de la Colombie le constate, encore une fois (voir le paragraphe 67 de la présente Réplique), afin d'attirer l'attention de la Cour sur le manque de « connexité directe » entre la demande reconventionnelle et la matière objet du litige.

La Cour, en qualifiant sa propre compétence sur la base de l'article 63 du Règlement, devra, par conséquent, estimer les preuves que le Gouvernement du Pérou pourra lui présenter dans sa Duplique, au sujet de la « connexité directe », *ratione materiae*, entre la demande reconventionnelle et la requête du Gouvernement de la Colombie. Ces preuves n'ont pas été jusqu'à présent apportées.

77. — Quant au fond du problème nouveau soulevé par la demande reconventionnelle du Gouvernement du Pérou, nous estimons que cette demande n'est pas fondée en droit, pour les trois raisons principales suivantes :

a) L'article 1, paragraphe 1, de la Convention de La Havane sur l'asile, vise les personnes qui auraient été *accusées* ou *condamnées* pour un *délit de droit commun* et qui de ce fait ne pourraient pas en bénéficier. Il faut admettre qu'une telle accusation ou condamnation, pour qu'elle produise des effets juridiques quant à *l'octroi de l'asile*, ne doit pas constituer un élément *ex post facto*. De toute évidence, c'est la date de l'octroi de l'asile qui permet de fixer le statut juridique du réfugié eu égard à la législation nationale de l'État territorial, et c'est à cette date seule qu'il convient d'examiner l'accomplissement des obligations qui incombent à l'État requérant. Mais, par ailleurs, les formes verbales employées dans cet article sont celles qui correspondent à un acte déjà accompli, c'est-à-dire à une accusation ou condamnation définitive qui aurait dans le dernier cas la valeur de la chose jugée.

Sur la base de ces principes, il nous semble que le Gouvernement du Pérou n'a pas fourni, jusqu'à présent, un ensemble de preuves qui soient de nature à être considérées par la Cour comme irréfragables, pour démontrer qu'une accusation ou condamnation définitive pour délits de droit commun et ayant, s'il s'agit d'une condamnation, la valeur de la chose jugée, aurait été prononcée *avant le 3 janvier 1949*, contre la personne de M. Víctor Raúl Haya de la Torre. Cette lacune, si graves que soient les suppositions ou déductions du Gouvernement du Pérou à l'égard du réfugié, constitue un élément qui enlève tout fondement juridique à la demande reconventionnelle pour ce qui est des dispositions contenues à l'article 1, paragraphe 1, de la Convention de La Havane sur l'asile.

En effet, aucune des pièces présentées par le Gouvernement du Pérou, dans son Contre-Mémoire, sur les trois chefs principaux d'inculpation mentionnés dans ce document, à savoir : la complicité de M. Víctor Raúl Haya de la Torre dans la révolution survenue le 3 octobre 1948 dans le port du Callao ; sa participation éventuelle à l'assassinat de M. Francisco Graña Garland, ainsi que les liens qui uniraient le réfugié avec M. Eduardo Balarezo, ne constitue une accusation ou condamnation dans le sens que nous avons constaté de l'article 1, paragraphe 1, de la Convention de La Havane sur l'asile.

Les observations sur chacun de ces faits, incluses dans la présente Réplique, le font voir clairement à la Cour.

b) Le 3 janvier 1949, jour où fut accordé l'asile par l'ambassadeur de Colombie à Lima à M. Víctor Raúl Haya de la Torre, celui-ci était l'objet d'une sommation, publiée dans le journal officiel *El Peruano* le 16 novembre 1948, l'invitant à comparaître par-devant la justice militaire, en conformité des dispositions des articles 695 et suivants du Code de justice militaire du Pérou, pour répondre à l'inculpation d'avoir commis le délit de rébellion militaire. (Contre-Mémoire, annexe 47.)

Ce document, transmis à la Cour par la Partie défenderesse, nous permet d'écarter toute autre référence documentaire pour déterminer la situation juridique de M. Víctor Raúl Haya de la Torre, le jour où il prit son refuge à l'ambassade de Colombie à Lima. C'est donc dans ce document que nous voulons trouver la preuve d'une attitude irréprochable et d'un haut caractère humanitaire de l'ambassadeur de Colombie à Lima, M. Carlos Echeverri Cortes, qui se trouva, en ce jour, devant un homme poursuivi pour un délit de rébellion militaire et dans les conditions matérielles de persécution caractérisée de la part du pouvoir exécutif de l'État péruvien, que nous avons signalé à la Cour dans les chapitres précédents de la présente Réplique.

Le document en question ne fait état, ainsi que la Cour pourra le remarquer, *que du délit de rébellion militaire* (Contre-Mémoire, annexe 47). Voilà la faute que l'ambassadeur de Colombie à Lima pouvait seule connaître, le 3 janvier 1949, de la part de M. Víctor Raúl Haya de la Torre, et il s'agissait, en l'espèce, de l'ouverture d'une instruction qui ne pouvait pas constituer, selon l'article 1, paragraphe 1, de la Convention de La Havane sur l'asile, une accusation ou condamnation définitive pour un délit de droit commun. Est-ce par la sommation publiée dans le journal officiel *El Peruano*, du 16 novembre 1948, ou par les entrefilets parus dans d'autres publications non officielles sur des menus faits divers, survenus dans des conditions extrêmement vagues, que le Gouvernement du Pérou voudrait fixer la situation juridique du réfugié ? Faut-il penser que le réfugié, en outre de la sommation du juge d'instruction, doit se considérer coupable des nombreux faits divers recueillis avec autant de soin que de patience dans le Contre-Mémoire du Gouvernement du Pérou ?

A notre avis, le Gouvernement du Pérou est dans l'erreur lorsqu'il tâche de formuler une demande reconventionnelle pour une prétendue violation de l'article 1, paragraphe 1, de la part du Gouvernement de la Colombie. Celui-ci, par contre, prétend avoir accueilli le 3 janvier 1949 dans son ambassade de Lima un individu dont la seule charge qui pesait sur lui était celle de rébellion militaire.

c) Au surplus, des considérations d'opportunité, qui ne sont pas forcément des raisons juridiques, ont guidé les auteurs du Contre-Mémoire à présenter une deuxième cause de reconvention pouvant renforcer la première. Sans doute, le Gouvernement du Pérou s'était rendu compte lui-même de la faiblesse de son argumentation ; cette insuffisance était trop manifeste pour ce qui est de la violation par l'ambassadeur de Colombie de l'article 1, paragraphe 1, de la Convention sur l'asile signée à La Havane en 1928, et, par conséquent, il fallait trouver une autre base de discussion sur l'octroi de l'asile à M. Víctor Raúl Haya de la Torre.

Car, en second lieu, la demande reconventionnelle du Gouvernement du Pérou cherche à faire constater par la Cour une prétendue

violation de l'article 2, paragraphe 2, premièrement (*inciso primero*), de la Convention sur l'asile signée à La Havane en 1928, du fait ou comme résultat de « l'octroi de l'asile par l'ambassadeur de Colombie à Lima à Víctor Raúl Haya de la Torre » (Contre-Mémoire, page 164). Toutefois, le fondement juridique de la demande reconventionnelle du Gouvernement du Pérou n'est pas mieux assuré si l'on examine ce deuxième objectif.

Le texte dont il s'agit est rédigé comme il suit :

« 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. »

Ainsi, la disposition susmentionnée peut être violée, soit parce que l'asile est accordé dans un cas dont l'urgence n'est pas manifeste, soit parce que l'asile n'est pas limité, quant au temps, à la période « strictement indispensable pour que le réfugié se mette en sûreté d'une autre manière ». Les circonstances de l'asile de M. Víctor Raúl Haya de la Torre sont-elles de nature à justifier la demande ? Le Contre-Mémoire paraît attacher une importance particulière aux faits qui ont précédé l'octroi de l'asile, puisqu'il y revient sur ces circonstances à plusieurs reprises et notamment aux pages 142, 143, 144, 146, 148, 150, 153, 154 et 156, non pas pour en donner un récit détaillé, mais plutôt pour formuler un jugement d'ensemble et pour conclure par la grave affirmation que voici : « La qualification provisoire d'« asilé » politique du sieur Haya de la Torre par l'ambassadeur de Colombie à Lima était hâtive et injustifiée, puisque l'urgence requise par l'article 2, paragraphe 2, premièrement (*inciso primero*), de la Convention de La Havane n'existait pas. » (Page 163.)

Le Contre-Mémoire ne fait connaître les raisons qui justifient la demande reconventionnelle du Gouvernement du Pérou d'une manière uniforme. Il laisse des doutes quant à la façon dont l'attitude de l'ambassadeur de Colombie aurait constitué une « violation » des principes du droit. En effet, si d'après les annexes et par la lecture des nombreux entrefilets, commentaires et nouvelles sensationnelles publiés dans les journaux de Lima, il semblerait qu'une situation de « terrorisme » prévalait au Pérou ; si d'après ces annexes l'existence de bombes explosives y était à tel point abondante que l'on en trouvait aussi bien sur la voie du tramway (n° 17) que dans un autobus (n° 18), dans les locaux du quotidien *La Prensa* (n° 19), ou sur le toit d'un hôtel (n° 20), pour nous borner à quelques-uns des cas principaux, alors le Gouvernement du Pérou est en contradiction avec lui-même lorsqu'il déclare à la page 153 de son Contre-Mémoire que dans les jours précédant l'octroi de l'asile à M. Víctor Raúl Haya de la Torre, la « situation dans la ville (de Lima) était normale. On lit : « l'ordre public et la sécurité individuelle étaient garantis ; la situation dans la ville était normale, et le Gouvernement se conformait scrupuleusement à ses

obligations, respectant et faisant respecter les droits des citoyens. »

Cette situation, pensons-nous, ne pouvait être tellement normale ; l'ordre public et la sécurité individuelle ne devaient être si bien garantis par l'application des lois ordinaires qu'il a fallu, pendant les mois antérieurs à l'octroi de l'asile à M. Víctor Raúl Haya de la Torre (voir *supra* le paragraphe 68), déclarer l'état de siège (décret-suprême du 3 octobre 1948) ; renouveler et proroger cette situation juridique exceptionnelle (décrets suprêmes du 2 novembre, 2 décembre 1948 et du 2 janvier 1949) ; ordonner la mise hors la loi d'un parti politique dont le réfugié est le chef (décret suprême du 4 octobre 1948) ; ouvrir des instructions contre plus de soixante personnes par-devant la juridiction militaire (sommation publiée dans le journal officiel *El Peruano* du 16 novembre 1948, annexe 47 du Contre-Mémoire). Il est difficile de concilier deux affirmations contraires : ou bien la situation était normale dans la ville de Lima et, en général, au Pérou, et, dans ce cas, cet ensemble de mesures extraordinaires devient incompréhensible, ou bien la situation était anormale aussi bien dans la ville que dans le pays et, dans ces conditions, ces mesures, et non pas la thèse du Contre-Mémoire, trouvent leur explication naturelle.

Le Contre-Mémoire, toujours dans l'exposé des faits, a oublié de fournir un détail sur lequel nous voulons surtout attirer l'attention de la Cour. Par décret-loi du 4 novembre 1948 (annexe 2), édicté par la Junte militaire du Pérou, la Cour martiale était instituée en vue d'appliquer, même pour de simples complices du délit de rébellion militaire et même pour des civils comme c'était le cas de M. Víctor Raúl Haya de la Torre (article 1), « les peines prévues par les lois actuelles pour de tels délits, ou passer aux peines immédiatement supérieures, en pouvant aller jusqu'à infliger la peine de mort » (article 8). L'on voit que cet article modifiait le principe bien connu du droit pénal *nulla pena sine lege*, c'est-à-dire, qu'il entraînait en quelque sorte la création par la Junte militaire du Pérou d'une échelle de peines plus graves que celles qui étaient prévues par les lois ordinaires. Et si l'on ajoute que l'instruction ne pouvait dépasser trois jours (article 5) ; si l'on tient compte du fait que l'instruction avait un caractère sommaire et qu'elle était du ressort des juges désignés directement par le pouvoir exécutif selon l'article 43 du Code de justice militaire du Pérou ; si l'on réfléchit qu'une instruction sommaire ainsi achevée constituait néanmoins la base pour la décision de la Cour martiale prise dans les six jours suivants (article 6), et si l'on se rappelle que le ministre de l'Intérieur donnait des ordres aux juges pour guider l'instruction d'une certaine manière, on doit conclure que ce n'était pas l'octroi de l'asile au réfugié mais la procédure de la Cour martiale qui pouvait être « hâtive et injustifiée ».

78. — Le Contre-Mémoire ne pourrait prétendre, non plus, la violation de l'article 2, paragraphe 2, premièrement (*inciso*

*primero*), de la Convention sur l'asile signée à La Havane en 1948, par l'ambassadeur de Colombie à Lima, en ce qui a trait à la durée du refuge et, dit l'article, « pour le temps strictement indispensable pour que le réfugié se mette en sûreté d'une autre manière ».

La demande reconventionnelle, dans ce cas, manquerait de toute base juridique et logique : d'une part, le Gouvernement du Pérou refuse au Gouvernement de la Colombie « les garanties nécessaires pour que le réfugié sorte du pays, l'inviolabilité de sa personne étant respectée » (article 2, paragraphe 3, de la Convention de La Havane sur l'asile) ; d'autre part, le Gouvernement du Pérou formulerait sa demande contre le Gouvernement de la Colombie pour une prétendue violation du droit, et sur la base précisément de la disposition que prévoit le refuge « dans les cas d'urgence et pour le temps strictement indispensable pour que le réfugié se mette en sûreté d'une autre manière » (article 2, paragraphe 2, de la Convention de La Havane sur l'asile).

Le Contre-Mémoire n'est pas explicite sur le point de vue du Gouvernement du Pérou quant à la façon dont le Gouvernement de la Colombie aurait dû s'acquitter des obligations que prescrit cet article. Mais il n'a pas dépendu, certainement, du Gouvernement de la Colombie, la prorogation du séjour du réfugié à l'ambassade de Colombie à Lima. Bien au contraire, la responsabilité d'une telle situation incombe entièrement à la Partie défenderesse, car le Gouvernement de la Colombie a toujours voulu, et le prétend encore, que le Gouvernement du Pérou doit lui permettre de terminer une situation d'asile indéfini, dont la Cour comprendra facilement le caractère irrégulier.

En tout cas, intenter une demande reconventionnelle sur la base d'une disposition qu'on empêche à l'adversaire d'exécuter, équivaut, suivant la jurisprudence internationale, à se prévaloir d'une objection fondée sur la non-exécution d'un engagement international par soi-même. (C. P. J. I., Arrêt n° 2 (*Affaire des concessions Mavrommatis en Palestine*), Série A, n° 2, page 33 ; Avis consultatif n° 15 (*Compétence des tribunaux de Dantzig*), Série B, n° 15, pages 26 et 27.)

79. — En résumé, le Gouvernement du Pérou n'a pas réussi à démontrer le bien-fondé de la demande reconventionnelle qu'il a présentée, à la Cour, au sujet de la prétendue violation des articles 1, paragraphe 1, et 2, paragraphe 2, premièrement (*inciso primero*), de la Convention sur l'asile signée à La Havane en 1928, par l'ambassadeur de Colombie à Lima, et comme conséquence de « l'octroi » de l'asile à M. Víctor Raúl Haya de la Torre.

Cette affirmation, qui est décisive pour l'examen de la demande reconventionnelle du Gouvernement du Pérou, est fondée :

i) Sur le texte authentique de la sommation du juge d'instruction suppléant de la Marine du Pérou, faite à M. Víctor Raúl

Haya de la Torre en date du 16 novembre 1948, document publié à l'annexe 47 du Contre-Mémoire.

ii) Sur la mention d'un seul délit, celui de *rébellion militaire*, qui est faite dans le document cité à l'alinéa précédent i), ainsi que sur la circonstance de n'avoir pas fait état, ce même juge d'instruction, d'aucune circonstance, directe ou indirecte, pouvant signifier l'existence d'un délit de droit commun de la part du réfugié.

iii) Sur la circonstance juridique d'avoir été inculpé le réfugié par-devant une juridiction spéciale dont la compétence, aux termes du livre I, titre II, du Code de justice militaire du Pérou, s'étend à certains délits spéciaux, principalement à l'égard de ceux qui concernent l'ordre public et la sécurité intérieure de l'État péruvien (article II).

iv) Sur le fait qu'en l'absence du réfugié, ni l'accusation, ni la condamnation — dans l'hypothèse où elles auraient existé — ne pouvaient être définitives et que, par conséquent, il manquait la condition essentielle prescrite à l'article 1, paragraphe 1, de la Convention sur l'asile signée à La Havane en 1928.

v) Sur le caractère spécial du délit de rébellion militaire, le seul qui ait été mentionné dans la sommation du juge d'instruction suppléant de la Marine du Pérou, contre M. Víctor Raúl Haya de la Torre, en date du 16 novembre 1948, et en conformité avec les articles 240, 241, 243 et 244 du livre II, section IV, titre I, du Code de justice militaire du Pérou.

vi) Sur le fait que pour ce qui est des autres chefs d'inculpation mentionnés dans le Contre-Mémoire, à savoir, la participation éventuelle du réfugié à l'assassinat de M. Francisco Graña Garland, et les liens soi-disant existants avec M. Eduardo Balarezo, la preuve n'a pas été apportée à la Cour par la Partie défenderesse d'une accusation ou condamnation définitive prononcée, avant le 3 janvier 1949, contre M. Víctor Raúl Haya de la Torre.

Pour établir le bien-fondé de sa demande reconventionnelle, le Contre-Mémoire aurait dû présenter à la Cour les preuves suivantes :

i) Que M. Víctor Raúl Haya de la Torre, le 3 janvier 1949, était l'objet d'une accusation ou d'une condamnation définitive pour délits communs.

ii) Que le Gouvernement de la Colombie aurait été à même, dans l'hypothèse d'une telle accusation ou condamnation, de connaître la décision du tribunal compétent.

iii) Que M. Víctor Raúl Haya de la Torre avait, depuis le 3 octobre 1948 jusqu'au 3 janvier 1949, la jouissance de toutes les libertés ainsi que des droits fondamentaux reconnus par la Constitution nationale du Pérou aux citoyens de ce pays.

iv) Que si M. Víctor Raúl Haya de la Torre s'était conformé à la sommation du juge d'instruction suppléant de la Marine du Pérou, en date du 16 novembre 1948, il aurait été à même d'assurer sa défense et de jouir de l'impartialité de la justice dans les conditions du décret-loi du 4 novembre 1948.

v) Que, dans ces conditions, l'asile accordé à M. Víctor Raúl Haya de la Torre par l'ambassadeur de Colombie à Lima, le 3 janvier 1949, ne constitue pas un cas d'urgence et que, finalement, le Gouvernement de la République de Colombie a obtenu les garanties nécessaires de la part du Gouvernement du Pérou « pour que le réfugié se mette en sûreté d'une autre manière ».

#### K) OBSERVATIONS FINALES

80. — Le Gouvernement du Pérou a formulé une demande reconventionnelle sur la base d'un ensemble de considérations assez peu concordantes. Au milieu d'allégations contradictoires, on ne voit pas nettement pourquoi l'ambassadeur de Colombie aurait agi en contradiction d'un principe quelconque de droit international, et, en particulier, qu'il puisse y avoir un cas « d'abus de droit » ou de violation de la souveraineté de la République du Pérou, par l'octroi de l'asile à M. Víctor Raúl Haya de la Torre.

Le Gouvernement du Pérou n'a pas apporté la preuve qui lui était nécessaire pour établir le bien-fondé de sa demande reconventionnelle, ni pour ce qui a trait à la violation de l'article 1, paragraphe 1, de la Convention de La Havane sur l'asile, ni pour ce qui regarde la contravention à l'article 2, paragraphe 2, premièrement (*inciso primero*), du même instrument, par l'ambassadeur de Colombie. La seule pièce authentique de procédure qui ait été soumise à la Cour à l'appui de la demande reconventionnelle du Gouvernement du Pérou, hormis des nouvelles parues dans de simples journaux et dont on sait la valeur dans le présent cas, est la sommation du juge d'instruction suppléant de la Marine rendue en date du 16 novembre 1948 (annexe 47). Et cette pièce pourrait servir uniquement pour constater que M. Víctor Raúl Haya de la Torre, le jour où il chercha refuge à l'ambassade de Colombie à Lima, était poursuivi — mais non accusé ni condamné, conformément à l'article 1, paragraphe 1, de la convention mentionnée ci-dessus — pour un délit de rébellion militaire.

D'ailleurs, au sujet de l'accusation concernant le caractère « hâtif et injustifié » de l'asile : sur la base des faits que nous avons rapportés à la Cour (voir *supra* paragraphe 68) ; considérant la situation intérieure qui prévalait au Pérou, depuis le 3 octobre 1948, et ayant en vue la menace de la peine de mort pouvant être appliquée par un tribunal militaire dans une période de neuf jours, à compter dès l'ouverture de l'instruction et jusqu'à l'exécution de la sentence prononcée sans appel ; considérant que cette instruction devait être faite en trois jours par des juges nommés par le

pouvoir exécutif ; et considérant, d'autre part, que les membres de ce pouvoir exécutif du Pérou, en l'espèce la Junte militaire surgie d'un coup d'état victorieux, étaient des ennemis politiques du réfugié, M. Víctor Raúl Haya de la Torre, il est difficilement concevable, dans ces conditions, que l'urgence de l'asile ne soit pas pleinement constatée dans le présent litige.

81. — D'après nous, la situation qui se présente à la Cour est la suivante :

Une instance a été engagée par la requête du Gouvernement de la République de Colombie déposée au Greffe de la Cour le 15 octobre 1949. Sont Parties à la présente instance le Gouvernement de la République de Colombie, d'une part, et le Gouvernement de la République du Pérou, d'autre part.

Cette instance vise l'interprétation du droit conventionnel en vigueur entre les Parties, ainsi que des obligations découlant de ces mêmes traités et conventions, et découlant aussi du droit international américain en matière d'asile, pour déterminer si la faculté de qualifier la nature du délit du réfugié appartient ou non à l'État accordant l'asile. L'instance vise également la situation anormale d'asile indéfini, pouvant mettre en danger les relations cordiales entre les deux pays, qui s'est créée à l'ambassade de Colombie à Lima par suite du refus du Gouvernement de la République du Pérou d'accorder, en conformité des stipulations contenues à l'article 2, paragraphe 3, de la Convention sur l'asile signée à La Havane en 1928, les garanties nécessaires pour que le réfugié M. Víctor Raúl Haya de la Torre sorte du pays, l'inviolabilité de sa personne étant respectée.

Le Gouvernement de la Colombie revendique sa compétence dans les termes de l'article 2, alinéa premier, de la Convention de La Havane sur l'asile, principalement pour qualifier le réfugié à son ambassade de Lima, M. Víctor Raúl Haya de la Torre, aux fins de l'asile. En outre, le Gouvernement de la Colombie estime qu'il a droit, selon la disposition contenue à l'article 2, paragraphe 3, de la convention mentionnée ci-dessus, à recevoir les garanties que le Gouvernement du Pérou, en sa qualité d'État territorial, est obligé de lui donner, pour la sortie de M. Víctor Raúl Haya de la Torre dans les conditions auxquelles nous venons de faire allusion. Sur le terrain du droit conventionnel aussi bien que sur celui du droit international américain, en général, le Gouvernement de la Colombie a pu fixer le bien-fondé des conclusions de son Mémoire du 10 janvier 1950.

Le Gouvernement du Pérou conteste cette compétence.

82. — Ce litige ne serait pas, actuellement, soumis à la Cour, si le Gouvernement du Pérou n'avait devant lui la forte personnalité ainsi que l'intelligence bien connues de M. Víctor Raúl Haya de la Torre. Le Gouvernement du Pérou ne pourrait guère

l'ignorer. Quelques semaines avant l'arrivée de ce réfugié à l'ambassade de Colombie à Lima, en effet, le Gouvernement du Pérou reconnut la validité de l'asile ainsi que de la qualification unilatérale par l'État requérant, et accorda aussi les garanties nécessaires pour la sortie de réfugiés, dans des conditions qui rappellent très exactement le cas de M. Víctor Raúl Haya de la Torre. Or, s'agissant d'individus également inculpés du délit de rébellion militaire, à l'occasion des événements survenus le 3 octobre 1948 dans le port de Callao, et des membres du même parti politique auquel appartient M. Víctor Raúl Haya de la Torre, le Gouvernement du Pérou oublia, sans doute, de contester et la qualification unilatérale par l'État accordant l'asile et le fait, pour lui essentiel, de n'avoir pas ratifié la Convention sur l'asile politique signée à Montevideo en 1933. Ceci, qui met en évidence le caractère spécial du présent litige eu égard à la personnalité de M. Víctor Raúl Haya de la Torre, est arrivé dans le cas de MM. Manuel Gutiérrez Aliaga et Luis Felipe Rodríguez, réfugiés au début de novembre 1948 à l'ambassade de l'Uruguay à Lima, et qui ont reçu leurs sauf-conduits le 17 février 1950 (annexe 1) ; M. Javier Pulgar Vidal, réfugié à l'ambassade de Colombie à Lima, le 29 octobre 1948, et qui a reçu son passeport le 2 décembre 1948.

83. — Il va sans dire que la décision de la Cour internationale de Justice aura une portée historique pour le droit d'asile américain. Les conséquences d'une telle décision ne seront pas limitées à la République de Colombie, ni par ailleurs à la solution de la controverse juridique sur l'asile indéfini de M. Víctor Raúl Haya de la Torre à l'ambassade de Colombie à Lima. Cette décision aura toute la valeur et l'importance d'une norme obligatoire en conscience pour les États américains à l'avenir, dans l'application de l'asile, et, surtout, de la Convention sur cette matière signée à La Havane en 1928. Par la nature même des choses, l'institution américaine de l'asile pourra, ou continuer à être appliquée, ou tomber en désuétude, si la Cour accepte ou non le droit pour l'État accordant l'asile de qualifier la nature du délit du réfugié. Sans lui, l'institution de l'asile, issue du droit coutumier et du droit conventionnel américain, ne pourrait nullement remplir sa fonction protectrice des droits fondamentaux de l'homme, lorsque, à la suite de ces crises profondes si communes aux pays neufs de l'Amérique, la légalité et l'ordre constitutionnel dans un État sont suspendus. Aussi avons-nous la conviction de servir par notre action juridique, non pas un intérêt national exclusif, mais celui des États américains sur ces problèmes particuliers du droit. Le Gouvernement de la République de Colombie, en tout cas, a pleinement confiance dans la haute sagesse et l'impartialité de la Cour.

## CONCLUSIONS

Par ces motifs et tous autres qui seront présentés dans la procédure orale,

### PLAISE A LA COUR

Débouter le Gouvernement de la République du Pérou de ses conclusions,

### DIRE ET JUGER :

Conformément aux conclusions formulées par le Gouvernement de la République de Colombie dans son Mémoire du 10 janvier 1950, soumis à la Cour à la même date, et

Rejetant toute conclusion contraire,

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 de La Havane 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 20 avril 1950.

L'agent du Gouvernement colombien :

(Signé) Prof. J. M. YEPES,  
Jurisconsulte du ministère des  
Affaires étrangères de Colombie.

---

*Annexe I*

DOCUMENTS RELATIFS A L'ASILE DE MM. MANUEL  
GUTIÉRREZ ALIAGA ET LUIS FELIPE RODRIGUEZ A  
L'AMBASSADE DE L'URUGUAY A LIMA (PÉROU) ET AUX  
SAUF-CONDUITS QUI LEUR ONT ÉTÉ ACCORDÉS PAR LE  
GOUVERNEMENT PÉRUVIEN

[Traduction]

## A

L'AMBASSADE DE L'URUGUAY (A LIMA) AU MINISTÈRE DES RELATIONS  
EXTÉRIEURES ET DU CULTÉ DU PÉROU

Ambassade de l'Uruguay 7/1948-142.

L'ambassade de l'Uruguay présente ses salutations au ministère des Relations extérieures et du Culte et porte à sa connaissance que dans les dernières heures de la journée du premier novembre courant, le docteur Manuel Gutiérrez Aliaga, médecin-chirurgien, s'est réfugié au siège de l'ambassade et a exprimé l'intention de quitter le pays dès que les sauf-conduits nécessaires lui auront été accordés.

Lima, le 2 novembre 1948.

Pour copie conforme:

(Signé) ALFREDO PACHECO,  
Directeur général.

[Suivent les légalisations d'usage.]

## B

L'AMBASSADE DE L'URUGUAY (A LIMA) AU MINISTÈRE DES RELATIONS  
EXTÉRIEURES ET DU CULTÉ DU PÉROU

[Traduction]

Ambassade de l'Uruguay 7/1948-149.

L'ambassade de l'Uruguay présente ses salutations au ministère des Relations extérieures et du Culte et porte à sa connaissance que, hier, 4 novembre, dans la soirée, le docteur Luis Felipe Rodriguez, avocat, s'est réfugié au siège de l'ambassade et a exprimé l'intention de quitter le pays dès que les sauf-conduits nécessaires lui auront été accordés.

Lima, le 5 novembre 1948.

Pour copie conforme:

(Signé) ALFREDO PACHECO,  
Directeur général.

[Suivent les légalisations d'usage.]

## C

L'AMBASSADE DE L'URUGUAY (A LIMA) AU MINISTÈRE DES RELATIONS  
EXTÉRIEURES ET DU CULTE DU PÉROU

[Traduction]

## MÉ MORANDUM

L'ambassade de l'Uruguay, par notes verbales nos 7/1948-142 et 7/1948-149, en date du 2 novembre 1948 et 5 novembre 1948 respectivement, a fait connaître au ministère des Relations extérieures et du Culte que les docteurs Manuel Gutiérrez Aliaga, médecin-chirurgien, de Huancaya, et Luis Felipe Rodriguez, avocat, se sont réfugiés au siège de l'ambassade et qu'ils ont exprimé l'intention de quitter le pays. Dans lesdites notes verbales ont été demandés les sauf-conduits nécessaires à cette fin.

Ultérieurement, en date du 11 janvier 1949, le chargé d'affaires *a. i.* de l'Uruguay, conformément aux instructions de son Gouvernement, a demandé et obtenu une audience de S. Exc. M. l'Ambassadeur Javier Delgado Irigoyen, secrétaire général des Relations extérieures et du Culte, dans le but de s'informer au sujet de l'octroi de sauf-conduits pour les réfugiés (*asilados*) en question et accélérer autant que possible la procédure nécessaire. A cette occasion, M. le secrétaire général a indiqué qu'il s'occuperait de la question, qu'il examinerait la situation des réfugiés à l'ambassade de l'Uruguay et qu'il porterait à la connaissance de S. Exc. le Ministre des Relations extérieures les motifs ayant donné lieu à ladite audience.

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

Le Gouvernement de l'Uruguay considère également que, juridiquement, il incombe au Gouvernement péruvien de remettre lesdits sauf-conduits et qu'après que les délinquants en question se trouveront en territoire étranger, il pourra procéder à une demande d'extradition, s'il estime qu'il s'agit d'un délit de droit commun.

Considérant qu'un retard injustifié équivaut à un refus, le chargé d'affaires *a. i.* de l'Uruguay a pour instructions d'annoncer une action ultérieure, au cas où les sauf-conduits ne seraient pas octroyés dans un délai convenable et bref.

Lima, le 14 février 1950.

Pour copie conforme:  
(Signé) ALFREDO PACHECO,  
Directeur général.

[Suivent les légalisations d'usage.]

## D

LE MINISTÈRE DES RELATIONS EXTÉRIEURES ET DU CULTES DU PÉROU  
A L'AMBASSADE DE L'URUGUAY (A LIMA)

NOTE VERBALE N° 6-23-1

[Traduction]

Le ministère des Relations extérieures et du Culte se réfère aux communications de l'ambassade de l'Uruguay nos 142 et 149, en date des 2 et 5 novembre de l'année écoulée, et lui remet les sauf-conduits accordés aux docteurs Manuel Gutiérrez Aliaga et Luis Felipe Rodriguez, pour qu'ils puissent se rendre en Uruguay.

Cependant, il (le ministère des Relations extérieures et du Culte) tient à affirmer expressément que le Gouvernement possède des preuves multiples et incontestables qu'à l'Alliance populaire révolutionnaire dénommée aussi Parti du Peuple (*Partido del Pueblo*), et à ses membres, parmi lesquels figurent les réfugiés à l'ambassade, incombe une entière culpabilité dans la préparation et la direction de la rébellion de caractère militaire qui s'est produite au Callao le 3 octobre 1948 et dans d'autres délits de droit commun qui sont envisagés et punis par nos codes.

Par conséquent, notre chancellerie croit opportun de déclarer que le fait d'accorder un sauf-conduit à MM. Gutiérrez Aliaga et Rodriguez ne saurait être interprété à l'encontre du droit de demander leur extradition, si les tribunaux compétents en décident ainsi.

Lima, le 17 février 1949.

Pour copie conforme:  
(Signé) ALFREDO PACHECO,  
Directeur général.

[Suivent les légalisations d'usage.]

## E

L'AMBASSADE DE L'URUGUAY (A LIMA) AU MINISTÈRE DES RELATIONS  
EXTÉRIEURES ET DU CULTES DU PÉROU

[Traduction]

Ambassade de l'Uruguay 7/1949/19.

L'ambassade de l'Uruguay, se référant à la communication n° 6-23/1, en date du 17 courant, du ministère des Relations extérieures et du Culte, par laquelle lui ont été envoyés les sauf-conduits accordés aux docteurs Manuel Gutiérrez Aliaga et Luis Felipe Rodriguez Vildosola pour que ceux-ci puissent se rendre en Uruguay, a l'honneur de faire connaître à la chancellerie que ces Messieurs, réfugiés au siège de l'ambassade, partiront le vendredi 25 du mois courant par l'avion de la Panagra « El Inter-americano » qui quittera l'aéroport de Lima-tambo à 8 heures 5.

Lima, le 23 février 1949.

Au Ministère des Relations extérieures et du Culte. E/V.

Pour copie conforme:  
(Signé) ALFREDO PACHECO,  
Directeur général.

[Suivent les légalisations d'usage.]

*Annexe n° 2*

**CRÉATION D'UNE COUR MARTIALE POUR JUGER SOMMAIREMENT LES AUTEURS, COMPLICES ET AUTRES RESPONSABLES DES DÉLITS DE RÉBELLION, SÉDITION OU ÉMEUTE**

[Traduction].

DÉCRET-LOI n° 4

La Junte militaire de gouvernement, considérant :

Qu'il est un devoir primordial du Gouvernement qui s'est constitué, d'assurer l'ordre public et de défendre les institutions démocratiques du pays ;

Qu'il est nécessaire dans ce but que les délits qui portent atteinte à ces objectifs soient jugés dans un court délai et punis avec sévérité, immédiatement, de façon à ce que la peine ait sa plus grande efficacité ;

En exercice des pouvoirs qui lui ont été conférés, édicte le décret-loi qui suit :

*Article 1<sup>er</sup>.* — Les auteurs et complices, ainsi que ceux qui, d'une façon quelconque, pourraient être (*aparecieran*) responsables des délits flagrants de rébellion, sédition ou émeute, commis par des militaires ou des civils, ou par les deux, prévus à la section quatre du Livre deuxième du Code de justice militaire, et de ceux (délits) commis contre la sécurité et la tranquillité publiques prévus aux sections 7, 8 et 10 du Code pénal, seront jugés sommairement par les Cours martiales.

*Article 2.* — Les Cours martiales seront nommées dans chaque cas par le ministre compétent, dans un délai de 24 heures, après l'exécution du fait qu'elles doivent juger.

*Article 3.* — Les Cours martiales seront présidées par un militaire de rang ou hiérarchie égal ou supérieur à celui de l'inculpé le plus caractérisé et elles seront intégrées, en outre, par deux officiers supérieurs et deux subalternes.

S'il s'agit de civils, les Cours martiales seront intégrées par trois officiers supérieurs et deux subalternes et seront présidées par l'officier de la plus haute hiérarchie ou par le plus ancien.

*Article 4.* — Les Cours martiales seront assistées par des conseillers-asseurs (*auditores letrados*) de la dépendance qui les aurait convoquées.

*Article 5.* — En même temps que la Cour martiale, sera également nommé un juge d'instruction, lequel devra terminer l'instruction dans un délai de trois jours prorogables de trois autres.

*Article 6.* — L'instruction une fois terminée dans le délai établi à l'article précédent, le juge d'instruction la transmettra avec son rapport final à la Cour martiale, laquelle, après l'avis de son conseiller-asseur, doit surseoir pour ceux qui ne s'avèrent pas comme responsables, et elle régularisera la procédure à l'égard des responsables. Dans ce cas, elle nommera un agent du ministère public qui doit être d'une hiérarchie militaire égale ou supérieure à celle de l'inculpé le plus caractérisé ; elle fera établir les preuves qu'elle jugera nécessaires et elle prononcera la sentence. Le délai pour cette procédure de la Cour martiale ne pourra pas dépasser six jours.

*Article 7.* — La Cour martiale décidera à sa discrétion si elle acceptera un ou plusieurs défenseurs nommés par les accusés ou si elle les désignera elle-même.

*Article 8.* — La Cour martiale, pour punir les délits qu'elle est appelée à juger, pourra infliger en chaque cas, en les augmentant jusqu'au maximum, les peines prévues par les lois actuelles pour de tels délits ou passer aux peines immédiatement supérieures, en pouvant aller jusqu'à infliger la peine de mort.

*Article 9.* — La condamnation à la peine de mort exigera un avis favorable d'au moins quatre membres de la Cour martiale. En cas contraire, l'internement sera infligé.

*Article 10.* — Contre la sentence prononcée par la Cour martiale il n'y aura aucun autre recours d'appel et son exécution sera ordonnée immédiatement par son président.

Fait à Lima, Maison de Gouvernement, le quatrième jour du mois de novembre, mil neuf cent quarante-huit.

Général de brigade MANUEL A. ODRÍA, Président de la Junte militaire de gouvernement.

Contre-amiral Federico Díaz Dulanto, ministre des Relations extérieures et du Culte.

Général de brigade Zenón Noriega, ministre de la Guerre.

Colonel Luis Ramirez Ortiz, ministre des Finances et du Commerce.

Lieutenant-colonel Augusto Villacorta, ministre de l'Intérieur et de la Police.

Lieutenant-colonel Marcial Merino, ministre de la Justice et du Travail.

Lieutenant-colonel Alfonso Llosa G. P., ministre des Travaux publics (*Fomento y Obras públicas*).

Contre-amiral Roque A. Saldías, ministre de la Marine.

Colonel Alberto López, ministre de la Santé publique et de l'Assistance sociale.

Colonel Juan Mendoza, ministre de l'Éducation publique.

Général C. A. P. José Villanueva, ministre de l'Aéronautique

Colonel Carlos Miñano, ministre de l'Agriculture.

J'ordonne qu'il en soit exécuté et publié.

Lima, le 4 novembre 1948.

(Signé) MANUEL ODRÍA.  
Zenón Noriega.

*El Peruano*, journal officiel, Lima, le 5 novembre 1948.)

[Suivent les légalisations d'usage.]