

of these acts, but because he considered the question came within the sphere of human rights.

The meeting rose at 6.5 p.m.

EIGHTY-FOURTH MEETING

Held at the Palais de Chaillot, Paris,
on Tuesday, 26 October 1948, at 3.15 p.m.

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

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

ARTICLE IV

The CHAIRMAN said that many amendments had been submitted to article IV of the draft convention, prepared by the *Ad Hoc* Committee. The amendments had been submitted by the delegations of France [A/C.6/211], the United States [A/C.6/214], the USSR [A/C.6/215/Rev.1], Belgium [A/C.6/217], Iran [A/C.6/218], and the United Kingdom [A/C.6/236] delegations.

He then opened the debate on the first sentence of Article IV which read as follows: "The following acts shall be punishable:" [E/794] and on the amendment proposed by Belgium [A/C.6/217].

Mr. KAECKENBEECK (Belgium) explained that his amendment had a double purpose. First, it drew a distinction between the crime of genocide as such, and certain acts which, though allied with genocide and equally punishable, were not genocide itself. Secondly, it attempted to clarify article IV and to make it juridically sound. It would be better, from the point of view of the wording, to confine the list in article IV to other acts allied with genocide properly so-called, and to state in the first sentence that such crimes were also punishable.

The crimes listed in the Belgian delegation's amendment were not exactly the same as those given in the *Ad Hoc* Committee's list. The Belgian amendment suppressed the words "or in private" and "whether such incitement be successful or not". Further, the French word *entente* (agreement) which was too vague and unknown in Belgian law, had been replaced by the word *complot* (plotting) to render the English "conspiracy". It was true that that last idea was more limited than the English concept of "conspiracy", but it was impossible to find an entirely appropriate expression in the various European legislations.

Mr. MAKROS (United States of America) emphasized the fact that there was no great difference between the Belgian amendment and the *Ad Hoc* Committee text. As chairman of that Committee, he explained that the system of a complete list of punishable acts had been preferred by the Committee because it offered the advantage of grouping all those acts together.

Mr. FITZMAURICE (United Kingdom) drew the Committee's attention to the word "punishable" which appeared in both the *Ad Hoc* Committee text and the Belgian amendment. The word generally suggested the idea of the punishment of

ces actes, mais parce qu'il estime que la question relève du domaine des droits de l'homme.

La séance est levée à 18 h. 5.

QUATRE-VINGT-QUATRIEME SEANCE

Tenue au Palais de Chaillot, Paris,
le mardi 26 octobre 1948, à 15 h. 15.

Président: M. R. J. ALFARO (Panama).

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

ARTICLE IV

Le PRÉSIDENT signale que de nombreux amendements ont été proposés à l'article IV du projet de convention préparé par le Comité spécial. Ce sont les amendements de la délégation de la France [A/C.6/211], des Etats-Unis [A/C.6/214], de l'URSS [A/C.6/215/Rev.1], de la Belgique [A/C.6/217], de l'Iran [A/C.6/218] et du Royaume-Uni [A/C.6/236].

Il ouvre le débat sur la première phrase de l'article IV qui est ainsi conçue: "Seront punis les actes suivants:" et sur l'amendement proposé par la Belgique [A/C.6/217].

M. KAECKENBEECK (Belgique) expose que l'amendement belge a un double but. D'une part, il tend à marquer la distinction qu'il convient de faire entre le crime de génocide proprement dit et certains actes également punissables, mais qui ne sont pas le génocide lui-même. D'autre part, il vise à rendre le texte de l'article IV clair, net et juridiquement sain. Il vaut mieux, en effet, du point de vue de la rédaction, borner l'énumération de l'article IV aux actes autres que le génocide proprement dit et dire, dans la première phrase que, outre le crime de génocide, ces actes seront également punissables.

M. Kaeckenbeek fait remarquer que les actes faisant l'objet de l'énumération ne sont pas absolument les mêmes dans le texte proposé par la délégation belge et dans celui du Comité spécial. En effet, l'amendement belge supprime les mots "ou non publique" et les mots "qu'elle soit ou non suivie d'effet". En outre, la notion d'entente, trop vague et inconnue du droit belge, a été remplacée par celle de complot. Il est vrai que cette dernière notion est plus restreinte que la notion anglaise de *conspiracy*, mais il est impossible de trouver dans les législations européennes une notion qui s'en rapproche tout à fait.

M. MAKROS (Etats-Unis d'Amérique) souligne qu'il n'existe pas de grande différence entre l'amendement belge et le texte du Comité spécial. En qualité de Président de ce Comité, il explique que le système de l'énumération complète des actes punissables a été préféré par le Comité, parce qu'il présente l'avantage de grouper tous ces actes ensemble.

M. FITZMAURICE (Royaume-Uni) attire l'attention de la Commission sur le mot "punis", qui figure tant dans le texte du Comité que dans l'amendement belge. Il fait remarquer que ce mot évoque généralement l'idée de la punition des

individuals, as States could not be punished. In those circumstances, he wondered whether it was appropriate to use that word in a convention on a crime which was customarily committed by States, Governments or government institutions. He suggested substituting the words "shall be illegal and punishable", for "shall be punishable". Such a phrase would cover genocide perpetrated by States or Governments, as well as genocide committed by private individuals.

Mr. PÉREZ PEROZO (Venezuela) said his delegation had no substantial objections to raise to article IV of the draft Convention; the form only could be improved.

The *Ad Hoc* Committee had prepared an admirably balanced text for article IV. After having defined in article II the acts which characterized genocide and having distinguished it from all other crimes, the *Ad Hoc* Committee had coupled it with other crimes by describing, in article IV, the punishable acts common to most violations. There could be no objection to the punishment of those acts, in view of the fact that they were included in almost all domestic penal codes.

The Venezuelan delegation could not accept the amendments submitted by the United States [A/C.6/214] and Iranian [A/C.6/218] delegations which proposed the deletion of article IV (c). All legislations regarded incitement to crime as punishable. Some of them treated it as complicity; others, such as the Venezuelan legislation, regarded it as a special offence, regardless of the results it produced. There was, therefore, all the more reason to punish incitement to commit genocide, in view of the fact that that crime was usually the result of hatred instilled in the masses by inciters. Further, it could not be forgotten that the purpose of the convention was not only to suppress, but also to prevent genocide, and to that end the *Ad Hoc* Committee had decided that incitement to commit the crime should be punishable as well.

The Venezuelan delegation did not object to the Belgian delegation's text for the first sentence of article IV, nor to the proposed changes in the order of the sub-paragraphs of that article. It had serious objections, however, to the deletion, in sub-paragraph (c), of the words "or in private" and "whether such incitement be successful or not". Incitement could be carried out in public, but it could also take place in private, through individual consultation, by letter or even by telephone. It was necessary to punish both forms of incitement. Further, the provisions stating that incitement was punishable, regardless of whether it was successful or not, were anything but superfluous. They might not be necessary in the case of legislation which considered incitement as a separate criminal act in itself, but they served some purpose in the case of legislation which viewed incitement as complicity, since the person concerned might escape punishment if the crime to which he incited others, could not have been committed.

He accepted the United Kingdom delegation's amendment to sub-paragraph (e) article IV [A/C.6/236]. It improved the text and introduced the element of premeditation. Nevertheless, the Venezuelan delegation preferred the words

individus; or, on ne peut pas punir les Etats. Dans ces conditions, M. Fitzmaurice se demande si, dans une convention sur un crime qui, dans la plupart des cas, est commis par des Etats, des gouvernements ou des organes gouvernementaux, il convient de conserver ce mot. Il suggère de remplacer les mots "seront punis" par l'expression "seront illégaux et punis". De la sorte, on envisagerait tant le génocide commis par les Etats ou les gouvernements que le génocide commis par les particuliers.

M. PÉREZ PEROZO (Venezuela) déclare que sa délégation n'a aucune objection de fond à soulever contre l'article IV du projet de convention. Seule, la forme pourrait en être améliorée.

Le Comité spécial a élaboré pour l'article IV un texte admirablement équilibré. Après avoir défini à l'article II de la convention les actes qui caractérisent le génocide et en font un crime différent de tous les autres crimes, le Comité a relié le génocide aux autres crimes en indiquant, à l'article IV, les actes punissables qui sont communs à la plupart des infractions. On ne saurait élever d'objection à la punition de ces actes, étant donné qu'ils sont prévus par presque toutes les législations pénales internes.

La délégation du Venezuela s'oppose aux amendements présentés par la délégation des Etats-Unis [A/C.6/214] et par celle de l'Iran [A/C.6/218], qui tendent à supprimer l'alinéa c) de l'article IV. Toutes les législations punissent l'incitation à commettre un crime. Certaines d'entre elles la considèrent comme un cas de complicité; d'autres, dont la législation du Venezuela, en font un délit spécial, indépendamment de l'effet qu'elle a. A plus forte raison faut-il punir l'incitation à commettre le génocide, étant donné que ce crime est généralement une conséquence de la haine inculquée aux masses par des instigateurs. D'autre part, il ne faut pas oublier que la convention a pour but non seulement de réprimer, mais également de prévenir le génocide, et c'est pour répondre à ce dernier but que le Comité spécial a prévu que l'incitation à commettre ce crime serait également punie.

La délégation du Venezuela ne s'oppose pas à la rédaction proposée par la délégation de la Belgique pour la première phrase de l'article IV, ni au changement envisagé dans l'ordre des divers alinéas de cet article. Mais elle a de sérieuses objections à la suppression, dans l'alinéa c), des mots "ou non publique" et des mots "qu'elle soit ou non suivie d'effets". L'incitation peut être publique; mais elle peut se faire aussi bien au moyen d'actes privés, tels que les conseils individuels, par lettre ou même par téléphone; il convient de punir au même titre ces deux formes d'incitation. D'autre part, les dispositions qui précisent que l'incitation sera punie, qu'elle soit ou non suivie d'effets, sont loin d'être superflues. Elles peuvent ne pas être nécessaires pour les législations qui considèrent l'incitation comme un acte criminel distinct, mais elles ont leur utilité pour celles qui font de l'incitation un cas de complicité, l'incitateur pouvant échapper au châtement si le crime auquel il a incité n'a pas pu être commis.

M. Pérez Perozo accepte l'amendement proposé par la délégation du Royaume-Uni [A/C.6/236] à l'alinéa e) de l'article IV. Cet amendement améliore le texte et y ajoute l'élément de la préméditation. La délégation du Venezuela pré-

"intentional complicity" to "deliberate complicity", since it was intent, rather than premeditation, which rendered the complicity a punishable offence. Premeditation merely constituted an aggravating circumstance of the crime, making it possible to decide the punitive measures to be applied, whereas the intention was the really important consideration since it was the factor which established the actual existence of the violation. Premeditation would not exist without intent, but intent could exist without premeditation. In the case of genocide, it was important to bear the element of intent in mind when establishing complicity.

In the opinion of the Venezuelan delegation, article IV should specify clearly that the complicity envisaged in sub-paragraph (e) should apply equally to acts carried out before the crime was committed and to those performed subsequently, that is, to acts assisting the culprits to escape the punishment they deserved. The Venezuelan penal system made provision for that form of complicity, which it called *encubrimiento*, and considered it as a special infringement of the proper administration of justice. In the case of genocide, which was usually committed with the participation of the Government, that form of complicity should be taken into consideration, since the Government nearly always had all the proofs in its possession and controlled the authors of the crime, with the result that it was extremely easy for the Government to ensure the impunity of those guilty.

Mr. MOROZOV (Union of Soviet Socialist Republics) thought that at the present stage of its work, the Committee should not linger over the discussion of drafting amendments, even if they would improve the text. The drafting committee which would be given the task of preparing a draft for second reading, might take such amendments into consideration.

The *Ad Hoc* Committee on Genocide had adopted the present text of article IV for the reasons given by the United States representative. The USSR delegation agreed with those reasons and considered that the first sentence of article IV should be retained in the form in which it appeared in the *Ad Hoc* Committee draft.

He objected to the United Kingdom delegation's amendment to that sentence. If certain acts were "punishable", the implication was that they were "illegal", since no one could be punished for committing a legal act. Hence, it was redundant to state that acts were "illegal and punishable".

The Soviet Union delegation would vote against the proposed amendments to the first sentence of article IV of the draft.

The CHAIRMAN said there would be no point in putting the first sentence of article IV to the vote, as it was only an introductory phrase. He opened the debate on sub-paragraph (a) and on the amendments submitted by the French [A/C.6/211, article 2] and Belgian [A/C.6/217] delegations.

Mr. KAECKENBECK (Belgium) pointed out that his amendment was mainly a matter of draft-

férerait cependant dire "la complicité intentionnelle" plutôt que "la complicité préméditée". En effet, ce qui donne à la complicité un caractère délictueux, c'est l'intention et non la préméditation. Celle-ci ne constitue qu'une circonstance aggravante de l'infraction, permettant de déterminer la peine à appliquer, tandis que l'intention est l'élément réellement important, parce que c'est elle qui déterminera l'existence même de l'infraction. La préméditation n'existe pas sans intention, mais l'intention peut exister sans préméditation. En matière de génocide, il importe de tenir compte de l'élément intentionnel dans la détermination de la complicité.

De l'avis de la délégation du Venezuela, l'article IV devrait préciser clairement que la complicité visée à l'alinéa e) doit s'entendre tant des actes accomplis antérieurement à l'exécution du crime que de ceux qui sont commis après, c'est-à-dire de ceux qui contribuent à faire échapper les coupables au châtement qu'ils méritent. Le système pénal du Venezuela prévoit cette forme de complicité, appelée *encubrimiento*, et la considère comme une infraction spéciale contre la bonne administration de la justice. Dans le cas du génocide, qui est généralement commis avec la participation des gouvernements, cette forme de complicité doit être prise en considération, étant donné que c'est le gouvernement qui a presque toutes les preuves entre ses mains et qui a la garde des exécutants du crime, de sorte qu'il lui est très facile d'assurer l'impunité à ces exécutants.

M. MOROZOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) estime qu'au stade actuel de ses travaux, la Commission ne devrait pas s'attarder à discuter sur des amendements d'ordre rédactionnel, même s'ils améliorent le texte. Le comité de rédaction qui sera chargé de préparer un projet que la Commission examinera ensuite en seconde lecture pourrait tenir compte de tels amendements.

Le Comité spécial du génocide a adopté l'article IV sous sa forme actuelle pour les motifs exposés par le représentant des Etats-Unis. La délégation de l'URSS s'associe à ces motifs et estime qu'il faut conserver la première phrase de l'article IV telle qu'elle figure au projet du Comité.

M. MOROZOV se prononce contre l'amendement proposé à cette phrase par la délégation du Royaume-Uni. En disant que tels ou tels actes seront "punis", on sous-entend que ces actes sont "illégaux", car nul ne saurait être puni pour avoir commis un acte légal. Il est donc inutile de dire à la fois que les actes seront "illégaux et punis".

La délégation de l'Union soviétique votera contre les amendements proposés au texte de la première phrase de l'article IV du projet.

Le PRÉSIDENT déclare qu'il est inutile de mettre actuellement aux voix la première phrase de l'article IV, étant donné qu'elle n'est qu'une phrase d'introduction. Il ouvre le débat sur l'alinéa a) de l'article IV et sur les textes proposés en substitution par la délégation de la France [A/C.6/211, article 2] et par la délégation de la Belgique [A/C.6/217].

M. KAECKENBECK (Belgique) signale que l'amendement proposé par sa délégation est en

ing. He saw no objection to discussing it at the time when the final text of the convention was drawn up.

Mr. SPANIEN (France) said his delegation had not submitted a formal amendment to sub-paragraph (a), but had rather presented a whole new draft [A/C.6/211], which contained an article replacing the list of punishable acts by an enunciation of principles in accordance with French law.

The French delegation found some difficulty in envisaging special punishments for certain acts, such as conspiracy and complicity, because the very principles of French law made for the suppression of those acts.

The same was not true, however, with regard to attempt, provocation, or instigation to commit a crime; the convention had therefore to make provision for the punishment of those acts.

The French delegation had submitted its article 2 as a substitute for article IV of the *Ad Hoc* Committee's draft for purposes of brevity and clearness. Nevertheless, it was prepared to support the *Ad Hoc* Committee's formula, if the Committee preferred the system of enumeration.

The CHAIRMAN asked the Committee to take a decision on the preliminary question of whether it would adopt the system of enumeration, as proposed by the *Ad Hoc* Committee, or the system of enunciation proposed by the French delegation.

Mr. MOROZOV (Union of Soviet Socialist Republics) recalled that the Committee had decided to adopt the *Ad Hoc* Committee's text as a basis for its discussion and urged that the provisions of article IV of the draft should be examined paragraph by paragraph. The French delegation's text could be examined during the discussion of the relevant points of article IV.

Mr. SPANIEN (France) withdrew his amendment, subject to the reservation that he would bring up its provisions as amendments to certain parts of article IV, in the course of the discussions.

Mr. RAAFAT (Egypt) felt that sub-paragraph (a) of article IV should not give rise to long discussions. The only amendment necessary was the change necessitated by the deletion of article III of the draft convention.

He proposed the following text: "(a) genocide as defined in the present convention".

Mr. MAKTOS (United States of America) explained that the *Ad Hoc* Committee had indicated in article IV, which articles of the convention dealt with the definition of genocide, considering it desirable to be precise wherever possible.

Mr. GUERREIRO (Brazil) felt that sub-paragraph (a) should be studied later when the Belgian amendment was examined, as the questions it raised were only matters of drafting.

The CHAIRMAN, in accordance with rule 109 of the rules of procedure, put to the vote the

grande partie d'ordre rédactionnel; il ne voit pas d'inconvénient à ce que cet amendement soit discuté lors de la rédaction finale du texte de la convention.

M. SPANIEN (France) déclare que sa délégation n'a pas proposé d'amendement formel à l'alinéa a), mais a repris l'ensemble du projet français [A/C.6/211] dans lequel figure un article qui substitue à l'énumération des actes punissables une énonciation de principes conformes au droit français.

La délégation française éprouve quelque difficulté à concevoir que des actes, tels que le complot ou la complicité, fassent l'objet d'une répression spécialement prévue, étant donné que les principes du droit français conduisent à la répression de ces actes.

Il n'en est cependant pas de même en ce qui concerne la tentative, la provocation ou l'instigation au crime: il convient donc d'en prévoir la répression dans la convention.

La délégation française a proposé le texte de l'article 2 de son projet en substitution de l'article IV du projet du Comité spécial dans un but d'abréviation et de clarification; elle serait toutefois disposée à se rallier à la formule du Comité spécial, si la Commission préférerait le système de l'énumération.

Le PRÉSIDENT demande à la Commission de se prononcer sur la question préliminaire de savoir si l'on adoptera le système de l'énumération, préconisé par le Comité spécial, ou celui de l'énonciation, proposé par la délégation de la France.

M. MOROZOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) rappelle que la Commission a décidé de prendre le projet du Comité comme texte de base pour ses discussions et il insiste sur la nécessité de procéder à l'examen des dispositions de l'article IV de ce projet, alinéa par alinéa. Le texte proposé par la délégation de la France pourrait être examiné lors de la discussion des points correspondants de l'article IV.

M. SPANIEN (France) retire le texte proposé par sa délégation, mais se réserve d'en reprendre les dispositions, au cours du débat, par voie d'amendement à certaines parties de l'article IV.

M. RAAFAT (Égypte) estime que l'alinéa a) de l'article IV ne devrait pas donner lieu à de longs débats. Une seule modification s'impose, c'est celle qui est rendue nécessaire par la suppression de l'article III du projet de convention.

M. Raafat propose de dire: "(a) Le génocide tel qu'il est défini dans la présente convention".

M. MAKTOS (Etats-Unis d'Amérique) explique que le Comité spécial a indiqué, dans l'article IV, les articles de la convention qui contiennent la définition du génocide, car il a estimé qu'il fallait être précis partout où cela était possible.

M. GUERREIRO (Brésil) est d'avis que l'alinéa a) devrait être étudié plus tard, lors de l'examen de l'amendement belge, étant donné qu'il ne soulève que des questions de rédaction.

Le PRÉSIDENT, s'autorisant des dispositions de l'article 109 du règlement intérieur, met aux

amendment proposed by the Egyptian delegation during the discussion.

The amendment was rejected by 28 votes to 10, with 2 abstentions.

The CHAIRMAN then put to the vote the following amended version of article IV (a): "Genocide as defined in article II".

Sub-paragraph (a) was adopted by 36 votes to none, with 7 abstentions.

Mr. MOROZOV (Union of Soviet Socialist Republics) explained that although he had voted in favour of sub-paragraph (a) of article IV, that that vote did not in any way alter his attitude to article II.

Mr. FITZMAURICE (United Kingdom) said he had voted in favour of paragraph (a) of article IV with the understanding that the vote concerned a question of principle and that the Belgian amendment would be examined subsequently by the drafting committee which would draw up the final text of the draft convention.

Mr. PETREN (Sweden) pointed out that the discussion which had preceded the vote had shown that the meaning of the juridical terms used in the various sub-paragraphs of article IV, varied to some extent in the different penal systems. Consequently, when the text of the convention was introduced into the various criminal codes, certain differences of meaning would be inevitable. It would therefore be advisable to point out, in the report of the Rapporteur, for example, that the provisions of article IV did not bind signatory States to prosecute acts in preparation for genocide in a more severe measure than that required by their national legislations for the most serious crimes now punishable under those legislations.

The CHAIRMAN called for discussion of sub-paragraph (b) of article IV. He pointed out that no amendments to that sub-paragraph had been submitted.

Mr. KAECKENBEECK (Belgium) pointed out that the French text should use the word *complot* instead of the word *entente* which did not exist in French or Belgian law. It was true that the word *complot* did not have exactly the same meaning as the English word "conspiracy" but, as the representative of Sweden had pointed out after the previous vote, there would admittedly be certain differences between the texts; a complete revision of the penal law of certain countries would be impossible. Each State should base its views on the principles of its own juridical system.

Mr. FEDERSPIEL (Denmark) agreed with the representatives of Sweden and Belgium that the text of the convention would present certain difficulties in regard to its application. Danish law made no provision for "conspiracy" or *complot*, but would nevertheless apply the provisions of the convention. It seemed inadvisable to embark on a discussion as to the exact meaning of the terms used, for that would make it practically impossible to draft the convention.

He thought the idea of preparatory acts contained in the USSR amendment was preferable to the idea of *entente* or "conspiracy".

voix l'amendement proposé au cours du débat par la délégation de l'Égypte.

Par 28 voix contre 10, avec 2 abstentions, l'amendement est rejeté.

Le PRÉSIDENT met ensuite aux voix le texte de l'alinéa a) de l'article IV, modifié comme suit: "Le génocide tel qu'il est défini à l'article II".

Par 36 voix contre zéro, avec 7 abstentions, l'alinéa a) est adopté.

M. MOROZOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) explique qu'il a voté en faveur de l'alinéa a) de l'article IV, mais que ce vote ne modifie en rien son attitude à l'égard de l'article II.

M. FITZMAURICE (Royaume-Uni) déclare qu'il a voté en faveur de l'alinéa a) de l'article IV, étant bien entendu que le vote portait sur une question de principe et que l'amendement de la Belgique sera examiné ultérieurement par le comité de rédaction chargé d'établir le texte définitif du projet de convention.

M. PETREN (Suède) fait remarquer que la discussion qui a précédé le vote a montré que la signification des termes juridiques employés dans les différents alinéas de l'article IV est sujette à certaines variations dans les divers systèmes de droit pénal. En conséquence, lorsque le texte de la convention sera introduit dans les différents codes criminels, certaines différences de sens des mots seront inévitables. Il serait donc utile d'indiquer, par exemple dans le rapport du Rapporteur, que les dispositions de l'article IV n'imposent pas aux Etats signataires l'obligation de poursuivre les actes préparatoires au génocide dans une mesure plus large que ne le prévoient les législations nationales pour les crimes les plus graves actuellement réprimés par ces législations.

Le PRÉSIDENT ouvre la discussion sur l'alinéa b) de l'article IV. Il rappelle que cet alinéa ne fait l'objet d'aucun amendement particulier.

M. KAECKENBEECK (Belgique) fait observer que le texte français devrait employer le mot "complot" au lieu du mot "entente", qui n'existe ni dans le droit français ni dans le droit belge. Il reconnaît que le mot "complot" n'a pas exactement la même signification que le mot anglais *conspiracy* mais, comme l'a fait remarquer le représentant de la Suède à la suite du vote précédent, il faut admettre qu'il existera certaines différences entre les textes; il est impossible de transformer entièrement le droit pénal de certains pays; chaque Etat devra se référer aux principes de son système juridique.

M. FEDERSPIEL (Danemark) estime, comme les représentants de la Suède et de la Belgique, que le texte de la convention donnera lieu à certaines difficultés d'application; la loi danoise ne prévoit ni la *conspiracy* ni le *complot*; elle appliquera cependant les dispositions de la convention. Il semble inopportun d'entrer dans une discussion sur la signification exacte des termes employés, car cela rendrait pratiquement impossible l'élaboration de la convention.

Le représentant du Danemark estime que la notion d'actes préparatoires qui apparaît dans l'amendement de l'URSS est préférable à celle d'entente ou de *conspiracy*.

Mr. MAKTOS (United States of America) explained that the word "conspiracy" had a very precise meaning in Anglo-Saxon law; it meant the agreement between two or more persons to commit an unlawful act.

The representative of the United States concurred in the view expressed by the Danish delegation: there should not at that point be any discussion of the meaning of the words used in the English and French texts.

Mr. RAAFAT (Egypt) observed that the convention on genocide would have to be applied by fifty-eight States; it was not therefore a law based on the penal code of any particular State. The idea of conspiracy, which was unknown in French and Belgian penal law, had been introduced into Egyptian law; it meant the connivance of several persons to commit a crime, whether the crime was successful or not.

The expression "whether . . . successful or not", which appeared in sub-paragraph (c) with regard to incitement, should also be used in paragraph (b) in relation to conspiracy.

He thought the word *entente* could be retained in the French text.

Mr. KAECKENBEECK (Belgium) thought it advisable to settle the question of how the States were to be bound by the convention on genocide. If the object of the convention were to establish certain principles which States should introduce into their national legislations, as laid down in article VI, it was impossible to introduce unknown ideas which would involve a complete revision of the principles underlying the penal codes of certain countries. If the purpose were simply a definition of the crime of genocide, without any obligation on the part of the States to introduce those principles into their penal codes, there was ample opportunity to introduce vague concepts, which would have the advantage of covering many more acts.

The CHAIRMAN put to the vote the text of sub-paragraph (b) as proposed by the *Ad Hoc* Committee. He made it clear that all questions of correlation between the English and French texts would be considered by the drafting committee, which would draw up the final text.

Sub-paragraph (b) was adopted by 41 votes to none, with 4 abstentions.

Mr. KAECKENBEECK (Belgium) had abstained because the vote had been taken on the basis of the English text and the Committee had not decided whether the French text would use the word *entente* or *complot*. The Belgian delegation approved the idea expressed in sub-paragraph (b) but could not vote in favour of it unless that idea were expressed in terms which conformed with the general principles of criminal law.

Mr. SPANIEN (France) had abstained for the same reasons as the representative of Belgium. The French delegation approved the spirit of sub-paragraph (b) and would have voted in favour of it if the drafting had been acceptable.

Mr. de BEUS (Netherlands) explained his vote by reasons similar to those expressed by the representatives of Belgium and France.

M. MAKTOS (Etats-Unis d'Amérique) fait observer que le mot *conspiracy* a un sens très précis dans la loi anglo-saxonne; il signifie que deux ou plusieurs personnes se mettent d'accord pour commettre un acte illégal.

Le représentant des Etats-Unis partage le point de vue exprimé par la délégation du Danemark: il ne faut pas entrer maintenant dans des discussions sur le sens des mots employés dans les deux textes, anglais et français.

M. RAAFAT (Egypte) fait remarquer que la convention sur le génocide devra être mise en application par cinquante-huit Etats; il ne s'agit donc pas d'une loi basée sur le droit pénal de tel ou tel Etat particulier. La notion d'entente, inconnue dans le droit pénal français ou belge, a été introduite dans le droit égyptien; elle signifie la réunion de plusieurs personnes pour commettre un crime, qu'elle soit ou non suivie d'effets.

M. Raafat attire l'attention sur le fait que l'expression: "qu'elle soit ou non suivie d'effets", qui figure à l'alinéa c) pour qualifier l'incitation, devrait également être employée à l'alinéa b) pour qualifier l'entente.

Le représentant de l'Egypte estime que le mot "entente" peut être conservé dans le texte français.

M. KAECKENBEECK (Belgique) déclare qu'il y aurait lieu de résoudre la question de savoir comment on veut lier les Etats par la convention sur le génocide. Si le but de la convention est de déterminer certains principes que les Etats devront faire entrer dans leurs législations nationales, comme le prévoit l'article VI, on ne peut pas introduire des notions inconnues qui entraîneraient une révision complète des principes du droit pénal de certains pays. S'il s'agit simplement de donner une définition du crime de génocide, sans obligation pour les Etats de faire entrer ces principes dans leur droit pénal, on a toute latitude pour introduire des notions vagues qui auraient l'avantage d'englober beaucoup plus d'actes.

Le PRÉSIDENT met aux voix le texte de l'alinéa b) proposé par le Comité spécial; il précise que toute question de correspondance entre les deux textes, anglais et français, sera étudiée par le comité de rédaction qui sera chargé d'établir le texte définitif.

Par 41 voix contre zéro, avec 4 abstentions, l'alinéa b) est adopté.

M. KAECKENBEECK (Belgique) déclare qu'il s'est abstenu parce que le vote a porté sur le texte anglais, sans que la Commission ait décidé si le texte français emploiera le mot "entente" ou le mot "complot". La délégation belge approuve l'idée exprimée à l'alinéa b), mais elle ne peut voter en sa faveur que si cette idée est exprimée conformément aux principes généraux du droit pénal.

M. SPANIEN (France) déclare qu'il s'est abstenu pour les mêmes raisons que le représentant de la Belgique. La délégation française approuve l'esprit de l'alinéa b); elle aurait voté en sa faveur si la rédaction en avait été admissible.

M. DE BEUS (Pays-Bas) donne les mêmes explications de vote que les représentants de la Belgique et de la France.

The CHAIRMAN called for discussion of sub-paragraph (c) of article IV. He pointed out that two amendments had been submitted suggesting its deletion. They were presented by the delegations of the United States of America and Iran.

Mr. MAKROS (United States of America) explained the reasons for his delegation's proposal to delete sub-paragraph (c).

Article IV provided that, in addition to incitement, the acts enumerated in sub-paragraphs (a), (b), (d) and (e) should be punishable. It was obvious that the convention should first of all establish the culpability of all who performed the physical acts defined in article II. In the second place, in order to afford greater protection, it was provided that attempts to commit such acts should also be punishable. In order to prevent genocide as far as possible, it was provided, in the third place, that even if there were no physical acts or attempts, there might be conspiracy to perform such acts and conspiracy was declared to be punishable. The United States delegation was of the opinion that it would be impossible to stray farther from the point of departure, which was the commission of acts constituting genocide, and to say that direct incitement should also be punishable.

From the theoretical point of view, the claim could be made that incitement to crime should be punishable, but should such a provision be included in a convention on genocide? Genocide was a new crime. There was general agreement that the convention would be ineffective if it embodied provisions which were too far removed from its principal objective: to prevent and punish genocide.

Even with respect to preventive measures, it should be borne in mind that direct incitement, such as would result in the immediate commission of the crime, was in general merely one aspect of an attempt or overt act of conspiracy. It was therefore sufficient to state that the attempt and the conspiracy would be punishable without specifically mentioning incitement in the convention.

There could be no serious objection to the retention of that idea in article IV if its retention did not give rise to dangerous repercussions in other fields of human activity, particularly in the case of freedom of speech and of the Press. The convention which was designed to afford protection against genocide could not at the same time endanger freedom of the Press. If it were admitted that incitement was an act of genocide, any newspaper article criticizing a political group, for example, or suggesting certain measures with regard to such group for the general welfare, might make it possible for certain States to claim that a Government which allowed the publication of such an article was committing an act of genocide; and yet that article might be nothing more than the mere exercise of the right of freedom of the Press.

The contention that certain statements in the Press were punishable as libel was not germane to the issue. Libel was the crime itself; it corresponded to the physical act in the case of genocide; there could be attempt or conspiracy or even incitement to commit libel.

Le PRÉSIDENT ouvre la discussion sur l'alinéa c) de l'article IV. Il rappelle que cet alinéa fait l'objet de deux amendements tendant à sa suppression, présentés par les délégations des Etats-Unis d'Amérique et de l'Iran.

M. MAKROS (Etats-Unis d'Amérique) expose les raisons pour lesquelles sa délégation propose la suppression de l'alinéa c).

L'article IV prévoit que seront punis, outre l'incitation, les actes énumérés aux alinéas a), b), d) et e). Il est évident que la convention doit établir en premier lieu la culpabilité des auteurs des actes matériels définis à l'article II; on admet en second lieu, dans un but de meilleure protection, que la tentative pour commettre ces actes doit également être punie; pour prévenir le génocide dans toute la mesure du possible, on admet en troisième lieu que, même s'il n'y a pas exécution d'actes matériels ou tentative, il peut y avoir entente en vue de l'accomplissement de ces actes; on déclare que l'entente est punissable. La délégation des Etats-Unis estime qu'il est impossible de s'éloigner davantage du point de départ, qui est l'exécution des actes constituant le génocide, et de dire que l'on devrait punir également l'incitation directe.

Du point de vue théorique, on peut prétendre que l'incitation au crime doit être punie; mais il s'agit de savoir si une telle disposition doit être prévue dans une convention sur le génocide. Le génocide est un crime nouveau; l'opinion générale est que la convention ne serait pas efficace si elle contenait des dispositions qui s'écartent trop de son but principal: prévenir et punir ce crime.

Même en ce qui concerne les mesures préventives il ne faut pas oublier que l'incitation directe, si elle est de nature à provoquer l'accomplissement immédiat du crime, n'est en général qu'un aspect d'une tentative ou d'un acte manifeste d'entente. Il suffit donc de déclarer que la tentative et l'entente seront punies, sans faire de mention explicite dans la convention de l'élément de l'incitation.

On pourrait toutefois ne pas s'opposer de façon absolue au maintien de cette notion dans l'article IV, si ce maintien ne devait pas avoir de répercussion dangereuse dans d'autres domaines de l'activité humaine, notamment dans celui de la liberté de parole et de la presse. La convention destinée à la protection contre le génocide ne peut pas en même temps porter atteinte à la liberté de la presse. Si l'on admet que l'incitation est un acte de génocide, tout article de presse critiquant, par exemple, un groupe politique, ou suggérant des mesures à son égard dans l'intérêt général, pourrait permettre à certains Etats de prétendre que le gouvernement qui permet une telle publication commet un acte de génocide; or, un tel article ne serait sans doute que l'exercice du droit à la liberté de la presse.

Le fait que certains articles de presse sont punissables parce qu'ils constituent une diffamation n'a aucun rapport avec la question actuelle. La diffamation est le crime même; elle correspond aux actes matériels dans le cas du génocide; il peut y avoir tentative ou entente, ou même incitation à commettre la diffamation.

The United States delegation had proposed only two deletions from the text submitted by the *Ad Hoc* Committee on Genocide; the article regarding cultural genocide and the paragraph regarding direct incitement to commit genocide. Those proposals had been made after serious consideration and with a sincere desire to make the convention as acceptable and as effective as possible. The Government of the United States was well aware that cultural genocide involved acts which shocked the conscience of mankind. It knew that those acts should be punished on the same basis as the acts constituting physical genocide. It had nevertheless requested the deletion of any provision making cultural genocide a crime and had also requested the deletion of sub-paragraph (c) which made direct incitement a crime. That action was intended to make the convention truly effective. The Committee's vote on article III had shown that the majority preferred a realistic attitude to a purely idealistic approach.

The United States delegation was of the opinion that it would be difficult to make any distinction between the exercise of the right of freedom of the Press and an alleged violation of the convention if incitement were retained as one of the punishable acts. The convention might thus serve to encourage needless repressive measures. Moreover, the United States delegation believed that the retention of the provisions regarding incitement might increase the tension among certain Member States because of the interpretation which might be given to certain newspaper articles.

A clear line of demarcation had to be drawn between acts which were punishable and those which were not. Punishment should be meted out for the physical acts of genocide, the attempt and the conspiracy, even if that conspiracy were not followed by an attempt or the actual commission of the crime. Genocide could be committed only by several people; there would consequently be conspiracy, and conspiracy would be punishable even if the convention contained no explicit provision regarding direct incitement.

For the above reasons, the United States delegation believed that sub-paragraph (c) of article IV should be deleted.

Mr. ABDON (Iran) had nothing to add to the arguments presented by the United States delegation.

He had certain observations to make regarding the text proposed by the *Ad Hoc* Committee, in the event that the amendments submitted by the United States and Iran were not adopted. The text provided for incitement in public or in private; incitement in private could have no influence on the perpetration of the crime of genocide; it therefore presented no danger and there was no reason to make it punishable. In addition the text stated that it did not matter whether such incitement were successful or not; that clause was superfluous for if incitement were successful, the idea of complicity would be involved; in addition, if the phrase "whether such incitement be successful or not" were retained in sub-paragraph (c), there was no reason why it should not appear in sub-paragraph (b) in connexion with conspiracy to commit the crime.

The delegation of Iran was of the opinion that it was preferable to delete sub-paragraph (c) but, if the majority decided to retain it, the representa-

La délégation des Etats-Unis n'a proposé que deux suppressions dans le texte présenté par le Comité spécial du génocide: l'article relatif au génocide culturel et le paragraphe relatif à l'incitation directe à commettre le génocide. Ces propositions ont été faites en toute connaissance de cause, avec le désir sincère de rendre la convention aussi acceptable et efficace que possible. Le Gouvernement des Etats-Unis sait fort bien que le génocide culturel représente des actes qui ont bouleversé l'humanité; il sait que ces actes doivent être punis au même titre que les actes qui constituent le génocide physique; toutefois, il a demandé la suppression de toute disposition faisant un crime du génocide culturel, comme il demande la suppression de l'alinéa c) qui fait un crime de l'incitation directe. Il agit ainsi pour rendre la convention réellement efficace. Le vote de la Commission sur l'article III a montré que la majorité préfère une attitude réaliste à une attitude purement idéaliste.

La délégation des Etats-Unis estime qu'il serait difficile de faire la distinction entre l'exercice du droit à la liberté de la presse et une prétendue violation de la convention, au cas où l'incitation serait maintenue parmi les actes punissables; ainsi, la convention pourrait servir à encourager des mesures de répression inutiles. D'autre part, la délégation des Etats-Unis croit que le maintien des dispositions relatives à l'incitation pourrait accroître la tension entre certains Etats Membres, par suite de l'interprétation que l'on pourrait donner à certains articles de presse.

M. Maktos déclare, en conclusion, qu'il faut tracer une ligne de démarcation très nette entre les actes punissables et ceux qui ne le sont pas. Il faut punir les actes matériels de génocide, la tentative et l'entente, même si cette dernière n'est pas suivie de tentative ou d'exécution du crime. Le génocide ne peut être commis que par plusieurs personnes; il y aura donc entente, qui sera punie, même si aucune disposition n'est explicitement prise dans la convention à l'égard de l'incitation directe.

Pour les raisons exposées ci-dessus, la délégation des Etats-Unis estime que l'alinéa c) doit être supprimé de l'article IV.

M. ABDON (Iran) déclare qu'il n'a rien à ajouter aux arguments présentés par la délégation des Etats-Unis.

Il tient à présenter certaines observations relatives au texte proposé par le Comité spécial, pour le cas où les amendements des Etats-Unis et de l'Iran ne seraient pas adoptés. Ce texte prévoit l'incitation publique ou non publique; or, l'incitation non publique ne peut pas avoir d'effet sur la perpétration du crime de génocide; elle ne crée donc pas un danger et il n'y a alors aucune raison pour la punir. En outre, le texte prévoit qu'il n'importe que l'incitation soit ou non suivie d'effets; cette mention est superflue, car si l'incitation est suivie d'effets, on peut faire intervenir la notion de complicité; de plus, si cette phrase "qu'elle soit ou non suivie d'effets" est maintenue dans l'alinéa c), il n'y a aucune raison pour ne pas la faire figurer dans l'alinéa b) relatif à l'entente en vue de l'accomplissement du crime.

La délégation de l'Iran estime qu'il est préférable de supprimer l'alinéa c) mais, si la majorité décide son maintien, le représentant de l'Iran pro-

tive of Iran would propose another amendment to delete the words "or in private" and "whether such incitement be successful or not".

Mr. LACHS (Poland) thought the amendments presented by the United States and Iran were particularly interesting because they concerned a question of principle which was of primary importance.

All the members of the Sixth Committee had expressed their horror of genocide and had stated that the convention should reaffirm the nature of that crime, that is to say, that it should give a clear and precise definition. The convention should make it possible to punish the crime, but above all to prevent it. Victims of genocide could derive but meagre satisfaction from seeing the guilty persons brought to justice after the crime had been committed; it would be better to prevent the crime from being committed; that could be achieved by taking adequate measures to make it impossible for criminals to carry out their plans.

Criminal law was designed to protect certain values. The more important those values were, the more necessary it was to have strong and effective protection. To that end penal law gave a definition of the crime as well as a definition of the preparatory acts which preceded the crime. Thus, to protect the independence and the integrity of the State, the law intervened promptly in the case of all acts which, even though not criminal in themselves, might lead to the crime of endangering the safety of the State. The penal codes of Norway, Switzerland and Brazil embodied provisions for acts which were not criminal in themselves but which might lead to the commission of a crime.

Incitement to genocide was one of those typical cases in which the law should intervene at a very early stage. The deletion of sub-paragraph (c) of article IV would lessen the value of the convention.

The United States representative's remarks concerning the freedom of the Press were not appropriate in the present case, for that freedom must not be so great as to permit the Press to engage in incitement to genocide.

The Polish delegation was in favour of retaining sub-paragraph (c).

Mr. KAECKENBEECK (Belgium) agreed with the representative of Poland on the need for preventing genocide, but pointed out that the Sixth Committee had already done all that was necessary in that connexion by adopting article I of the draft convention. It was not necessary, for the prevention of genocide, to include sub-paragraph (c) in article IV.

The United States delegation had pointed out the danger to freedom of speech inherent in the *Ad Hoc* Committee text. The respect for freedom of speech should be ensured before introducing any idea of punishment. That was an essential principle which should not be abandoned.

In his opinion, the amendment submitted by his delegation constituted a happy compromise between the United States amendment and the text prepared by the *Ad Hoc* Committee. The latter text introduced ideas, which did not at present exist in certain criminal codes, when it spoke of unsuccessful incitement.

pose formellement un nouvel amendement tendant à supprimer les mots: "non publique" et "qu'elle soit ou non suivie d'effets".

M. LACHS (Pologne) pense que les amendements présentés par les Etats-Unis et l'Iran sont particulièrement intéressants, car ils ont trait à une question de principe d'importance primordiale.

Tous les membres de la Sixième Commission ont exprimé leur horreur du génocide et ont déclaré que la convention doit réaffirmer la qualification de ce crime, c'est-à-dire qu'elle doit donner une définition claire et précise. Cette convention doit permettre de réprimer le crime, mais surtout de le prévenir. Les victimes du génocide n'ont qu'une faible consolation en voyant les coupables traduits en justice après leur crime; il est préférable d'empêcher que le crime ne soit commis; ceci peut être obtenu en prenant des mesures suffisantes pour mettre les criminels dans l'impossibilité de réaliser leurs projets.

Le droit pénal tend à la protection de certaines valeurs; plus ces valeurs sont importantes, plus la protection doit être forte et efficace. C'est pour cela que le droit pénal donne la définition du crime en même temps que la définition des actes "préparatoires", précédant l'exécution du crime. Pour protéger, par exemple, l'indépendance et l'intégrité de l'Etat, la loi intervient très tôt contre tous les actes qui, même s'ils ne sont pas criminels en eux-mêmes, peuvent conduire au crime d'atteinte à la sécurité de l'Etat. Les codes pénaux de la Norvège, de la Suisse, du Brésil, comportent des dispositions à l'égard d'actes qui ne sont pas criminels en eux-mêmes mais qui sont susceptibles de conduire au crime.

L'incitation au génocide est un de ces cas typiques où la loi doit intervenir très tôt. La suppression de l'alinéa c) de l'article IV aurait pour conséquence de réduire la valeur de la convention.

L'allusion du représentant des Etats-Unis à la liberté de la presse n'est pas opportune dans le cas présent. En effet, la liberté de la presse ne peut pas être telle qu'elle lui permette de faire de l'incitation au génocide.

M. Lachs déclare en conclusion que la délégation de la Pologne est en faveur du maintien de l'alinéa c).

M. KAECKENBEECK (Belgique) déclare qu'il est d'accord avec le représentant de la Pologne sur la nécessité de prévenir le génocide; il fait remarquer toutefois que la Sixième Commission a déjà fait le nécessaire sur ce point en adoptant l'article premier du projet de convention. Il pense qu'il n'est pas nécessaire, pour prévenir le génocide, d'insérer l'alinéa c) dans l'article IV.

La délégation des Etats-Unis a montré le danger essentiel pour la liberté d'expression que comporte le texte proposé par le Comité spécial. Il faut d'abord faire respecter la liberté d'expression, avant d'introduire la nécessité de punir quoi que ce soit. C'est là un principe que l'on ne peut pas abandonner.

M. Kaeckenbeek estime que l'amendement présenté par sa délégation tient le juste milieu entre l'amendement des Etats-Unis et le texte proposé par le Comité spécial; ce dernier introduit des notions inconnues actuellement dans certains systèmes de droit pénal, lorsqu'il parle d'incitation non suivie d'effets.

His delegation would vote in favour of the United States amendment because of the dangers pointed out by the United States representative. If that amendment were rejected, the Belgian delegation would insist that its own amendment be put to the vote.

Mr. BARTOS (Yugoslavia) thought the amendments for the deletion of sub-paragraph (c) extremely important. If the Committee decided to delete that sub-paragraph, it would prove that it was not really seeking to prevent and punish genocide.

The peoples who had been victims of acts of genocide during the Second World War were anxious above all that such acts should never be repeated. Yet the first stage of those crimes had been the preparation and mobilization of the masses, by means of theories disseminated through propaganda, by the circles who had financed that propaganda. The General Assembly resolution on the subject expressly demanded the prevention and punishment of genocide. The first step in the campaign against genocide would be to prevent incitement to the crime. States should be under the obligation to prevent and punish genocide. One way of preventing it was to state that liberty should be regulated so as to avoid anarchy.

He could not understand the position of the United States delegation, which objected to the inclusion of the incitement to genocide in article IV, on the pretext that its inclusion might prejudice freedom of speech. Freedom should not be confused with anarchy and acts conducive to genocide should not be permitted in the name of freedom.

Mr. SPANIEN (France) said that two types of argument had been advanced in favour of the United States amendment for the deletion of sub-paragraph (c) from article IV.

It had been said that, as the Committee had deleted the mention of cultural genocide, it should logically also delete the mention of incitement contained in sub-paragraph (c). That argument was not convincing to his delegation, which had only voted against the inclusion of cultural genocide because it thought that that problem came within the competence of another body than the Sixth Committee.

It had also been argued that the retention of a provision for the punishment of incitement to genocide might endanger freedom of speech. He did not think freedom of speech was involved, because that freedom could not in any way imply a right to incite people to commit a crime. It was precisely in connexion with genocide that the suppression of propaganda was absolutely essential. His delegation would therefore vote against the deletion of sub-paragraph (c).

As for the actual wording of that sub-paragraph, he did not share the scruples of the Belgian representative, who was opposed to the idea of punishment for unsuccessful incitement. In that connexion, he mentioned that the French penal code contained measures for the suppression of propaganda in favour of abortion, whether that propaganda was successful or not.

He reserved his position, however, on the subject of incitement in private, which required some clarification.

Par crainte des dangers signalés par le représentant des Etats-Unis, la délégation de la Belgique votera en faveur de l'amendement des Etats-Unis. Si cet amendement est rejeté, la délégation belge insistera pour la mise aux voix de son propre amendement.

M. BARTOS (Yougoslavie) estime que les amendements tendant à supprimer l'alinéa c) sont de la plus haute importance. Si la Commission décide de supprimer cet alinéa, elle prouvera qu'elle ne cherche pas à prévenir et à réprimer le génocide.

Les populations qui ont été victimes des actes de génocide au cours de la dernière guerre demandent avant tout que de tels actes ne se renouvellent jamais. Or, ces crimes ont débuté par la préparation et la mobilisation des masses, grâce à des théories répandues par la propagande nécessaire et à des milieux qui ont financé cette propagande. La résolution de l'Assemblée générale demande expressément la prévention et la répression du génocide. Pour organiser cette lutte contre le génocide, il faut d'abord empêcher l'incitation au crime, il faut imposer aux Etats le devoir de prévenir et de réprimer le génocide. Une forme de la lutte préventive contre le génocide consiste à déclarer que la liberté doit être réglementée, pour ne pas conduire à l'anarchie.

M. Bartos s'explique mal l'attitude de la délégation des Etats-Unis: les Etats-Unis s'opposent à l'inclusion de l'incitation à commettre le génocide dans l'article IV, sous le prétexte que cela pourrait porter atteinte à la liberté d'expression. Il ne faut pas confondre, estime M. Bartos, liberté avec anarchie; il ne faut pas permettre, au nom de la liberté, des actes conduisant au génocide.

M. SPANIEN (France) constate que des arguments de deux ordres ont été présentés en faveur de l'amendement des Etats-Unis tendant à supprimer l'alinéa c) de l'article IV.

Il a été dit que, du moment que la Commission avait écarté le génocide culturel, elle devait également, pour être logique, écarter l'incitation qui fait l'objet de cet alinéa. Cet argument ne saurait convaincre la délégation française qui n'a voté contre l'inclusion du génocide culturel que pour une raison de compétence, parce qu'elle pensait que ce problème était du ressort d'un autre organe que la Sixième Commission.

Il a été avancé, d'autre part, que le maintien du châtement de l'incitation au génocide risquait de léser la liberté d'opinion. Il ne semble pas au représentant de la France que la liberté d'opinion soit en cause, parce que cette liberté ne saurait impliquer le droit à l'incitation au crime. C'est en matière de génocide, précisément, que la répression de la propagande s'impose avec une nécessité absolue. Aussi la délégation française votera-t-elle contre la suppression de l'alinéa c).

Quant au texte même de cet alinéa, M. Spanien ne partage pas les scrupules du représentant de la Belgique qui repousse l'idée d'une incitation punissable, lorsqu'elle n'est pas suivie d'effets. M. Spanien rappelle, à cet égard, que le droit pénal français réprime la propagande en vue de l'avortement, qu'elle soit ou non suivie d'effets.

Par contre, le représentant de la France fait des réserves sur l'incitation non publique, dont le caractère demande à être précisé.

Mr. DEMESMIN (Haïti) did not think that the argument that the retention of sub-paragraph (c) would endanger freedom of speech was convincing, as freedom of speech, like all other freedoms, could not, by its very nature, be entirely unlimited. Moreover, the interests of the victims of genocide should take precedence over the interests of the Press.

He thought that, as conspiracy was already included in the list of punishable acts, incitement should also be included. Conspiracy might remain a purely mental process without ever being translated into action, whereas incitement had to find outward expression either in words or in actions. It was therefore more tangible and easier to determine than conspiracy. Moreover, incitement was itself a cause of conspiracy and should be punished if conspiracy were to be punished.

He was therefore in favour of retaining sub-paragraph (c) in full, as every form of incitement should be punished. Incitement should be punishable, whether successful or not, just as the attempt to commit a crime was punishable according to the criminal code, even if, for some reason beyond the will of the criminal, the crime was not actually committed.

Mr. ARANCIBIA LAZO (Chile) thought that the Committee should not content itself with noting that there was general agreement on the terrible nature of genocide and on the need to prevent and punish it. It was not preparing a treatise on criminal law, but had rather to accomplish something positive and should be realistic in its approach. It was above all essential to prepare a convention which would be approved by a great many States. Sub-paragraph (c) of article IV seemed in the case of many Governments, and not without reason, to constitute an obstacle to the ratification of the convention.

It was indeed to be feared that the inclusion of incitement in public might, in some cases, interfere with the freedom of the Press, a freedom to which the democratic countries were so attached, and the punishment of incitement in private might encroach on the actual liberty of the individual. In his opinion, the convention would be sufficiently effective if the attempt to commit genocide were punishable, and it would be wise to avoid mentioning incitement, for its inclusion among the punishable acts might give rise to many political difficulties and unjust accusations, made simply for the sake of propaganda.

He would, therefore, vote in favour of the United States amendment.

Mr. GUERREIRO (Brazil) stated that an article of the Brazilian Constitution condemned any propaganda which encouraged political and racial hatred and any incitement to war. The criminal code of his country provided for the punishment of direct incitement to commit a crime. Therefore, from the point of view of its domestic legal system, his delegation would have no difficulty in accepting the principle of punishment for incitement to genocide.

Those provisions in the national legislation of his country, however, were clearly defined and subject to a precise legal interpretation. They were administered by an independent judiciary,

Pour M. DEMESMIN (Haïti), l'argument selon lequel le maintien de l'alinéa c) constituerait une entrave à la liberté d'expression n'est pas convaincant, car cette liberté, comme toutes les libertés, de par sa nature même, ne peut être illimitée. D'ailleurs, l'intérêt des victimes du génocide doit primer les intérêts de la presse.

Le représentant d'Haïti estime que si l'entente figure déjà parmi les actes punissables, l'incitation doit également y trouver place. L'entente, en effet, peut demeurer dans le domaine de l'esprit et ne pas se traduire par des faits; l'incitation, au contraire, s'extériorise nécessairement, soit par des paroles, soit par des actes. Elle constitue donc un élément plus précis, plus facile à déterminer que l'entente; de plus, l'incitation est, elle-même, génératrice de l'entente et par conséquent, elle doit être punie si celle-ci est réprimée.

M. Demesmin se prononce donc en faveur du maintien de l'alinéa c) en entier, car toutes les formes d'incitation doivent être réprimées. L'incitation doit être punie, qu'elle soit ou non suivie d'effets, comme la tentative est punie en droit pénal, même si elle n'aboutit pas au crime pour une raison indépendante de la volonté du criminel.

M. ARANCIBIA LAZO (Chili) estime que la Commission ne saurait se contenter de constater l'accord général sur la monstruosité du génocide et sur la nécessité de le prévenir et de le réprimer. Elle ne rédige pas un traité de droit pénal, mais elle a pour tâche de faire œuvre positive. Elle doit donc se montrer réaliste. Il importe, avant tout, d'établir un texte de convention susceptible de recueillir l'approbation d'un grand nombre d'Etats. Or, l'alinéa c) de l'article IV semble, pour beaucoup de Gouvernements, devoir être un obstacle à la ratification de la convention et cela non sans raison.

En effet, on peut craindre, d'une part, que la poursuite de l'incitation publique ne soit l'occasion, dans certains cas, d'entraver la liberté de la presse, à laquelle les pays démocratiques sont si profondément attachés, et, d'autre part, que la répression de l'incitation non publique ne permette de porter atteinte à la liberté individuelle elle-même. De l'avis du représentant du Chili, l'efficacité de la convention sera suffisante si la tentative est punie et il serait sage d'écarter l'incitation, dont l'inclusion parmi les actes punissables pourrait être la source de nombreuses difficultés politiques et d'accusations injustifiées dans un but de pure propagande.

C'est pourquoi le représentant du Chili votera en faveur de l'amendement des Etats-Unis.

M. GUERREIRO (Brésil) expose qu'un article de la Constitution du Brésil condamne toute propagande tendant à semer des haines politiques et raciales et toute incitation à la guerre; que le code pénal de son pays punit l'incitation directe à commettre un crime; et qu'en conséquence, du point de vue de son droit interne, la délégation brésilienne n'aurait aucune difficulté à accepter le principe du châtement appliqué à l'incitation au génocide.

Cependant, il fait observer que ces dispositions internes correspondent à des définitions et à une interprétation judiciaire très précises, qu'elles sont appliquées par une justice indépendante et

and could not therefore conflict with freedom of speech.

The same would not be the case in international law, where there was as yet no permanent legal system capable of establishing the legal interpretation of a text such as that of sub-paragraph (c), which might be interpreted in many different ways, the more so as its application would be in the hands of international organs of a purely political nature. It was therefore to be feared that such a text might give rise to unjust accusations, aimed at strengthening the propaganda carried on against a State by its political opponents or by other States.

His delegation was opposed to the inclusion of incitement among the punishable acts for the reasons mentioned and because it wished to take into account the practical difficulties of adapting the convention to certain domestic legal systems.

Mr. FITZMAURICE (United Kingdom) thought that something could be said in favour of all the arguments raised both for and against the inclusion of incitement in the list of punishable acts.

On the one hand, no one wished to encourage incitement to genocide and everyone was in agreement with the Polish delegation on the need to ensure the prevention of genocide.

On the other hand, the inclusion of incitement might undoubtedly give rise to abuses, for any criticism of one group by another might, whether in good or bad faith, be represented by certain countries as an incitement to genocide. Sub-paragraph (c) of article IV would thus become a source of controversy among the nations.

He agreed that, in theory, incitement could be considered as a separate act, for it was in fact different from conspiracy, complicity and attempt. However, in practice, as genocide was generally committed on a large scale and over a long period, it was unlikely that incitement would not eventually lead either to conspiracy, or to attempt or to complicity. The question then arose whether it was really necessary to punish genocide at as early a stage as incitement, or whether it would not suffice to punish it at the stage of conspiracy, attempt or complicity.

His delegation thought the latter course should be followed so as to avoid giving anyone the slightest pretext to interfere with freedom of opinion and because the suppression of incitement would lose its importance if all the States signatories were to carry out loyally the obligation, set forth at the beginning of the convention, to prevent and punish the crime of genocide. That aim could be adequately achieved if conspiracy, attempt and complicity could be punished.

He was, therefore, in favour of the deletion of sub-paragraph (c).

Mr. DIGNAM (Australia) was not convinced by the arguments put forward by the representatives of the United States, Brazil and the United Kingdom. As the representative of Yugoslavia had pointed out, freedom was not anarchy and it was therefore quite natural that freedom should be limited. Thus, in Australia, freedom of expression was restricted to some extent by the laws

qu'ainsi elles ne peuvent entrer en conflit avec la liberté d'expression.

Il n'en serait pas de même en droit international où il n'existe pas encore de système judiciaire permanent, capable de fixer la jurisprudence d'un texte tel que celui de l'alinéa c), qui peut prêter à des interprétations variées, d'autant plus variées que son application sera confiée à des organes internationaux ayant un caractère purement politique. Il est donc permis de craindre que ce texte ne donne lieu à des accusations injustifiées destinées à alimenter la propagande dirigée contre un Etat par des adversaires politiques ou par d'autres Etats.

Pour ces raisons, et parce qu'elle veut tenir compte des difficultés pratiques d'adaptation de la convention à certains systèmes juridiques internes, la délégation brésilienne se prononce contre l'inclusion de l'incitation parmi les actes susceptibles de répression.

M. FITZMAURICE (Royaume-Uni) pense que les arguments présentés pour et contre l'inclusion de l'incitation parmi les actes punissables ont tous leur poids.

D'une part, nul ne veut encourager l'incitation au génocide et tout le monde est d'accord avec la délégation polonaise sur la nécessité de prévenir ce crime.

D'autre part, l'inclusion de l'incitation pourrait, sans doute, donner lieu à des abus, car toute critique d'un groupe à l'égard d'un autre groupe pourrait, de bonne ou de mauvaise foi, être présentée par certains pays comme une incitation au génocide. L'alinéa c) de l'article IV deviendrait ainsi une source de controverses entre les Etats.

Le représentant du Royaume-Uni concède qu'en théorie l'incitation peut être considérée à part, comme un acte distinct. Elle diffère en effet de l'entente, de la complicité et de la tentative. Mais, en pratique, puisque le génocide est généralement commis sur une grande échelle et s'étend sur une longue période, il est peu probable que l'incitation ne finisse pas par aboutir soit à l'entente, soit à la tentative, soit à la complicité. Et la question se pose alors de savoir s'il est vraiment nécessaire de réprimer le génocide dès la phase de l'incitation ou si l'on peut se contenter de le réprimer au stade de l'entente, de la tentative ou de la complicité.

La délégation du Royaume-Uni opte pour cette dernière solution, en premier lieu, pour qu'il ne soit fourni aucun prétexte à quiconque pour porter atteinte à la liberté d'opinion, en second lieu, parce que cette question de la poursuite de l'incitation devient secondaire à ses yeux si tous les Etats signataires exécutent loyalement l'obligation, inscrite en tête de la convention, de prévenir et de réprimer le génocide, lutte pour laquelle ils seront suffisamment armés s'ils peuvent punir l'entente, la tentative et la complicité.

En conséquence, le représentant du Royaume-Uni se prononce pour la suppression de l'alinéa c).

M. DIGNAM (Australie) n'est pas convaincu par les arguments des délégations des Etats-Unis, du Brésil et du Royaume-Uni. Comme l'a fait remarquer le représentant de la Yougoslavie, la liberté n'est pas l'anarchie et il est donc naturel qu'elle soit limitée. C'est ainsi qu'en Australie certaines restrictions à la liberté d'expression sont apportées par les lois sur la diffamation, l'outrage

governing libel, contempt of court and obscene publications. Such freedom found its limits in the requirements of public order.

He did not think, therefore, that the punishment of incitement to genocide would really prejudice freedom of speech. He was therefore in favour of retaining the mention of incitement, but he would prefer a combination of the French and Polish amendments to the text of the draft.

Mr. PETREN (Sweden) said that he would vote in favour of retaining the mention of incitement in the list of punishable acts as it would fit into the framework of the Swedish criminal code without any difficulty.

However, his Government did not wish to enter into any engagement which might oblige it to alter its legislation with regard to violations of the laws governing the Press. That matter came exclusively within the competence of the Swedish courts and extradition was not granted.

His delegation therefore reserved its position with regard to article VII of the draft convention.

Mr. DIRIGO (Cuba) pointed out that incitement was usually punishable only in the case of special crimes, such as rebellion, which was prejudicial to the general interests of the community. On the international level, genocide was a similar crime, directed against whole groups and caused by the hatred aroused by those who incited people to commit it. Incitement to genocide should therefore be punished because of the essential part it played in the commission of the crime.

He would vote for the retention of sub-paragraph (c), though he felt that the text of the draft before the committee went too far. He preferred the Belgian amendment and was in complete agreement with it concerning the deletion of the phrase "whether such incitement be successful or not", but he would like to know more exactly what the effect would be of deleting the words "or in private".

Mr. MOROZOV (Union of Soviet Socialist Republics) did not consider the legal arguments raised in favour of the deletion of incitement to be valid. In his opinion, the most important factor to be taken into account was the nature of genocide, as set forth in the definition, which the Committee had unfortunately shortened before adopting. The main characteristic of genocide was the mass extermination of human groups and it followed that many people were implicated in the perpetration of that crime. It was impossible that hundreds of thousands of people should commit so many crimes unless they had been incited to do so and unless the crimes had been premeditated and carefully organized. He asked how, in those circumstances, the inciters and organizers of the crime could be allowed to escape punishment, when they were the ones really responsible for the atrocities committed. The peoples of the world would indeed be puzzled if the Committee, basing its decision on purely political arguments of doubtful validity, were to state that the instigators of genocide, those who incited others to commit the concrete acts of genocide, were to remain unpunished.

The United States representative had expressed the fear that the suppression of incitement to

aux magistrats et les publications obscènes. Cette liberté trouve sa limite dans la nécessité de maintenir l'ordre public.

Le représentant de l'Australie ne croit donc pas que la répression de l'incitation au génocide puisse réellement porter atteinte à la liberté d'expression. Il serait donc en faveur de son maintien, mais il préférerait au texte du projet une combinaison des amendements français et belge.

M. PETREN (Suède) votera pour le maintien de l'incitation parmi les actes punissables, car cette disposition cadrera sans difficulté avec le code pénal suédois.

Toutefois, son Gouvernement ne voudrait pas prendre d'engagement pouvant l'obliger à modifier sa législation sur les délits de presse, qui prévoit pour leur répression la compétence exclusive des tribunaux suédois et n'admet pas l'extradition en cette matière.

C'est pourquoi la délégation suédoise réserve sa position à l'égard de l'article VII du projet.

M. DIRIGO (Cuba) reconnaît que l'incitation n'est généralement punissable que lorsqu'elle vise des crimes particuliers tels que la rébellion qui constitue une atteinte à l'intérêt général de la communauté. Or, sur le plan international, le génocide est un crime de même nature, qui vise des groupes entiers et dont la consommation a sa cause profonde dans les haines soulevées par ses instigateurs. L'incitation au génocide doit donc être punie en raison du rôle essentiel qu'elle joue dans l'accomplissement du crime.

Le représentant de Cuba votera pour le maintien de l'alinéa c) mais il estime que le texte du projet va trop loin dans ce sens, et il lui préfère l'amendement belge sur lequel il est entièrement d'accord quant à la suppression de la phrase "qu'elle soit ou non suivie d'effets". Il voudrait, par contre, que soit précisée la portée de la suppression des mots "non publique".

M. MOROZOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) juge sans valeur les arguments juridiques invoqués en faveur de la suppression de l'incitation. L'essentiel, pour lui, est de considérer la nature du génocide, telle qu'elle résulte de la définition malheureusement écourtée que la Commission a adoptée. Son trait caractéristique est l'extermination en masse de groupes humains et il en résulte qu'un grand nombre d'auteurs sont impliqués dans sa consommation. Il est donc impossible que des centaines de milliers d'exécutants accomplissent autant de crimes, s'ils n'y ont pas été incités, si les crimes n'ont pas été préparés et soigneusement organisés. Comment, dans ce cas, admettre que ces provocateurs et ces organisateurs échappent au châtimeut, alors qu'ils sont les vrais responsables des atrocités commises? L'opinion mondiale ne comprendrait pas que, se fondant sur des arguments douteux et de nature purement politique, la Commission proclamât que les instigateurs du génocide, ceux qui ont incité les exécutants à commettre des actes concrets de génocide, demeureront impunis.

Le représentant des Etats-Unis a exprimé la crainte que la répression de l'incitation au génoc-

genocide might endanger freedom of speech. In his opinion, that fear was quite unfounded, as freedom of speech could never be confused with the freedom to incite people to commit crimes.

As for the political difficulties raised by some delegations, they were obviously the result of the error the Committee had made in including political groups in the convention. Their inclusion caused certain Governments to fear that the punishment of incitement to genocide might become an instrument of propaganda in the hands of their political opponents and so they came to the unjustified conclusion that they must not punish incitement to genocide.

On that particularly important question, he urged the Committee not to disappoint public opinion, which expected it to ensure the effective punishment of genocide in all its forms, in accordance with the promises contained in the General Assembly resolutions.

The meeting rose at 6.5 p.m.

EIGHTY-FIFTH MEETING

*Held at the Palais de Chaillot, Paris,
on Wednesday, 27 October 1948, at 3.20 p.m.*

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

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

ARTICLE IV (*continued*)

The CHAIRMAN called on the Committee to continue the discussion of sub-paragraph (c) of article IV of the draft convention on genocide, which included incitement in the enumeration of punishable acts.

Mr. FEDERSPIEL (Denmark) stated that the arguments advanced in the course of the discussion (84th meeting) had convinced him that a clause providing for the punishment of incitement to commit genocide should be included in the convention. It would not be sufficient to punish only intent, complicity and other preparatory acts alone in order to prevent genocide; it was essential to punish the guilty persons at the most dangerous stage of the crime, the stage of incitement.

He would therefore vote against the deletion of the clause on incitement. In his opinion, however, the draft text was unsatisfactory, as there might be difficulties in its application; he preferred the Belgian amendment [A/C.6/217].

Mr. KAECKENBEECK (Belgium), answering the Cuban representative's request for an explanation (84th meeting), said that the deletion of the words "whether such incitement be successful or not" at the end of sub-paragraph (c), as proposed by the Belgian amendment, would allow the legislatures of each country to decide, in accordance with its own laws on incitement, whether incitement to commit genocide had to be successful in order to be punishable. The Belgian delegation proposed that deletion so that States should not be faced with the dilemma of having either to reject the convention or recognize the need for a

cide ne mette en danger la liberté d'expression. M. Morozov estime que cette crainte est sans fondement, car la liberté d'expression ne peut être confondue avec la liberté d'incitation au crime.

Quant aux difficultés d'ordre politique invoquées par certaines délégations, ces difficultés résultent évidemment de l'erreur qui a consisté à inclure le groupe politique dans la convention. De ce fait, certains Gouvernements redoutent actuellement que la répression de l'incitation au génocide ne devienne une arme de propagande entre les mains de leurs adversaires politiques et arrivent ainsi à cette conclusion injustifiable qu'ils refusent de punir l'incitation au génocide.

Le représentant de l'URSS demande à la Commission de ne pas décevoir, sur cette question particulièrement importante, l'opinion publique qui attend d'elle, conformément aux promesses incluses dans les résolutions de l'Assemblée générale, que soit efficacement assurée la répression du génocide sous toutes ses formes.

La séance est levée à 18 h. 5.

QUATRE-VINGT-CINQUIEME SEANCE

*Tenue au Palais de Chaillot, Paris,
le mercredi 27 octobre 1948, à 15 h. 20.*

Président: M. R. J. ALFARO (Panama).

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

ARTICLE IV (*suite*)

Le PRÉSIDENT invite la Commission à continuer la discussion sur l'alinéa c) de l'article IV du projet de convention sur le génocide, qui inclut l'incitation au nombre des actes punissables.

M. FEDERSPIEL (Danemark) déclare que les arguments produits au cours de la discussion (84^{ème} séance) l'ont convaincu de la nécessité d'insérer dans la convention une clause visant la répression de l'incitation au génocide. Ce ne serait pas assez, en effet, de punir l'entente, la complicité ou les autres actes préparatoires; pour que la répression soit efficace, il convient de frapper les coupables au stade le plus dangereux de la commission du crime, qui est celui de l'incitation.

Le représentant du Danemark votera donc contre la suppression de l'incitation, mais il pense que le texte du projet n'est pas satisfaisant car il peut soulever des difficultés d'application; aussi lui préfère-t-il l'amendement belge [A/C.6/217].

M. KAECKENBEECK (Belgique), répondant à la demande d'explication du représentant de Cuba (84^{ème} séance), précise quel sera l'effet de la suppression, proposée par l'amendement belge, des mots "qu'elle soit ou non suivie d'effets", à la fin de l'alinéa c). Cette modification de texte permettra aux législateurs de chaque pays de décider, conformément à leurs propres règles relatives à l'incitation au crime, si l'incitation au génocide doit, pour être punissable, être suivie d'effets. La délégation belge a proposé cette suppression afin que les Etats ne soient pas placés devant le dilemme suivant: rejeter la convention