

NINETY-SEVENTH MEETING

*Held at the Palais de Chaillot, Paris,
on Tuesday, 9 November 1948, at 3.15 p.m.*

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

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

ARTICLE VI (conclusion)

The CHAIRMAN called upon the Committee to settle the question of the drafting of article VI. He recalled that the representative of Australia had proposed (96th meeting) a text to replace the text of the *Ad Hoc* Committee as amended by the Soviet Union [A/C.6/254]. That text had been adopted by the Committee (93rd meeting), but its drafting was both ambiguous and incorrect. The representative of the USSR had approved the statement of the representative of Australia; the Committee was therefore faced with a simple question of drafting which could easily be settled.

Mr. MOROZOV (Union of Soviet Socialist Republics) expressed the view that, without a long discussion, the Committee should be able to adopt a satisfactory draft. He pointed out that the summary record of the 93rd meeting clearly indicated that the Chairman had put to the vote "the Soviet Union amendment to the effect that the words 'to provide criminal penalties for the authors of such crimes' should be inserted at the end of article VI". The Committee had adopted that proposal, which was in complete accord with the wishes of the USSR delegation. The English text of document A/C.6/254 was incorrect; it did not contain the word "effective" and did not correspond to the text upon which the Committee had agreed.

The delegation of the Soviet Union believed that the Committee should decide to restore the text of article VI which had been adopted at the 93rd meeting.

Mr. ZOUREK (Czechoslovakia) observed that the French text of article VI presented no difficulty; if the English text were incorrect, the procedure which had already been followed in similar cases should be adopted, namely, the matter should be referred to the drafting committee which, on the basis of the French text, would ensure the concordance of the two texts.

Mr. DIGNAM (Australia) commented that both texts were vague in that they used the expression "the authors of such crimes" (*les auteurs de ces crimes*). That was one of the reasons which had led him to propose a new text.

The CHAIRMAN thought that the question to be settled was very simple: the text of article VI, as it appeared in document A/C.6/254, was incorrect; the Australian delegation had proposed simple drafting amendments which would make it satisfactory. The Chairman proposed that the Australian text should be put to the vote immediately.

Mr. KAECKENBEECK (Belgium) recalled that at the 96th meeting he had stated that the text

QUATRE-VINGT-DIX-SEPTIEME SEANCE

*Tenu au Palais de Chaillot Paris,
le mardi 9 novembre 1948, à 15 h. 15.*

Président: M. R. J. ALFARO (Panama).

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

ARTICLE VI (fin)

Le PRÉSIDENT invite la Commission à trancher la question de la rédaction de l'article VI. Il rappelle que le représentant de l'Australie a proposé (96^{ème} séance) un texte susceptible de remplacer le texte du Comité spécial amendé par l'Union soviétique [A/C.6/254], qui a été adopté par la Commission (93^{ème} séance), mais dont la rédaction est à la fois ambiguë et incorrecte. Le représentant de l'URSS a approuvé les remarques du représentant de l'Australie; la Commission est donc saisie d'une simple question de rédaction, qui peut être aisément résolue.

M. MOROZOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) estime que la Commission doit pouvoir adopter, sans long débat, une rédaction satisfaisante. Il fait remarquer que le compte rendu analytique de la 93^{ème} séance indique nettement que le Président a mis au voix "l'amendement de l'Union soviétique tendant à ajouter à la fin de l'article VI les mots "et à inclure dans ces mesures des sanctions pénales et efficaces frappant les auteurs de ces crimes". La Commission a adopté cette proposition qui est absolument conforme aux désirs de la délégation de l'URSS. Le texte anglais du document A/C.6/254 est erroné: il ne contient pas le mot *effective* et ne correspond pas au texte sur lequel la Commission s'est prononcée.

La délégation de l'Union soviétique pense que la Commission devrait décider de rétablir le texte de l'article VI tel qu'il a été adopté à la 93^{ème} séance.

M. ZOUREK (Tchécoslovaquie) fait observer que le texte français de l'article VI ne présente aucune difficulté; si le texte anglais est erroné, il faut adopter la procédure déjà suivie dans des cas analogues, c'est-à-dire renvoyer la question au comité de rédaction, qui établira la correspondance des deux textes en s'appuyant sur le texte français.

M. DIGNAM (Australie) fait remarquer que les deux textes sont imprécis en ce sens qu'ils emploient l'expression "les auteurs de ces crimes" (*the authors of such crimes*); c'est une des raisons qui l'ont incité à proposer un nouveau texte.

Le PRÉSIDENT pense que la question à résoudre est très simple: le texte de l'article VI, tel qu'il apparaît dans le document A/C.6/254, est incorrect; la délégation de l'Australie propose d'y introduire de simples modifications de rédaction qui le rendent satisfaisant. Le Président propose de mettre aux voix immédiatement le texte de l'Australie.

M. KAECKENBEECK (Belgique) rappelle qu'il a déclaré à la 96^{ème} séance que le texte présenté par

submitted by Australia changed the meaning of article VI, which had already been adopted, and that he therefore could not vote for that text. The USSR amendment to the text of the *Ad Hoc* Committee provided for the insertion of an additional provision for purposes of clarification. That addition should be included in such a way that the general meaning of the article remained unchanged.

The representative of Belgium stated that certain delegations had drafted a text which might prove satisfactory to the Committee; it would be advisable to consider it before voting on the text proposed by the Australian delegation.

Mr. DE BEUS (Netherlands) stated that he had no objection to the text proposed by the Australian delegation. Nevertheless, since that text had raised difficulties, some delegations had drafted a new text which seemed to correspond more closely to the text of the *Ad Hoc* Committee as amended by the Soviet Union.

The representative of the Netherlands read the new text which was distributed at the meeting.

Mr. FEDERSPIEL (Denmark) noted that the USSR amendment contained the word "effective"; that word was very important and it would be well to include it in the new text which had been submitted to the Committee.

Mr. DIGNAM (Australia) stated that the new text which had been submitted was completely acceptable to him and that he would approve it if the delegation of the Soviet Union also agreed to it.

Mr. MOROZOV (Union of Soviet Socialist Republics) stressed the fact that the Committee could decide only on the question of drafting, because the decision reached at the 93rd meeting on the principle of the Soviet Union amendment could not be changed except by a two-thirds majority.

Mr. Morozov pointed out that the word "effective" appeared in the USSR amendment and he requested the insertion of that word in the proposed text.

The CHAIRMAN put to the vote the text jointly drafted by several delegations, with the addition of the word "effective" [A/C.6/254/Rev.1].

The revised text of article VI was adopted by 36 votes to none, with 2 abstentions.

ARTICLE VII

The CHAIRMAN called for discussion of article VII of the draft convention.

He recalled that the Committee had before it various amendments to the text of the *Ad Hoc* Committee, submitted by the following delegations: Uruguay [A/C.6/209]; Union of Soviet Socialist Republics [A/C.6/215/Rev.1]; Belgium [A/C.6/217]; Iran [A/C.6/218]; United States of America [A/C.6/235]; United Kingdom [A/C.6/236/Corr.1].

In addition, the Committee had before it two draft resolutions presented respectively by the delegations of Iran [A/C.6/218] and the Netherlands [A/C.6/248].

Mr. KAECKENBEECK (Belgium) recalled that his delegation had also presented an amendment

l'Australie modifie le sens de l'article VI qui a été adopté et qu'il ne pourrait donc pas voter en faveur de ce texte. L'amendement de l'URSS au texte du Comité spécial consiste à ajouter une disposition complémentaire dans un but de précision: il faut insérer cette addition de telle façon qu'elle ne modifie pas le sens général de l'article.

Le représentant de la Belgique annonce que certaines délégations ont élaboré un texte susceptible de donner satisfaction à la Commission; il serait bon de l'examiner avant de mettre aux voix le texte proposé par la délégation de l'Australie.

M. DE BEUS (Pays-Bas) déclare qu'il n'a aucune objection contre le texte proposé par la délégation de l'Australie; toutefois, ce texte ayant soulevé quelques difficultés, certaines délégations ont élaboré un nouveau texte, qui semble plus conforme au texte du Comité spécial amendé par l'Union soviétique.

Le représentant des Pays-Bas donne lecture de ce nouveau texte, qui est distribué en séance.

M. FEDERSPIEL (Danemark) fait remarquer que l'amendement de l'URSS contenait le mot "efficaces"; ce mot est très important et il serait bon de l'ajouter dans le nouveau texte présenté à la Commission.

M. DIGNAM (Australie) déclare que le nouveau texte présenté lui convient parfaitement et qu'il l'approuvera si la délégation de l'Union soviétique fait de même.

M. MOROZOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) souligne que la Commission ne peut se prononcer que sur la question de rédaction, car on ne peut pas modifier, si ce n'est à la majorité des deux tiers, la décision prise au cours de la 93^{ème} séance sur le principe de l'amendement de l'Union soviétique.

M. Morozov fait remarquer que le mot "efficaces" figure dans l'amendement de l'URSS et il demande que ce mot soit ajouté dans le nouveau texte proposé.

Le PRÉSIDENT met aux voix le texte établi en commun par plusieurs délégations, avec l'addition du mot "efficaces" [A/C.6/254/Rev.1].

Par 36 voix contre zéro, avec 2 abstentions, le texte révisé de l'article VI est adopté.

ARTICLE VII

Le PRÉSIDENT ouvre le débat sur l'article VII du projet de convention.

Il rappelle que la Commission est saisie de plusieurs amendements au texte du Comité spécial, présentés par les délégations suivantes: Uruguay [A/C.6/209]; Union des Républiques socialistes soviétiques [A/C.6/215/Rev.1]; Belgique [A/C.6/217]; Iran [A/C.6/218]; Etats-Unis d'Amérique [A/C.6/235]; Royaume-Uni [A/C.6/236/Corr.1].

En outre, la Commission est saisie de deux projets de résolution présentés par les délégations de l'Iran [A/C.6/218] et des Pays-Bas [A/C.6/248].

M. KAECKENBEECK (Belgique) fait remarquer que sa délégation a également présenté un

to the United Kingdom amendment [A/C.6/252]; the Belgian amendment proposed a constructive solution of the entire problem of an international tribunal.

Mr. SPANIEN (France) recalled that France had submitted an alternative draft [A/C.6/211] which the Chairman had stated would be considered in the course of the discussion. In view of that statement by the Chairman, the Committee did not have a formal French amendment for its consideration. Henceforth, the French delegation would follow the normal procedure and submit the amendments which it considered appropriate.

Nevertheless, Mr. Spanien requested that he should be allowed to submit an amendment [A/C.6/255] whereby the words "or by the international Criminal Court constitute as follows" would be substituted for the words "or by a competent international tribunal."

At the request of Mr. CORREA (Ecuador), Mr. KERNO (Assistant Secretary-General in charge of the Legal Department) stated that, notwithstanding a number of technical difficulties, the Secretariat would try to submit a synopsis of the amendments to article VII at the next meeting of the Committee.

Mr. MOROZOV (Union of Soviet Socialist Republics) suggested that the Committee should consider the amendments by grouping those which had points in common. Thus several delegations had proposed the deletion of the final words of the text drafted by the *Ad Hoc* Committee, namely, "or by a competent international tribunal". It would be advisable to consider those amendments first and to reach a decision on them before examining the other proposals. If the principle of those amendments were adopted, there would be no need to consider any other amendments which proposed that the international tribunal should be mentioned in article VII.

Mr. MAKROS (United States of America) supported the suggestion of the USSR representative. The Committee should first reach a decision on the principle of recourse to an international tribunal; it could perhaps consider next the drafts proposing the establishment of an international criminal court or reference of the question to the International Law Commission; finally it could consider the other amendments.

Mr. KAECKENBEECK (Belgium) concurred in the opinion of the representatives of the Soviet Union and the United States. He stated that the amendments of the United Kingdom and Belgium should be considered together and independently of the other amendments. Their fate must not be prejudiced by the adoption of prior decisions.

Mr. RAAFAT (Egypt) expressed the view that the method which had been suggested was acceptable in that it proposed the grouping of the amendments; first, however, there should be a general discussion which would enable all delegations to explain their views on the question as a whole.

Mr. ABDOH (Iran) supported the suggestion of the representative of the USSR. He observed that it would be advisable to consider the draft resolutions submitted by the Netherlands and Iran

amendement à l'amendement du Royaume-Uni [A/C.6/252]; cet amendement propose une solution constructive de l'ensemble du problème de la juridiction internationale.

M. SPANIEN (France) rappelle que la France avait déposé un contre projet [A/C.6/211], dont le Président avait déclaré qu'il serait tenu compte au cours des débats. Étant donné cette déclaration du Président, la Commission n'est pas saisie actuellement d'un amendement formel de la France; à l'avenir, la délégation française présentera, selon la procédure normale, les amendements qu'elle jugera opportuns.

Toutefois, M. Spanien demande qu'il lui soit permis de présenter un amendement [A/C.6/255] qui consiste à substituer aux mots "ou devant un tribunal international compétent", les mots "ou devant la Cour pénale internationale constituée ainsi qu'il suit".

Sur la demande de M. CORREA (Equateur), M. KERNO (Secrétaire général adjoint chargé du Département juridique) déclare que le Secrétariat s'efforcera, malgré de nombreuses difficultés techniques, de présenter pour la prochaine séance un tableau synoptique des amendements à l'article VII.

M. MOROZOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) suggère que la Commission procède à l'examen des amendements en groupant ceux qui présentent des points communs; en effet, plusieurs délégations ont proposé de supprimer les derniers mots du texte établi par le Comité spécial, à savoir: "ou devant un tribunal international compétent". Il serait bon d'examiner d'abord ces amendements et de prendre une décision à leur égard avant d'étudier les autres propositions. En effet, si le principe de ces amendements était adopté, il n'y aurait plus lieu d'examiner ceux des autres amendements qui tendent à mentionner dans l'article VII la juridiction internationale.

M. MAKROS (Etats-Unis d'Amérique) appuie la suggestion du représentant de l'URSS. La Commission doit d'abord se prononcer sur le principe du recours à la juridiction internationale; elle examinera ensuite, éventuellement, les projets tendant à l'établissement d'une cour pénale internationale ou au renvoi de la question à la Commission du droit international: puis elle étudiera les autres amendements.

M. KAECKENBEECK (Belgique) partage l'opinion des représentants de l'Union soviétique et des Etats-Unis. Il fait remarquer que les amendements du Royaume-Uni et de la Belgique doivent être examinés ensemble et indépendamment des autres amendements; il ne faut pas préjuger leur sort par les décisions qui seraient prises en premier lieu.

M. RAAFAT (Egypte) estime que la méthode suggérée est acceptable, en ce sens qu'elle propose de grouper les amendements, mais il faut d'abord avoir un débat général permettant à toutes les délégations d'exposer leurs vues sur l'ensemble de la question.

M. ABDOH (Iran) appuie la suggestion du représentant de l'URSS. Il fait remarquer qu'il y aurait lieu d'examiner en même temps que la suppression des derniers mots de l'article VII les

at the same time as the deletion of the final words of article VII; certain delegations, indeed, wished to have those words deleted because the question of the establishment of an international tribunal had not been settled; that question, however, was dealt with in the two draft resolutions.

The CHAIRMAN stated that the discussion would be devoted principally to the amendments proposing the deletion of the reference to an international tribunal, but that speakers could speak on other amendments which had been submitted.

Mr. RAAFAT (Egypt) was of the opinion that the amendments before the Committee could be placed in three categories.

In the first place, there were the amendments which restricted competence to national courts; some of those amendments recognized only the competence of the courts of the country in whose territory the act of genocide had been committed, while others advocated recognition of the competence of courts other than those of the country in whose territory the act had been committed, if extradition had not been requested.

In the second place, there were the amendments which restricted competence to an international tribunal, even if acts of genocide were committed by private individuals. That principle was difficult to accept, at least for the time being.

Between those two extremes, there were composite proposals for the recognition of the competence both of national courts and of an international tribunal. In that case two principal questions arose. What would be the competent international tribunal? How could a matter be referred from a national court to an international tribunal? To settle the first question, certain delegations proposed the establishment of an international criminal court, while others contemplated the establishment of a criminal division of the International Court of Justice. With regard to the second question, the United States proposed that the international tribunal should be competent when national courts failed to act; the United Kingdom considered that national courts should be competent to deal with crimes committed by private individuals and the international tribunal with crimes committed by Governments.

Having considered the various categories of amendments in general, the representative of Egypt stated that his delegation would support the United Kingdom amendment.

Mr. DE BEUS (Netherlands) considered that the manner in which the punishment of genocide was to be organized was one of the most important questions which arose in connexion with the whole problem; unless that punishment was assured, the convention would have no real value.

The difficulty was that, when genocide was committed, encouraged or tolerated by a State, the national tribunals would obviously not be in a position to punish the guilty. How could that deficiency be remedied?

The Netherlands representative thought it necessary to distinguish between the responsibility of a State which violated a convention and the criminal responsibility of individuals who committed a crime. With respect to the first, there existed competent international tribunals, such as the

projets de résolution présentés par les Pays-Bas et l'Iran; en effet, certaines délégations veulent supprimer ces mots parce que la question de la création d'un tribunal international n'est pas résolue; or, cette question fait l'objet des deux projets de résolution.

Le PRÉSIDENT annonce que le débat portera principalement sur les amendements tendant à la suppression de la mention du recours à un tribunal international, mais les orateurs pourront parler des autres amendements présentés.

M. RAAFAT (Egypt) estime que l'on peut grouper les amendements présentés en trois catégories.

D'un côté, on trouve les amendements tendant à réserver la compétence aux juridictions nationales; parmi eux, les uns ne reconnaissent que la compétence des tribunaux du pays sur le territoire duquel l'acte de génocide a été commis, les autres demandent que l'on reconnaisse également la compétence des tribunaux autres que ceux du pays sur le territoire duquel l'acte a été commis, si l'extradition n'a pas été demandée.

D'un autre côté, on trouve les amendements tendant à réserver la compétence à la juridiction internationale, même si les actes de génocide sont commis par des particuliers, ce qui est, à l'heure actuelle tout au moins, un principe difficile à admettre.

Entre ces deux extrêmes, on trouve des solutions mixtes, admettant à la fois la compétence des juridictions nationales et celle de la juridiction internationale. Il se pose alors deux questions principales: quel sera le tribunal international compétent, comment passer de la juridiction nationale à la juridiction internationale? Pour résoudre la première question, certaines délégations proposent la création d'une cour pénale internationale, d'autres envisagent la création d'une chambre criminelle de la Cour internationale de Justice. En ce qui concerne la deuxième question, les Etats-Unis proposent que la juridiction internationale soit compétente lorsqu'il y a défaillance de la juridiction nationale; le Royaume-Uni prévoit que la juridiction nationale sera compétente pour les crimes commis par des particuliers, la juridiction internationale pour les crimes commis par les gouvernements.

A la suite de cet examen d'ensemble des différentes catégories d'amendements, le représentant de l'Egypte déclare que sa délégation appuiera l'amendement du Royaume-Uni.

M. DE BEUS (Pays-Bas) considère que l'organisation de la répression est l'une des questions les plus importantes qui se posent à propos du génocide et que, si cette répression n'était pas assurée, la convention n'aurait qu'une valeur illusoire.

La difficulté que soulève cette question réside dans le fait que, lorsque le génocide est commis, encouragé ou toléré par un Etat, de toute évidence les tribunaux nationaux ne sont pas en mesure de punir les coupables. Comment alors remédier à cette carence?

Le représentant des Pays-Bas pense qu'il faut avant tout faire une distinction entre la responsabilité de l'Etat en cas de violation d'une convention et la responsabilité pénale des individus qui commettent un crime. Dans le premier cas, il existe des juridictions internationales compétentes,

International Court of Justice and international arbitration courts; with respect to the second, there was no international court with jurisdiction over individuals. The International Court of Justice, under Article 34 of its Statute, was not competent to try individuals. It could be seized only of disputes between States brought before it by a State; even in that case, its jurisdiction did not extend to the criminal field because the concept of the criminal responsibility of States was not yet generally accepted and because, even if it were accepted, there existed no supranational authority capable of enforcing judgments rendered against States.

Mr. de Beus further remarked that three methods had been proposed to ensure the punishment of genocide committed or tolerated by a State.

The first method was to leave such punishment entirely to national courts which would, of course, be competent to try only individuals who had committed the crime. The United Kingdom amendment approached the problem from the point of view of the responsibility of States, suggesting that the matter should be referred to the International Court of Justice; that suggestion fully took into account existing conditions. But the amendment was defective in two respects. Since individuals, under the terms of that amendment, were to be tried by national courts, officials were ensured impunity, it being improbable that they would be prosecuted by the Government on whose orders they had acted; moreover, no provision was made in the amendment for cases where the penalties imposed by national courts upon those who were guilty of the crime were not sufficiently severe. The Uruguayan amendment made provision for the latter type of case by considering undue lenience on the part of national courts as a violation of the convention which could be brought before the International Court of Justice by any signatory State. The Netherlands delegation approved that amendment in principle, while reserving its position with respect to the procedure proposed.

The second method was to declare that only an international tribunal was competent to punish acts of genocide. That was the method advocated in the French amendment. In theory, that method was the most effective of all; in practice, however, it was offset by the fact that no international criminal court yet existed and by the difficulty of establishing one in the near future.

The third method, which fell between those two extremes, was that adopted in the draft of the *Ad Hoc* Committee; it included both kinds of punishment, by national and international tribunals. That system was usefully elaborated in the United States amendment, under which the jurisdiction of the international tribunal would be subject to a finding that national tribunals had failed in their duty.

The Netherlands delegation took the following position in regard to the various problems raised: it felt that the criminal responsibility of individuals and the international responsibility of States should be dealt with separately, either in two different articles or in two distinct paragraphs in article VII; it supported the United Kingdom amendment, provided it were inserted either in article VIII or in article X and supplemented by

telles que la Cour internationale de Justice et les cours internationales d'arbitrage; dans le second cas, il n'existe aucune juridiction internationale devant laquelle ces individus puissent être traduits. En effet, la Cour internationale de Justice, aux termes de l'Article 34 de son Statut, n'est pas compétente pour juger les individus. Elle ne peut être saisie que des différends entre Etats portés devant elle par un Etat et sa compétence, dans ce cas, ne s'étend pas au domaine pénal, car la notion de la responsabilité pénale des Etats n'est pas encore généralement admise et, même si elle l'était, il manquerait une autorité supranationale capable d'appliquer les sanctions prononcées contre les Etats.

Cela posé, M. de Beus constate que trois méthodes sont proposées pour assurer la répression du génocide commis avec la participation ou la tolérance de l'Etat.

La première consiste à confier cette répression aux seuls tribunaux nationaux, qui, bien entendu, ne peuvent juger que les individus coupables du crime. L'amendement du Royaume-Uni envisage bien le problème sous l'angle de la responsabilité de l'Etat, en proposant que l'affaire soit portée devant la Cour internationale de Justice, solution qui tient parfaitement compte de la réalité. Mais cet amendement présente deux lacunes. Puisqu'il laisse aux tribunaux nationaux le soin de juger les individus, d'une part il assure l'impunité aux fonctionnaires, car il est improbable que le gouvernement sur l'ordre duquel ils ont agi les poursuive, et, d'autre part, il ne prévoit pas le cas où les peines infligées aux coupables par les tribunaux nationaux ne seraient pas assez rigoureuses. L'amendement de l'Uruguay apporte une solution à cette dernière hypothèse, en considérant la mansuétude des tribunaux nationaux comme une violation de la convention dont la Cour internationale de Justice peut être saisie par un des Etats parties à la convention. La délégation des Pays-Bas approuve, en principe, cette solution, tout en faisant des réserves sur la procédure proposée.

La deuxième méthode consiste à proclamer la compétence exclusive de la juridiction internationale pour la répression du génocide. C'est le système préconisé par le projet français qui, théoriquement, serait le plus efficace, mais qui, pratiquement, se heurte au fait qu'il n'existe pas actuellement de cour pénale internationale et à la difficulté d'en créer une dans un proche avenir.

Entre ces deux méthodes extrêmes, la troisième est celle qu'adopte le texte du projet du Comité spécial, qui essaie d'associer les deux formes de répression, nationale et internationale. Ce système a été utilement précisé par l'amendement des Etats-Unis, qui subordonne l'intervention de la juridiction internationale à la constatation de la carence des tribunaux nationaux.

La position de la délégation des Pays-Bas à l'égard des différents problèmes soulevés est la suivante: elle estime que la responsabilité pénale des individus et la responsabilité internationale des Etats devraient être traitées à part, soit dans deux articles différents, soit dans deux paragraphes distincts de l'article VII; elle est favorable à l'amendement du Royaume-Uni, à condition qu'il soit inséré dans l'article VIII ou dans

provisions for the punishment of individuals whose acts had been committed with the participation or tolerance of the State; it was in favour of a provision such as that contained in the draft of the *Ad Hoc* Committee concerning the punishment of individuals, together with a reference to an international tribunal; it was greatly interested in the proposal contained in the French amendment to set up a criminal division of the International Court of Justice. However, as the question of setting up an international criminal court required very thorough study, the Netherlands delegation urged the Committee to adopt its draft resolution requesting the International Law Commission to undertake that study.

Mr. INGLÉS (Philippines) recalled having already stressed (95th meeting) that, if the convention were not to remain a dead letter, it was necessary to establish an international criminal court to ensure the punishment on an international level of those who might escape with impunity either because their national courts were not competent to deal with them owing to particular constitutional laws, or because they received favourable treatment thanks to the connivance or indifference of the national criminal courts.

He fully agreed with the point of view of the French delegation, namely, that genocide was a collective crime of such proportions that it could rarely be committed except with the participation or the tolerance of the State; it would be paradoxical to leave to that same State the duty of punishing the guilty.

It was true that no international criminal court as yet existed. Having duly noted that fact, the truly realistic approach would be to try to remedy that omission and thus to act in conformity with resolutions 96 (I) and 180 (II) of the General Assembly, which had declared genocide to be an international crime entailing not only national but international responsibility.

The Philippine delegation supported the principle enunciated in article VII of the draft convention, namely, that international as well as national tribunals should be competent to deal with genocide. It would vote against any amendment rejecting that principle and would support all amendments or resolutions which would develop it further.

Mr. MANINI Y RÍOS (Uruguay) stated that the convention could not be effective unless it provided for an international tribunal to remedy any failure on the part of national courts to take punitive measures. It was in that spirit that his delegation had proposed its amendment offering a solution of the problem; it was, however, ready to accept any other satisfactory formula based on the same principle.

There was no country, apparently, which did not already provide, in its penal code, for the punishment of acts constituting genocide. The convention would therefore be devoid of meaning if, terming genocide an international crime, it did not organize its punishment on an international level. The fact that there did not yet exist an international criminal court capable of ensuring such punishment did not justify even the

l'article X et qu'il soit complété par des dispositions prévoyant le châtimement des coupables qui ont agi avec la participation ou la tolérance des Etats; elle est en faveur d'une clause telle que celle du projet du Comité, relative au châtimement des individus, avec référence à une juridiction internationale; elle marque beaucoup d'intérêt pour le projet français en ce qu'il préconise la création d'une chambre criminelle de la Cour internationale de Justice. Mais, puisque cette question de l'établissement d'une juridiction pénale internationale demande un examen approfondi, elle propose à la Commission d'adopter son projet de résolution tendant à confier à la Commission du droit international le soin de procéder à cette étude.

M. INGLÉS (Philippines) rappelle qu'il a déjà souligné (95^{ème} séance) la nécessité, si l'on ne veut pas que la convention demeure lettre morte, de créer une juridiction pénale internationale pour assurer le châtimement, sur le plan international, des coupables qui pourraient y échapper, soit parce que leurs tribunaux nationaux ne sont pas compétents à leur égard en vertu de règles constitutionnelles particulières soit parce qu'ils bénéficient de la complicité ou de l'indifférence des organes répressifs nationaux.

Comme le fait ressortir la thèse française, le génocide est un crime collectif d'une telle envergure qu'il peut rarement être commis sans la participation ou la tolérance de l'Etat et il serait donc paradoxal de confier à ce même Etat le soin de punir les coupables.

Certes, il n'existe pas, quant à présent, de juridiction pénale internationale, mais le réalisme véritable doit consister, après avoir constaté cette lacune, à s'efforcer de la combler et de se conformer ainsi aux résolutions 96 (I) et 180 (II) de l'Assemblée générale qui a déclaré que le génocide est un crime international comportant des responsabilités d'ordre non seulement national mais aussi international.

La délégation des Philippines est en faveur du principe énoncé par l'article VII du projet de convention, suivant lequel le génocide doit relever aussi bien de la juridiction internationale que des tribunaux nationaux. Elle votera contre tout amendement tendant à rejeter ce principe et appuiera tout amendement et tout projet de résolution qui aurait pour effet d'en développer les conséquences.

M. MANINI Y RÍOS (Uruguay) considère que la convention serait inefficace si elle ne prévoyait pas une juridiction internationale pour remédier à la carence de la répression par les tribunaux nationaux. C'est dans cet esprit que sa délégation a proposé son amendement qui offre une solution de ce problème, mais elle est prête à accepter toute autre formule satisfaisante, inspirée du même principe.

Il n'est pas de pays, semble-t-il, qui ne prévoient déjà dans son code pénal la répression des actes qui constituent le génocide. La convention serait donc vide de sens si, qualifiant le génocide de crime international, elle n'organisait sa répression sur le plan international. Le fait qu'il n'existe pas pour l'instant de juridiction pénale internationale susceptible d'exercer cette répression ne justifie pas l'abandon, même temporaire, du prin-

temporary abandonment of the principle of such punishment; that principle should be proclaimed immediately. It would, of course, take some time to carry it out in practice, as a text had to be prepared defining the competence and the procedure of the future tribunal, but the International Law Commission should be able to do that within a reasonable period.

During the interval between the entry into force of the convention and the adoption of texts laying down the procedure of the international tribunal, article VII would serve as a warning to all those who contemplated committing genocide; they would know that they would not evade punishment, even though their trial might have to wait until the international machinery for that purpose had been set up.

Mr. BAMMATE (Afghanistan) would vote in favour of the amendments proposing the deletion of the final phrase of article VII, concerning the competence of the international tribunal; the wording was unsatisfactory, since it gave no indication as to the nature of the tribunal, its composition or its procedure. At the same time he would in no way oppose the principle of international punishment.

In theory, the setting up of an international tribunal seemed justified by the fact that genocide could not effectively be punished by national courts if it were committed — as was generally the case — with the connivance of the State. Moreover, it would be logical that an international crime should be punished on an international level.

But logic and theory must be subordinated to practical considerations. Punishment on an international level could not in fact be achieved, at least not in the most serious cases, since it was impossible to see how a sentence pronounced by an international tribunal could be carried out. In those circumstances the prestige of the tribunal would soon be lowered and the very principle that genocide must be punished would be discredited. Moreover, many States appeared to be so jealous of the prerogatives of their national sovereignty that they might refuse to ratify the convention if it infringed too seriously upon those prerogatives.

The representative of Afghanistan summed up his argument by stating that article VII placed the Committee on the horns of a dilemma. On the one hand, it could confine itself to providing for punishment on a national level; that principle was apparently recognized by all States, but such punishment would often prove ineffective or inadequate. On the other hand, it could adopt the principle of punishment on an international level; but however desirable that method might be, its complete implementation appeared impossible to achieve in practice in the current condition of international law; furthermore, it might prevent many States from ratifying the convention.

It was therefore necessary to find a compromise solution. Agreement appeared possible first, on the principle of punishment on a national level and, secondly, on the deletion of the final words of article VII, which lacked clarity. In addition, punishment should be carried to the international level, either by the adoption of a system of universal punishment, or by the conferment of jurisdiction upon an international tribunal, but in a manner which would not infringe upon the sov-

cipe de cette répression, qui doit être affirmé dès maintenant. Sa mise en pratique, certes, demandera quelque temps, car il faut préparer un texte précisant la compétence et la procédure de la juridiction à créer, mais il semble que la Commission du droit international puisse réaliser cette étude dans un délai raisonnable.

Dans l'intervalle, c'est-à-dire entre la mise en vigueur de la convention et l'adoption des textes réglementant le fonctionnement de la juridiction internationale, l'article VII servirait d'avertissement utile à tous ceux qui méditent de commettre un génocide, car ils sauraient qu'ils n'échapperaient pas au châtiment, quand même il faudrait attendre la mise au point du mécanisme répressif international pour commencer le procès des coupables.

M. BAMMATE (Afghanistan) votera en faveur des amendements qui tendent à supprimer le dernier membre de phrase de l'article VII, relatif à la compétence de la juridiction internationale, en raison de sa rédaction actuelle qui ne renseigne ni sur la nature de la cour, ni sur sa composition, ni sur sa procédure. Ce faisant, il ne s'élèvera nullement contre le principe de la répression internationale.

En théorie, la création d'une juridiction internationale semble se justifier par le fait que la répression nationale du génocide ne saurait être efficace dès que la complicité de l'Etat entre en jeu — et c'est généralement le cas. De plus, il serait logique qu'une crime international soit réprimé sur le plan international.

Mais la logique et la théorie doivent céder le pas à la pratique. En fait, cette répression internationale ne serait pas réalisable, du moins dans les cas les plus graves, car l'on ne voit guère comment les sentences de la juridiction internationale pourraient être exécutées. Dans ces conditions le prestige de cette juridiction serait vite affaibli et le discrédit jeté sur le principe même de la répression du génocide. D'autre part, il semble que bien des Etats soient attachés aux prerogatives de leur souveraineté au point de refuser de ratifier la convention si elle y portait trop gravement atteinte.

Le représentant de l'Afghanistan conclut que l'article VII pose le dilemme suivant: d'une part, s'en tenir à la répression nationale qui semble admise par tous mais qui, dans bien des cas, sera inefficace ou insuffisante; d'autre part, adopter le principe de la répression internationale qui — pour souhaitable qu'elle soit — ne semble pas pratiquement réalisable dans son intégrité, en l'état actuel du droit des gens et, de plus, peut faire obstacle à la ratification de la convention par de nombreux Etats.

Une solution de compromis doit donc être recherchée. L'accord paraît possible, tout d'abord, sur le principe de la répression nationale et, ensuite, sur la suppression de la dernière phrase de l'article VII qui manque de précision. En outre, la portée de la répression devrait être étendue sur le plan international, soit par l'adoption du système de la répression universelle, soit par attribution de compétence à une juridiction internationale, mais de manière que la souve-

ereignty of States and which would make possible, in practice, the execution of the sentences imposed.

The Afghanistan delegation would study with interest any suggestions to that effect.

Sardar BAHADUR KHAN (Pakistan) was of the opinion that the amendments aimed at deleting from article VII all reference to an international tribunal were not acceptable, as they would completely destroy the effectiveness of the convention.

National courts were already competent to punish all the acts covered by articles II and IV of the draft convention; there was no need for the convention to confirm that fact. Moreover, as genocide was almost always committed with the complicity or the tolerance of a State, it was obvious that the courts in that State would not only be unable to prosecute the rulers, they would not even be able to prosecute those who had committed the crime.

It was for that reason that the Pakistan delegation considered article VII of the draft convention of such importance. Provision for punishment on an international level was the only effective measure which would make it possible to punish the guilty and also, consequently, to prevent the crime. The Pakistan representative pointed out that the preamble to the draft convention imposed on States the duty to prevent and punish genocide. That duty could not be fulfilled unless there existed an international criminal court which alone would be in a position to ensure the punishment of rulers.

The Pakistan delegation would have preferred that the international tribunal alone should have jurisdiction over all cases of genocide, to the exclusion of the competence of all national courts in that respect; however, taking into account the opinions of other delegations, it was willing to recognize that national courts should also have jurisdiction, as laid down in article VII of the draft convention. It suggested, nevertheless, that rulers should be subject only to the international tribunal and that the States Parties to the convention should always be able to appeal to that tribunal from the judgements pronounced by national courts against officials and private individuals.

Mr. MESSINA (Dominican Republic) recalled that his country, by concluding arbitration treaties and by signing the declarations provided for in Article 36 of the Statute of the International Court of Justice, had more than once demonstrated its conviction that recourse to an international tribunal was the best means of maintaining peace.

Nevertheless, the Constitution of the Dominican Republic recognized the jurisdiction of national tribunals alone with respect to crimes committed in the territory of the Republic, and was consequently opposed to the very principle of sharing that jurisdiction with an international tribunal.

Moreover, the delegation of the Dominican Republic feared that sentences pronounced by an international tribunal dealing with all the acts covered by articles II and IV of the draft convention might, in a number of cases, call forth or increase international tension.

raineté des Etats ne soit pas heurtée et que l'exécution des sentences soit pratiquement possible.

La délégation de l'Afghanistan examinera avec intérêt toutes suggestions à cet égard.

Sardar BAHADUR KHAN (Pakistan) est d'avis que les amendements tendant à supprimer, dans l'article VII, toute référence à une juridiction internationale sont inacceptables, car ils détruiraient entièrement l'efficacité même de la convention.

En effet, sans qu'il soit besoin de le confirmer par la convention, les tribunaux nationaux sont déjà compétents pour la répression de tous les actes visés par les articles II et IV du projet de convention. D'autre part, puisque le génocide est presque toujours commis avec la complicité ou la tolérance de l'Etat, il va de soi que les tribunaux de cet Etat seront dans l'impossibilité de poursuivre non seulement les gouvernants, mais encore les exécutants du crime.

C'est pourquoi l'article VII du projet de convention revêt une telle importance pour la délégation du Pakistan. L'institution de la répression internationale est la seule mesure efficace permettant de punir les coupables et aussi, par conséquent, de prévenir le crime. Le représentant du Pakistan fait remarquer que le préambule du projet de convention impose aux Etats l'obligation de prévenir et de réprimer le génocide. Or, cet engagement ne pourrait être tenu en l'absence d'une juridiction pénale internationale qui seule serait en mesure d'assurer le châtimement des gouvernants.

La délégation du Pakistan eût préféré que cette juridiction internationale fût seule compétente pour juger tous les cas de génocide, à l'exclusion de toute compétence des tribunaux nationaux en cette matière; mais, tenant compte de l'opinion des autres délégations, elle admet le concours de juridictions prévu par l'article VII du projet de convention. Cependant, elle suggère que les gouvernants soient justiciables de la seule juridiction internationale et que les Etats parties à la convention puissent toujours faire appel devant cette juridiction des jugements des tribunaux nationaux rendus à l'égard des fonctionnaires et des particuliers.

M. MESSINA (République Dominicaine) rappelle que son pays a manifesté plus d'une fois, en concluant des traités d'arbitrage et en signant la déclaration prévue à l'Article 36 du Statut de la Cour internationale de Justice, sa conviction que le recours à une juridiction internationale était le meilleur moyen de préserver la paix.

Toutefois, en matière pénale, la Constitution de la République Dominicaine ne reconnaît que la seule compétence des tribunaux nationaux pour les crimes commis sur le territoire de la République et s'oppose, par conséquent, au principe même d'un concours de compétence avec une juridiction internationale.

D'autre part, la délégation de la République Dominicaine craint que les arrêts d'un tribunal international chargé de juger tous les actes visés par les articles II et IV du projet de convention ne risquent, dans bien des cas, de provoquer ou d'accroître la tension internationale.

For those reasons, it would vote in favour of the deletion of the final words of article VII.

Mr. ABDON (Iran) explained that the amendment presented by his delegation provided, first, for the competence of national tribunals, secondly, for subsidiary universal punishment, and, finally, for the possibility of setting up an international criminal court after the International Law Commission had studied the modalities.

Until that criminal court came into being, the International Court of Justice might carry out, in the field of prevention and punishment of genocide, the part assigned to it in the United Kingdom and Belgian amendments. Measures taken by the International Court of Justice for the prevention of genocide could be even more effective than those of a criminal court, for fanatics of the type that usually committed genocide were not afraid of penalties under criminal law. Yet surely it was even more important to prevent genocide than to punish those guilty of it.

The Iranian delegation proposed the deletion of the final words of article VII only for practical reasons; it was impossible to enunciate the principle of the competence of an international tribunal without at the same time defining its nature, its procedure and its relation to national courts, all of which would require long preliminary study.

It should be remembered, moreover, that States were jealous of their national sovereignty and that they had readily recognized the jurisdiction of the International Court of Justice only because recourse to that Court was optional. It would probably be far more difficult to set up an international criminal court, because its jurisdiction would have to be compulsory.

Mr. DÍHIGO (Cuba) recalled that his delegation had always been in favour of an international tribunal to punish genocide. It was of the opinion that, when the responsibility of States was involved, punishment of genocide on the national level could only be inadequate or ineffective.

The *Ad Hoc* Committee on Genocide had recognized the principle of an international tribunal in article VII of its draft, but it had made no provision regarding the composition of that tribunal, its procedure and the laws it was to enforce. In those circumstances, the final words of article VII had no practical value and should be deleted. The deletion would not, however, rule out the possibility of an agreement on the principle of setting up an international criminal court, or on the principle of recourse to the International Court of Justice in cases where the responsibility of States was involved. The proposal of the Netherlands delegation to ask the International Law Commission to study the question of setting up an international tribunal, and the United Kingdom proposal to confer on the International Court of Justice competence to deal with certain types of cases, were both interesting and deserved attention.

In conclusion, the Cuban delegation would vote for the deletion of the final words of article VII, although it supported the principle of international jurisdiction.

Pour ces raisons, elle votera en faveur de la suppression du dernier membre de phrase de l'article VII.

M. ABDON (Iran) expose que l'amendement présenté par sa délégation prévoit d'abord la compétence des tribunaux nationaux, ensuite l'application subsidiaire de la répression universelle, et enfin la possibilité de création d'une juridiction pénale internationale après que la Commission du droit international en aura étudié les modalités.

En attendant que cette juridiction pénale soit constituée, la Cour internationale de Justice pourrait jouer, dans le domaine de la prévention et de la répression du génocide, le rôle que lui assignent les amendements du Royaume-Uni et de la Belgique. Pour la prévention du génocide, les mesures prises par la Cour internationale de Justice pourraient même être plus efficaces que celles d'une juridiction pénale, car les fanatiques qui habituellement commettent le génocide ne redoutent guère les sanctions pénales. Or l'important n'est-il pas de prévenir le génocide encore plus que de châtier les coupables?

Si la délégation de l'Iran propose la suppression du dernier membre de phrase de l'article VII, c'est uniquement pour des raisons pratiques, parce qu'on ne saurait proclamer le principe de la compétence d'une juridiction internationale sans préciser sa nature, son fonctionnement et ses rapports avec les juridictions nationales, ce qui nécessiterait une longue étude préalable.

Il faut tenir compte, enfin, du souci qu'ont les Etats de garder leur souveraineté intacte et se rappeler que si la compétence de la Cour internationale de Justice a été facilement admise, c'est sans doute parce qu'elle n'est que facultative. L'institution d'une cour pénale internationale se heurterait probablement à bien plus de difficultés, car sa compétence ne saurait être qu'obligatoire.

M. DÍHIGO (Cuba) rappelle que sa délégation s'est toujours prononcée en faveur d'une juridiction internationale pour réprimer le génocide. Elle estime, en effet, que lorsque la responsabilité des Etats est en jeu, la répression du crime sur le plan national ne peut être qu'insuffisante ou inefficace.

Le Comité spécial du génocide a retenu, dans l'article VII de son projet, le principe de la juridiction internationale, mais il n'a rien prévu en ce qui concerne la composition du tribunal, la procédure à suivre et la loi à appliquer. Dans ces conditions, le dernier membre de phrase de l'article VII est dénué de toute valeur pratique et il convient de la supprimer. Cette suppression n'exclut cependant pas la possibilité d'un accord sur le principe de la création d'une juridiction pénale internationale, ni sur le recours à la Cour internationale de Justice, au cas où la responsabilité de l'Etat est engagée. La proposition de la délégation des Pays-Bas, tendant à confier à la Commission du droit international le soin d'étudier la création d'une juridiction internationale, et la proposition du représentant du Royaume-Uni, visant à attribuer compétence, dans certains cas, à la Cour internationale de Justice, sont toutes deux intéressantes et méritent de retenir l'attention.

En conclusion, la délégation de Cuba votera pour la suppression des derniers mots de l'article VII, quoiqu'elle soit favorable au principe de la juridiction internationale.

Mr. TARAZI (Syria) emphasized that his delegation favoured the international punishment of genocide but considered that jurisdiction should not be conferred upon the International Court of Justice because, according to its Statute, the Court could not pass judgment in the field of criminal law and, in other fields, its jurisdiction extended only over States, not over individuals. If it were desired that the competence of the International Court of Justice in respect to genocide should be recognized in the convention, the Statute of the Court would first have to be amended; but that question was not on the Committee's agenda.

Moreover, a special convention would be necessary to establish an international criminal court; in those circumstances, the Syrian delegation thought the Committee could declare itself in favour of the principle of the creation of an international court and leave the elaboration of a plan for the establishment of such a court to the appropriate organs of the United Nations.

Mr. DEMESMIN (Haiti) pointed out that, since it has been recognized, in article I of the convention, that genocide was a crime under international law, it was unthinkable to leave the punishment of that crime to national courts alone.

The constitutional provisions of certain countries or the principle of the national sovereignty of States could not be adduced as an argument against the principle of the international punishment of genocide. The United Nations had, indeed, been established so that each State might realize its responsibilities and duties as a member of the community of nations. Member States would fail in their duty if, by taking an uncompromising stand on the provisions of their Constitutions or the principle of their national sovereignty, they opposed the adoption of measures which proved to be necessary in the general interest.

Nor could opposition to the establishment of an international criminal court be justified by the fact that such a court did not yet exist. If the text of article VII were maintained as it stood, the ratification of the convention would entail for the signatories the obligation to provide for the establishment of such a court. Once the convention had been signed, the method of functioning of the court would be considered and its competence and powers decided. If, on the contrary, reference to an international tribunal in article VII were deleted, it would be necessary to amend the convention when a tribunal of that kind was established.

Mr. Demesmin stressed the fact that reference to an international tribunal in article VII would not fail to have a salutary effect on authorities who wished to commit acts of genocide and who, in the absence of such reference, would be ensured impunity.

Mr. ABDON (Iran) pointed out to the representative of Haiti that there were other crimes, considered as crimes under international law, which were not, nevertheless, subject to international repression. He gave as examples, counterfeiting currency, the white slave traffic, and the circulation of obscene publications, which all came under the national jurisdiction of the States in whose territory the criminals were arrested. It

M. TARAZI (Syrie) souligne que sa délégation est favorable à la répression internationale du génocide mais estime qu'il ne convient pas d'attribuer compétence à la Cour internationale de Justice, étant donné que, conformément à son Statut, la Cour ne peut pas statuer en matière pénale et que, dans les autres matières, elle n'a juridiction que sur les Etats et non sur les particuliers. Si l'on veut reconnaître, par la convention, la compétence de la Cour internationale de Justice en matière de génocide, il faudrait auparavant modifier le Statut de cette Cour; or, cette question ne figure pas à l'ordre du jour de la Commission.

D'autre part, une convention spéciale serait nécessaire pour créer une cour pénale internationale; dans ces conditions, la délégation syrienne pense que l'on pourrait se prononcer en faveur du principe de la création d'une juridiction internationale et laisser aux organes compétents des Nations Unies le soin de mettre au point un projet de création d'une telle juridiction.

M. DEMESMIN (Haïti) fait remarquer que, du moment que l'on a reconnu à l'article premier de la convention que le génocide est un crime en droit international, il est inconcevable de laisser la répression de ce crime uniquement aux tribunaux nationaux.

On ne saurait opposer au principe de la répression internationale du génocide les dispositions constitutionnelles de certains pays ou le principe de la souveraineté nationale des Etats. L'Organisation des Nations Unies a été précisément créée pour que chaque Etat prenne conscience de ses responsabilités et de ses devoirs en tant que membre de la communauté des nations. Les Etats Membres failliraient à leur devoir si, en invoquant avec intransigeance les dispositions de leur Constitution ou le principe de leur souveraineté nationale, ils faisaient obstacle à l'adoption de mesures qui s'avèrent nécessaires dans l'intérêt général.

On ne saurait davantage, pour s'opposer à la création d'une juridiction pénale internationale, se prévaloir du fait qu'il n'en existe pas une à l'heure actuelle. Si l'on conserve tel quel le texte de l'article VII, la ratification de la convention entraînera pour les signataires l'obligation de pourvoir à la création d'une telle juridiction. Une fois la convention signée, on envisagera les modalités de fonctionnement de cette juridiction, on déterminera sa compétence et ses pouvoirs. Si, au contraire, on supprimait de l'article VII l'allusion à un tribunal international, une modification de la convention serait nécessaire lorsqu'un tribunal de ce genre serait créé.

M. Demesmin souligne que la mention d'un tribunal international dans l'article VII ne manquerait pas d'avoir un effet salutaire sur les autorités désireuses de commettre des actes de génocide qui, en l'absence d'une telle mention, seraient assurées de l'impunité.

M. ABDON (Iran) fait observer au représentant d'Haïti qu'il existe d'autres crimes qui sont considérés comme des crimes en droit international et qui, cependant, ne sont pas sujets à répression sur le plan international. Il cite, à titre d'exemple, le faux monnayage, le traite des blanches, le trafic des publications obscènes qui, tous, relèvent de la juridiction nationale des Etats sur le territoire desquels les criminels sont

might be concluded that genocide, like all those crimes, should be the object of subsidiary universal repression. Mr. Abdoh reserved the right to return to that question when the amendment which his delegation had proposed to article VII came up for discussion.

Mr. IKSEL (Turkey) said his delegation was in favour of any amendment to delete the last words of article VII.

His delegation was of the opinion that national courts should be relied upon to try individuals who committed acts of genocide. The Turkish delegation realized that such punishment might be inadequate in cases where the crime was committed or tolerated by States or Governments, and it was disposed to consider the possibility of recognizing the jurisdiction of an international tribunal over such cases alone; but in cases where the crimes were committed by individuals, it insisted that national tribunals alone should have jurisdiction.

Mr. PETREN (Sweden) associated himself with the views expressed by the Netherlands representative and favoured the retention of the last words of article VII.

He noted, however, an omission in the text of article VII. As it was drafted, that article did not seem to take into account cases where the national of a State committed an act of genocide on the territory of another State and then returned to his own country. Under the provisions of article IX of the convention, the State of which the culprit was a citizen would not be obliged to extradite him. To guard against that possibility, the provisions of article VII of the convention should be supplemented.

Mr. FITZMAURICE (United Kingdom) noted that numerous delegations recognized how illusory was the idea of the punishment of genocide on a national level; but he could not understand why those same delegations had nevertheless opposed (96th meeting) the amendment submitted by his delegation to article V of the convention. In the opinion of the United Kingdom delegation, article VII was completely useless. With regard to national jurisdiction, there were already other provisions in the convention, such as the preamble, article V and article VI, which affirmed the obligation of States Parties to the convention to punish genocide on the national level; and as to international jurisdiction, the mention of a competent international tribunal — which could only be an international criminal court — was useless since such a tribunal did not exist. Even if it did exist, it would be of as little use as national courts, for it was to be anticipated that culprits would not be handed over to it and that unless armed force were used it would be impossible to bring the perpetrators of an act of genocide to trial by that court.

For that reason it was necessary to adopt a realistic approach and to have recourse, as the delegations of Belgium and the United Kingdom proposed, to the only existing international court in a position to enact measures capable of putting a stop to the criminal acts concerned and of awarding compensation for the damage caused to victims.

appréhendés. On pourrait conclure que le génocide, comme tous ces crimes, devrait donner lieu à la répression universelle subsidiaire. M. Abdoh se réserve de revenir sur cette question lors de l'examen de l'amendement que sa délégation a proposé à l'article VII.

M. IKSEL (Turquie) déclare que sa délégation est en faveur de tout amendement tendant à supprimer les derniers mots de l'article VII.

La délégation turque est d'avis qu'il convient de faire confiance aux tribunaux nationaux pour juger les individus qui commettraient des actes de génocide. Elle reconnaît que cette répression pourrait être insuffisante au cas où ce crime serait commis ou toléré par des Etats ou des gouvernements, et elle est disposée à envisager l'hypothèse d'un tribunal international pour ce cas seulement; mais, en ce qui concerne les crimes commis par des individus, elle insiste pour que les tribunaux nationaux soient seuls compétents.

M. PETREN (Suède) s'associe aux vues exprimées par le représentant des Pays-Bas et se prononce en faveur du maintien des derniers mots de l'article VII.

Il signale toutefois une lacune dans le texte de l'article VII. Tel qu'il est rédigé, cet article ne semble pas prévoir le cas où le ressortissant d'un Etat aurait commis un acte de génocide sur le territoire d'un autre Etat et serait retourné dans son pays. En effet, conformément aux dispositions de l'article IX de la convention, l'Etat dont le coupable est citoyen n'aurait pas l'obligation de l'extrader. Pour parer à cette éventualité, il conviendrait de compléter les dispositions de l'article VII de la convention.

M. FITZMAURICE (Royaume-Uni) constate que de nombreuses délégations reconnaissent combien la répression du génocide sur le plan national est illusoire; mais il ne s'explique pas les raisons pour lesquelles ces mêmes délégations se sont cependant prononcées (96^{ème} séance) contre l'amendement que sa délégation avait proposé à l'article V de la convention. De l'avis de la délégation du Royaume-Uni, l'article VII est dépourvu de toute utilité. En effet, pour ce qui est de la juridiction nationale, il existe déjà dans la convention d'autres dispositions, telles que le préambule, l'article V et l'article VI, qui consacrent l'obligation pour les Etats parties à la convention de réprimer le génocide sur le plan national; et, en ce qui concerne la juridiction internationale, la mention d'un tribunal international compétent — qui ne pourrait être qu'un tribunal pénal international — est inutile, du moment qu'un tel tribunal n'existe pas. Même s'il existait, il serait aussi peu utile que les tribunaux nationaux, car il est à prévoir que les coupables ne lui seraient pas livrés et qu'à moins de faire usage de la force armée, il serait impossible de traduire les auteurs d'un génocide devant ce tribunal.

C'est pourquoi il convient de faire preuve de réalisme et de faire appel, comme le proposent les délégations de la Belgique et du Royaume-Uni, à la seule juridiction internationale existante qui soit à même d'ordonner des mesures susceptibles de mettre fin aux actes incriminés et de réparer les dommages causés aux victimes.

The delegation of the United Kingdom opposed the adoption of article VII of the convention and in particular of the last words of that article.

Mr. AMADO (Brazil) recalled that even before the convention on genocide, certain crimes had been termed crimes under international law, either by conventions — as for example, in the case of the slave trade, traffic in women and children and traffic in narcotic drugs — or by custom, as in the case of piracy. For all those crimes, universal suppression was recognized and accepted. But, generally speaking, States still sought to reserve the right of judging their nationals, and it was unfortunately evident that the system of extradition still met with a variety of obstacles as a result of the anxiety of States to preserve their national sovereignty.

The organization of the international suppression of crimes developed *pari passu* with the organization of international co-operation and solidarity. Both were in a period of uncertainty. The time had not yet come to establish an international criminal court for, notwithstanding the contrary opinion of eminent jurists, there did not exist any international criminal law properly speaking; there existed, in each State, provisions of domestic law and it was by extension that it had become possible to speak of international criminal law. The doctrine of universal suppression was a very old one which had been formulated in the seventeenth century by Hugo Grotius, rightly called the father of international law; but it was far from having received general application in practice, for in practice the national jurisdiction of criminal law still obtained.

The last words of article VII expressed merely a wish, an aspiration, and the delegation of Brazil thought they should be deleted in order that the convention might remain within the confines of reality.

Mr. MEDEIROS (Bolivia) stated that his Government was in favour of an international court to deal not only with cases of genocide, but with every sphere of international law. It had given proof of that by signing the declaration provided for in Article 36 of the Statute of the International Court of Justice.

Since genocide had been defined as a crime under international law, it should logically be punished on an international level. It must, however, be admitted that the arguments advanced against the adoption of the last words of article VII had a certain weight.

The question of the repression of genocide was a field in which progress must be made slowly, without omitting to make use of the means available. If those considerations were borne in mind, the United Kingdom proposal was of undeniable utility, because it provided for recourse to the International Court of Justice in cases of genocide in which the responsibility of the State or Government could be established. It was inadequate, however, for it omitted cases of genocide committed by individuals and it should be supplemented in that respect. But as a result of the Committee's vote on the amendment to article V submitted by the United Kingdom delegation, that proposal did not seem to have much chance of being adopted; in those circumstances it was advisable to consider the proposal of the Nether-

La délégation du Royaume-Uni s'oppose à l'adoption de l'article VII de la convention et notamment des derniers mots de cet article.

M. AMADO (Brésil) rappelle que déjà, avant la convention sur le génocide, certains crimes avaient été qualifiés de crimes en droit international, soit par des conventions — tels, par exemple, la traite des noirs, la traite des blanches et des enfants ou le trafic des stupéfiants — soit par la coutume, telle la piraterie. Pour tous ces crimes, la répression universelle est reconnue et acceptée. Mais, d'une façon générale, les Etats cherchent toujours à se réserver le droit de juger leurs nationaux et l'on constate malheureusement que le régime de l'extradition se heurte encore à toutes sortes d'obstacles provenant du souci des Etats de préserver leur souveraineté nationale.

L'organisation de la répression des crimes sur le plan international se développe parallèlement à l'organisation de la coopération et de la solidarité internationales. Toutes deux sont en période de tâtonnements. Le moment n'est pas encore venu de créer une juridiction pénale internationale car, malgré l'opinion contraire d'éminents juristes, il n'existe pas, à proprement parler, de droit pénal international: il existe, dans chaque Etat, des dispositions de droit interne et c'est par suite d'une certaine extension que l'on est venu à parler de droit pénal international. La doctrine de l'universalité de la répression est une bien vieille doctrine qui a été formulée au dix-septième siècle par Hugo Grotius, surnommé à juste titre le père du droit des gens; mais elle est loin d'avoir reçu une application générale dans la pratique, où la territorialité de la loi pénale se maintient toujours.

Le dernier membre de phrase de l'article VII ne faisant qu'exprimer un vœu, une aspiration, la délégation du Brésil estime qu'il convient de le supprimer afin de demeurer sur le plan de la réalité.

M. MEDEIROS (Bolivie) souligne que son Gouvernement est en faveur d'une juridiction internationale, non seulement en matière de génocide, mais dans tous les domaines du droit international. Il en a donné la preuve lorsqu'il a signé la déclaration prévue à l'Article 36 du Statut de la Cour internationale de Justice.

Le génocide ayant été défini comme un crime du droit des gens doit, logiquement, être réprimé sur le plan international. Il faut cependant reconnaître que les arguments avancés contre l'adoption du dernier membre de phrase de l'article VII ont un certain poids.

La question de la répression du génocide est un domaine dans lequel il faut avancer lentement, sans négliger de faire usage des moyens dont on dispose. Si l'on garde ces considérations présentes à l'esprit, la proposition du Royaume-Uni offre une utilité incontestable, car elle ouvre l'accès à la Cour internationale de Justice dans les cas de génocide où l'on peut retenir la responsabilité de l'Etat ou du gouvernement. Elle n'est cependant pas suffisante, car elle omet les cas de génocide commis par des individus et il y aurait lieu de la compléter à cet égard. Mais, à la suite du vote de la Commission sur l'amendement à l'article V proposé par la délégation du Royaume-Uni, cette proposition ne semble pas avoir beaucoup de chances d'être adoptée; dans ces conditions, il convient de s'arrêter à la propo-

lands delegation, which would retain article VII in its present form, but recommended that the International Law Commission be requested to consider whether it was desirable and possible to establish an international judiciary body with jurisdiction over perpetrators of genocide.

The delegation of Bolivia would vote in favour of the United Kingdom proposal and, if that proposal were rejected, in favour of that of the Netherlands delegation.

Mr. ARANCIBIA LAZO (Chile) recalled that the principle of the national sovereignty of States had been considered for centuries as absolute, but, as a result of the evolution of the world and the evolution of ideas, it had had to make way for another principle, that of international solidarity in view of universal harmony. That principle had given birth to the United Nations, whose Members, by signing the Charter, had assumed the obligation, or at least the moral obligation, to renounce part of their national sovereignty when the general interest so required.

The representative of Chile admitted that, in its present form, article VII had little practical significance, especially with regard to the competent international tribunal which was mentioned. It was obvious that in the absence of special provisions on the procedure to be followed and the law to be applied, such an international tribunal could not dispense justice. But that article contained the expression of a hope which must be realized sooner or later and, on that account, it deserved to be retained. Since its provisions were not incompatible with those of the Netherlands and United Kingdom proposals, there was no reason why both those proposals and article VII should not be adopted.

For its part, the Chilean delegation would vote in favour of the retention of article VII.

Mr. SUNDARAM (India) explained the reasons for which his delegation opposed the adoption of article VII which conferred jurisdiction, in the field of genocide, both upon the existing national courts and to a non-existent international tribunal.

The Government of India had already indicated that it could not subscribe to the establishment of an international criminal court without being in possession of details, in particular as to the composition of the court, the procedure to be followed before it, and the law to be applied. Mr. Sundaram wished to make it clear that his delegation did not reject *a priori* the jurisdiction of an international court in cases an act of genocide was committed or tolerated by Governments; he observed, however, that, if two kinds of courts for the repression of the crime of genocide were envisaged, the cases when over which national courts would have jurisdiction and the cases which would have to be submitted to the international court must be clearly determined in advance.

The Indian delegation would vote in favour of the Belgian, USSR and Iranian delegations' proposal to delete the last words of article VII. It pointed out that if reference to a competent international tribunal were omitted, the provisions of article VII were useless, since States Parties to the convention had already, under the terms of the preamble and of article VI, assumed the

sition de la délégation des Pays-Bas, qui maintient l'article VII sous sa forme actuelle, mais qui recommande de charger la Commission du droit international d'examiner s'il est désirable et possible de créer un organe judiciaire international chargé de juger les auteurs de génocide.

La délégation bolivienne votera en faveur de la proposition du Royaume-Uni et, en cas de rejet de cette proposition, en faveur de celle de la délégation des Pays-Bas.

M. ARANCIBIA LAZO (Chili) rappelle que le principe de la souveraineté nationale des Etats fut considéré pendant des siècles comme un principe absolu, mais, par suite de l'évolution du monde et des idées, il dut faire place à un autre principe, celui de la solidarité internationale en vue de l'harmonie universelle. De ce principe est née l'Organisation des Nations Unies dont les Membres, par la signature de la Charte, ont assumé l'obligation, tout au moins morale, de renoncer à une partie de leur souveraineté nationale lorsque l'intérêt général l'exige.

Le représentant du Chili reconnaît que, sous sa forme actuelle, l'article VII n'a pas beaucoup de portée pratique, surtout en ce qui concerne le tribunal international compétent dont il est fait mention. Il est évident qu'en l'absence de dispositions spéciales sur la procédure à suivre et la loi à appliquer, un tel tribunal international ne pourra pas rendre la justice. Mais cet article contient l'expression d'un espoir qui devra se réaliser tôt ou tard et, à ce titre, il mérite d'être conservé. Ses dispositions n'étant pas incompatibles avec celles des propositions des Pays-Bas et du Royaume-Uni, rien ne s'oppose à l'adoption à la fois de l'article VII et de ces propositions.

Pour sa part, la délégation du Chili votera en faveur du maintien de l'article VII.

M. SUNDARAM (Inde) expose les raisons pour lesquelles sa délégation s'oppose à l'adoption de l'article VII qui attribue compétence, en matière de génocide, à la fois à des tribunaux nationaux existants et à un tribunal international inexistant.

Le Gouvernement de l'Inde a déjà indiqué qu'il ne lui est pas possible de souscrire à la création d'une juridiction pénale internationale sans être en possession de détails, notamment en ce qui concerne la composition du tribunal, la procédure à suivre devant ce tribunal et la loi à appliquer. M. Sundaram tient à préciser que sa délégation n'écarter pas *a priori* la compétence d'une juridiction internationale au cas où un génocide serait commis ou toléré par des gouvernements, mais il fait remarquer que, si l'on prévoit deux ordres de juridiction pour la répression du crime de génocide, il faut déterminer à l'avance et avec précision les cas dans lesquels les tribunaux nationaux seront compétents et les cas qui devront être soumis au tribunal international.

La délégation de l'Inde se prononcera en faveur de la proposition des délégations de la Belgique, de l'URSS et de l'Iran, tendant à supprimer les derniers mots de l'article VII. Elle fait remarquer que si l'on omet l'allusion à un tribunal international compétent, les dispositions de l'article VII sont dépourvues de toute utilité, les Etats parties à la convention ayant déjà, aux

obligation to suppress genocide on the national level.

Mr. SPANIEN (France) drew the Committee's attention to the danger there would be, once the principle of the responsibility of rulers had been admitted, in relying on national courts for the repression of genocide, a crime which was generally committed only by States or with their complicity.

Article VII of the draft convention provided that in case of default on the part of national organs, the punishment of genocide should be ensured by an international body. The French delegation, considering the form of article VII unsatisfactory, proposed that the words: "or by a competent international tribunal" should be replaced by the words: "or by the international criminal court constituted as follows", which would serve as an introduction to articles 4 to 10 of the French draft convention [A/C.6/211].

It was impossible to provide, as the Belgian and United Kingdom delegation proposed, that the International Court of Justice should pronounce judgment in cases of genocide committed by States or Government, for that Court had no jurisdiction whatsoever in the criminal field.

Genocide was committed only through the criminal intervention of public authorities; that was what distinguished it from murder pure and simple. The purpose of the convention which the Committee was drawing up was not to punish individual murders, but to ensure the prevention and punishment of crimes committed by rulers. To that end it was necessary to have recourse to effective means, namely, to an international criminal court. As no such court yet existed, the necessary measures should be taken to establish one.

The French delegation was of the opinion that it was preferable for States to have their national sovereignty limited by law rather than by combined interests or by war. It appealed to members of the Committee not to confine themselves to words but to take appropriate action to ensure the effective punishment of genocide.

The CHAIRMAN read out the list of speakers and, with the Committee's assent, declared the list closed. He announced that voting would take place first on the amendments for the deletion of the last words of article VII, and explained that that vote would in no way prejudice the fate of the various amendments submitted. He suggested that the delegations of Belgium, the United States, France, the United Kingdom and Uruguay, which had all proposed amendments on the question of the international court, should meet unofficially to try and draft a single text.

The meeting rose at 6.5 p.m.

NINETY-EIGHTH MEETING

*Held at the Palais de Chaillot, Paris,
on Wednesday, 10 November 1948, at 10.30 a.m.*

Chairman: Prince Wan WAITHAYAKON (Siam).

termes du préambule et de l'article VI, assumé l'obligation de réprimer le génocide sur le plan national.

M. SPANIEN (France) attire l'attention de la Commission sur le danger qu'il y aurait, une fois le principe de la responsabilité des gouvernants admis, à s'en remettre aux tribunaux nationaux pour la répression du génocide, crime qui n'est généralement commis que par les Etats ou avec leur complicité.

L'article VII du projet de convention prévoit que, en cas de carence des organismes nationaux, la répression du génocide sera assurée par un organisme international. La délégation française, estimant que la forme de l'article VII n'est pas satisfaisante, propose de remplacer les mots: "ou devant un tribunal international compétent" par les mots: "ou devant la Cour pénale internationale constituée ainsi qu'il suit" qui serviraient d'introduction aux articles 4 à 10 du projet français de convention [A/C.6/211].

Il est impossible de prévoir, comme le proposent les délégations de la Belgique et du Royaume-Uni, que la Cour internationale de Justice statuera sur les cas de génocide commis par les Etats ou les gouvernements, car cette Cour est absolument incompétente en matière pénale.

Le génocide ne s'effectue que par l'intervention criminelle des pouvoirs publics: c'est ce qui le distingue de l'assassinat pur et simple. Par la convention que la Commission est en train d'élaborer, il ne s'agit pas de réprimer des meurtres individuels, mais bien de prévenir et de réprimer les crimes commis par des gouvernants. Pour cela, il est nécessaire d'avoir recours à des moyens efficaces, c'est-à-dire à une cour pénale internationale. Comme il n'en existe pas à l'heure actuelle, il importe de prendre les mesures nécessaires pour la créer.

La délégation française est d'avis qu'il est préférable pour les Etats de voir leur souveraineté nationale limitée par le droit plutôt que par des combinaisons d'intérêts ou par la guerre. Elle fait appel aux membres de la Commission pour qu'ils ne se contentent pas de paroles mais assurent par une action efficace la répression du génocide.

Le PRÉSIDENT donne lecture de la liste des orateurs inscrits et, avec l'assentiment de la Commission, déclare cette liste close. Il annonce que le vote portera d'abord sur les amendements qui tendent à supprimer le dernier membre de phrase de l'article VII et il précise que ce vote ne préjugera nullement le sort des divers amendements proposés. Il suggère que les délégations de la Belgique, des Etats-Unis, de la France, du Royaume-Uni et de l'Uruguay, qui ont toutes proposé des amendements sur la question de la juridiction internationale, se réunissent officieusement en vue de chercher à rédiger un texte unique.

La séance est levée à 18 h. 5.

QUATRE-VINGT-DIX-HUITIEME SEANCE

*Tenue au Palais de Chaillot, Paris,
le mercredi 10 novembre 1948, à 10 h. 30.*

*Président: Le prince Wan WAITHAYAKON
(Siam).*