



Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt : 21 janvier 2026

Projet de loi **modifiant la loi pénale genevoise (LPG) (E 4 05)**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. 1 Modifications

La loi pénale genevoise, du 17 novembre 2006 (LPG – E 4 05), est modifiée
comme suit :

Art. 11H Usage public des symboles du nazisme et des idéologies de haine (nouveau)

¹ Sera puni de l'amende quiconque aura rendu perceptible à une ou plusieurs
personnes :

- a) un symbole de l'idéologie nazie, notamment la croix gammée, le salut hitlérien, l'étoile jaune, le sigle SS, les expressions « Heil Hitler » ou « Sieg Heil », ou leurs variations;
- b) un symbole d'une idéologie qui stigmatise un groupe de personnes sur la seule base d'une caractéristique personnelle telle l'origine, la religion, le genre ou l'orientation sexuelle.

² Le comportement visé à l'alinéa 1 n'est pas punissable si :

- a) le symbole est uniquement perceptible par un cercle de personnes liées par des relations personnelles;
- b) le symbole est manifestement destiné à des fins artistiques, culturelles, pédagogiques, historiques, journalistiques ou scientifiques.

Art. 2 **Entrée en vigueur**

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Certifié conforme

La chancelière d'Etat : Michèle RIGHETTI-EL ZAYADI

EXPOSÉ DES MOTIFS

La Suisse ne dispose pas d'une législation exhaustive contre la discrimination raciale et la norme pénale antiraciste (art. 261bis du code pénal suisse, du 21 décembre 1937 (CP; RS 311.0)) est la seule disposition à interdire explicitement la discrimination raciale.¹

Cependant cette disposition ne s'applique pas en dehors d'un contexte de propagande et crée une lacune dans la protection juridique.

Cette dernière a été notoirement exposée dans l'arrêt du Tribunal fédéral du 28 avril 2014 (ATF 140 IV 102, consid. 2.2.5) qui exige que l'utilisation du symbole doit comporter « *une influence publicitaire* ». Le Tribunal fédéral a ainsi considéré que l'usage du salut hitlérien, même perçu par des tiers, est intrinsèquement dépourvu de cette influence et peut constituer un discours de haine implicite. Ce raisonnement conduit à un résultat qui peut choquer, mais s'inscrit juridiquement dans le principe de l'interprétation restrictive des normes pénales. Cet arrêt a eu le mérite de révéler l'insuffisance d'une protection basée uniquement sur l'article 261bis CP.

Dans cet arrêt, le Tribunal fédéral a souhaité donner son interprétation du salut hitlérien qui est, selon lui, une manière d'afficher « *son adhésion personnelle à l'idéologie nationale-socialiste* », donc l'expression d'une « *conviction personnelle* », d'« *une profession de foi personnelle en faveur de l'idéologie raciste qu'il symbolise* ». ² Cet arrêt considère en pratique que le nazisme constitue une « *opinion* ».

Cependant, la montée des discours discriminants et de haine, ainsi que la forte recrudescence des actes antisémites à Genève, ont conduit le législateur, puis le corps électoral, à vouloir renforcer l'arsenal législatif cantonal.

Il sera rappelé que les symboles nazis, en tant que signes représentatifs d'un régime fasciste, raciste et antisémite, impliquent aussi l'exclusion et la persécution de personnes en raison d'une caractéristique personnelle à laquelle elles sont réduites. Ils constituent une menace pour la paix publique et créent un climat d'insécurité et d'intimidation par l'apologie de la violence et contribuent à la banalisation de crimes abominables.³

¹ Constat établi par la Commission fédérale contre le racisme (https://www.rechtsratgeber-rassismus.admin.ch/cadre_juridique/fl117.html)

² ATF 140 IV 102, consid. 2.2.5.

³ Ces notions sont développées dans le rapport explicatif du 13 décembre 2024 relatif à l'ouverture de la procédure de consultation de la loi fédérale sur l'interdiction de l'utilisation publique de symboles nazis (rapport explicatif AP-LISN), pages 7, 9 et 23.

Ainsi, le 9 juin 2024, l'article 210A de la constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012 (Cst-GE; rs/GE A 2 00), a été adopté par 84,69% des membres du corps électoral qui se sont exprimés et est entré en vigueur le 6 juillet 2024.

L'alinéa 1 de cet article consacre la lutte contre les discriminations et la haine comme une politique publique à part entière; l'alinéa 2 interdit spécifiquement l'usage des symboles des idéologies de haine.

Le 22 septembre 2025, l'Assemblée fédérale a accordé la garantie au nouvel article 210A Cst-GE.

De son côté, le Conseil fédéral, après l'entrée en vigueur de l'article 210A Cst-GE, a ouvert le 13 décembre 2024 une procédure de consultation clôturée le 31 mars 2025 sur l'avant-projet de la loi fédérale sur l'interdiction de l'utilisation publique de symboles nazis, préférant légiférer ultérieurement sur l'interdiction de l'utilisation publique des symboles de haine.

A l'heure actuelle, l'avant-projet de loi fédérale sur l'interdiction de l'utilisation publique de symboles nazis (ci-après : AP-LISN) a choisi les options suivantes :

- une loi *ad hoc* et non un nouvel article du CP;
- une énumération des verbes illustrant l'utilisation du symbole : « utiliser, montrer, arborer, diffuser »;
- une énumération des types d'objets contenant ces symboles ou variations : « écrits, enregistrements sonores, visuels, drapeaux, insignes, emblèmes, gestes, slogans, formules de salutation »;
- l'interdiction à une utilisation faite « publiquement » (*in der Öffentlichkeit* – littéralement « en public ») en adoptant la définition du Tribunal fédéral, à savoir quand elle s'adresse à un important cercle de personnes hors du cadre des relations personnelles⁴;
- une liste d'exceptions lorsque l'utilisation est faite à des fins : éducatives, culturelles, artistiques, historiques, journalistiques ou scientifiques.

Conformément à l'article 210A, alinéa 2 Cst-GE, le présent projet de loi met en œuvre l'interdiction des symboles des idéologies de haine en réglant les exceptions et en prévoyant les sanctions.

⁴ ATF 130 IV 11, consid. 3.1.

Le présent projet de loi a pour objectif de s'assurer que l'usage de ces symboles soit interdit en tant que tel sur la base de critères objectifs et sans considération d'une volonté de propagande. Il importait également que le texte puisse permettre une interprétation afin de s'adapter aux mutations de ces symboles, tout en désignant littéralement certains symboles notoires du nazisme.

Modification de la loi pénale genevoise, du 17 novembre 2006 (LPG; rs/GE E 4 05)

Contrairement à l'AP-LISN soumis à la procédure de consultation par la Confédération, le projet de loi genevois propose de ne pas créer une loi *ad hoc*, mais d'introduire une nouvelle disposition dans la LPG.

Il s'agit de ne pas surcharger le recueil systématique de la législation genevoise et de ne pas entraver la lisibilité des règles de droit par les administrés, en particulier en ce qui concerne des comportements soumis à sanction. Les comportements pénalement répréhensibles doivent être prioritairement régis par le CP.⁵

Le présent projet de loi introduit ainsi l'interdiction des symboles nazis et de haine dans la LPG en proposant un article 11H (nouveau) dans la partie spéciale de la LPG, et répond aux exigences de la systématique légale en évitant une dispersion des normes visant à protéger des biens juridiques proches (droits et liberté d'autrui et paix publique). Cet article complète logiquement la liste des comportements interdits « en public ».

L'option d'introduire cette interdiction dans la loi générale sur l'égalité et la lutte contre les discriminations, du 23 mars 2023 (LED; rs/GE A 2 90), a été examinée, puis écartée, considérant qu'une disposition pénale dans la LED serait contraire à son but qui est de poser des buts et des principes généraux de mise en œuvre, et non des normes pénales concrètes.

Latitude d'action cantonale

L'article 210A, alinéa 1 Cst-GE inscrit la lutte contre les discriminations et la haine en tant que politique publique. Il s'agit d'un mandat général, et l'Etat dispose d'une marge de manœuvre étendue dans la mise en œuvre de cette politique.

⁵ Dans ce sens, la Commission des affaires juridiques pénales de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) se prononce également en faveur d'une interdiction dans le code pénal au niveau fédéral, et non dans une loi *ad hoc* (Rapport de la commission des affaires juridiques pénales de la CCDJP du 20 janvier 2025, page 8).

L'article 210A, alinéa 2 Cst-GE prévoit une loi d'application qui interdit et sanctionne, sous réserve d'exceptions, l'exhibition ou le port de symboles, d'emblèmes et de tout autre objet de haine, notamment nazi, dans les espaces publics.

Il ressort du rapport de la commission des Droits de l'Homme (droits de la personne) du 19 juin 2023 sur le PL 13241 (PL 13241-A), qu'il s'agissait de poser un acte symbolique fort en inscrivant cette interdiction dans la Cst-GE avant d'examiner ultérieurement sa loi d'application.⁶

Le Conseil d'Etat voit dans l'article 210A, alinéa 2 Cst-GE une obligation de résultat *a minima* et considère qu'il peut proposer d'étendre le champ d'application de l'interdiction si cette extension s'avère justifiée afin de mettre en œuvre de manière plus efficiente la politique publique consacrée à l'article 210A, alinéa 1 Cst-GE.

Le présent projet de loi, après réflexion avec le Ministère public, propose de procéder à une telle extension.

En effet, la transposition littérale de l'article 210A, alinéa 2 Cst-GE est susceptible de présenter des obstacles dans sa mise en œuvre. Le principe de la prévisibilité du droit pénal qui impose une interprétation restrictive des termes employés pourrait mener les tribunaux à considérer que les salutations orales (« Sieg Heil » ou « Heil Hitler ») ne sont littéralement ni exhibées ni portées et ne sont pas soumises à l'interdiction.

De même, le terme « objet de haine » pourrait limiter les symboles aux objets physiques en 2D ou 3D et exclure les gestes et les salutations. Le présent projet de loi propose de changer la terminologie afin d'éviter un contournement facile de la loi.

Mais l'extension la plus importante du champ d'application concerne le caractère public de l'usage. Le Conseil d'Etat estime effectivement que l'interdiction de l'exhibition ou du port du symbole de haine ne doit pas se limiter aux espaces publics, mais doit également s'appliquer à toute exhibition en public. Les arguments en faveur de cette extension sont développés *infra*.

Le présent projet de loi répond aux exigences de l'article 210A, alinéa 2 Cst-GE, mais étend l'interdiction afin de mettre en œuvre une politique efficiente de lutte contre les discriminations et la haine et de répondre au but poursuivi par l'article 210A, alinéa 1 Cst-GE.

⁶ Rapport de la commission des Droits de l'Homme (droits de la personne) du 19 juin 2023 sur le PL 13241 (PL 13241-A), page 11.

Un alinéa distinct pour les symboles nazis et les symboles de haine

Le PL 13241 ne visait à l'origine que l'exhibition ou le port des symboles nazis, c'est ultérieurement que le Grand Conseil a élargi l'interdiction prévue par le PL à « tout autre objet de haine ». Cette addition est congruente avec la politique publique de lutte contre la haine en général.

L'interdiction des symboles nazis et celle des autres objets de haine se présentent toutefois dans un contexte différent.

Il n'y a rien de comparable dans l'histoire européenne en matière de barbarie, de sadisme et de négation de l'humanité que l'idéologie nazie qui a essentialisé et stigmatisé des millions d'hommes, de femmes et d'enfants avant de les exterminer systématiquement dans des conditions atroces parce qu'ils étaient juifs, tziganes, handicapés, homosexuels, etc. Le nazisme se distingue radicalement des idéologies totalitaires politiques ou religieuses meurtrières, en ce qu'il pense que les êtres humains sont enfermés dans une essence et qu'une essence considérée comme inférieure ne peut être qu'éliminée physiquement. Dans son système, les procès ou l'éducation n'ont aucun sens.⁷

Le nazisme représente un tel degré d'abjection dans la haine raciale et comporte une résonance si forte dans l'histoire occidentale qu'il se justifie éthiquement de traiter l'interdiction de ses symboles dans un alinéa à part entière, et non comme la simple variante d'une idéologie de haine dont la définition reste à établir.

De plus, l'idéologie nazie est largement documentée quant à ses symboles principaux. Il existe un large consensus sur ce qu'est le nazisme et sur ses symboles les plus connus. Cette triste notoriété permet d'introduire une liste exemplative claire et non interprétable. Il s'agit de ne pas tomber dans l'écueil de l'ATF 140 IV 102 et de signifier clairement qu'à Genève, l'idéologie nazie n'est pas une opinion susceptible d'être protégée par la liberté d'expression ou de croyance et que toute exposition du public à ses symboles est dangereuse et insupportable.

En regard, l'interdiction des autres objets nécessite une définition générale des idéologies de haine, car, hormis le Ku Klux Klan et des mouvements suprématistes typiquement nord-américains, aucune idéologie n'est clairement identifiée comme haineuse.

⁷ Sur cette question : Chapoutot Johann, *Comprendre le nazisme*, éd. Tallandier, 2020, page 215.

Il est à noter que le Conseil fédéral a reporté de son côté la mise en œuvre de l'interdiction des autres objets de haine à une étape ultérieure devant cette difficulté technique.

En proposant 2 alinéas séparés, le présent projet de loi permet d'éviter un débat de concurrence dangereux entre le nazisme et les autres idéologies ou de devoir discuter autour de questions telles que le nombre de victimes produites par une idéologie, au lieu de traiter de sa nature discriminante qui est ici le seul critère déterminant.

En traitant les problématiques sous 2 alinéas distincts, la disposition visant les symboles nazis s'appliquera en tant que *lex specialis* et respecte l'esprit de l'article 210A, alinéa 2 Cst-GE, car l'adverbe « notamment » est synonyme de « spécialement » et indique que les symboles de l'idéologie nazie doivent faire l'objet d'un traitement particulier.

Les enjeux légistiques distincts de ces 2 interdictions justifient de proposer 2 alinéas distincts.

Définition des termes

L'objet nazi (art. 11H, al. 1, lettre a, du présent projet de loi)

L'article 210A, alinéa 2 Cst-GE a dressé 3 types d'objets soumis à l'interdiction : « emblème, symbole, objet ».

L'AP-LISN propose le terme générique de « symboles » avant d'énumérer des catégories d'objets : « drapeaux, insignes, emblèmes, gestes, slogans. »

Le principe de la clarté de la norme pénale consacré par l'article 7 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, du 4 novembre 1950 (CEDH; RS 0.101), commande de ne pas appliquer la loi pénale de manière extensive au détriment de l'accusé, notamment par analogie. Une infraction doit être clairement définie par la loi. Cette condition est satisfaite lorsque le justiciable peut savoir, à partir du libellé de la disposition pertinente et, au besoin, à l'aide de son interprétation par les tribunaux, quelles actions et omissions engagent sa responsabilité pénale.

Les opposants à l'article 210A, alinéa 2 ont avancé que l'exigence de clarté rendait impossible d'interdire tous les symboles nazis au vu de leur nombre et la capacité des milieux extrémistes d'en inventer des variantes codées infinies.

Cet argument peut être écarté, car le principe de la précision de la base légale n'interdit pas au législateur d'employer des notions juridiques indéterminées pour définir les infractions et leurs conséquences juridiques, laissant à la jurisprudence le soin de les préciser.⁸

Le but de la norme est de lutter contre l'exposition du public aux symboles nazis. Ce qui compte est moins la forme accidentelle de l'objet que sa valeur de symbole et sa capacité à renvoyer à l'idéologie nazie.

Le symbole se définit comme un « *objet sensible, fait ou élément naturel évoquant, dans un groupe humain donné, par une correspondance analogique, formelle, naturelle ou culturelle, quelque chose d'absent ou d'impossible à percevoir* »⁹.

Le symbole renvoie donc à un hors champ, et cette capacité d'évocation compte davantage que les accidents de sa forme sensible. En employant uniquement le terme de « symbole », le présent projet de loi évite une fastidieuse énumération de ces formes sensibles.

Le mot « symbole » est une notion soumise à interprétation, mais répond à l'exigence de précision conforme aux principes généraux du droit pénal. A titre d'exemples, des notions comme l'insulte ou la diffamation sont pénalement punissables sans qu'il soit nécessaire de dresser une liste des insultes ou des diffamations possibles.

Les signes cryptés non identifiés sont susceptibles d'être utilisés, mais si le signe gagne en notoriété et donc en force symbolique, il tombera à terme sous le coup de la loi. L'exemple du chiffre « 88 » qui signifie « Heil Hitler » illustre ce phénomène. Pour certains signes, il appartiendra au pouvoir judiciaire de préciser s'ils sont des symboles ou non.

Pour les symboles nazis récemment créés ou à venir, le Tribunal fédéral a constaté qu'aussi clair que puisse être le libellé d'une disposition légale, il existe immanquablement dans tout système juridique, y compris le droit pénal, un élément d'interprétation judiciaire. Il faudra toujours élucider les points douteux et s'adapter aux changements de situation. D'ailleurs, il est solidement établi dans la tradition juridique des Etats que la jurisprudence, en tant que source du droit, contribue nécessairement à l'évolution progressive du droit pénal à condition que le résultat soit cohérent avec la substance de l'infraction et raisonnablement prévisible.¹⁰

⁸ Rapport explicatif AP-LISN, 1.5.2, page 13, et auteur cité note 20.

⁹ Source CNRTL : Centre national de ressources textuelles et lexicales (FR).

¹⁰ Voir l'arrêt 6B_923/2024 du 19 mars 2025, consid. 7.4.1, ici paraphrasé.

La question de savoir s'il était utile d'introduire une liste exemplative spécifique de ces symboles a été examinée. Le présent projet de loi propose d'introduire cette liste en considérant qu'elle était souhaitable pour des raisons à la fois mémorielles et pragmatiques.

La notoriété de ces signes, qui semble manifeste aujourd'hui, peut se perdre avec le temps. Un célèbre documentaire français réalisé en 1963 illustrait déjà certaines lacunes historiques.¹¹ 80 ans plus tard, il n'est pas inutile de désigner expressément ces symboles comme marqueurs historiques et d'éviter le risque de leur dilution. Cette liste nomme ces symboles comme des marqueurs mémoriels. Nommer pour empêcher d'oublier.

D'un point de vue pragmatique, la liste nominative permet de contrer toute interprétation *contra legem* et d'empêcher qu'un tribunal puisse considérer que le salut hitlérien est un mode alternatif de salutation civile.

D'un point de vue légistique, une telle liste donne aussi des critères d'interprétation de ce qui peut constituer un symbole. En nommant spécifiquement la croix gammée, le salut hitlérien, l'étoile jaune, la rune double de Sieg (le sigle SS), les formules de salutations « Heil Hitler » ou « Sieg Heil », elle englobe à la fois des objets matériels, des gestes ou des paroles et permet aussi de réaffirmer que la forme du symbole est indifférente.

Enfin, cette liste répond à un principe d'efficacité, car elle désigne les symboles nazis fréquemment utilisés pour leur caractère de reconnaissance immédiate.

Citer expressément l'étoile jaune permet également d'illustrer que le symbole est interdit en tant que tel indifféremment de tout discours de haine. En effet, on se rappelle que l'étoile jaune a été utilisée par certains militants opposés à la vaccination contre le COVID-19 pour se présenter en victimes du système. En admettant que cette utilisation n'avait pas pour but d'inciter à la haine antisémite, elle revenait néanmoins à assimiler Genève au Troisième Reich et les mesures sanitaires à des mesures d'extermination, ce qui a pour effet de diluer et de minimiser la barbarie nazie. En comparant leur situation à celle des victimes de la Shoah, les usagers insultent également la mémoire des victimes et le sens moral commun. Le présent projet de loi permet de punir ce détournement intolérable d'un symbole de la Shoah.

¹¹ « Hitler... connais pas. », documentaire de Bertrand Blier, 1963. Bien que le titre, volontairement provocateur, ne soit pas une citation du film, il met en relief l'inquiétante indifférence ou les lacunes historiques des jeunes, entre 15 et 22 ans, moins de 20 ans après la chute du nazisme.

Les variations de ces symboles sont également interdites. Le cas de la quenelle de Dieudonné est une illustration d'une variation manifeste qui a pour but de contourner l'utilisation du signe nazi en y faisant référence. Cependant, il a été renoncé à citer expressément la quenelle dans le texte légal, d'une part pour éviter de donner à ce geste et à son créateur une publicité dont ce dernier n'aurait pas manqué de tirer parti, d'autre part pour éviter de publiciser un signe dont il n'est pas certain qu'il soit destiné à perdurer.

Il est précisé que la variation d'un symbole notoire n'est pas une application par analogie et que l'interdiction d'une variation remplit l'exigence de clarté de la norme pénale.

Le texte légal proposé permet un traitement exhaustif des symboles nazis, et l'argument selon lequel l'exigence de clarté du droit pénal obligerait à un recensement de tous les signes nazis dans la loi ou un règlement doit être écarté.

L'usage

L'article 210A, alinéa 2 Cst-GE et l'AP-LISN ont en commun d'énumérer différents usages possibles du symbole. Le premier emploie les termes « d'exhibition ou de port », le second énumère une série de verbes d'action : « utiliser, arborer, montrer, diffuser. »

Le présent projet de loi propose une autre approche, car le Conseil d'Etat ne considère pas que la définition de l'usage soit nécessaire ni même souhaitable. Il sera noté que certains usages tendent à désigner une forme précise du symbole : on diffuse un message, on arbore un drapeau, on porte un vêtement, etc. Or, comme il a été argumenté, les formes sensibles du symbole importent peu.

Dans le présent projet de loi, le choix a été fait de se concentrer non sur les moyens, qui sont pléthoriques, mais sur l'effet indésirable de l'utilisation du symbole qu'il convient de neutraliser : sa perception par le public. Il s'agit moins d'interdire l'utilisation du symbole que de l'invisibiliser, de le faire disparaître du champ de perception.

Le bien juridique protégé par l'interdiction des symboles nazis est amplement discuté dans le rapport explicatif AP-LISN, qui met en relief que les symboles nazis font l'apologie de la violence et sont non seulement choquants pour les victimes directes du national-socialisme ou pour leur famille, mais qu'ils menacent aussi notre démocratie et notre Etat de droit :

« En tolérant les positions extrêmes (d'extrême droite), on les accepte et on ouvre la porte à une banalisation dangereuse de crimes abominables. »¹²

Le rapport explicatif AP-LISN précise que les biens juridiques sont autant la paix publique que la dignité humaine et qu'arborer ces symboles sert pour les groupes de haine, d'une part, à se mettre en scène et, d'autre part, à intimider les membres de la population et peut être perçu comme une menace faite en public. Enfin, en tant que figuration de la discrimination raciale, de l'antisémitisme et de l'apologie de la violence, les symboles nazis représentent un risque pour la coexistence pacifique des membres de notre société et ont le pouvoir d'envenimer le climat et de constituer le terreau de la haine et de la violence.¹³

Le Conseil d'Etat adhère à cette analyse et en tire la conclusion que la norme pénale doit éviter que le public soit confronté à un symbole nazi qui renvoie à une idéologie qui heurte le sens de la dignité humaine, sous peine de porter atteinte au sens de la morale, au climat de sérénité nécessaire à une société démocratique, au vivre-ensemble, ainsi qu'au sentiment subjectif de sécurité, et constitue finalement une menace à l'ordre public au sens restreint puisque ces symboles diffusent ou banalisent une idéologie qui menace les valeurs fondamentales de notre société.

L'interdiction ne porte pas sur l'usage en tant que tel, mais sur le fait que, par cet usage, le symbole soit rendu publiquement perceptible. L'usage importe peu, car il n'est qu'un moyen pour rendre perceptible le symbole, et c'est cet effet qui doit être visé, ce qui implique de déterminer également le cercle des personnes qu'il s'agit de protéger de cette perception.

Cette identification du bien juridique entraîne une conséquence sur la décision de ne pas limiter l'interdiction des symboles de haine aux seuls espaces publics.

Espaces publics, en public, publiquement

Différents termes ont été proposés lors de l'élaboration de l'article 210A, alinéa 2 Cst-GE pour définir son champ d'application en raison du lieu de l'utilisation : « domaine public », « domaine public et tout bâtiment abritant une activité étatique » « domaine public et patrimoine administratif » ont été évoqués avant que le choix ne s'arrête aux « espaces publics ».

A contrario, la disposition n'entendait pas viser l'utilisation dans le domaine privé.

¹² Rapport explicatif AP-LISN, 1.4, page 9.

¹³ Rapport explicatif AP-LISN, 3.1.1.1, page 23.

La commission des affaires juridiques pénales de la CCDJP a exprimé un autre positionnement lors de la consultation sur l'AP-LISN et a souligné que l'interdiction des symboles nazis doit englober également les propriétés privées lorsque les symboles peuvent être perçus depuis des lieux publics.¹⁴

Il est effectivement notoire que des groupes néo-nazis utilisent des propriétés privées pour se réunir au vu des tiers, ce qui a pour effet de restreindre la punissabilité du comportement visé. Ne pas viser ce type de comportement serait une erreur et permettrait aux groupes néo-nazis de se mettre en scène et de leur donner la satisfaction d'avoir, à peu de frais, pu profiter d'une faille du système de protection.

Le rapport AP-LISN élargit davantage ce champ en utilisant le critère du cercle de personnes susceptibles de percevoir le symbole et s'affranchit du lieu de l'usage ou de perception.

Il cite l'ATF 130 IV 111, consid. 3.1, qui considère qu'une déclaration est publique lorsqu'elle peut être entendue par un nombre indéterminé de personnes ou par un cercle important de personnes sans lien personnel entre elles.

On comprend que ce qui compte n'est pas le fait que la déclaration soit effectivement entendue, mais qu'elle soit susceptible de l'être, qu'elle soit perceptible par au moins une personne en dehors du cercle privé, à savoir « *un cercle familial ou un cercle d'amis ou un groupe de personnes unis par des liens personnels ou par une relation de confiance particulière* »¹⁵.

Le message de l'AP-LISN fait référence à Noll/Dreifuss/Markwalder qui considèrent que la protection des sentiments subjectifs de sécurité est un élément qui a été insuffisamment pris en compte par la législation et la jurisprudence en cas d'utilisation de symboles nazis.¹⁶

Il ressort de ce qui précède qu'afin d'assurer une protection efficace contre le risque d'exposition du public à un symbole de haine, il est nécessaire d'interdire que ce dernier soit perceptible en dehors du cadre d'un cercle privé.¹⁷

¹⁴ Rapport de la commission des affaires juridiques pénales CCDJP du 20 janvier 2025, page 8.

¹⁵ ATF 130 IV 111, consid. 5.2.1, cité dans le rapport AP-LISN, 4.1.1, note 50, p. 26.

¹⁶ *Problematik der Verwendung von nationalsozialistischen Hass-Symbolen*, PJA 2023, pp. 484 à 501, 497, cité dans Message AP-LISN, 3-1-1-1, page 23.

¹⁷ ATF 130 IV 111, consid. 5.2.1, cité dans le rapport AP-LISN, 4.1.1, note 50, page 26.

Le Conseil d'Etat propose de ne pas intégrer le critère de la localisation de l'usage ou de la perception, mais uniquement celui de la perceptibilité du symbole par une personne qui n'appartient pas au cercle privé. Il n'importe pas que l'utilisateur du symbole ait eu ou non l'intention de s'adresser à ce tiers, il suffit que, par son utilisation, il ait rendu ce symbole perceptible par ce tiers.

La rédaction du texte est ainsi simplifiée et le présent projet de loi pose une interdiction de principe qui proscriit le fait de rendre perceptible le symbole à une ou plusieurs personnes (al. 1), puis règle l'exception du cercle des personnes liées par des relations personnelles (al. 2, lettre a).

Cette proposition aboutit aux mêmes effets que celle prévue par l'AP-LISN. Il sera donc également interdit de diffuser des symboles nazis sur Internet si cela se fait publiquement, étant précisé que le fait de « liker » ou de « repartager » une publication sur un réseau social tombe sous le coup de l'interdiction.¹⁸

Le présent projet de loi propose ainsi une mise en œuvre de l'interdiction qui permet d'assurer complètement la protection des biens juridiques protégés.

Symboles des idéologies de haine

L'interdiction des symboles des idéologies de haine va utiliser les mêmes critères que ceux exposés concernant les objets de l'idéologie nazie en ce qui concerne le caractère symbolique du signe et le cercle des personnes susceptibles de le percevoir. La différence est qu'il est ici nécessaire de définir ce qui constitue une idéologie de haine, alors qu'une telle définition est superflue concernant l'idéologie nazie.

Le Conseil fédéral a considéré que cette interdiction présentait une complexité technique et politique telle qu'elle justifiait que cette interdiction soit traitée dans une étape ultérieure et à une date indéterminée. Il estime notamment qu'il est nécessaire d'établir un relevé de tous les symboles racistes et extrémistes avant de légiférer.

Cet argument n'est pas forcément convaincant, car il a été avancé pendant de nombreuses années par le Conseil fédéral pour ne pas légiférer sur l'interdiction des symboles nazis et, comme il a été exposé, il n'est pas nécessaire de procéder à un inventaire complet des symboles pour légiférer.

Cela étant, la difficulté existe bien, mais elle réside davantage dans la difficulté conceptuelle de proposer une définition. A cet égard, les travaux

¹⁸ Message AP-LINS, 4.1.1, p. 26.

académiques des experts en sociologie, en philosophie ou en histoire pourront approcher cette notion avec les outils de leurs disciplines.

La première difficulté est de trouver un consensus sur ce qui pourrait constituer une idéologie de haine.

Certains critères sont à rejeter, comme celui du nombre de victimes causés par une idéologie, ce qui ne peut mener qu'à un débat comptable stérile. Untel mentionnera le marteau et la faucille et le nombre de victimes des purges staliniennes, un autre la croix chrétienne en articulant le nombre de morts causé par la religion. Il s'ensuivrait probablement des questions sur qui, du capitalisme esclavagiste, des religions monothéistes ou du communisme a causé le plus de victimes. Un tel débat comptable et sans hauteur de vue manquera d'atteindre le but, car ce qui compte ici, ce n'est pas le nombre de victimes qu'une idéologie a pu entraîner, mais la nature discriminante que cette idéologie met en action.

Le caractère radical de l'idéologie peut être un indicateur mais n'est pas suffisant. Une idéologie visant la suppression de la démocratie, même opposée radicalement à notre ordre juridique, ne devient pas, de ce fait, une idéologie de haine en l'absence de discrimination exercée sur un groupes de personnes.

Ces exemples illustrent l'importance de dégager une définition qui soit assez précise pour satisfaire à l'exigence de clarté d'une norme pénale, tout en évitant qu'elle puisse permettre d'entraver la liberté d'exprimer toute idée divergente sous prétexte de sa radicalité.

En posant les éléments d'une définition possible de l'idéologie de haine, on peut admettre qu'elle se définit comme un système cohérent d'idées et de croyances qui construit le monde social en désignant un ou plusieurs groupes comme intrinsèquement nuisibles, inférieurs ou illégitimes, et qui justifie à leur encontre le rejet, la discrimination, la déshumanisation ou la violence.

Elle repose généralement sur :

- une **essentialisation** : les individus sont réduits à une caractéristique supposée immuable (origine, religion, genre, orientation, condition sociale);
- une **logique binaire** : un « nous » valorisé face à un « eux » perçu comme menace;
- une **rationalisation morale** : la haine est présentée comme légitime, nécessaire ou défensive;
- une **simplification du réel** : des problèmes complexes sont attribués à des boucs émissaires clairement identifiés.

Ce type d'idéologie ne se limite pas à des émotions hostiles; elle organise ces émotions en doctrine, leur donne un langage, des récits et parfois des objectifs politiques ou sociaux.

Le présent projet de loi propose une définition qui intègre au mieux les composantes principales de ces caractéristiques.

L'idéologie de haine désigne comme intrinsèquement inférieur ou menaçant un groupe de personnes sur la seule base d'une caractéristique personnelle, telle l'origine, la religion, le genre ou l'orientation sexuelle, à laquelle les membres du groupe sont réduits.

Exceptions

Hormis l'exception du cercle des personnes liées par des relations personnelles susceptibles de percevoir les symboles qui a été précédemment exposée, il est nécessaire de nommer les circonstances qui justifient la confrontation du public aux symboles de haine.

Le présent projet de loi a repris la liste figurant dans le projet du Conseil fédéral, en exceptant les symboles rendus perceptibles à des fins manifestement artistiques, culturelles, pédagogiques, historiques, journalistiques ou scientifiques.

Contrairement au projet fédéral, il n'a pas été considéré comme utile d'introduire une disposition spéciale sur les signes religieux, en particulier la Svastika des hindous. En effet, le contexte de l'utilisation suffit à écarter sa fonction symbolique en lien avec l'idéologie nazie et échappe, par nature, à l'application du nouvel article 11H LPG.

A priori, le contexte d'utilisation permettra d'analyser à quelle idéologie renvoie le signe utilisé et d'éviter les amalgames ou les abus de droit.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions de réserver un bon accueil au présent projet de loi.

Annexe :

Planification des charges et revenus de fonctionnement découlant du projet

PLANIFICATION DES CHARGES ET REVENUS DE FONCTIONNEMENT DÉCOULANT DU PROJET
Projet de loi modifiant la loi pénale genevoise (LPG – E 4 05)

Projet présenté par le département des institutions et du numérique

(montants annuels, en mios de fr.)	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	dès 2032
TOTAL charges de fonctionnement	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Charges de personnel [30]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
30 Salaires	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
ETP Nombre Equivalent Temps Plein	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Biens et services et autres charges [31]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Charges financières [34] 1.375%	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Amortissements [33 + 366 - 466]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Subventions [363+369]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Autres charges [30-36]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
TOTAL revenus de fonctionnement	0.00	0.06	0.06	0.06	0.06	0.06	0.06	0.06
Revenus [40 à 46]	0.00	0.06	0.06	0.06	0.06	0.06	0.06	0.06
RESULTAT NET FONCTIONNEMENT	0.00	0.06	0.06	0.06	0.06	0.06	0.06	0.06

Remarques :

Il est très difficile d'établir des prévisions quant aux amendes qui pourraient découler de l'entrée en vigueur de cette modification légale. En effet, si l'on se base sur le rapport 2024 de la CICAD, lequel recense 120 tags et affiches antisémites en Suisse romande en 2024 et que l'on estime le nombre de signes nazis en lien avec le canton de Genève à 45, que l'on retient les hypothèses d'un taux d'identification des auteurs de 25 % et d'un montant moyen de 5 000 francs, l'impact financier s'élèverait à 55 000 francs.

Date et signature du responsable financier :


Michel Clavel
Directeur financier