

Proposition de loi « Yadan » : un blanc-seing à l'arbitraire judiciaire

La proposition de loi portée par la députée Caroline Yadan, visant à « lutter contre les formes renouvelées de l'antisémitisme » adoptée par la commission des lois de l'Assemblée nationale le 20 janvier 2026 sera examinée en séance publique demain et après-demain, 16 et 17 avril 2026 par l'Assemblée nationale.

L'augmentation des actes antisémites depuis le 7 octobre 2023 est indiscutable et, quelles que soient ses déclinaisons selon les époques, l'antisémitisme est une réalité historique qui doit être combattue avec la même fermeté et la même détermination que toute autre forme de racisme. La loi du 29 juillet 1881, les lois Pleven et Gaysot mais aussi la loi Cazeneuve ont, à cet égard, d'ores et déjà doté plus que de raison l'institution judiciaire des outils légistiques nécessaires à la lutte contre les provocations à la haine et contre tous les racismes, antisémitisme compris. L'utilité d'un nouveau texte de pénalisation de l'expression en la matière est donc largement contestable.

Mais surtout, la proposition de loi, y compris dans sa dernière mouture, est adossée à des confusions conceptuelles et des approximations juridiques qui en font un texte non seulement inadapté au travail des juges mais aussi dangereux pour les libertés publiques. En effet, le caractère imprécis et la tonalité idéologique des notions juridiques introduites par ce texte multiplieront les risques d'appréciations subjectives et donc d'applications imprévisibles voire arbitraires par ceux et celles qui rendent la justice.

La répression d'ores et déjà totalement disproportionnée des expressions de soutien à la cause palestinienne à laquelle nous assistons risque, en outre, non seulement de s'accroître mais aussi de déborder ce seul sujet, pour toucher d'autres thématiques et détériorer en profondeur les conditions mêmes du pluralisme démocratique.

L'aggravation d'un régime de pénalisation de l'expression déjà à la dérive

La loi Cazeneuve du 13 novembre 2014 a extrait les incriminations d'apologie publique et de provocation à des actes terroristes de la loi sur la presse de 1881 – qui offrait un cadre procédural spécifiquement adapté aux infractions d'expression – pour les ranger parmi les infractions de droit commun et ainsi les soumettre à un régime procédural plus sévère.

Ces incriminations ont été, à la suite des attentats de 2015, appliquées sans nuance à des propos isolés, impulsifs ou dénués de toute portée idéologique ou opérationnelle et à nombre de situations fort éloignées du contexte des attentats et de la propagande de Daech.

Mais l'interprétation de ces incriminations a connu un nouvel élargissement avec la circulaire du garde des Sceaux du 10 octobre 2023, qui donnait instruction aux parquets de poursuivre sous la qualification d'« apologie du terrorisme » des propos « *qui tendent à inciter autrui à porter un jugement*

favorable sur une infraction qualifiée de terroriste ou sur son auteur, même prononcés dans le cadre d'un débat d'intérêt général et se revendiquant comme participant d'un discours de nature politique ».

C'est d'ailleurs cette circulaire d'octobre 2023 que la proposition de loi Yadan propose de consacrer dans la législation. Or, son application a déjà conduit et continue de conduire à mobiliser ces incriminations, sans grand discernement, à l'encontre de personnalités politiques, de militant-es associatif-ves, de syndicalistes, d'universitaires et de citoyen-nes qui manifestent leur solidarité avec le peuple palestinien ou proposent des analyses socio-historiques du conflit au Moyen-Orient qui relèvent de la simple opinion et n'excèdent en rien les limites du débat démocratique.

La proposition de loi Yadan, si elle était adoptée, risquerait d'étendre plus largement encore les possibilités de répression d'expressions publiques.

La provocation implicite à des actes terroristes : un flou textuel qui favorise l'arbitraire judiciaire

En premier lieu, la proposition de loi modifierait la rédaction de l'[article 421-2-5 du code pénal](#) : « *le fait de provoquer directement, même implicitement, à des actes de terrorisme, ou de faire publiquement l'apologie de ces actes ou de leurs auteurs, y compris, en cas d'apologie, en minorant ou banalisant les actes de façon outrancière, sera puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende.*

Le « terrorisme » en droit, une définition évolutive : la définition du terrorisme en droit est imprécise si bien que son contenu est non seulement subjectif mais surtout, évolutif : cette notion recèle donc une grande insécurité juridique. A cet égard, parce qu'elle ne fait consensus ni dans l'espace, ni dans le temps, le « terrorisme » n'est pas une notion juridique reconnue en droit international.

« L'implicite » en droit, une notion subjective : l'ajout de la provocation *implicite* à des actes terroristes supposera que les juges qui auront à appliquer ce texte mènent un sérieux travail d'inspection de l'univers mental du justiciable, puis une entreprise toute aussi laborieuse d'exégèse des intentions « réelles » de ce dernier pour démontrer que des propos exprimés de manière allusive ou suggestive, le cas échéant dans un lieu privé, incitaient en fait à commettre des actes terroristes. Avec ce jeu de billard à trois bandes, la justice prédictive gagne du terrain au détriment des principes constitutionnels de prévisibilité et de précision de la loi pénale.

L'apologie du terrorisme à travers « la banalisation et la minoration » : une définition flottante qui risque de restreindre la liberté académique

Ce projet propose en outre de créer, sous couvert de modification de l'[article 421-2-5 du code pénal](#) relatif à l'apologie du terrorisme, un nouveau délit pénalisant les propos consistant à remettre en cause la portée ou la gravité d'un acte de terrorisme *en le minorant ou en le banalisant de façon grossière.*

Outre que la constitutionnalité de ce volet est largement discutable, celui-ci emprunte à la législation sur la presse réprimant le négationnisme des crimes contre l'Humanité dont la matérialité est, elle, peu discutable. A l'inverse, la pénalisation de la contestation des actes « terroristes » par minoration ou banalisation recèle un risque d'atteinte grave à la liberté de quiconque souhaiterait discuter, analyser ou débattre de la nature d'un conflit, quel qu'il soit, en Europe comme à l'international, notamment du caractère terroriste ou non de tel ou tel mode d'action, alors que ces débats jalonnent toute l'histoire des sciences politiques. Ces dispositions véhiculent donc un double risque d'auto-censure et d'atteinte à la liberté académique comme à la liberté d'expression des chercheur-es, des historien-nes et des journalistes.

L'appel public à la destruction d'un État reconnu par la France : une atteinte disproportionnée à la liberté d'expression

Enfin, la proposition de loi prévoit d'ajouter un deuxième paragraphe à l'[article 24 de la loi de 1881 sur la presse](#) : ceux qui auront « *appelé publiquement, en méconnaissance du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et des buts et principes de la Charte des Nations unies, à la destruction d'un État reconnu par la République française* » encourront cinq ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende.

L'objectif affiché sans complexe dans l'exposé des motifs est de cultiver sciemment la confusion entre antisémitisme et antisionisme. En étendant ainsi la possibilité de tomber sous le coup de la loi, le législateur fera planer le spectre de la répression sur toute forme virulente ou polémique de dénonciation ou de critique des exactions et des crimes commis par le gouvernement israélien à l'encontre du peuple palestinien, et ce au prétexte de lutter contre une définition particulièrement controversée de l'antisémitisme. La crainte de faire l'objet de poursuites judiciaires aura sans aucun doute pour conséquence, à terme, de faire disparaître de nombreuses voix militantes, associatives, universitaires et politiques pourtant indispensables au débat public et au pluralisme démocratique.

S'il est fondamental que la République condamne les racismes et toute forme de discriminations, leur incrimination doit rester fondée sur un cadre juridique clair et précis. La répression la plus sévère de leurs manifestations les plus ténues, et plus encore d'expressions dénuées de lien avec tout phénomène de haine, est non seulement inutile au vu de l'arsenal législatif existant, mais surtout dangereuse de par l'utilisation qui pourrait en être faite par l'autorité judiciaire.