

**LE DROIT D'ASILE  
DIPLOMATIQUE, SA  
SUPPRESSION EN HAITI**

Published @ 2017 Trieste Publishing Pty Ltd

ISBN 9780649774821

Le Droit d'Asile Diplomatique, Sa Suppression en Haiti by Raymond Robin

Except for use in any review, the reproduction or utilisation of this work in whole or in part in any form by any electronic, mechanical or other means, now known or hereafter invented, including xerography, photocopying and recording, or in any information storage or retrieval system, is forbidden without the permission of the publisher, Trieste Publishing Pty Ltd, PO Box 1576 Collingwood, Victoria 3066 Australia.

All rights reserved.

Edited by Trieste Publishing Pty Ltd.  
Cover @ 2017

This book is sold subject to the condition that it shall not, by way of trade or otherwise, be lent, re-sold, hired out, or otherwise circulated without the publisher's prior consent in any form or binding or cover other than that in which it is published and without a similar condition including this condition being imposed on the subsequent purchaser.

[www.triestepublishing.com](http://www.triestepublishing.com)

**RAYMOND ROBIN**

**LE DROIT D'ASILE  
DIPLOMATIQUE, SA  
SUPPRESSION EN HAITI**



*14* *BS*

**LE**

**Droit d'Asile**

**Diplomatique**

**SA SUPPRESSION EN HAÏTI**

PAR

**Raymond ROBIN**

EXTRAIT DE LA REVUE GÉNÉRALE DE DROIT INTERNATIONAL PUBLIC

PARIS

**A. PEDONE, ÉDITEUR**

LIBRAIRE DE LA COUR D'APPEL ET DE L'ORDRE DES AVOCATS

**13, Rue Soufflot, 13**

1908

A. de LAPRADELLE et N. POLITIS  
PROFESSEURS AUX UNIVERSITÉS DE GRENOBLE ET DE FOI TIERS  
ASSOCIÉS DE L'INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL

---

RECUEIL  
DES  
ARBITRAGES INTERNATIONAUX

---

DEC 9 1919

TOME PREMIER. — 1798-1855

---

Préface de M. Louis RENAULT

Le Recueil des Arbitrages Internationaux comprendra les affaires du XIX<sup>e</sup> siècle, nettement séparées en trois périodes distinctes. — Première période 1798 à 1872 (affaire de l'Alabama); deuxième période 1872 à 1898 (affaire des pêcheries de Behring); troisième période 1893 à 1899 (Conférence de La Haye).

La quatrième période sera consacrée aux Arbitrages contemporains.

Prix du vol. I (1798-1855): 60 fr. net; = 2 8 s. net; \$ 12 net;  
= Marks 48 net.

Payment par chèque ou mandat-poste, à l'ordre de M. A. Pedone,  
13, rue Soufflot, Paris (V<sup>e</sup>).

---

COMPTE-RENDU

---

Après les résolutions votées en 1898 par la Conférence de la Paix, l'Arbitrage international est apparu vraiment comme le moyen normal de solution des conflits entre les Etats et il est entré, on peut le dire, dans la voie judiciaire. C'est donc une très heureuse pensée que de faire pour les décisions arbitrales du droit des gens ce qui existe depuis longtemps déjà pour les sentences du droit privé ou du droit administratif: un recueil qui les réunisse et en donne une appréciation doctrinale. Mais cette œuvre représentait un énorme labeur.

Pour les arbitrages du commencement du XIX<sup>e</sup> siècle, on n'avait guère que le texte de la sentence souvent peu explicite, souvent même non motivée: pour les étudier, il fallait donc se procurer des indications complètes sur les faits qui leur avaient donné naissance et sur les négociations et les discussions qui les avaient accompagnés: d'où la nécessité de recherches considérables et difficiles dans les archives publiques, les documents parlementaires, les correspondances diplomatiques.

La tâche, pour être d'un ordre différent, n'est point moins ardue en ce qui regarde les arbitrages d'une date plus récente; ici ce n'est plus la rareté des documents, c'est plutôt leur multiplicité qui rend la besogne ingrate: les procédures sont encombrées de mémoires, de contre-mémoires, d'arguments étendus et compliqués où il n'est pas toujours aisé de trouver le fil conducteur. C'est à mettre en œuvre tous ces matériaux, pour la période de 1790 à 1855 (premier volume du Recueil des Arbitrages Internationaux), que se sont appliqués les deux savants professeurs.

Chacune des études dont se compose le volume, et qui a trait à un arbitrage spécial, débute par un exposé des faits des plus clairement établis, avec de nombreuses références; les péripéties du litige, les questions soulevées, sont ensuite indiquées d'une façon très nette. Après cela, vient le texte de la sentence arbitrale, qui est lui-même

may 2

14 35

## Le droit d'asile diplomatique et sa suppression en Haïti

Des événements graves, qui auraient pu devenir tragiques sans l'attitude énergique des gouvernements européens, se sont déroulés en Haïti dans les premiers mois de l'année 1908, et ces événements ont soulevé d'importantes questions de droit des gens en ce qui touche le droit d'asile dans les légations et les consulats étrangers.

Il s'agissait d'une de ces luttes intestines qui sont fréquentes en Haïti. Successivement occupé par trois races différentes qui s'y sont entre-tuées, non seulement Haïti a connu depuis un siècle toutes les formes de gouvernement : impérial, royal, républicain, mais encore la guerre civile y existe à peu près à l'état permanent (1).

Le Président actuel de la République haïtienne est le général Nord-Alexis, arrivé au pouvoir en 1902 à la suite d'une révolution qui renversa le Président Tirésias Simon Sam. Mais, à son tour, M. Nord-Alexis s'est vu menacé dans sa puissance.

Le 15 janvier 1908, une petite armée d'exilés haïtiens abordait à l'Anse Rouge, près des Gonaïves, port situé à 100 kilomètres environ au Nord-Ouest de Port-au-Prince, la capitale de la République. Cette expédition était commandée par le général Jean-Jumeau ; mais le directeur du mouvement était M. Anténor Firmin qui, depuis longtemps, préparait le terrain pour renverser le Président Nord-Alexis. Les insurgés s'emparèrent des Gonaïves et de Saint-Marc, port situé à mi-chemin de Port-au-Prince. Mais, dès le 19 janvier, Saint-Marc était repris par les forces gouvernementales qui marchèrent sur les Gonaïves ; le 24, les révolutionnaires étaient battus, le général Jean-Jumeau fusillé, et les troupes du gouvernement entraînaient aux Gonaïves (2).

(1) Découverte en 1492 par Christophe Colomb, l'île de Saint-Domingue, la plus grande des Antilles avec Cuba, fut occupée par les Espagnols qui exterminèrent les indigènes et les remplacèrent par des nègres. Puis le traité de Ryswick (1697) reconnut la partie occidentale comme colonie française, et en 1795 la France, par le traité de Bâle, acquit la totalité de Saint-Domingue. Mais, en 1804, les habitants de la partie occidentale de l'île se séparèrent de la France, proclamèrent leur indépendance et se constituèrent en État libre et souverain sous le nom d'Haïti (V. Madou, *Histoire d'Haïti*). La République actuelle d'Haïti, dont il va être parlé, ne comprend donc pas toute l'île, mais seulement sa partie occidentale. Quant à la partie orientale, elle constitue elle aussi un État depuis 1844 : c'est la République dominicaine, dont la capitale est Santo-Domingo. La frontière des deux États a été déterminée par un traité de 1874.

(2) V. l'*Eclair* du 17 mars 1908.

C'est alors que, pour échapper à une répression, qui n'eût pas manqué d'être sévère, un certain nombre d'insurgés ainsi que des personnes qui craignaient, à tort ou à raison, d'être soupçonnées de favoriser la cause de M. Firmin, se réfugièrent dans les *légations* et les *consulats* étrangers, tant aux Gonaïves qu'à Port-au-Prince (1). Le gouvernement haïtien, décidé à réprimer avec la dernière énergie cette tentative de révolution, demanda que ces réfugiés lui fussent livrés pour être jugés. Les ministres étrangers refusèrent d'accéder à cette demande, invoquant le droit d'asile dont il avait été souvent fait usage en Haïti, et ils proposèrent de faire embarquer les réfugiés en exigeant d'eux au préalable l'engagement écrit de ne pas rentrer en Haïti tant que le Président Nord-Alexis serait au pouvoir. Le Président s'y opposa. Il reprocha à son ministre des affaires étrangères, M. Sannon, d'avoir mal engagé les négociations, reproche qui motiva la démission de ce fonctionnaire. Le nouveau ministre, M. Borno, parut cependant, tout d'abord, se rallier à la solution proposée par les puissances : car, le vendredi 13 mars, il se rendait à la légation de France à la suite d'une démarche faite par les représentants des puissances et promettait de laisser partir pour Kingston M. Firmin et ses partisans. Mais, le surlendemain, 15 mars, il revenait sur cette promesse et faisait savoir aux représentants des puissances qu'il était impossible à son gouvernement de continuer les négociations pour l'embarquement des réfugiés, attendu qu'il avait la preuve qu'un nouveau complot venait d'être fomenté *dans les légations mêmes* et qu'une correspondance révolutionnaire avait été échangée entre les réfugiés et des habitants du pays ; il demandait, en conséquence, que tous les réfugiés lui fussent livrés (2). Sur ces entrefaites, les conjurés ayant été saisis au moment où ils débattaient un caisson de munitions, l'autorité militaire faisait fusiller ce jour même un certain nombre d'entre eux.

(1) D'après le *Temps* du 24 février 1908, 70 révolutionnaires, dont M. Firmin qui a été ministre d'Haïti en France et est officier de la Légion d'honneur, allèrent au consulat de France, 24 au consulat d'Espagne, 2 au consulat d'Allemagne. En réalité, le nombre des réfugiés était plus élevé. Mais ceux qui n'avaient été qu'entraînés dans le mouvement firministe sortirent peu après des consulats sans être inquiétés. Les chiffres indiqués par le *Temps* sont relatifs aux réfugiés qui, craignant (V. le *Matin* de Port-au-Prince, du 22 février 1908) la répression, restèrent à l'abri des pavillons étrangers et s'y trouvaient encore vers le 20 février, alors que se manifesta au sujet de leur sort la différence des vues du Président Nord-Alexis et des puissances. Postérieurement, le 15 mars, d'autres Haïtiens se réfugièrent dans les consulats, de sorte que le total des réfugiés dans les légations et consulats au moment de leur embarquement était de 189, se répartissant comme suit : consulat de France aux Gonaïves, 85 ; consulat d'Espagne aux Gonaïves, 63 ; consulat d'Allemagne aux Gonaïves, 8 ; légation de France à Port-au-Prince, 33 (V. le *Temps* du 13 mars 1908).

(2) V. le *Temps* du 17 mars 1908.



Dans ces circonstances, les ministres étrangers repoussèrent énergiquement les prétentions du gouvernement haïtien (1).

Cette attitude était dictée par des raisons d'humanité. Les puissances estimaient de plus qu'en livrant les réfugiés elles interviendraient dans une querelle intérieure de la République, puisqu'elles permettraient au Président Nord-Alexis de sévir contre ses adversaires. Le départ des Firministes pour l'étranger leur paraissait la seule solution humaine et non interventionniste.

A la suite de ce refus des puissances, la situation en Haïti s'aggrava (2). On alla jusqu'à dire que les légations et consulats seraient attaqués par la populace et les blancs massacrés ; on disait également que le gouvernement haïtien voulait se saisir par la force des réfugiés (3). Aussi, sur la demande de leurs représentants en Haïti, les Cabinets européens envoyèrent immédiatement des navires de guerre dans les eaux haïtiennes : aux Gonaïves, le croiseur français *d'Estrees* ; à Port-au-Prince, le navire anglais *Indefatigable* et le croiseur allemand *Bremen* (4). L'arrivée de cette force navale ramena un peu de calme (5). Peu après, M. Borno fit savoir au corps diplomatique que son gouvernement, tout en réservant ses droits contre les réfugiés, avait décidé de permettre l'embarquement des réfugiés. Il ajoutait qu'il se réservait le droit de poursuivre devant les tribunaux toute personne dorénavant impliquée dans une révolution, et il insistait pour que les étrangers ne laissassent pas leurs consulats se transformer en astiles en cas de soulèvements futurs (6). En conséquence, M. Firmin et un certain nombre de ses partisans furent em-

(1) V. l'*Echo de Paris* du 17 mars 1908.

(2) Le 16 mars, l'Agence Havas communiquait la note suivante : « Il résulte d'informations transmises de Port-au-Prince, de source autorisée, que douze personnes ont été fusillées sans jugement sous prétexte de conspiration firministe. On redoute des massacres contre les blancs en raison de menaces proférées aussi bien contre eux que contre les légations et consulats. Onze personnes se sont déjà réfugiées à la légation de France. Le gouvernement haïtien refuse d'autoriser l'embarquement des personnes réfugiées aux Gonaïves ». De son côté, le *New-York Herald* annonçait qu'« une ère de terreur avait commencé à Haïti ».

(3) V. l'*Eclair* du 18 mars 1908.

(4) V. le *Journal* du 18 mars 1908.

(5) V. le *Daily Express* du 18 mars 1908. — Il n'y a pas lieu, semble-t-il, d'ajouter foi à une dépêche du *New-York Herald* du 18 mars d'après laquelle les représentants des puissances à Port-au-Prince auraient décidé que, si une solution pacifique n'intervenait pas immédiatement, ils présenteraient au Président Nord-Alexis un ultimatum demandant sa démission et l'établissement d'un gouvernement provisoire. Il y aurait eu là un fait d'intervention contraire au droit des gens, et il est douteux que les États-Unis aient consenti à cette immixtion de l'Europe dans les affaires intérieures d'un État américain. Un journal français s'est d'ailleurs déclaré autorisé à démentir cette nouvelle (V. le *Matin* du 19 mars 1908).

(6) V. le *Temps* du 10 mars 1908.

barqués pour Saint-Thomas. Quant aux autres réfugiés, ils sont restés dans le pays sur les garanties données par le gouvernement haïtien qu'ils ne seraient point molestés (1).

Ces événements ont réveillé, avec une acuité particulière, la question toujours pendante du droit d'asile des légations qui si souvent déjà, et même en Haïti, a mis en désaccord les gouvernements étrangers et le pouvoir local. Mais, cette fois, c'est un véritable conflit qui a surgi, et les difficultés que l'exercice du droit d'asile vient de soulever ont été telles que des négociations ont été engagées en vue de sa suppression. Nous dirons plus loin ce qu'ont été ces négociations et à quels résultats elles ont abouti ; auparavant il est intéressant de rechercher quelle est l'origine de ce prétendu droit d'asile, sur quelles bases juridiques il repose, l'usage qui en a été fait aux siècles passés, ce qu'il est devenu de nos jours, enfin les tentatives de réglementation auxquelles il a donné lieu.

I. — LE DROIT D'ASILE DANS L'ANTIQUITÉ ET AU MOYEN-ÂGE : L'ASILE RELIGIEUX, S'APPLIQUANT EN PRINCIPE AUX CRIMINELS DE TOUTE ESPÈCE.

De tout temps, la situation s'est posée d'une justice ne pouvant saisir un individu là où il se trouve. C'est ainsi que chez presque tous les peuples de l'Antiquité on trouve des traces d'un droit d'asile réservé aux lieux consacrés à la Divinité. Peut-être y avait-il là un reste de l'ancien droit de justice des prêtres. Ce droit d'asile notamment était très répandu chez les Grecs et les Romains. Sous l'Empire, même les statues des Empereurs divinisés constituèrent des lieux d'asile. Cependant la notion de la souveraineté de l'État était encore assez forte à cette époque, et nous voyons les Romains s'efforcer de diminuer les exagérations du droit d'asile (2). Les églises chrétiennes héritèrent de ce droit des temples païens (3). Aucune autorité privée ou publique ne pouvait, en principe, en arracher ceux qui s'y étaient réfugiés. Les lois impériales n'exceptèrent de cette protection que ceux que tenait enserrés un service public : les curiales, les débiteurs du fisc, les ouvriers des manufactures impériales. Les criminels de toute espèce pouvaient, en principe, user

(1) V. le *Temps* du 24 mars 1908.

(2) On lit dans les *Institutes* (livre I, titre VIII, § 2), à propos des esclaves qui se réfugiaient dans les temples, qu'ils seront remis au magistrat, lequel, après examen des motifs qui ont déterminé leur fuite, pourra ordonner que ces esclaves soient vendus afin qu'ils aient la chance de tomber sur un meilleur maître, ou bien qu'ils seront restitués à leur ancien maître.

(3) V. Code de Justinien, I, 12 ; Code Théodosien, IX, 45. La même faveur fut recon nue à leurs dépendances.

de cet asile ; cela donnait lieu à une intervention de l'autorité ecclésiastique qui s'efforçait de les amender et en même temps de faire régler leur sort le plus équitablement possible par l'autorité publique (1).

Avec l'importance acquise par l'Eglise chrétienne au Moyen-Age, le droit d'asile prit un développement considérable dans une société troublée où s'était obscurcie la notion de l'État et où l'idée de justice avait presque disparu (2). Les églises étaient alors de véritables souverainetés particulières, et il fallait souvent de véritables négociations pour que l'autorité temporelle obtînt la remise du réfugié (3). De plus, ce droit d'asile était d'une application très étendue, car tous les édifices consacrés au culte étaient lieux d'asile ; et on allait jusqu'à se demander si les croix des chemins ne participaient pas à ce privilège (4).

Le développement du droit de souveraineté et la restauration de la suprématie politique de l'État à l'égard de l'Eglise amenèrent la restriction, puis la disparition du droit d'asile des églises. Aux XIV<sup>e</sup>, XV<sup>e</sup> et XVI<sup>e</sup> siècles, les officiers civils s'efforcèrent de diminuer le nombre des asiles, de restreindre en même temps le droit d'asile pris en soi ; on en vint à formuler cette doctrine : est forclo du droit d'asile quiconque a commis un méfait *sub spe immunitatis*, doctrine qui ouvrit la voie aux présomptions les plus larges et rendit par cela même fort rares les cas d'asile. Le droit d'asile est cependant encore admis par l'ordonnance de Villers-Cotterets de 1539 (art. 166), mais il fut bientôt aboli par la jurisprudence des Parlements, à la fin du XVI<sup>e</sup> siècle (5). Remarquons toutefois que, dans certains pays, on trouve encore des traces de ce droit d'asile au siècle suivant, et en Espagne même au XIX<sup>e</sup> siècle. Il convient à cet égard de citer notamment l'article 9 du traité d'extradi-

(1) V. Esmein, *Cours élémentaire d'histoire du droit français*, 4<sup>e</sup> édit., p. 156 ; Viollet, *Histoire des institutions politiques et administratives de la France*, t. I, p. 402 et suiv.

(2) V. Taine, *Origines de la France contemporaine*, t. I, chap. I, p. 4 et suiv. : « Au moment de violer un sanctuaire, le Germain converti se demande s'il ne va pas tomber sur le seuil, frappé de vertige et le coi toré. Convaincu par son propre trouble, il s'arrête, épargne la terre, le village, la cité qui vit sous la sauvegarde du prêtre... Ainsi, sur tout le territoire, le clergé garde et agrandit ses asiles pour les vaincus et pour les opprimés ». V. aussi sur l'extension, dans la société féodale, des privilèges de l'Eglise, et l'indépendance presque complète acquise par elle à l'égard du pouvoir civil, Esmein, *op. cit.*, p. 265.

(3) Cette exaltation de la juridiction ecclésiastique tenait non seulement à l'abaissement du pouvoir civil, mais aussi à ce que les tribunaux ecclésiastiques avaient pour eux l'opinion publique au Moyen-Age : car, tant par leur organisation que par la procédure qui y était suivie, ils avaient une supériorité incontestable sur les juridictions séculières (V. Esmein, *op. cit.*, p. 276).

(4) V. Beaumanoir, *Coutumes de Beauvoisis* (XIII<sup>e</sup> siècle), XXV, 24. Comp. Viollet, *op. cit.*, t. II, p. 304 et 305.

(5) V. Charles Loyseau, *Des seigneuries*, ch. XV, n<sup>o</sup> 79.