



Date de dépôt : 15 avril 2026

Rapport

de la commission de l'économie chargée d'étudier le projet de loi de Léo Peterschmitt, Sophie Bobillier, Lara Atassi, Dilara Bayrak, Uzma Khamis Vannini, Cédric Jeanneret, Emilie Fernandez, Philippe de Rougemont, Laura Mach, Sylvain Thévoz, Angèle-Marie Habiyakare, Pierre Eckert, Nicole Valiquer Grecuccio, Caroline Marti, Jean-Charles Rielle sur la prévention de la participation économique au crime de génocide par l'Etat et les institutions publiques

Rapport de majorité de Jacques Béné (page 8)

Rapport de minorité de Pierre Eckert (page 29)

Projet de loi (13695-A)

sur la prévention de la participation économique au crime de génocide par l'Etat et les institutions publiques

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève

vu la Convention du 9 décembre 1948 pour la prévention et la répression du crime de génocide ratifiée par la Suisse et entrée en vigueur le 6 décembre 2000 ;

vu l'article I de ladite convention duquel il découle pour les Etats parties à la convention une obligation positive de prévenir et d'agir, dès que l'Etat a connaissance, ou devrait normalement avoir connaissance, de l'existence d'un risque sérieux de commission d'un génocide ;

vu l'article 6 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale du 17 juillet 1998, ratifié par la Suisse en 2001 ;

vu l'ordonnance de la Cour internationale de justice du 26 janvier 2024 (Afrique du Sud c. Israël) ;

vu l'ordonnance de la Cour internationale de justice du 26 février 2007 (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro) ;

vu l'article 5, alinéa 4, de la Constitution fédérale du 18 avril 1999, énonçant que « la Confédération et les cantons respectent le droit international » ;

vu l'article 264 réprimant le génocide et l'article 25 relatif à la complicité du code pénal suisse ;

vu le préambule de la constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012 ;

vu le devoir de diligence en matière de droits humains applicable aux autorités publiques dans leurs activités économiques et contractuelles, notamment ceux des principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme du Conseil des droits de l'homme (2011) et des principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales,
décrète ce qui suit :

Chapitre I Buts et champ d'application

Art. 1 Buts

Afin de garantir la cohérence éthique des activités économiques dans le canton ainsi que le respect des obligations internationales, la présente loi tend à :

- a) prévenir le crime de génocide, conformément à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide ;
- b) interdire toute forme de collaboration, directe ou indirecte, de l'Etat et des institutions de droit public au crime de génocide ;
- c) préserver l'intégrité économique des institutions de droit public genevoises en interdisant toute relation économique avec des entités profitant du crime de génocide ;
- d) limiter l'enrichissement économique des entités qui tirent profit d'un génocide.

Art. 2 Définitions

¹ Sont considérées comme institutions de droit public les entités régies par la loi sur l'organisation des institutions de droit public, du 22 septembre 2017.

² Le terme « personnes morales » désigne toutes les entités juridiques, à but lucratif ou non, publiques ou privées, y compris les entreprises commerciales, les sociétés multinationales, les fondations, les organisations non gouvernementales, ainsi que les entités contrôlées ou financées par un Etat.

Chapitre II Principes généraux

Art. 3 Obligation générale de prévention

¹ L'Etat de Genève adopte toutes les mesures nécessaires pour prévenir et faire cesser toute participation directe ou indirecte au crime de génocide.

² Ces mesures comprennent, sans s'y limiter, les dispositions prévues par la présente loi.

Art. 4 Interdiction de collaboration économique avec des entités problématiques

¹ Il est interdit à l'Etat de Genève et aux institutions de droit public d'entretenir toute relation économique avec des entités problématiques.

² Sont notamment visées les relations économiques suivantes :

- a) l'acquisition ou la location de biens et de services ;
- b) les commandes publiques de travaux ;
- c) les concessions de services publics et les délégations de tâches ;
- d) l'octroi de subventions, d'aides ou de garanties publiques ;
- e) la prise de participation ou la création de partenariats capitalistiques ;
- f) l'attribution de marchés publics ;
- g) le financement de projets de recherche, d'innovation ou de développement ;
- h) les avantages fiscaux ou exonérations.

³ Les relations économiques préexistantes sont dénoncées. Si des pénalités contractuelles sont prévues, l'article I de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide peut être invoqué pour justifier leur nullité.

⁴ De concert avec la commission prévue par l'article 8, le Conseil d'Etat peut accorder une dérogation à l'alinéa 1, si toutes les conditions suivantes sont remplies :

- a) la rupture du contrat compromettrait gravement une mission essentielle de service public ;
- b) aucune solution de remplacement techniquement viable n'existe ;
- c) la relation est dûment inscrite et motivée dans le registre prévu à l'article 7 de la présente loi.

Chapitre III Mise en œuvre et surveillance

Art. 5 Entités problématiques

¹ Sont considérées comme entités problématiques, les personnes physiques ou morales, ainsi que les Etats qui :

- a) participent à la fourniture de biens, de services, de technologies, de financements ou de savoir-faire à des Etats ou a des entités publiques, militaires ou privées impliqués dans des activités pouvant contribuer à un effort génocidaire ;
- b) contribuent directement ou indirectement au développement, à la maintenance ou à la logistique d'infrastructures pouvant soutenir un génocide ;
- c) investissent dans, financent ou assurent des activités économiques, scientifiques ou logistiques contribuant à un génocide ;
- d) commercialisent, distribuent ou exportent des produits ou services issus de l'exploitation illégale de ressources naturelles spoliées ou de travail forcé.

² Conformément à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, l'alinéa 1 du présent article s'applique dès l'existence d'un risque génocidaire plausible.

Art. 6 Liste des entités problématiques

¹ Une liste cantonale des entités problématiques est établie par la commission prévue par l'article 8 de la présente loi en s'appuyant sur des sources sûres, notamment sur :

- a) les rapports des agences et organes des Nations Unies et des organisations internationales ;

- b) les publications et alertes d'organisations humanitaires et de défense des droits humains spécialisées reconnues.

² La liste est accessible en ligne et mise à jour régulièrement.

³ Les raisons et justifications qui ont amené à une inscription sur la liste sont publiques.

Art. 7 Registre public des relations économiques

¹ Un registre public recense toutes les relations économiques concernées par l'article 4, alinéa 4.

² Le registre précise pour chaque relation :

- a) la nature du contrat ou de la relation ;
- b) le montant concerné ;
- c) les éléments justifiant son inscription au registre.

³ Le registre est publié en ligne et mis à jour régulièrement.

Art. 8 Commission de contrôle

¹ Une commission cantonale indépendante est instituée. Elle est composée :

- a) de représentantes et représentants du Conseil d'Etat ;
- b) d'expertes et experts des domaines éthique, juridique et économique ;
- c) de membres de la société civile.

² Les membres de la commission sont nommés par le Conseil d'Etat en tenant compte de leur expertise dans les droits humains et le droit international humanitaire.

³ La commission a pour tâche de :

- a) décréter l'existence d'un risque génocidaire plausible ;
- b) surveiller l'application de la présente loi ;
- c) établir la liste cantonale des entités problématiques au sens de l'article 5 de la présente loi ;
- d) évaluer les signalements de potentielles complicités économiques ;
- e) émettre des recommandations à l'administration.

⁴ Le Conseil d'Etat donne à la commission les moyens nécessaires pour mener à bien ses travaux et lui donne accès à toutes les informations nécessaires.

⁵ Toute personne ou entité peut adresser un signalement à cette commission.

⁶ Toute entité faisant l'objet d'une procédure d'inscription est informée et il lui est donné l'opportunité de répondre aux observations de la commission et de se mettre en conformité immédiatement.

⁷ Dès que les conditions qui ont justifié l'ajout d'une entité sur la liste ont cessé, l'entité est retirée de la liste.

Art. 9 Mesures et sanctions administratives

¹ Tout manquement à cette loi constaté par la commission entraîne notamment :

- a) la suspension immédiate du contrat ou de la relation économique conformément à l'article 4 de la présente loi ;
- b) le remboursement total ou partiel des aides publiques perçues par l'entité sanctionnée.

Chapitre IV Amendes administratives et dispositions pénales

Art. 10 Amendes administratives

¹ Indépendamment du prononcé des mesures et sanctions administratives prévues à l'article 9 de la présente loi, l'autorité compétente peut infliger une amende administrative de 100 francs à 60 000 francs à toute entité problématique s'étant engagée dans une relation économique avec l'Etat de Genève ou une institution de droit public en enfreignant les prescriptions de la loi ou de ses dispositions d'exécution.

² Si l'infraction a été commise dans la gestion d'une personne morale, d'une société en commandite, d'une société en nom collectif ou d'une entreprise à raison individuelle, les sanctions sont applicables aux personnes qui ont agi ou auraient dû agir en son nom. La personne morale, la société ou le propriétaire de l'entreprise individuelle répond solidairement des amendes. Les sanctions sont applicables directement aux sociétés ou entreprises précitées lorsqu'il n'apparaît pas de prime abord quelles sont les personnes responsables.

³ Demeurent réservées les dispositions pénales prévues par la législation fédérale.

Chapitre V Voies de droit

Art. 10 Opposition et recours

¹ L'inscription sur la liste mentionnée à l'article 5 peut être attaquée, dans les 30 jours suivant leur notification, par la voie de l'opposition auprès de l'autorité qui l'a rendue.

² La décision sur opposition doit être rendue dans un délai approprié. Elle est écrite et motivée. Elle mentionne expressément le délai de recours et l'autorité auprès de laquelle il peut être formé recours.

³ Les décisions sur opposition peuvent faire l'objet d'un recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice, conformément à l'article 132 de

la loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010, et à la loi sur la procédure administrative, du 12 septembre 1985, dans un délai de 30 jours à partir de leur notification.

⁴ L'opposition et le recours n'ont pas d'effet suspensif.

Chapitre VI Dispositions finales

Art. 11 Dispositions d'application

Le Conseil d'Etat édicte les dispositions nécessaires à l'application de la présente loi.

Art. 12 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de Jacques Béné

La commission de l'économie a examiné cet objet sous la présidence de M. Vincent Canonica lors des trois séances suivantes : 6 octobre et 3 novembre 2025 ainsi que 16 février 2026. M. Nicola Martinez a tenu les procès-verbaux.

Que toutes ces personnes soient remerciées de leur contribution au bon déroulement des travaux de la commission.

Résumé des travaux de la commission

Objet du projet de loi

Le projet de loi 13695 vise à instaurer un mécanisme cantonal de prévention de la participation économique de l'Etat de Genève et des institutions de droit public à des crimes de génocide.

Il prévoit notamment l'interdiction d'entretenir des relations économiques avec des entités – personnes physiques, morales ou Etats – considérées comme participant directement ou indirectement à un génocide, la création d'une liste cantonale d'entités problématiques établie par une commission de contrôle, ainsi que la possibilité de sanctions administratives et de ruptures contractuelles.

Le projet se fonde sur la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide de 1948 et entend agir en amont, sur la base de la notion de « risque génocidaire plausible ».

Auditions effectuées

M^{me} Nathalie Fontanet, conseillère d'Etat, accompagnée de représentantes de l'administration cantonale (DAI, CCA).

Constat

La commission reconnaît unanimement la gravité du crime de génocide ainsi que l'importance des obligations internationales de prévention qui en découlent. Elle admet également la nécessité de préserver la cohérence éthique de l'action publique et d'éviter toute complicité économique dans des crimes internationaux.

Toutefois, la majorité a estimé que ces préoccupations sont déjà prises en compte dans le cadre juridique existant, en particulier en matière de marchés publics, et relèvent principalement des compétences de la Confédération.

Arguments en faveur du projet

- L'obligation morale et juridique de prévenir toute complicité économique dans un génocide ;
- la nécessité d'agir de manière préventive, sans attendre une condamnation judiciaire définitive ;
- la responsabilité particulière de Genève en tant que centre international des droits humains ;
- l'existence d'un vide juridique au niveau cantonal en matière de prévention économique des crimes de génocide.

Arguments contre le projet

- L'absence de compétence cantonale, la mise en œuvre de la Convention de 1948 relevant exclusivement de la Confédération ;
- le caractère juridiquement flou et non fondé de la notion de « risque génocidaire plausible », dépourvue de reconnaissance normative ou jurisprudentielle ;
- une disproportion manifeste entre l'objectif affiché et les moyens proposés, impliquant la création d'une structure administrative lourde aux compétences quasi juridictionnelles ;
- des risques élevés d'insécurité juridique, de contentieux et de conséquences économiques importantes pour l'Etat ;
- le caractère redondant du projet, le droit existant permettant déjà l'exclusion de fournisseurs condamnés pour crimes graves et la Confédération disposant des instruments nécessaires en matière de sanctions et d'embargos.

Positions des groupes politiques

PLR : refus clair de l'entrée en matière, le projet étant jugé juridiquement infondé, disproportionné, politiquement symbolique et contraire au principe de la répartition des compétences.

UDC : opposition au projet, considérant que la diplomatie et la qualification des crimes internationaux relèvent exclusivement de la Confédération.

MCG : opposition, en particulier au regard de l'absence de compétence cantonale.

LC : opposition, soulignant le caractère juridiquement indéfinissable de la notion de « risque génocidaire plausible ».

LJS : ralliement aux positions de la majorité.

PS : soutien à l'entrée en matière pour des raisons morales et politiques, tout en reconnaissant les limites de l'outil législatif proposé.

Verts : soutien à l'entrée en matière, estimant nécessaire d'agir de manière préventive malgré les lacunes du texte.

Conclusion et vote final

La majorité de la commission estime que le projet de loi 13695 ne constitue pas un instrument approprié pour répondre aux enjeux soulevés.

Elle considère que le texte outrepassse les compétences cantonales, repose sur des notions juridiquement non établies et introduit des mécanismes disproportionnés et inapplicables, tout en relevant davantage de la posture politique que d'une législation opérationnelle.

Au vote final, l'entrée en matière sur le PL 13695 est refusée par 10 non (PLR, UDC, MCG, LC, LJS) et 4 oui (S, Ve).

Audition

M. Léo Peterschmitt, premier signataire

M^{me} Sophie Bobillier, deuxième signataire

M. Peterschmitt indique que le projet de loi présenté est né d'une préoccupation essentielle : garantir que l'Etat de Genève et ses institutions ne puissent contribuer, même indirectement, à des crimes de génocide.

M^{me} Bobillier précise, à titre préliminaire, qu'il convient de définir ce qu'est un crime de génocide. Elle rappelle qu'il s'agit de l'un des crimes les plus graves de l'arsenal du code pénal. La Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide a été adoptée à l'ONU le 9 décembre 1948. Elle couvre tout acte commis dans l'intention de détruire, totalement ou partiellement, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, tel que : le meurtre de membres du groupe, les atteintes graves à l'intégrité physique ou mentale des membres, la soumission intentionnelle du groupe à des conditions de vie devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle, les mesures visant à entraver la naissance au sein du groupe et le transfert forcé d'enfants à un autre groupe. Elle souligne que des génocides ont eu lieu notamment

devant des tribunaux, citant notamment les procès de Nuremberg, le Tribunal pénal international pour le Rwanda et le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie.

Le crime de génocide est l'un des crimes les plus graves de l'arsenal juridique, visant l'anéantissement systématique d'un peuple par des actes planifiés. Le projet de loi répond à un vide réel : il n'existe actuellement aucun mécanisme administratif permettant de prévenir une complicité économique dans de telles situations. La Convention de 1948 ainsi que la jurisprudence internationale imposent une obligation positive de prévention. Dès lors qu'un risque plausible de génocide est identifié, des mesures doivent être prises. La Suisse a ratifié cette convention et l'a intégrée dans son corpus juridique en décembre 2000. En 2007, la Cour internationale de justice a précisé que cette obligation est double et implique une prévention en amont, qui doit être concrète et proportionnée aux moyens de l'Etat. Si le code pénal suisse prévoit des dispositions sur le génocide, il n'existe pas de mécanisme administratif spécifique de prévention. Grâce au fédéralisme, les cantons disposent de la compétence pour mettre en place des politiques publiques conformes aux engagements internationaux, et c'est dans cette optique que le présent projet de loi a été conçu.

M. Peterschmitt souligne que Genève n'est pas un canton comme les autres. En tant que siège européen des Nations Unies, ainsi que lieu d'implantation de la Croix-Rouge, du Haut-Commissariat aux réfugiés, de l'Organisation mondiale de la santé et de centaines d'ONG, Genève occupe une position internationale majeure. Cette position confère au canton à la fois un honneur et une obligation. Il insiste sur la nécessité de cohérence : en tant que capitale des droits humains, Genève ne peut fermer les yeux si des fonds publics risquent de financer un crime de génocide. Le projet de loi poursuit quatre objectifs clairs : prévenir toute complicité publique dans un génocide, empêcher l'Etat et les institutions publiques de maintenir des relations économiques avec des entités susceptibles de profiter d'un génocide, préserver l'intégrité éthique des institutions publiques genevoises et limiter l'enrichissement d'acteurs tirant profit de telles situations.

M. Peterschmitt précise que ces objectifs ne découlent pas uniquement de considérations morales, mais s'inscrivent dans le cadre des obligations internationales de la Suisse. Il détaille les piliers concrets du mécanisme proposé par le projet de loi. Il souligne d'abord l'existence d'une interdiction claire : l'Etat ne peut entretenir de relations économiques avec une entité coupable de génocide. Cette interdiction s'applique à des entités définies de manière précise, qu'il s'agisse de personnes, d'entreprises ou d'Etats participant directement ou indirectement à un effort génocidaire.

Le projet de loi prévoit la création d'une liste cantonale des entités problématiques, établie et actualisée par une commission indépendante. Cette liste se fonde sur des sources fiables, notamment des rapports d'organisations humanitaires ou d'ONG de défense des droits humains. Une dérogation peut être accordée dans des cas exceptionnels, lorsque le contrat est absolument indispensable à un service public essentiel, mais elle doit être motivée et publiée en toute transparence.

La commission de contrôle, composée d'experts indépendants et de représentants de la société civile, est chargée de surveiller l'application de la loi et d'émettre des recommandations. Enfin, le projet de loi prévoit des sanctions effectives, incluant la suspension de contrats, le remboursement des aides versées et des amendes administratives.

M^{me} Bobillier souligne que le texte revêt une importance particulière au regard de l'actualité internationale. Elle rappelle qu'en janvier 2024, la Cour internationale de justice avait conclu à l'existence d'un risque plausible de génocide à Gaza. En mars 2024, la rapporteuse spéciale Francesca Albanese a qualifié la situation de génocide, et en septembre 2025, une commission d'enquête internationale de l'ONU a conclu qu'Israël commettait un génocide en remplissant quatre des cinq critères juridiques.

Dans ce contexte, elle précise que continuer à investir, subventionner ou collaborer avec des entreprises impliquées dans l'armement, l'approvisionnement ou le soutien logistique d'un Etat accusé de génocide constituerait pour Genève une faute politique, mais aussi juridique, pouvant engager la responsabilité pour complicité selon l'article 25 du code pénal. Elle a insisté sur le fait que l'histoire récente montre que chaque génocide est accompagné de complicités économiques qui ont permis le développement de ces crimes contre l'humanité, soulignant ainsi l'urgence d'agir dès aujourd'hui.

M^{me} Bobillier rappelle que parmi les exemples historiques les plus connus figure l'Holocauste de 1941 à 1945, durant lequel de grandes entreprises suisses et étrangères ont collaboré avec le régime nazi, notamment dans les secteurs bancaire, chimique et des transports. Elle a souligné que les tribunaux de Nuremberg ont démontré que les crimes de masse nécessitent une infrastructure économique et industrielle, et que les acteurs privés y ont malheureusement participé activement.

Elle insiste sur le fait que cette mémoire historique devrait aujourd'hui inciter Genève à agir. Elle rapproche ensuite cette responsabilité historique de la situation actuelle à Gaza, mettant en avant de nouvelles alertes précises. Elle conclut en posant la question fondamentale : Genève souhaite-t-elle se placer

du côté de l'inaction complice, avec le risque d'être jugée pour complicité, ou du côté de la prévention active ?

M. Peterschmitt indique que le projet de loi affirme que Genève ne tolérera jamais que des fonds publics soient associés à des crimes de génocide. Il précise que la prévention du génocide n'est pas un slogan, mais une obligation concrète. Il souligne la nécessité d'assurer une cohérence entre les valeurs défendues et les pratiques économiques, considérant qu'il s'agit d'une exigence démocratique. Il estime qu'il n'est pas acceptable de continuer à commémorer les génocides du passé, tels que ceux du Rwanda, de la Bosnie ou de l'Holocauste, tout en fermant les yeux face aux signaux d'alerte actuels. Ce projet de loi constitue, à ses yeux, une manière d'agir concrètement à l'échelle cantonale, avec les moyens disponibles. En l'adoptant, il affirme que le canton pourra démontrer qu'il fera tout ce qui est en son pouvoir pour ne pas être complice de crimes de génocide.

Un député (PLR) remercie les auteurs pour la présentation du projet de loi. Il relève qu'évidemment, sur le fond, tout le monde peut partager l'objectif de ne pas soutenir des régimes impliqués dans des crimes de génocide, estimant qu'il serait difficile de défendre une position contraire. Il soulève cependant la problématique du principe de proportionnalité. Selon lui, une partie de ce qui est proposé relève du bon sens et devrait déjà être pratiquée par l'Etat et les entreprises suisses, sans qu'il soit nécessaire de l'inscrire dans la loi. Il indique qu'il n'imagine pas le pays ou ses entreprises collaborer avec des régimes génocidaires.

Il considère que d'autres éléments du projet apparaissent en revanche disproportionnés. Il rappelle que Genève reste un canton et qu'en tant que tel, s'il peut affirmer certaines positions, il n'a ni les moyens ni le mandat de «sauver le monde entier». Il relève également que certains objectifs mentionnés comportent des notions floues, susceptibles de donner lieu à des interprétations divergentes, à des frustrations et à des problèmes pratiques, ce qui ne servirait ni l'objectif visé ni l'intérêt général.

Il interroge la faisabilité concrète du mécanisme proposé, notamment en ce qui concerne la création d'une liste de contrôle et les ressources nécessaires pour en assurer le suivi. Il estime que ce dispositif supposerait l'engagement d'un nombre important de fonctionnaires afin de vérifier que personne n'outrepasse la loi. Il observe que ce projet est directement en lien avec la situation actuelle à Gaza, mais insiste sur la nécessité, lorsqu'on légifère, de penser à l'ensemble des conséquences possibles dans d'autres contextes.

Il illustre son propos par des exemples concrets. Dans le cas de Gaza, si l'on reconnaît qu'il s'agit d'un génocide, il paraît logique de ne pas financer

des actions qui y contribueraient. Mais il s'interroge sur les implications plus larges : faudrait-il également interrompre tout financement, y compris pour des projets qui n'ont aucun lien avec ces actes ? Il questionne la manière dont une telle vérification pourrait être effectuée et les moyens logistiques nécessaires. Il évoque également la Chine et la situation des Ouïghours : si ce cas était reconnu comme un génocide, cela impliquerait de ne plus rien acheter de ce pays, ce qui paraît irréaliste.

Il conclut qu'il existe une forme de disproportion entre, d'une part, la volonté louable de ne pas contribuer à un génocide et, d'autre part, les moyens considérables qu'il faudrait déployer pour appliquer une telle loi. A ses yeux, l'objectif poursuivi relève du bon sens et ne nécessite pas nécessairement une inscription dans la loi.

M^{me} Bobillier indique qu'elle comprend et partage en partie les remarques exprimées. Elle souligne que le projet de loi met effectivement en lumière des évidences, notamment celle de ne pas collaborer avec des entreprises qui participent à un effort de guerre ou à un effort génocidaire. Elle précise que le texte a été réfléchi dans une optique d'efficacité, sans nécessiter de moyens disproportionnés.

Elle rappelle que c'est précisément pour cette raison qu'il prévoit la création d'une commission de contrôle, composée d'experts ainsi que de représentants du Conseil d'Etat et de la société civile. Cette commission aurait pour rôle d'être saisie et de se positionner sur des situations concrètes, ce qui permettrait d'assurer une application ciblée et pragmatique du dispositif.

Elle ajoute que, concernant les partenaires économiques, des travaux d'experts ont déjà permis d'identifier certaines entités problématiques. Elle relève qu'à l'heure actuelle, le canton de Genève collabore encore avec certaines d'entre elles. Elle rappelle qu'en matière d'appels d'offres publics, des critères doivent être respectés, mais que celui consistant à ne pas entretenir de relations avec des acteurs impliqués dans un génocide n'en fait pas partie, alors qu'il pourrait sembler évident. C'est précisément cette lacune que le projet de loi vise à combler, en demandant la cessation de partenariats non essentiels et sans remettre en cause l'exercice normal de l'Etat.

Le député (PLR) lui demande alors si elle dispose d'un exemple concret.

M. Peterschmitt cite l'exemple de Microsoft, qui aurait un contrat avec l'armée israélienne pour la gestion de serveurs de drones et fournirait de l'intelligence artificielle à l'armée israélienne, contribuant ainsi à un effort de contrôle et de guerre à Gaza.

Le député (PLR) souligne que cet exemple illustre le risque de disproportion. Il explique que si l'Etat genevois est équipé par Microsoft, alors

le simple fait que l'entreprise fournisse une aide à Israël pourrait la rendre coresponsable des actes commis, ce qu'il juge démesuré. Il ajoute que si l'on devait se passer de Microsoft, le coût en heures, en personnel et en francs pour remplacer l'entreprise serait très élevé.

M^{me} Bobillier répond qu'il est important d'aller au bout de la réflexion et rappelle que c'est pour cela que la procédure prévue par le projet de loi est essentielle. Elle précise que dès qu'un signalement est émis et que la commission considère qu'une entreprise est problématique, l'entreprise est contactée pour se mettre en conformité. Si elle ne le fait pas, le contrat peut être rompu. La commission peut également décider si l'entreprise est indispensable au fonctionnement de l'Etat et, dans ce cas, si la collaboration peut se poursuivre. Elle souligne que l'objectif est de prévenir la complicité, telle que prévue par l'article 25 du Code pénal, et que ne pas agir pourrait engager la responsabilité juridique de l'Etat.

Le député (PLR) rappelle que, en tant qu'avocate, M^{me} Bobillier sait qu'il n'est pas évident de déterminer qui est complice ou non. Il précise que celui qui envoie des fonds à Israël pour acheter des armes est clairement complice, mais il questionne la situation avec Microsoft et demande un exemple plus concret permettant de comprendre comment une entreprise pourrait être tenue pour responsable.

M^{me} Bobillier cite l'exemple de Caterpillar, dont le matériel est utilisé par l'armée israélienne.

Le député (PLR) souligne que Caterpillar ne fabrique pas d'armement, mais des engins de chantier, et qu'il est difficile d'interdire à l'entreprise de continuer à vendre son matériel si l'armée israélienne l'utilise d'une manière différente.

M^{me} Bobillier reconnaît que cela soulève des questions éthiques en plus des questions économiques, raison pour laquelle la commission prévue par le projet de loi inclut des éthiciens. Elle rappelle également les règles du droit international humanitaire, selon lesquelles un objectif militaire peut être attaqué si l'acte contribue à l'effort de guerre. Elle précise qu'il n'est pas possible de mettre en porte-à-faux toutes les entreprises avec lesquelles l'Etat de Genève travaille, mais qu'il est essentiel de distinguer celles qui participent à un effort génocidaire et d'orienter les actions économiques en conséquence.

Le député (PLR) réitère que ces exemples lui semblent complètement disproportionnés.

M^{me} Bobillier précise que le projet de loi vise uniquement les contrats liés à un effort génocidaire. L'objectif est de demander à une entreprise, comme Caterpillar, de suspendre ses activités économiques avec un Etat considéré

comme génocidaire pendant la période concernée, tout en laissant la possibilité de reprendre les relations une fois que l'entreprise se sera mise en conformité.

Un député (UDC) s'interroge sur l'articulation du projet de loi concernant la mise en œuvre par les entreprises publiques. Il précise que, dans le cadre d'un conflit, cela concernerait soit une entreprise d'un Etat, soit l'Etat lui-même. Il prend l'exemple de Gaza et souligne que le conflit n'existerait pas sans le financement américain. Il s'interroge donc sur le cas d'une entreprise publique qui aurait un contrat avec une entreprise ou un Etat américain et les conséquences d'éventuelles sanctions administratives.

M^{me} Bobillier explique que c'est la commission de contrôle qui serait chargée de l'examen de ces situations.

Le député (UDC) évoque ensuite l'exemple d'une entreprise publique qui achèterait du matériel chinois et il se demande si cela pourrait impacter une entreprise chinoise dépendant de l'Etat centralisé, qui est propriétaire de nombreuses sociétés.

M. Peterschmitt considère que ces exemples sont très hypothétiques et rappelle que, pour Gaza, le rapport ne cite qu'une cinquantaine d'entreprises potentiellement impliquées dans le génocide.

Le député (UDC) cherche à clarifier le fonctionnement des articles 4 et 5, qui mentionnent les Etats. Il note que certains Etats européens participent à l'équipement d'Israël et demande si, selon la loi, une entreprise publique ne pourrait pas avoir de relation économique avec un Etat participant au conflit, et comment cela se traduirait concrètement.

M. Peterschmitt souligne qu'il s'agit de cas très théoriques et que le projet de loi a pour objectif d'instaurer une loi générale, dont l'applicabilité doit être cohérente et globale.

Le député (UDC) précise qu'il ne s'agit pas uniquement d'empêcher l'Université de Genève d'avoir des relations avec l'Etat israélien, auteur présumé d'un génocide, mais qu'il se demande comment l'université pourrait continuer à collaborer avec des universités allemandes alors que l'Etat allemand fournit du matériel à Israël. Il souhaite comprendre le mécanisme concret de fonctionnement dans ce type de situation.

M. Peterschmitt insiste sur l'importance d'intégrer des éthiciens dans la commission. Leur rôle est d'analyser l'implication des entités concernées dans les événements à Gaza, certains aspects étant d'ordre juridique et d'autres éthique. Il souligne que la présence d'éthiciens permet de prendre du recul et de qualifier clairement les situations problématiques. Il précise qu'en prenant l'exemple de Microsoft, l'augmentation de l'espace serveur fourni à l'armée israélienne crée une relation de causalité notable avec les événements sur le

terrain à Gaza. Le degré d'implication varie selon les entreprises et certaines situations nécessitent un jugement éthique approfondi.

Un député (PLR) exprime son effarement face à ce qu'il considère comme l'extrémisme des propositions. Il critique l'approche éthique en résumant la logique par « si tu es l'ami de mon ennemi, tu es mon ennemi ». Il cite l'exemple de la guerre en Ukraine, notant que Genève a bénéficié économiquement de la situation via les gains des traders entre 2022 et 2024, et il estime que cette logique est utilisée pour justifier des politiques publiques coûteuses et des augmentations d'aides dans le canton.

Il questionne sur la cohérence et l'applicabilité pratique du projet de loi, en prenant plusieurs exemples concrets. Il cite les ordinateurs Apple, dont les puces sont développées en Israël, et la marque Patagonia, accusée d'exploitation d'enfants au Vietnam et au Sri Lanka, pour souligner qu'il ne semble pas y avoir de réaction face à ces situations puisque les auditionnés possèdent des biens de ces marques. Il s'interroge sur la notion de causalité évoquée et demande des exemples précis d'activités pouvant contribuer à un effort génocidaire, comme mentionné dans le projet de loi. Il prend l'exemple de Caterpillar et constate que, selon la logique du PL, ils pourraient être considérés comme contribuant à un effort génocidaire. Il demande si les éthiciens prévus dans la commission auront le rôle de juges pour décider quelles activités sont autorisées ou non.

M^{me} Bobillier répond que l'article 6 du projet de loi prévoit la création d'une liste cantonale des entités problématiques fondée sur des sources fiables, comme décrit à l'alinéa 1. Elle précise que l'idée d'une commission pluridisciplinaire est de trier les activités et de déterminer celles qui peuvent se poursuivre ou non. Elle souligne que l'éthique n'est pas extrême et que les questions sont légitimes. Le projet de loi vise à intégrer cet arbitrage dans un cadre légal afin de limiter les excès, et non à interdire toutes relations économiques. Selon elle, interdire le financement d'un génocide ne constitue pas une mesure extrême.

Le député (PLR) maintient que, si le financement d'un génocide est évidemment extrême, il considère que le projet de loi dans son ensemble est également extrême.

M^{me} Bobillier précise que, tant que le financement d'un génocide se poursuit et que des activités économiques avec des entreprises identifiées comme participant à cet effort ne sont pas interrompues, elle ne considère pas que le projet de loi soit extrême.

M. Peterschmitt ajoute que l'aspect préventif du projet de loi nécessite d'agir en amont, sur la base de la notion de risque plausible. Il souligne que la prévention ne peut se faire qu'en anticipant les situations à risque.

M^{me} Bobillier relève que le projet de loi engage à la fois la responsabilité individuelle et la responsabilité étatique, ce qui justifie son existence. Elle indique que les choix individuels ont une portée, mais que le PL permet aussi de corriger les contradictions au niveau de l'Etat.

Le député (PLR) insiste sur l'importance de la responsabilité individuelle, mais souligne que le projet de loi va loin en interdisant toute relation économique avec des entités problématiques et prévoit même la rupture de contrats si une entreprise figure sur la liste.

M^{me} Bobillier précise qu'il existe une procédure encadrée qui peut aboutir à une éventuelle rupture de contrat, mais que cette rupture n'est pas automatique.

Le député (PLR) interroge sur la cohérence entre la responsabilité individuelle et le projet de loi, en demandant si cela signifie que M^{me} Bobillier et M. Peterschmitt devront cesser d'acheter des vêtements Patagonia ou de travailler avec Apple, entreprises qu'il considère comme impliquées en Israël. Il souligne que l'on ne peut pas imposer à la société en général ce que l'on ne s'applique pas soi-même.

Un député (MCG) pose une question sur le registre public des relations économiques, indiquant qu'il ne comprend pas son fonctionnement, notamment en lien avec l'article 4 alinéa 4 qui constitue une exception.

M. Peterschmitt précise que le registre permet de consigner les exceptions. Lorsque l'arrêt d'une relation économique mettrait en danger un service public, une exception est prévue, mais elle doit être notée dans le registre et traitée en toute transparence.

Le député (MCG) prend note et souligne qu'il avait cru comprendre que le registre concernait toutes les relations économiques, mais qu'il s'agit en réalité uniquement des exceptions.

Un député (UDC) rappelle que les entreprises publiques ne peuvent déjà pas conclure de marchés avec des sociétés exclues des marchés publics pour défaut de paiement des charges sociales, et il s'interroge sur la portée de l'interdiction de relations contractuelles prévue par le projet de loi. Il demande s'il existe des entreprises publiques qui entretiennent des relations commerciales avec les entreprises listées comme problématiques.

M. Peterschmitt répond que Teva fait partie de la liste et qu'il n'a pas connaissance de l'ensemble des contrats des HUG. Il précise que la notion de

relation économique peut inclure des achats de matériel et qu'il existe souvent des alternatives à ces entreprises problématiques, comme dans le cas de Caterpillar, qui n'est pas le seul fournisseur d'engins de chantier.

Une députée (PLR) souligne que le texte est clairement ciblé par rapport à l'actualité et pourrait être perçu comme anti-Israël. Elle pose ensuite une question sur l'article 8 concernant la commission de contrôle, en demandant comment il est possible de garantir l'objectivité d'une commission composée de représentants du Conseil d'Etat, d'experts et de membres de la société civile sur un sujet où il sera difficile de situer le curseur.

M^{me} Bobillier précise qu'il est essentiel d'avoir des experts économiques, juridiques et éthiques au sein de la commission, afin que les compétences de chacun permettent de bénéficier d'une analyse complète et experte. Elle compare le fonctionnement de cette commission à celui des travaux parlementaires réalisés en commission au Grand Conseil, où différentes expertises permettent de dégager une vision globale. Elle insiste sur le fait que le projet de loi n'est en aucun cas une loi anti-Israël, mais qu'il s'inscrit dans le cadre des obligations internationales visant à prévenir la répétition d'atrocités historiques.

La députée (PLR) répond qu'elle comprend cette logique, mais souligne que tous les exemples cités lors de la discussion portaient sur Israël. Elle interroge ensuite sur la composition de la commission de contrôle et se demande pourquoi ne pas envisager une commission totalement indépendante, composée uniquement d'experts rapportant au Conseil d'Etat, plutôt que d'inclure des représentants politiques.

M. Peterschmitt explique que la présence de représentants du Conseil d'Etat et de la société civile au sein de la commission est importante pour éviter que celle-ci ne soit perçue comme un simple groupe d'experts déconnectés de la réalité de l'Etat. Selon lui, cette représentation permet d'assurer un lien concret avec les réalités administratives et institutionnelles, tout en renforçant la légitimité et la crédibilité des décisions de la commission.

Un député (S) indique qu'il considère les critiques du PL comme disproportionnées par rapport à ses objectifs. Il rappelle que le projet prévoit des sanctions graduées et des dérogations possibles, et illustre son propos par un exemple concret : Allianz, qui investit dans des obligations israéliennes et dans des entreprises d'armement israéliennes. Il demande si, selon les intervenants, il serait possible de trouver une alternative proportionnée, comme cesser les contrats de l'Etat de Genève avec Allianz tout en conservant une couverture similaire auprès d'autres assureurs.

M. Peterschmitt confirme qu'il existe de nombreuses entreprises d'assurance pouvant offrir des contrats similaires sans participer à un génocide. Il rappelle que, au sens du code pénal, la complicité ne nécessite pas que le crime soit directement perpétré ; fournir des moyens qui contribuent à un crime peut suffire à caractériser la complicité, même si ces moyens ne sont pas indispensables.

Audition

M^{me} Nathalie Fontanet, conseillère d'Etat

M^{me} Anne de Riedmatten, directrice adjointe à la DAI

M^{me} Antonella Schiavon Nossent, cheffe du service juridique de la CCA

M^{me} Fontanet précise qu'elle n'est pas entendue pour représenter le Conseil d'Etat et indique que, pour cet aspect, l'audition du DT, notamment de l'OCBA, serait plus appropriée. Elle déclare représenter la DGFE et la DAI et être entendue à ce titre.

M^{me} Fontanet relève que ce PL vise les acteurs concernés ainsi que toutes les personnes ou entités qui, même de manière indirecte, entretiennent des liens avec des entités complices de génocide et en tirent un profit économique. Elle précise que le but du PL est de protéger l'intégrité économique de l'Etat en refusant que celui-ci entretienne des relations économiques avec des entreprises se rendant complices de génocide et en profitant économiquement. Elle annonce que son intervention se concentre essentiellement sur le domaine des achats, en lien avec la centrale d'achat de l'Etat, soit les art. 4 let. a à d et f du PL. Elle explique que cette disposition interdit à l'Etat de Genève et aux institutions de droit public d'entretenir toute relation économique avec des entités qualifiées de problématiques par le PL. Sont visées les relations économiques telles que l'acquisition ou la location de biens et de services, les commandes publiques de travaux, les concessions de services publics, les délégations de tâches ainsi que l'attribution de marchés publics. Elle précise que son collègue, M. Walder, interviendra spécifiquement sur la question des commandes publiques de travaux.

M^{me} Fontanet indique qu'à ce jour, **la protection des droits humains constitue une préoccupation dans le domaine des achats et des marchés publics**. Elle précise que cette protection concerne en premier lieu les travailleuses et les travailleurs, tant sous l'angle du droit du travail que sous celui de l'égalité salariale. Elle rappelle que **ces exigences sont prévues spécifiquement à l'art. 32 RMP**. Elle indique que le contrôle du respect de ces dispositions est assuré par l'OCIRT et que, en cas de conformité, celui-ci délivre une attestation exigée des soumissionnaires lors de l'attribution des

marchés publics à titre de condition de participation. Elle précise que les soumissionnaires ne disposant pas de cette attestation ne peuvent pas participer aux marchés publics. Elle ajoute que, en cas d'infraction relevée, l'OCIRT peut prononcer une amende pouvant aller jusqu'à 60 000 francs et, le cas échéant, une exclusion des marchés publics pour plusieurs années. Elle relève que l'OCIRT tient et publie une liste publique des entreprises en infraction. Elle souligne que le respect de ces conditions constitue un préalable indispensable à la participation aux procédures de marchés publics et qu'un marché ne peut en aucun cas être octroyé à un fournisseur qui ne les respecte pas.

M^{me} Fontanet indique également que, dans ces marchés, la centrale commune d'achat exige des soumissionnaires, des sous-traitants ainsi que de leurs fournisseurs domiciliés à l'étranger qu'ils s'engagent à respecter au minimum les conventions fondamentales de l'OIT. Elle rappelle que l'art. 42 RMP traite de l'exclusion des offres et prévoit qu'une offre peut être écartée de la procédure de marché public lorsque le soumissionnaire a commis des infractions graves dans le cadre de son activité professionnelle, conformément à l'art. 42 al. 2 let. e RMP. Elle mentionne par ailleurs le nouvel AIMP 2019, dont l'art. 45 permet d'éliminer un fournisseur ou de révoquer l'adjudication prononcée en sa faveur, notamment lorsque le fournisseur, l'un de ses organes ou un organe auquel il a fait appel a fait l'objet d'une condamnation entrée en force pour un délit commis au détriment de l'adjudicateur concerné ou pour un crime, conformément à l'art. 45 al. 1 let. c AIMP 2019. Elle précise que la même disposition s'applique lorsque des indices suffisants laissent penser que le soumissionnaire ou l'un de ses organes a enfreint des règles professionnelles reconnues ou a porté atteinte à son honneur ou à son intégrité professionnelle par action ou omission, conformément à l'art. 45 al. 2 let. d AIMP 2019.

M^{me} Fontanet observe qu'en l'état actuel du droit, il existe déjà des possibilités d'empêcher un fournisseur d'obtenir des marchés publics et, partant, d'entretenir des relations économiques avec des fournisseurs dont la probité fait défaut. Elle estime que les dispositions citées sont suffisamment larges pour permettre, le cas échéant, d'y inclure des entités liées à des génocides. Elle considère dès lors que les bases légales existantes permettent déjà de traiter ces situations, le génocide étant qualifié de crime. Elle rappelle enfin que le Conseil fédéral peut prendre des mesures fondées sur l'art. 184 al. 3 Cst. et sur la loi sur l'embargo, et elle cite à titre d'exemple la décision de proscrire l'attribution de marchés publics soumis aux traités internationaux à des soumissionnaires russes. Elle précise que cette interdiction s'applique également aux sous-traitants et aux fournisseurs du soumissionnaire lorsque ceux-ci représentent plus de 10% de la valeur du marché et elle indique que cette interdiction est toujours en vigueur.

M^{me} Fontanet formule quelques observations générales. Elle indique qu'à première lecture, le PL lui apparaît comme nécessitant une mise en œuvre très complexe, notamment au regard de l'art. 5 al. 2, qui prévoit qu'un fournisseur peut être considéré comme une entité problématique sur la base d'un simple risque génocidaire plausible. Elle estime que le fondement de cette qualification est extrêmement faible au regard des conséquences très importantes pour une entité qui serait qualifiée de problématique à tort.

M^{me} Fontanet rappelle que le PL se fonde sur **la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide de 1948, laquelle a été signée à ce jour par 163 Etats, dont la Suisse**. Elle souligne que l'art. 5 de cette convention prévoit que les parties contractantes s'engagent à prendre les mesures législatives nécessaires pour appliquer ses dispositions et à prévoir des sanctions pénales efficaces frappant les entités coupables de génocide. Elle insiste sur le fait que la convention vise des entités coupables de génocide. Elle relève qu'à l'inverse, **l'art. 5 al. 2 du PL considère qu'un fournisseur peut être qualifié d'entité problématique sur la base d'un simple risque génocidaire plausible**. Elle estime que **cette approche n'est pas conforme à la convention**.

M^{me} Fontanet précise qu'en tant que partie contractante, la compétence législative liée à **la mise en œuvre de la Convention de 1948 appartient à la Confédération et non aux cantons**. Elle considère dès lors que **le canton n'est pas compétent pour mettre en œuvre une disposition relevant de cette convention**. Elle rappelle que c'est la Confédération, soit l'Etat suisse en sa qualité de partie à la convention, qui est habilitée à en assurer la mise en œuvre.

M^{me} Fontanet souligne également qu'en droit international, chaque Etat peut invoquer la responsabilité d'un autre Etat en cas de violation du cadre normatif applicable. Elle indique que l'existence d'une décision d'une cour de justice qualifiant, le cas échéant, le crime concerné constitue l'élément le plus solide à prendre en considération pour constater une violation du droit international, compte tenu de la nature juridique de ce type d'organe. Elle précise que, **tant qu'une cour de justice n'a pas établi qu'une entité ou qu'un Etat est coupable de génocide, une loi d'application de la convention ne saurait se substituer à une telle décision**. Elle considère que la qualification de la culpabilité repose sur la décision d'une cour de justice et que c'est sur cette base que les parties à la convention peuvent reconnaître qu'un Etat est ou non coupable de génocide. Elle estime enfin que le PL irait bien au-delà de ce cadre, tant en dépassant les conclusions d'une cour de justice que les prérogatives cantonales.

M^{me} Fontanet prend l'exemple du conflit opposant le Hamas et l'Etat d'Israël et indique que la Cour internationale de justice, organe judiciaire principal de l'ONU, n'a à ce jour rendu aucune décision substantielle constatant la commission d'un crime de génocide par l'Etat d'Israël. Elle précise que la procédure se trouve à un stade préliminaire. Elle relève qu'il incombe à la Suisse, en tant qu'Etat partie à la convention, de faire preuve de prudence et de ne pas qualifier Israël d'Etat coupable de génocide tant qu'aucune décision de la Cour internationale de justice n'est intervenue, afin d'éviter que la Suisse ne se trouve elle-même en violation de la convention, soit pour ne pas avoir prévenu le crime de génocide, soit pour être considérée comme complice en raison de ses relations commerciales avec Israël. Elle indique qu'à ce stade, ce qui est attendu de la Suisse est qu'elle fasse preuve de prudence et qu'elle attende une éventuelle décision de la Cour internationale de justice, laquelle pourrait, le cas échéant, qualifier Israël d'Etat coupable de génocide, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Au vu de ce qui précède, elle indique que **le DF, tant sous l'angle de la centrale commune d'achat que de la DAI, estime que la législation actuelle permet de réduire le risque d'entretenir des relations avec un Etat génocidaire, mais considère également que le canton n'a pas de marge pour légiférer dans ce domaine, celui-ci relevant d'une compétence nationale.**

Un député (LC) demande quelle portée juridique peut avoir, selon elle, la notion de risque génocidaire plausible.

M^{me} Fontanet répond que **la notion de risque génocidaire plausible n'a pas de portée juridique.** Elle indique que, lorsqu'il est question de génocide, il convient de se référer à une décision de la Cour internationale de justice. Elle estime que **la notion de risque génocidaire plausible va au-delà de ce que prévoit la convention et au-delà du travail d'analyse effectué par la Cour internationale de justice, et qu'il n'est pas possible de déterminer objectivement un tel risque.**

M^{me} de Riedmatten précise que les procédures devant la Cour internationale de justice prennent beaucoup de temps. Elle indique que, lorsque la Cour est saisie pour se prononcer sur l'existence d'un crime de génocide, les procédures sont particulièrement robustes et longues, notamment en raison de la nécessité de prouver l'intention.

Un député (Ve) relève que la commission s'est déjà penchée sur la moralité de certains achats dans le cadre de la M 3100, dans laquelle il avait été envisagé d'intégrer ce type de critères dans le RMP. Il s'interroge sur la possibilité d'intégrer de tels critères dans le RMP. S'agissant de la notion de risque génocidaire plausible, il indique avoir relu l'audition des deux premiers signataires et relève que ceux-ci ont indiqué se référer largement, pour

l'estimation de ce risque, à la commission de contrôle prévue à l'art. 8 du PL. Il estime que cette commission pourrait être utile pour définir certains critères en se fondant sur la convention, en tenant compte de la nécessité d'agir en amont. Il évoque à titre d'exemple le génocide arménien, qui n'a pas encore fait l'objet d'une reconnaissance unanime, et considère qu'attendre plusieurs décennies pour disposer d'une définition claire du génocide pose difficulté. Il suggère qu'il conviendrait peut-être de se placer en amont afin de pouvoir intégrer un certain nombre de critères dans le domaine des marchés publics.

M^{me} Fontanet rappelle, comme indiqué précédemment, que le canton n'est pas compétent pour légiférer en la matière. Elle précise que la création d'une commission ou de toute autre entité chargée de définir un risque génocidaire plausible ne relève pas des compétences cantonales. Elle indique qu'un règlement constitue également un acte de législation et que, dès lors, la commission prévue par le PL ne présente aucune utilité du point de vue de l'Etat de Genève, celle-ci allant au-delà de ses compétences.

Un député (PLR) poursuit sur la question de la commission de contrôle et demande comment serait envisagée la nomination des experts dans l'hypothèse où le PL serait accepté.

M^{me} Fontanet répond que cette question ne se pose pas pour l'Etat de Genève, ni s'agissant des experts et des représentants de la société civile. Elle indique qu'il convient de s'adresser aux auteurs du PL à ce sujet et réaffirme que l'Etat de Genève ne peut l'envisager, faute de compétence en la matière.

Un député (LJS) indique que l'intervention est claire et rappelle que le canton n'étant pas compétent pour légiférer dans ce domaine, cela clôt toute question.

M^{me} Fontanet ajoute que des dispositions existent déjà et permettent de ne pas entretenir de relations avec des entités ayant commis des crimes.

Le député (LJS) relève que M^{me} Fontanet a suggéré d'autres auditions, mais il estime que, si le canton n'est pas compétent pour légiférer en la matière, ces auditions ne sont dès lors pas pertinentes.

M^{me} Fontanet indique que ces auditions auraient permis de préciser ce qui est mis en œuvre du côté de l'OCBA, mais confirme que, s'agissant de la question de la compétence du canton, la réponse serait identique. Elle précise que son intervention s'inscrit sous l'angle de la DAI, qui représente la position de l'Etat.

Un député (Ve) relève que M^{me} Fontanet s'est exprimée principalement sur les achats effectués par la centrale commune d'achat, alors que le PL est plus large, en ce sens qu'il impose à l'Etat de prendre toute mesure, y compris à

l'égard d'entités privées. Il estime que cet aspect concerne moins la DAI et pourrait relever davantage du DEE.

M^{me} Fontanet indique que le PL comporte plusieurs volets, dont l'un relève de la DAI, à savoir les compétences du canton et ses relations avec la Confédération, laquelle dispose de la compétence pour légiférer dans ces domaines. Elle rappelle que **le PL se réfère à la convention ratifiée par la Suisse et conclue par 153 pays et elle souligne que, sous l'angle de cette convention, le canton ne dispose d'aucune compétence pour légiférer en matière de lutte contre le génocide et les crimes génocidaires**. Elle précise que **cette absence de compétence vaut pour l'ensemble de l'Etat**. Elle rappelle avoir exposé les dispositions existantes qui protègent l'Etat dans le cadre des appels d'offres en matière de marchés publics et indique que ces règles s'appliquent de manière identique à l'ensemble des marchés publics, quel que soit le département concerné, qu'il s'agisse du DEE ou du DT. Elle ajoute que l'ensemble des départements apporterait la même réponse, à savoir que le canton ne dispose d'aucune marge de manœuvre pour légiférer sur l'application de cette convention.

Discussion interne et position des groupes

Une députée (Ve) suggère l'audition de M^{me} Chiara Gabriele, juriste et consultante pour TRIAL International, ainsi que consultante pour des organisations et ONG basées à Genève actives dans la lutte contre l'impunité et les crimes internationaux. Elle estime qu'il serait intéressant d'entendre un autre point de vue, relevant que l'audition qui vient d'avoir lieu ne va pas en faveur du PL et que l'audition de consultants mandatés par des organisations actives sur cette thématique pourrait apporter un éclairage différent.

Un député (PLR) indique être d'accord avec le principe de cette audition, mais précise qu'elle devrait se tenir au Conseil national. Il propose dès lors de clore la discussion sur ce point et de passer aux prises de position et au vote.

La proposition d'audition de M^{me} Chiara Gabriele est refusée par :

Oui :	4 (2 S, 2 Ve)
Non :	10 (2 MCG, 4 PLR, 2 UDC, 1 LC, 1 LJS)
Abstentions :	–

Un député (PLR) indique que, selon lui, il s'agit d'une déclaration d'intention et d'une posture politique. Il relève, comme l'a indiqué M^{me} Fontanet, que si l'objectif est de dénoncer un génocide à Gaza, le PL n'est pas l'outil adéquat. Il admet que certains experts qualifient la situation de

génocide, mais rappelle que tel n'est pas encore le cas pour la Cour internationale de justice et il estime qu'au niveau cantonal, le PL va au-delà des prérogatives du canton. Il considère que la question relève du Conseil national et indique que le PLR refusera l'entrée en matière sur ce PL.

Un député (Ve) reconnaît les faiblesses du PL, mais invite à relire ses buts, qui visent à garantir la cohérence éthique des activités économiques dans le canton ainsi que le respect des obligations internationales. Il précise qu'il ne s'agit pas nécessairement de s'appuyer exclusivement sur la convention évoquée, mais de prévenir le crime de génocide. Il estime qu'il ne faut pas attendre 100 ans pour savoir si un génocide est avéré et il considère qu'il est pertinent de prendre des mesures préventives. Il rappelle que Genève se revendique souvent comme exemplaire dans ce type de situation et il estime qu'il n'est pas totalement infondé d'introduire ce type de critères dans le RMP. Il indique que, en cas d'entrée en matière, la loi pourrait être amendée afin d'en modifier certains principes et il annonce que son groupe proposera l'entrée en matière.

Un député (LC) relève, comme premier élément, l'absence totale de compétence cantonale pour l'application de la convention internationale, point qui a été souligné à plusieurs reprises par M^{me} Fontanet. Il réagit à l'argument de l'exemplarité évoqué par le député (Ve) et estime que l'exemplarité consiste à respecter les conventions internationales signées et ratifiées, ainsi que leurs conséquences juridiques, lesquelles relèvent de la compétence de la Confédération et non du canton. Il ajoute qu'il a interrogé une intelligence artificielle sur la portée juridique de la notion de risque génocidaire plausible et relève que celle-ci n'a pas pu être définie, faute de jurisprudence, ce qui en fait selon lui une notion floue et non invocable. Il indique que le LC ne votera pas l'entrée en matière.

Un député (S) relève l'existence d'un enjeu moral au-delà de l'engagement juridique, qu'il estime ne pas devoir être négligé. Il considère que le PL n'est peut-être pas l'outil le plus adapté pour exprimer une posture politique, mais souligne l'importance des enjeux en cause. Il rappelle sa position sur la question palestinienne et indique qu'il votera l'entrée en matière, tout en précisant que le PL n'est pas nécessairement l'outil le plus approprié.

Un député (UDC) indique que, pour l'UDC, la diplomatie relève de la compétence de la Confédération. Il exprime une méfiance à l'égard de la diplomatie menée par les cantons ou les villes et rejoint l'argument relatif à l'absence de compétence cantonale, estimant que le canton n'a pas à interférer dans ce domaine.

Une députée (MCG) estime que l'intervention de M^{me} Fontanet a été limpide, notamment sur la question de la compétence du canton. Elle indique que son groupe ne votera pas l'entrée en matière.

Un député (LJS) indique se rallier aux positions exprimées par la droite.

Vote

1^{er} débat

Vote sur l'entrée en matière sur le PL 13695

Oui : 4 (2 S, 2 Ve)

Non : 10 (2 MCG, 4 PLR, 2 UDC, 1 LC, 1 LJS)

Abstentions : –

L'entrée en matière sur le PL 13695 est refusée.

Catégorie de débat préavisée : II (30 min)

Conclusions

Au terme de ses travaux, la majorité de la commission considère que le projet de loi 13695, malgré une intention affichée moralement compréhensible, ne constitue ni un instrument juridiquement adéquat ni une réponse proportionnée au regard des compétences du canton de Genève.

La majorité rappelle que **la prévention et la répression du crime de génocide relèvent d'un cadre strictement défini par le droit international public et par la Convention de 1948, dont la mise en œuvre incombe à la Confédération. En l'absence de toute compétence cantonale dans ce domaine, le projet propose un dispositif qui outrepassé clairement les prérogatives du canton et crée une confusion préjudiciable entre responsabilités fédérales et cantonales.**

Il est également souligné le caractère juridiquement fragile et imprécis des notions centrales du projet, en particulier celle de « risque génocidaire plausible », qui ne repose sur aucun fondement normatif reconnu ni sur une décision d'une juridiction internationale compétente. Fonder des interdictions contractuelles, des sanctions administratives et des ruptures de relations économiques sur une telle notion exposerait l'Etat de Genève à une insécurité juridique majeure, à des risques contentieux importants et à des conséquences économiques potentiellement considérables.

La majorité considère également que **le mécanisme proposé est manifestement disproportionné.** Il impliquerait la mise en place d'une structure administrative lourde, dotée de pouvoirs quasi juridictionnels,

chargée d'apprécier des situations géopolitiques complexes et controversées, sans disposer ni de la légitimité démocratique ni de l'expertise institutionnelle adéquates. Une telle démarche conduirait inévitablement à des décisions arbitraires, incohérentes ou sélectives, fondées sur l'actualité internationale plutôt que sur des critères objectifs et stables.

Par ailleurs, la majorité relève que **l'Etat de Genève dispose déjà de bases légales suffisantes en matière de marchés publics pour exclure des fournisseurs condamnés pour crimes graves ou pour atteinte à la probité**, et que le Conseil fédéral est compétent pour adopter, le cas échéant, des mesures de sanctions ou d'embargo sur la base du droit fédéral. Le projet de loi apparaît ainsi redondant, inutile et inadapté au regard du droit en vigueur.

Enfin ce projet de loi s'apparente davantage à une posture politique et symbolique qu'à un outil législatif opérationnel. En cherchant à conférer au canton un rôle qui n'est pas le sien en matière de politique étrangère et de qualification des crimes internationaux, le texte affaiblit le principe de la séparation des compétences et risque de nuire à la crédibilité juridique et institutionnelle de Genève.

Pour l'ensemble de ces motifs, la majorité de la commission estime que le projet de loi 13695 ne saurait être soutenu et vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à refuser l'entrée en matière sur ce projet de loi.

Date de dépôt : 21 avril 2026

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de Pierre Eckert

Tout le monde se souvient des conclusions du rapport Bergier consacré notamment à l'examen des relations économiques et financières entre la Suisse et le Troisième Reich. La Suisse n'a certes pas participé globalement aux exactions du régime nazi, mais certains pans de l'économie, du secteur bancaire et du marché de l'art ont contribué, intentionnellement ou non, à ce que le régime national-socialiste atteigne ses objectifs. C'est afin de prévenir qu'une telle situation puisse se reproduire qu'il faut soutenir ce projet de loi.

En effet, le génocide constitue l'un des crimes les plus graves de l'arsenal du code pénal. La Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide a été adoptée à l'ONU le 9 décembre 1948. Elle couvre tout acte commis dans l'intention de détruire, totalement ou partiellement, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, tel que : le meurtre de membres du groupe, les atteintes graves à l'intégrité physique ou mentale des membres, la soumission intentionnelle du groupe à des conditions de vie devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle, les mesures visant à entraver la naissance au sein du groupe et le transfert forcé d'enfants à un autre groupe. Des génocides ont été dénoncés devant des tribunaux, notamment les procès de Nuremberg, le Tribunal pénal international pour le Rwanda ou le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie.

Le droit international ne se limite pas à imposer aux Etats une obligation de ne pas commettre de génocide, il impose aussi à ces derniers de le prévenir. La Suisse a ratifié la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide de 1948. Le premier article de cette convention a été interprété par la Cour internationale de justice comme s'appliquant aussi en l'absence de génocide avéré, dès lors qu'un risque sérieux est identifié. L'obligation de prévention du génocide est distincte et autonome de celle de le punir.

Genève est le siège de nombreuses institutions internationales et arbore un tissu économique mondial. Nous avons une responsabilité particulière en matière de respect du droit international et humanitaire. L'Etat et les institutions de droit public ne doivent donc pas être impliqués indirectement,

via différentes relations économiques, à un génocide. Une loi cantonale permet ainsi de combler un vide juridique en empêchant l'usage de fonds publics dans des activités potentiellement complices.

Genève n'est pas un canton comme les autres. En tant que siège européen des Nations Unies, ainsi que lieu d'implantation de la Croix-Rouge, du Haut Commissariat pour les réfugiés, de l'Organisation mondiale de la santé et de centaines d'ONG, Genève occupe une position internationale majeure. Cette position confère au canton à la fois un honneur et une obligation. En tant que capitale des droits humains, Genève ne peut fermer les yeux si des fonds publics risquent de financer un crime de génocide.

Le projet de loi poursuit en fait quatre objectifs clairs : prévenir toute complicité publique dans un génocide, empêcher l'Etat et les institutions publiques de maintenir des relations économiques avec des entités susceptibles de profiter d'un génocide, préserver l'intégrité éthique des institutions publiques genevoises et limiter l'enrichissement d'acteurs tirant profit de telles situations. Ajoutons qu'il se veut préventif, car il faut souvent attendre plusieurs années ou dizaines d'années avant que les tribunaux ne puissent établir clairement des faits de génocide.

Parmi les exemples historiques les plus connus figure l'Holocauste de 1941 à 1945, durant lequel de grandes entreprises suisses et étrangères ont collaboré avec le régime nazi, notamment dans les secteurs bancaire, chimique et des transports. Les tribunaux de Nuremberg ont démontré que les crimes de masse nécessitent une infrastructure économique et industrielle, et que des acteurs privés y ont malheureusement participé activement. Il ne suffit donc pas de condamner les actes de génocide, mais il faut les empêcher en asséchant les conditions économiques permettant de les commettre.

Le présent projet de loi donne les moyens à l'Etat et aux institutions de droit public de se prémunir du risque de contribuer à des actes de génocide. Contrairement à ce que la majorité mettra certainement en avant, ces moyens sont simples passant par une commission de contrôle légère et une liste des entités problématiques avec lesquelles l'Etat ne pourra pas collaborer économiquement. L'Etat se prémunira ainsi du risque d'être poursuivi ultérieurement pour avoir contribué à des actes de génocide.

L'audition du DF met en avant le fait que les conditions d'attribution des marchés publics pour éviter de commercer avec des entités problématiques pourraient passer par le RMP (le règlement cantonal sur la passation des marchés publics). Or, c'est justement dans ce règlement que la majorité de droite refuse de placer ne serait-ce que des conditions éthiques puisqu'elle a refusé la motion M 3100 (« Ethique, sécurité et égalité de traitement pour une

économie résiliente et des marchés publics transparents »). La minorité estime que l'interdiction de commercer avec des entités problématiques aurait certes pu être placée dans le RMP, mais qu'au vu de la gravité du crime et des risques pour l'Etat et les entités publiques, un projet de loi spécifique est plus adapté.

L'objection principale de la majorité est que le canton n'a pas de compétence pour mettre en œuvre la convention de 1948 et que seule la Confédération pourrait légiférer. Nous contestons ce point de vue. En fait, la prévention de tout crime doit se décliner grâce à une complémentarité entre mesures fédérales et mesures cantonales. Par exemple, la prévention des home-jacking, qui est une infraction fédérale, doit notamment être mise en œuvre par la police et le ministère public genevois.

En ce qui concerne le crime de génocide, la Confédération s'est bornée à ériger l'article 264 du code pénal : « Est puni d'une peine privative de liberté à vie ou d'une peine privative de liberté de dix ans au moins quiconque, dans le dessein de détruire en tout ou en partie un groupe national, racial, religieux, ethnique, social ou politique [...] ». Mais cela est totalement insuffisant pour respecter son obligation de prévention du génocide. On se retrouve donc dans un vide juridique où ni la Confédération ni le canton ne prévoient de mesure concrètes pour s'assurer de la prévention du crime de génocide par complicité. La Confédération, en n'usant pas de sa compétence, faillit à son obligation d'agir et laisse en conséquence une compétence résiduelle aux cantons. Et comme relevé plus haut, notre canton, en tant que dépositaire des conventions de Genève, dispose d'une responsabilité particulière dans ce domaine.

Le projet de loi affirme que Genève ne tolérera jamais que des fonds publics soient associés à des crimes de génocide. La prévention du génocide de doit pas être juste un slogan, mais une obligation concrète. Il est nécessaire d'assurer une cohérence entre les valeurs défendues et les pratiques économiques. Il n'est pas acceptable de continuer à commémorer les génocides du passé, tels que ceux du Rwanda, de la Bosnie ou de l'Holocauste, tout en fermant les yeux face aux signaux d'alerte actuels. Ce projet de loi constitue une manière d'agir concrètement à l'échelle cantonale, avec les moyens disponibles. En l'adoptant, le canton pourra démontrer qu'il fera tout ce qui est en son pouvoir pour ne pas être complice de ce type de crimes.