

SIXTY-THIRD MEETING

*Held at the Palais de Chaillot, Paris,
on Thursday, 30 September 1948, at 10.30 a.m.*

Chairman: Mr. R. J. ALFARO (Panama).

5. Consideration of the draft convention on genocide [E/794]: report of the Economic and Social Council [A/633]

Mr. GROSS (United States of America) reminded the Committee that the principle of outlawing genocide had been unanimously accepted by all members of the United Nations, and stated that the adoption of the draft convention drawn up by the *Ad Hoc* Committee on Genocide [E/794]¹ would mark an epoch in the history of civilization.

The delegation of the United States of America congratulated the *Ad Hoc* Committee on its excellent work on that subject, but reserved the right to introduce certain amendments to the draft convention submitted by it to the Economic and Social Council.

In view of the special urgency of the question, Mr. GROSS was not in favour of referring it to the International Law Commission, as had been proposed at the seventh session of the Economic and Social Council.

Mr. GROSS did not agree with the view expressed by the representative of the United Kingdom, who thought there was no need for a convention, since genocide was already illegal. It was, however, essential to give a precise definition of genocide and make provision for outlawing it; for that reason a convention was desirable.

As regards the view that genocide had been illegal since the Nürnberg trials, it was to be noted that the Nürnberg decision did not cover genocide committed in time of peace, but only acts committed during, or in connexion with, war. Some people were doubtful as to the number of ratifications which could be obtained for such a convention. The Government of the United States, for its part, considered the subject sufficiently important to justify further efforts.

The Assembly resolution 180 (II) of 21 November 1947 requested the Economic and Social Council to draw up a convention, taking into account the fact that the International Law Commission had been charged with the formulation of the Nürnberg principles as well as with the preparation of a draft code bearing on offences against peace and security. Mr. GROSS thought it did not follow that the convention must necessarily be referred to the International Law Commission. The draft dealt, indeed, only with genocide. It could always be referred, at a later date, to the International Law Commission for incorporation in a general code of offences against peace and security.

The opinion was sometimes expressed that the body best qualified to prepare a final draft of the

¹ See *Official Records of the Economic and Social Council*, Third Year, Seventh Session, Supplement No. 6.

SOIXANTE-TROISIEME SEANCE

*Tenue au Palais de Chaillot, Paris,
le jeudi 30 septembre 1948, à 10 h. 30.*

Président: M. R. J. ALFARO (Panama).

5. Examen du projet de convention sur le génocide [E/794]: rapport du Conseil économique et social [A/633]

M. GROSS (Etats-Unis d'Amérique), après avoir rappelé que le principe de la répression du génocide a reçu l'approbation unanime de tous les Membres des Nations Unies, déclare que l'adoption du projet de convention préparé par le Comité spécial du génocide [E/794]¹ marquera une étape dans l'histoire de la civilisation.

La délégation des Etats-Unis félicite le Comité spécial de l'excellent travail qu'il a fourni à cette fin, tout en se réservant le droit de présenter des amendements au projet de convention qu'il a soumis au Conseil économique et social.

En raison du caractère particulièrement urgent que présente cette question, M. GROSS n'est pas partisan de son renvoi à la Commission du droit international, ainsi qu'il avait été proposé lors de la dernière session du Conseil économique et social.

M. GROSS ne partage pas l'avis du représentant du Royaume-Uni selon lequel une convention serait inutile, le génocide constituant déjà un crime punissable. Il est nécessaire d'en fixer la définition précise et d'en prévoir la répression; pour cette raison, une convention est désirable.

Quant à l'opinion selon laquelle le génocide serait devenu un crime depuis le jugement de Nuremberg, il faut noter que ce jugement ne vise pas le cas de génocide commis en temps de paix, mais seulement des actes commis, soit pendant la guerre, soit en liaison avec la préparation de la guerre. Certains expriment des doutes quant au nombre de ratifications que pourrait obtenir une convention de ce genre. Pour sa part, le Gouvernement des Etats-Unis estime que la question présente un intérêt suffisant pour faire l'objet d'efforts renouvelés.

La résolution 180 (II) de l'Assemblée générale, en date du 21 novembre 1947, invite le Conseil économique et social à rédiger une convention en tenant compte du fait que la Commission du droit international a été chargée de formuler les principes de Nuremberg et d'élaborer un projet de code relatif aux crimes contre la paix et la sécurité. M. GROSS pense qu'il ne faut pas en conclure que la convention doit nécessairement être renvoyée à la Commission du droit international. En effet, le projet de convention ne s'occupe que du génocide. Il sera toujours temps de le renvoyer à la Commission du droit international pour qu'il soit incorporé dans un code général des crimes contre la paix et la sécurité.

Certains soutiennent l'opinion que la Commission du droit international serait mieux à même

¹ Voir les *Procès-verbaux officiels du Conseil économique et social*, troisième année, septième session, supplément N° 6.

convention was the International Law Commission, since it was composed of experts. The United States delegation did not share that view but believed that the existing draft afforded an excellent working basis.

Having regard to the troubled state of the world, it was essential that the convention should be adopted as soon as possible, before the memory of the barbarous crimes which had been committed faded from the minds of men. It was for that reason that the United States was eager to see the convention adopted at the current session of the Assembly, and opposed the idea of referring the matter to the International Law Commission.

The first matter before the Sixth Committee was therefore to decide whether or not to refer the question to the International Law Commission.

Mr. Gross also opposed the establishment of a sub-committee for the study of the convention. That would, in his opinion, be a sheer waste of time, since the arguments advanced in the sub-committee would certainly be duplicated in the full Committee. He proposed, therefore, that the Committee should proceed at once to an examination of the draft text and should establish a sub-committee only if that proved absolutely necessary. Since only a limited number of members had taken part in the work of the *Ad Hoc* Committee, certain Governments would doubtless desire to make general statements of principle. He requested members, however, not to embark on the discussion of general issues until such time as those issues came up during the consideration of the draft article by article; and he asked that any proposals should be submitted in the form of written amendments.

In conclusion, Mr. Gross made the following formal proposal [A/C.6/208]:

"The Committee decides not to refer to the International Law Commission the preparation of the final text of the convention on genocide, but to proceed with the preparation of such final text for submission to this session of the Assembly."

This proposal was not, of course, intended to prejudice the question of the desirability of the establishment of the sub-committee.

The CHAIRMAN reminded the Committee that it had been instructed to examine the draft convention prepared by the *Ad Hoc* Committee on Genocide and to submit a final draft to the General Assembly. He considered that the draft provided an excellent working basis, and asked the members of the Committee to express their general views on the subject. He added that the Committee would be at liberty to establish a drafting committee should the necessity for that become evident in the course of the discussion.

Mr. AMADO (Brazil) favoured discussion of the draft convention article by article. His delegation noted with satisfaction that all the ideas and suggestions put forward at earlier sessions of the Assembly had now been embodied in a very acceptable draft.

While reserving the right to participate in the detailed discussion, Mr. Amado drew attention to the following points:

d'établir une convention définitive, étant donné qu'elle est composée d'experts. La délégation des États-Unis ne partage point cet avis, car elle estime que le projet actuel constitue une excellente base de travail.

Dans le monde troublé d'aujourd'hui, il est essentiel d'adopter cette convention au plus vite, avant que les crimes atroces qui ont été commis ne disparaissent de la mémoire des hommes. C'est pourquoi les États-Unis désirent voir cette convention adoptée à la présente session de l'Assemblée et ne sont pas favorables à l'idée de renvoyer le projet à la Commission du droit international.

La Sixième Commission doit donc, en tout premier lieu, prendre une décision sur l'opportunité de renvoyer cette question à la Commission du droit international.

M. Gross se prononce de même contre la création d'une sous-commission chargée d'étudier la convention. A son avis, cela signifierait une pure perte de temps puisque les arguments présentés au sein de la sous-commission ne manqueraient pas d'être évoqués à nouveau en commission plénière. Il propose donc de procéder à l'examen immédiat du projet et de créer une sous-commission au cas où cela s'avérerait absolument nécessaire. Vu qu'un nombre restreint des membres ont participé aux travaux du Comité spécial, certains Gouvernements désireraient sans doute faire des déclarations d'ordre général. Cependant, M. Gross invite les membres de la Commission à n'entamer la discussion des principes qu'au fur et à mesure qu'ils se présenteront à l'occasion de l'examen de chaque article et il demande que toutes les propositions soient présentées sous forme d'amendements écrits.

En conclusion, M. Gross fait la proposition formelle suivante [A/C.6/208]:

"La Commission décide de ne pas confier à la Commission du droit international le soin d'établir le texte définitif du projet de convention sur le génocide, mais de procéder à l'élaboration de ce texte afin de le soumettre à la session actuelle de l'Assemblée."

Cette proposition ne saurait évidemment préjuger la question de savoir s'il est opportun de créer une sous-commission.

Le PRÉSIDENT rappelle à la Commission que celle-ci a reçu mandat d'examiner le projet de convention préparé par le Comité spécial du génocide et de soumettre à l'Assemblée générale un texte définitif. Il estime que ce projet constitue une excellente base de travail et il invite les membres de la Commission à exposer leurs vues générales sur la question. Il ajoute que la Commission pourra toujours constituer un comité de rédaction si, au cours de la discussion, il s'avère nécessaire de le faire.

M. AMADO (Brésil) se prononce pour la discussion du projet de convention article par article. Sa délégation constate avec satisfaction que l'ensemble des idées et des suggestions qui se sont fait jour au cours des précédentes sessions de l'Assemblée a trouvé enfin une expression concrète dans un projet fort acceptable.

Tout en se réservant le droit d'intervenir dans la discussion de détail, M. Amado attire l'attention sur les points suivants:

1. Genocide should be defined *stricto sensu*, that is, it should be considered as a specific crime against groups of human beings for reasons of race, nationality or religion;

2. The crime in question consisted in the partial or total extermination of such groups;

3. Political groups should not be included in the groups to be protected, since they lacked the necessary homogeneity and stability;

4. Cultural genocide should be taken to denote the destruction by violence of the cultural and social characteristics of a group of human beings; care should be taken, when dealing with new countries, not to favour minority movements which would tend to oppose the legitimate efforts made to assimilate the minorities by the countries in which they were living;

5. In order to avoid misunderstanding, it was important to adhere strictly to the definition of genocide given by the General Assembly, namely, homicide committed against a group of human beings;

6. Acts of a reprehensible, but not especially heinous, character should be examined in relation to the protection of the rights of man in general;

7. Whilst approving the principle of suppressing genocide by national penal jurisdiction, the delegation of Brazil considered that provision should be made for trial by an international court of cases of violation of the future convention. In that connexion, he approved the wise provision made by the *Ad Hoc* Committee on Genocide; future events would indicate the desirability of establishing either a permanent international tribunal or special tribunals.

Speaking of the connexion between genocide and the principles formulated at Nürnberg, Mr. Amado warned the Committee against a confusion of terms. Resolution 180 (II) of the General Assembly made a careful distinction between genocide and the crimes against humanity enumerated in article 6 (c), of the Charter of the International Military Tribunal at Nürnberg. If the Assembly had asked the Economic and Social Council to take into account the terms of reference given to the International Law Commission in connexion with formulation of the Nürnberg principles, it was in order to draw the attention of the Council to the basic distinction to be drawn between those various related concepts. While it was true that article 6 (c) of the Nürnberg Charter enumerated acts which, by their nature, constituted genocide, such acts were covered by the article only in so far as they came under the jurisdiction of the Tribunal, that is, in so far as they had been committed either during, or in connexion with the preparation for, war. Genocide, however, was an international crime which could also be committed in time of peace, and the Assembly had been careful to make that important distinction.

Mr. Amado considered that the clarification of the concept of crimes against humanity, which was evolved at Nürnberg, was one of the most intricate problems which legal experts had to solve. The confusion of ideas at Nürnberg was well known, and that confusion had been reflected by Sir Hartley Shawcross in his speeches before the Tribunal.

In view of the vagueness about the concept of crimes against humanity, it would be well to define

1. Le génocide doit être défini *stricto sensu*, c'est-à-dire qu'il doit être considéré comme un crime spécifique contre des groupes humains, pour des raisons raciales, nationales ou religieuses;

2. Ce crime consiste dans la destruction totale ou partielle de ces groupes;

3. Il n'y a pas lieu d'inclure, parmi les groupes protégés, les groupes politiques, parce qu'il leur manque la cohésion et la stabilité nécessaires;

4. Le génocide culturel doit être considéré comme la destruction violente des caractères moraux et sociaux d'un groupe humain déterminé; il faut prendre garde, en effet, de ne pas favoriser, dans les pays neufs, des mouvements de minorités qui tendraient à s'opposer aux légitimes efforts d'assimilation faits par le pays où ces minorités se trouvent;

5. Afin d'éviter tout malentendu, il faut s'en tenir strictement à la définition du génocide donnée par l'Assemblée générale, à savoir, un homicide commis contre les groupes humains;

6. Certains actes répréhensibles mais ne présentant pas un caractère particulièrement odieux doivent être étudiés en relation avec la protection des droits de l'homme en général;

7. Tout en favorisant le principe de la répression du génocide par les juridictions pénales nationales, la délégation du Brésil estime que l'on doit prévoir la possibilité de saisir, le cas échéant, une juridiction internationale des violations de la future convention. A cet égard, il approuve l'attitude prudente du Comité spécial du génocide; en effet, l'avenir dira s'il est opportun d'envisager la création d'un tribunal international permanent ou de tribunaux spéciaux.

Parlant des rapports entre le génocide et les principes formulés à Nuremberg, M. Amado met la Commission en garde contre toute confusion de terminologie. La résolution 180 (II) de l'Assemblée générale a pris soin de ne pas confondre le génocide avec les crimes contre l'humanité énumérés à l'alinéa c) de l'article 6 du Statut du Tribunal militaire international de Nuremberg. Si l'Assemblée a invité le Conseil économique et social à prendre en considération les termes du mandat donné à la Commission du droit international en ce qui concerne la formulation des principes de Nuremberg, c'est pour attirer son attention sur la distinction fondamentale à établir entre ces différentes notions connexes. Sans doute est-il vrai que l'article 6 c) du Statut de Nuremberg énumère des actes qui, par leur nature, sont constitutifs de génocide, mais cet article n'envisage ces actes que pour autant qu'ils tombent sous la juridiction du Tribunal, c'est-à-dire pour autant qu'ils ont été commis, soit pendant la guerre, soit en liaison avec la préparation de la guerre. Or, le crime de génocide est un crime international qui est susceptible d'être commis en temps de paix et l'Assemblée n'a pas manqué de relever cette différence essentielle.

M. Amado considère que la clarification de la notion de crimes contre l'humanité qui s'est fait jour à Nuremberg est une des tâches les plus délicates qui incombent aux juristes. L'on sait, en effet, la confusion de notions qui a régné à Nuremberg et dont s'est fait l'écho Sir Hartley Shawcross dans ses interventions devant le Tribunal.

En considération de l'incertitude qui plane sur la notion de crime contre l'humanité, il est utile

genocide as a separate crime committed against certain groups of human beings as such.

Mr. DIGNAM (Australia) supported the view of the representative of the United States of America and of the Chairman, namely, that the Sixth Committee should proceed immediately to an examination of the draft convention, article by article.

The delegation of Australia was anxious to see a convention on genocide adopted during the current session and therefore deprecated referring the draft in question to the International Law Commission.

Mr. RAAFAT (Egypt) recalled that, at the second session of the General Assembly, the Egyptian delegation had supported the proposal [4/512]¹ of the delegations of Panama and Cuba that a draft convention should be submitted at the third session. Despite the fact that the Sixth Committee had voted against that proposal, the General Assembly had accepted it.

The Egyptian delegation welcomed the draft convention prepared by the *Ad Hoc* Committee on Genocide, and congratulated the Committee on its work.

Hospitable and tolerant by tradition, Egypt would certainly adhere to any convention on genocide which the General Assembly approved. Egypt wished, however, to make various observations on the draft now before the Sixth Committee.

The Egyptian delegation had drawn the attention of the members of the Committee during the second session to the dubious application of the term genocide to acts committed against political groups.

The Egyptian delegation had also expressed the fear that the concept of cultural genocide might hamper a reasonable policy of assimilation which no State aiming at national unity could be expected to renounce. The delegation was now inclined to accept such a concept, as it had become convinced that the convention could not fulfill its purpose satisfactorily if the factor of cultural genocide were completely ignored. It considered, however, that in order to secure the greatest possible number of adherences, a narrower definition of cultural genocide should be adopted.

The Egyptian delegation was still of the opinion that it would be dangerous, in view of the frequent and inevitable changes of political opinion, to include political groups amongst the groups of human beings to be protected against genocide. That did not, however, mean that such groups were to be left without any international protection whatsoever; the Egyptian delegation recognized the right of such groups to protection, but considered that such protection should be ensured under the heading of human rights.

With regard to the tribunals empowered to suppress genocide, Mr. Raafat congratulated the authors of the draft on providing for an international tribunal in addition to the national tribunals of the countries on whose territories the crime of genocide was committed. If questions were to be judged by national tribunals only, many crimes of genocide would long remain unpunished.

de faire du génocide un crime distinct, commis contre des groupes humains en tant que tels.

M. DIGNAM (Australie) appuie le point de vue du représentant des États-Unis d'Amérique et du Président, selon lesquels la Sixième Commission devrait procéder immédiatement à l'examen, article par article, du projet de convention qui lui a été soumis.

La délégation de l'Australie, désireuse de voir une convention sur le génocide adoptée à la présente session, n'est pas d'avis de renvoyer le projet en question à la Commission du droit international.

M. RAAFAT (Égypte) rappelle qu'à la deuxième session de l'Assemblée générale, la délégation égyptienne a appuyé la proposition des délégations du Panama et de Cuba [4/512]¹ demandant qu'un projet de convention soit présenté à la troisième session. Malgré le vote contraire de la Sixième Commission, l'Assemblée générale donna une suite favorable à cette demande.

La délégation égyptienne accueillie avec sympathie le projet de convention préparé par le Comité spécial du génocide et félicite ce Comité du travail qu'il a accompli.

Hospitalière et tolérante par tradition, l'Égypte ne manquera pas d'adhérer à la convention sur le génocide que l'Assemblée générale approuvera. Elle tient cependant à formuler quelques observations sur le projet actuellement soumis à la Sixième Commission.

La délégation égyptienne a déjà eu l'occasion, à la deuxième session, d'attirer l'attention des membres de la Commission sur l'extension quelque peu téméraire du génocide aux actes commis à l'encontre de groupes politiques.

Elle avait également exprimé la crainte que la notion de génocide culturel ne gênât une politique raisonnable d'assimilation à laquelle aucun État soucieux de son unité nationale ne peut renoncer. Elle est aujourd'hui disposée à admettre une telle notion, ayant acquis la conviction que la convention répondrait imparfaitement à son objet si elle ignorait totalement le génocide culturel. Elle pense cependant qu'en vue d'obtenir le plus grand nombre possible d'adhésions, il conviendrait d'adopter une définition plus restreinte de la notion de génocide culturel.

La délégation de l'Égypte continue de penser qu'il serait dangereux, en raison des changements fréquents qui se produisent inévitablement dans les opinions politiques, de comprendre les groupes politiques parmi les divers groupes humains protégés par la convention sur le génocide. Cela ne signifie cependant pas que ces groupes doivent être laissés sans protection internationale; la délégation égyptienne reconnaît leur droit à être protégés, mais elle estime que leur protection doit être assurée dans le cadre des droits de l'homme.

En ce qui concerne les juridictions compétentes pour réprimer le génocide, M. Raafat félicite les auteurs du projet d'avoir retenu l'idée d'un tribunal international à côté des tribunaux nationaux du pays sur le territoire duquel le crime de génocide a été commis. Si l'on devait donner exclusivement compétence aux juridictions nationales, beaucoup de crimes de génocide demeureraient longtemps impunis.

¹ See *Official Records of the second session of the General Assembly, Plenary Meetings, Volume II, Annex 32a, page 1628.*

¹ Voir les *Documents officiels de la deuxième session de l'Assemblée générale, séances plénières, volume II, annexe 32a, page 1628.*

The Egyptian delegation would prefer that authority to deal with questions of genocide should be vested in the International Court of Justice rather than in a special court of justice set up for the purpose; such a court would constitute merely an additional cog in the international machinery.

With regard to the validity of the proposed convention, Mr. Raafat pointed out that article XIV of the draft provided for a duration of five years. His delegation associated itself fully with the remarks made in the *Ad Hoc* Committee on Genocide by the representative of the Union of Soviet Socialist Republics, who had rightly pointed out that there should be no time limit to the validity of a convention of that kind. Mr. Raafat hoped that the Sixth Committee would be able to arrive at a more satisfactory formula.

The Egyptian delegation was opposed to referring the draft convention to the International Law Commission, on the ground that that would lead to indefinite delay in the drawing up of a convention. The Egyptian delegation considered, however, that the careful and detailed examination of the draft prepared by the *Ad Hoc* Committee on Genocide should not be carried out by the Sixth Committee itself but by a drafting committee.

Mr. CHAUMONT (France) said that he was glad to see that work on the draft convention on the crime of genocide had entered its final stages. The Committee had before it a definite text, which represented a real effort towards the punishment of genocide. Nevertheless, it was still defective and faulty. The French representative recalled that his delegation had submitted to the *Ad Hoc* Committee a draft [A/C.6/211] differing considerably from the one now before them. He asked that the French draft should be examined together with the other one when the final text was being prepared.

Mr. Chaumont then went on to define the two principles which determined the French concept of genocide.

First, genocide was an international crime; its punishment should therefore be on an international scale. Genocide implied, in fact, the complicity, or at least the toleration of Governments. It would not therefore be sufficient to provide for its punishment in domestic legislation, because such measures might not be carried out. It might therefore be desirable to set up an international penal court to punish the crime.

Secondly, the idea of physical genocide should be distinguished from that of cultural genocide. The definitions should be as precise as possible. Although physical genocide could be defined in exact legal terms, the same was not true of cultural genocide, for the conception of the latter was less precise. If that concept were broadened, it would soon lead to intervention in the domestic affairs of states.

The punishment of cultural genocide was logically related to the protection of human rights. It therefore came within the province of the Third Committee.

With regard to procedure, Mr. Chaumont agreed with the representative of the United States of America that it would not be advisable to refer the draft convention to the International

La délégation égyptienne préfère que la compétence en matière de génocide soit attribuée à la Cour internationale de Justice plutôt qu'à une cour de justice spécialement créée à cet effet et qui ne serait qu'un rouage international de plus.

Pour ce qui est de la durée de la convention à intervenir, M. Raafat fait remarquer que l'article XIV du projet la fixe à cinq ans. La délégation égyptienne s'associe pleinement aux observations formulées devant le Comité spécial du génocide par le représentant de l'Union des Républiques socialistes soviétiques qui a soutenu à juste raison qu'une telle convention ne devait pas être limitée dans le temps. M. Raafat espère que la Sixième Commission réussira à trouver une formule plus satisfaisante.

La délégation égyptienne s'oppose au renvoi du projet de convention à la Commission du droit international, ce qui retarderait indéfiniment l'élaboration d'une convention sur le génocide. Elle estime cependant que l'examen attentif et détaillé du projet préparé par le Comité spécial du génocide ne devrait pas être effectué par la Sixième Commission elle-même, mais par un comité de rédaction.

M. CHAUMONT (France) exprime sa satisfaction de voir le projet de convention sur le génocide entrer dans sa phase d'aboutissement. La Commission est en présence d'un texte précis qui constitue un effort concret en vue de la répression du génocide. Néanmoins, il présente un certain nombre d'insuffisances et d'imperfections et le représentant de la France rappelle qu'un projet [A/C.6/211] assez différent de celui-ci avait été soumis par la délégation française au Comité spécial du génocide. Il demande que le projet français soit examiné en même temps que l'autre, au moment de l'élaboration du texte définitif.

M. Chaumont précise les deux principes qui président à la conception française du génocide.

En premier lieu, le génocide est un crime international: il faut donc que sa répression soit internationale. En effet, le génocide implique la complicité, ou du moins la tolérance, des Gouvernements. Il ne suffirait donc pas de prévoir sa répression dans la législation interne des différents Etats, car ces mesures risqueraient de n'être pas appliquées. C'est pourquoi il y a lieu d'envisager la constitution d'une cour pénale internationale chargée de la répression de ce crime.

Il importe, en second lieu, de dissocier la notion du génocide physique de celle du génocide culturel. Les définitions, en effet, doivent être aussi exactes que possible. Or, s'il est vrai que le génocide physique correspond à des qualifications juridiques précises, il n'en est pas de même pour le génocide culturel, dont la conception demeure plus vague et dont l'extension, par ailleurs, aboutirait rapidement à une intervention dans les affaires intérieures des Etats.

La répression du génocide culturel se rattache logiquement à la protection des droits de l'homme. Elle ressortit donc à la Troisième Commission.

En ce qui concerne la procédure, M. Chaumont estime, comme le représentant des Etats-Unis d'Amérique, qu'il n'est pas opportun de renvoyer le projet de convention à la Commission du droit

Law Commission. That would considerably delay the completion of the draft, which the Sixth Committee ought to study immediately. After the general discussion, it could be sent to a drafting committee which could put the text in its final form.

Mr. BARTOS (Yugoslavia) said he was surprised at the new procedure which the Sixth Committee had adopted for the first time. That procedure consisted in discussing a draft, article by article, without permitting the delegations which had not been able to do so in the *Ad Hoc* Committee—on which they had not been represented—to express their general views and policies on the question as a whole. He asked permission to express his Government's views on the draft convention.

The fact that the General Assembly had taken cognizance of the problem of genocide proved that all civilized peoples condemned that crime which was unworthy of modern civilization. That crime, however, was still being committed, on the pretext of "police measures", in colonial wars against oppressed peoples fighting for their freedom. The question was therefore one of great importance at the present time. It was essential to draw up as soon as possible a convention which would constitute a real code of international law forbidding genocide in general, not a text with loopholes which would prevent the punishment of many acts of genocide on the principle *nullum crimen sine lege*.

The representative of Yugoslavia then listed the serious defects of substance in the draft before the Committee.

First, the text under discussion made no mention of the crimes of nazism and fascism. That almost gave the impression that they were purposely excluded from direct condemnation so as to permit of their rehabilitation at some future date.

Genocide had been arbitrarily dissociated from fascist and nazi ideologies, of which, nevertheless, it was the direct result. The majority in the *Ad Hoc* Committee and in the Economic and Social Council had intended by so doing to defend freedom of opinion and democracy. But, in order to suppress genocide, its real causes must be destroyed, namely, those doctrines of racial and national superiority which had caused the terrible massacres of the Second World War. The Preamble and Article 1 of the Charter imposed on the United Nations an obligation to declare itself openly as against all fascist theories without distinction.

Genocide was usually preceded by a propaganda campaign to stir up national, racial or religious hatred. The delegations of Poland, the Union of Soviet Socialist Republics and Yugoslavia had therefore already requested that the convention on the crime of genocide should provide for the punishment of all propaganda for aggressive war. The draft, however, made no mention of that.

Neither the preamble nor article 1 of the draft convention defined the group of human beings, the *genus*, to which the concept of genocide should apply. Yet the General Assembly had made it clear that genocide was a crime against national,

international; en effet, ce serait retarder considérablement l'aboutissement du projet qui doit être examiné dès maintenant par la Sixième Commission, sauf, après la discussion générale, à le renvoyer à un comité de rédaction pour la mise au point définitive de son texte.

M. BARTOS (Yougoslavie) s'étonne de la nouvelle procédure adoptée pour la première fois à la Sixième Commission, qui consiste à passer directement à la discussion d'un projet, article par article, sans laisser aux délégations qui le désirent, et qui n'ont pu le faire au Comité spécial où elles n'étaient pas représentées, la faculté d'exposer leur point de vue général et politique sur l'ensemble de la question. Il demande qu'il lui soit permis de préciser la position de son Gouvernement à l'égard du projet de convention.

Le fait que l'Assemblée générale s'est saisie du problème du génocide prouve que tous les peuples civilisés condamnent ce crime indigne de la civilisation actuelle. Cependant, ce crime se commet encore aujourd'hui, dans les guerres coloniales, sous prétexte de "mesures policières" contre des peuples opprimés qui luttent pour leur libération. C'est donc là une question d'une grande actualité et il importe d'élaborer au plus tôt une convention qui soit une véritable loi internationale interdisant le génocide en général, et non un texte dont les lacunes permettraient à de nombreux actes de génocide d'échapper à la répression en vertu du principe *nullum crimen sine lege*.

Le représentant de la Yougoslavie énumère alors les imperfections graves, touchant au fond du problème, qui caractérisent le projet soumis à la Commission.

Il constate, en premier lieu, que le texte en discussion passe sous silence les crimes du fascisme et du nazisme comme s'il s'abstenait à dessein de les condamner expressément, afin de ménager leur réhabilitation future.

Le génocide a été arbitrairement dissocié des idéologies fascistes et nazies dont il découle pourtant directement. La majorité du Comité spécial et du Conseil économique et social a voulu ainsi défendre la liberté d'opinion et la démocratie. Mais, pour supprimer le génocide, il faut en détruire les vraies causes qui sont précisément ces doctrines de supériorité raciale ou nationale qui ont déterminé les effroyables massacres de la deuxième guerre mondiale. Le Préambule et l'Article premier de la Charte font un devoir à l'Organisation des Nations Unies de se prononcer ouvertement contre toutes les théories fascistes sans distinction.

M. Bartos rappelle que le génocide est généralement précédé par une campagne de propagande tendant à susciter la haine nationale, raciale ou religieuse, et c'est pourquoi les délégations de la Pologne, de l'Union des Républiques socialistes soviétiques et de la Yougoslavie ont déjà demandé que la convention sur le génocide prévoie le châtiment de toute propagande en faveur des guerres d'agression. Or, le texte du projet est muet sur ce point.

Ni le préambule, ni le premier article du projet de convention ne donnent la définition du groupe humain, du *genus* auquel doit s'appliquer la notion de génocide. Pourtant, l'Assemblée générale avait précisé qu'il s'agissait de crime contre

racial or religious groups. The draft referred, however, to political groups. That, surely, implied passing from genocide to the field of human rights.

The draft convention contained no provision to ensure that an order given by a superior could not be invoked in defence of the crime of genocide. Yet that provision appeared in the Charter of the Nürnberg and Tokyo Tribunals referred to in General Assembly resolution 180 (II).

There was in the draft convention no provision designed to prevent genocide; the whole text dealt only with punishment of the crime. The first duty of penal legislation, however, was to prevent crime before punishing it. The majority of the *Ad Hoc* Committee and of the Economic and Social Council had consistently rejected all proposals to consider as crimes actions which preceded and prepared for genocide; such as, preliminary research, the construction of equipment and the preparation of materials for committing the crime. How could that hesitation be explained except on the supposition that genocide was an integral part of future military plans? It seemed to the Yugoslav representative that many of the provisions of the draft convention lacked sincerity, as if the draft were merely a blind to persuade the masses that the Governments detested the crime of genocide, while at the same time those Governments reserved the right to organize, or at least to tolerate, in their respective territories the preparations for that crime and the propaganda which preceded it.

The draft convention modified the intentions of the General Assembly on another point, since it provided for parallel action by national and international courts, whereas the States alone should assume responsibility for prevention and punishment within the limits of their own territories.

In many cases, genocide committed against national groups which had ties of kinship with other countries might create a situation liable to disturb international peace and security. In accordance with the United Nations Charter, such action should be brought before the Security Council. But the general tendency to paralyse the activities of the Security Council had been shown once again when the matter had been referred to the Economic and Social Council as the competent body.

Mr. Bartos concluded that the text of the draft did not fulfil its essential object, namely, the prevention of genocide. He was certain that many States desired to combat that crime effectively and requested that a fresh draft should be prepared providing for the prevention as well as for the punishment of genocide.

Mrs. IKRAMULLAH (Pakistan) said that her country took a special interest in the question. It was not a merely academic interest; it had been aroused by acts of genocide directed against a particular group of the Indian population, the Muslims.

The representative of Pakistan quoted extracts from speeches made by Sikh leaders on 4 March 1947. It was not a question, she said, of conflicts

les groupes nationaux, raciaux ou religieux. En revanche, le projet parle de groupes politiques: n'est-ce pas là sortir du cadre du génocide pour passer sur le terrain des droits de l'homme?

Le représentant de la Yougoslavie ne retrouve pas, dans le projet de convention, la règle suivant laquelle nul ne peut invoquer l'ordre reçu d'un supérieur hiérarchique pour se disculper du crime de génocide. Pourtant, cette règle figure dans le Statut des Tribunaux de Nuremberg et de Tokio dont il est question dans la résolution 180 (II) de l'Assemblée générale.

M. Bartos insiste sur le fait que rien, dans le projet de convention, ne vise à prévenir le génocide; ce texte est tout entier orienté vers la répression du crime. Or, la première tâche du législateur, en matière pénale, doit être de prévenir le crime avant de le punir. La majorité du Comité spécial et du Conseil économique et social a systématiquement écarté toutes les propositions tendant à considérer comme crimes les actes qui précèdent le génocide et le préparent, tels que les recherches, la construction d'installations et la production de matériel destinés à l'exécution du génocide. Comment expliquer cette hésitation, sinon par l'hypothèse que le génocide fait partie intégrante des plans militaires de l'avenir? Il semble que la sincérité soit absente de bien des dispositions du projet de convention, comme si celui-ci n'était qu'un masque destiné à faire croire aux masses populaires que les Gouvernements abhorrent le crime de génocide, en même temps qu'ils se réservent le droit d'organiser, ou, du moins, de tolérer, sur leur territoire, la préparation de ce crime et la propagande qui le précède.

Le projet de convention modifie sur un autre point les intentions de l'Assemblée générale lorsqu'il prévoit l'action parallèle de tribunaux nationaux et internationaux, alors que les Etats seuls devraient assumer la responsabilité de la prévention et du châtement dans les limites de leur compétence territoriale.

Le représentant de la Yougoslavie fait observer que, dans de nombreux cas, le génocide visant des groupes nationaux apparentés à d'autres nations peut constituer un fait de nature à troubler la paix et la sécurité internationales. Selon la Charte des Nations Unies, c'est au Conseil de sécurité qu'il appartiendrait d'en être saisi. Mais la tendance générale à paralyser l'activité du Conseil de sécurité s'est manifestée une fois de plus lorsqu'il a été fait appel à la compétence du Conseil économique et social.

Il résulte de toutes ces observations que le texte du projet ne répond pas à son but essentiel qui est d'empêcher le génocide. M. Bartos, certain qu'un grand nombre d'Etats veulent, au contraire, mener une lutte efficace contre ce crime, demande la préparation d'un nouveau projet qui viserait aussi bien la prévention que la répression du génocide.

Mme IKRAMULLAH (Pakistan) souligne l'intérêt tout particulier que son pays porte à la question. Cet intérêt n'est pas purement académique; il est suscité par les actes de génocide dont fut victime un groupe déterminé de la population de l'Inde, les Musulmans.

Citant des extraits de discours prononcés par des leaders sikhs le 4 mars 1947, la représentante du Pakistan déclare qu'il ne s'agit pas de con-

between communities but rather of acts of genocide deliberately prepared and carefully carried out by the rulers and part of the population of certain Indian States. Tara Singh, a Sikh leader, had stated: "Our Mother Country demands blood and we shall quench her thirst with blood. We destroyed the Mogul empire and we shall crush Pakistan". Giani Kartar Singh, another Sikh leader, had declared: "Our *kirpans* (battle-axes) will decide whether the Muslims are to rule".

The representative of Pakistan also quoted an extract from the newspaper *Hindu Outlook*, published in Delhi, 9 September 1947, reporting a call "to prepare the country for war against Pakistan, to treat all Muslims as fifth columnists and to declare the professing of Islam as unlawful".

As a result of such incitement, some hundreds of thousands of Muslims had been exterminated in various States.

The *Rashtriya Sewah Sangh*, a Hindu fascist terrorist organization, set up with the avowed object of exterminating the Muslims, was still continuing its deadly activities.

In India, thirty-five million Muslims were currently living under conditions of terror. Their existence as a separate cultural group was threatened. Although the use of Urdu, a language of Muslim origin, had not been prohibited by law, it was under heavy attack. Muslim cultural and religious monuments had been burned down or destroyed.

In such circumstances it was not surprising that the Pakistan delegation believed it essential to include cultural genocide among the acts to which the convention applied.

Pakistan was most anxious that the draft convention should be adopted during the current session of the General Assembly and that an international court should be empowered to punish the crime of genocide.

The delegation of Pakistan would not oppose any decision which the Committee might make to set up a drafting committee to study the terms of the convention, but would request that members directly interested in genocide should have the opportunity of putting their views before it.

Mr. SPIROPOULOS (Grèce) Rapporteur, pointed out that the various statements the Committee had heard dealt with the substance of the problem. From a procedural point of view, it would be desirable to decide first of all whether the Committee should hold a general debate on the draft convention or whether it should resolve, before that, to refer the draft convention to the International Law Commission or to a sub-committee.

Speaking as representative of GREECE, Mr. Spiropoulos said that he agreed with the representatives of the United States of America and France that the draft convention should be considered by the Committee itself and not by a sub-committee.

He recapitulated the stages of the work carried out by many United Nations organs on the question of genocide since the adoption, by the General Assembly, of resolution 96 (I). He

flits entre communautés mais bien d'actes de génocide délibérément préparés et soigneusement exécutés par les gouvernants et une partie de la population de certains Etats de l'Inde. Le chef sikh Tara Singh s'est, en effet, exprimé ainsi: "La Mère Patrie réclame du sang et nous apaiserons sa soif par le sang. Nous avons anéanti l'empire des Mongols et nous écraserons le Pakistan". De son côté, le chef sikh Giani Kartar Singh a déclaré: "Notre *kirpan* (hache d'armes) décidera si les Musulmans gouverneront".

La représentante du Pakistan cite également un extrait du journal *Hindu Outlook*, paru à Delhi le 9 septembre 1947, rapportant un appel en vue "de préparer le pays à une guerre contre le Pakistan, de traiter tous les Musulmans comme des membres de la cinquième colonne et de déclarer illicite la pratique de l'islamisme".

A la suite de ces incitations, plusieurs centaines de milliers de Musulmans ont été exterminés dans différents Etats.

Mme Ikramullah affirme que la *Rashtriya Sewah Sangh*, organisation fasciste terroriste hindoue, créée dans le but avoué d'exterminer les Musulmans, continue de se livrer à ses activités néfastes.

Dans l'Inde, 35 millions de Musulmans vivent actuellement dans la terreur. Leur existence en tant que groupe culturel séparé est menacée. Bien que l'emploi de la langue urdu, d'origine musulmane, n'ait pas été interdit par la loi, il est l'objet de vives attaques; des monuments culturels ou religieux des Musulmans ont été incendiés ou rasés.

Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que la délégation du Pakistan considère indispensable de comprendre le génocide culturel parmi les actes visés par la convention sur le génocide.

Le Pakistan désire instamment que le projet de convention sur le génocide soit adopté à la présente session de l'Assemblée générale. Il désire également que la compétence pour réprimer le crime de génocide soit attribuée à un tribunal international.

Si la Commission décide de créer un comité de rédaction pour étudier les termes de la convention, la délégation du Pakistan ne s'y opposera pas, mais elle demandera que les membres directement intéressés à la question du génocide aient l'occasion d'y exprimer leurs vues.

M. SPIROPOULOS (Grèce), Rapporteur, fait remarquer que les diverses interventions qui ont eu lieu jusqu'ici ont porté sur le fond même du problème et que, du point de vue de la procédure, il conviendrait de décider d'abord si la Commission va se livrer à un débat général sur le projet de convention qui lui a été soumis ou bien si elle prendra, au préalable, une décision sur le renvoi éventuel du projet de convention à la Commission du droit international ou à une sous-commission.

Parlant en qualité de représentant de la GRÈCE, M. Spiropoulos déclare partager l'avis des représentants des Etats-Unis d'Amérique et de la France qui désirent que le projet de convention soit examiné par la Commission elle-même et non par une sous-commission.

Retraçant les diverses phases des travaux effectués par les nombreux organismes des Nations Unies sur la question du génocide depuis l'adoption de la résolution 96 (I) de l'Assemblée

pointed out that the substantive questions had already been discussed at length and that the *Ad Hoc* Committee on Genocide, when drafting the convention now before the Sixth Committee, had taken into account the text previously prepared by the Secretariat [E/447] and all aspects of the problem. The draft convention, therefore, could well be used as a basis for discussion in plenary session. The Greek delegation saw no reason to send the draft to a new *ad hoc* committee, be it the International Law Commission or a sub-committee of the Sixth Committee. It would always be possible, however, to set up a drafting committee, should certain articles in the draft convention give rise to technical difficulties.

The meeting rose at 1 p.m.

SIXTY-FOURTH MEETING

*Held at the Palais de Chaillot, Paris,
on Friday, 1 October 1948, at 10.30 a.m.*

Chairman: Mr. R. J. ALFARO (Panama).

6. Continuation of the consideration of the draft convention on genocide [E/794]: report of the Economic and Social Council [A/633]

The CHAIRMAN summarized the concrete points resulting from the discussion at the 63rd meeting. So far only one written proposal, from the United States delegation [A/C.6/208], had been received. That proposal was to the effect that the Committee should not refer the draft convention to the International Law Commission.

He reopened the general discussion, requesting members to restrict themselves to concrete points bearing on methods of work.

Mr. EGELAND (Union of South Africa) stated that he had been impressed by the divergence of views expressed at the previous meeting. Two points of view regarding procedure had been put forward: the first was that the draft convention was sufficiently advanced for the Committee to consider it clause by clause. He could not agree with that view, because a number of provisions could not, despite painstaking drafting, be accepted by all countries unconditionally. Apart from such imperfections in the draft, which might be more appropriately dealt with elsewhere, he doubted whether a convention such as was contemplated would be practicable and effective, a view which he had previously maintained in 1947 at the International Conference on the Codification of Penal Law in Brussels.

His country was amongst those which abhorred genocide and wished to see it punished. Punishment should, however, be effected in accordance with the domestic laws of the various individual countries. A formulation and definition of genocide by the United Nations would be useful, but the draft convention was inadequate: in the first place genocide was nearly always committed by Governments themselves and the application of

générale, M. Spiropoulos souligne que les questions de principe ont été déjà longuement discutées et que le Comité spécial du génocide n'a pas manqué, en rédigeant le projet de convention actuellement soumis à la Commission, de tenir compte du texte préparé précédemment par le Secrétariat [E/447] et de prendre en considération tous les aspects du problème. C'est pourquoi le projet de convention peut parfaitement servir de base à la discussion en séance plénière et la délégation de la Grèce ne voit aucune raison pour renvoyer ce projet à un nouveau comité spécial, que ce soit la Commission du droit international ou une sous-commission de la Sixième Commission. Cela n'exclut cependant pas la possibilité de constituer un comité de rédaction, au cas où des difficultés techniques surgiraient à propos de certains articles du projet.

La séance est levée à 13 heures.

SOIXANTE-QUATRIÈME SÉANCE

*Tenue au Palais de Chaillot, Paris,
le vendredi 1er octobre 1948, à 10 h. 30.*

Président: M. R. J. ALFARO (Panama).

6. Suite de l'examen du projet de convention sur le génocide [E/794]: rapport du Conseil économique et social [A/633]

Le PRÉSIDENT énumère sommairement les points concrets qui se sont dégagés au cours de la discussion, à la séance précédente. Jusqu'ici, on n'a reçu qu'une seule proposition écrite [A/C.6/208]; elle émane de la délégation des États-Unis qui demande que la Commission ne saisisse pas la Commission du droit international du projet de convention.

Il déclare la discussion générale ouverte, et invite les membres à s'en tenir à des points concrets ayant trait aux méthodes de travail.

M. EGELAND (Union Sud-Africaine) déclare qu'il a été frappé par les divergences de vues que la séance précédente a révélées. Deux points de vue se sont manifestés quant à la procédure: le premier prétend que le projet de convention est assez avancé pour que la Commission puisse l'étudier point par point. M. Egeland ne peut souscrire à cette opinion, un certain nombre de dispositions ne pouvant, malgré le soin apporté à leur rédaction, être acceptées sans réserve par tous les pays. Abstraction faite des imperfections du projet, dont il serait plus indiqué de s'occuper ailleurs, il doute qu'une convention du genre de celle qu'on envisage soit pratiquement applicable et efficace, et il rappelle que telle était déjà sa manière de voir en 1947, à la Conférence internationale pour l'unification du droit pénal, tenue à Bruxelles.

Son pays est de ceux qui ont le génocide en horreur et désirent le voir puni. Le châtiment, toutefois, devrait avoir lieu conformément aux lois intérieures des divers pays, pris individuellement. Une définition du génocide par l'Organisation des Nations Unies peut présenter quelque utilité, mais le projet de convention est insuffisant; et surtout, le génocide est un crime qui, presque toujours, est commis par les Gouvernements eux-