

**Proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête
« sur les liens existants entre les représentants de mouvements politiques et les
organisations et réseaux soutenant l'action terroriste ou propageant l'idéologie
islamiste » (n° 1382)**

Document faisant état de l'avancement des travaux de la rapporteure,
Mme Léa Balage El Mariky
Mardi 3 juin 2025

MESDAMES, MESSIEURS,

Le 12 mai 2025, M. Laurent Wauquiez et les membres du groupe Droite Républicaine ont déposé une proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête « *sur les liens existants entre les représentants de mouvements politiques et des organisations et réseaux soutenant l'action terroriste ou propageant l'idéologie islamiste* ».

Lors de la Conférence des Présidents du 13 mai 2025⁽¹⁾, le président du groupe Droite Républicaine, M. Laurent Wauquiez a indiqué faire usage du « droit de tirage » de son groupe pour cette proposition de résolution. Aux termes du deuxième alinéa de l'article 141 du Règlement de l'Assemblée nationale, chaque président de groupe d'opposition ou minoritaire obtient en effet de droit, une fois par session ordinaire à l'exception de celle précédant le renouvellement de l'Assemblée, la création d'une commission d'enquête. Dans ce cas, par dérogation à l'alinéa 1^{er} de l'article 141, la Conférence des présidents prend acte de la création de la commission d'enquête si les conditions requises pour cette création sont réunies.

L'examen de ces conditions échoit à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, commission permanente à laquelle la proposition de résolution a été renvoyée. La commission est uniquement chargée de vérifier si les conditions requises pour la création de la commission d'enquête sont réunies : conformément à l'article 140, alinéa 2, elle ne se prononce pas sur l'opportunité d'une telle création dans la mesure où la commission d'enquête relève du « droit de tirage » octroyé aux présidents de groupes minoritaires et d'opposition.

De même, il n'y aura pas lieu de soumettre au vote de l'Assemblée nationale la proposition de résolution. En effet, en application du deuxième alinéa de l'article 141 précité, la Conférence des présidents « *prend acte de la création de la commission d'enquête* » dès lors que celle-ci répond aux exigences de l'article 6 de

(1) Le relevé de conclusion de cette réunion de la Conférence des Présidents est consultable en suivant ce lien : <https://www2.assemblee-nationale.fr/17/la-conference-des-presidents/releve-de-conclusions/reunion-du-mardi-13-mai-2025>.

l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires et du chapitre IV de la première partie du titre III du Règlement.

*

Les propositions de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête doivent satisfaire aux exigences de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 et aux critères fixés par les articles 137 à 139 du Règlement.

DISPOSITIONS ENCADRANT LA CRÉATION DES COMMISSIONS D'ENQUÊTE

1. Ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires

Article 6 (extraits)

Les commissions d'enquête sont formées pour recueillir des éléments d'information soit sur des faits déterminés, soit sur la gestion des services publics ou des entreprises nationales, en vue de soumettre leurs conclusions à l'assemblée qui les a créées.

Il ne peut être créé de commission d'enquête sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires et aussi longtemps que ces poursuites sont en cours. Si une commission d'enquête a déjà été créée, sa mission prend fin dès l'ouverture d'une information judiciaire relative aux faits sur lesquels elle est chargée d'enquêter.

2. Règlement de l'Assemblée nationale

Article 137

Les propositions de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sont déposées sur le bureau de l'Assemblée. Elles doivent déterminer avec précision soit les faits qui donnent lieu à enquête, soit les services ou entreprises publics dont la commission doit examiner la gestion. Elles sont examinées et discutées dans les conditions fixées par le présent Règlement.

Article 138

1. Est irrecevable toute proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête ayant le même objet qu'une mission effectuée dans les conditions prévues à l'article 145-1 ou qu'une commission d'enquête antérieure, avant l'expiration d'un délai de douze mois à compter du terme des travaux de l'une ou de l'autre.

2. L'irrecevabilité est déclarée par le Président de l'Assemblée. En cas de doute, le Président statue après avis du Bureau de l'Assemblée.

Article 139

1. Le dépôt d'une proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête est notifié par le Président de l'Assemblée au garde des sceaux, ministre de la justice.

2. Si le garde des sceaux fait connaître que des poursuites judiciaires sont en cours sur les faits ayant motivé le dépôt de la proposition, celle-ci ne peut être mise en discussion. Si la discussion est déjà commencée, elle est immédiatement interrompue.

3. Lorsqu'une information judiciaire est ouverte après la création de la commission, le Président de l'Assemblée, saisi par le garde des sceaux, en informe le président de la commission. Celle-ci met immédiatement fin à ses travaux.

1. La précision des faits donnant lieu à enquête est incertaine

En premier lieu, la proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête doit déterminer de façon précise les faits donnant lieu à enquête.

À cet égard, la présente proposition de résolution vise les « *liens existants entre les représentants de mouvements politiques et des organisations et réseaux soutenant l'action terroriste ou propageant l'idéologie islamiste* ». Cette description apparaît problématique à plusieurs égards.

a. *L'obsession vis-à-vis d'un parti politique en particulier*

D'abord, si elle vise les « *représentants de mouvements politiques* » sans donner d'identité ou de parti, il ressort clairement de l'exposé des motifs qu'un parti politique particulier est visé, au travers de multiples références :

– « *Dès novembre 2019, des élus, notamment de la France insoumise, ont signé un appel à une "marche contre l'islamophobie", dont l'un des initiateurs était le Collectif contre l'islamophobie en France (CCIF). Un groupuscule, réputé proche de l'idéologie des Frères musulmans, dissous en 2020 par le ministère de l'intérieure pour ses liens avec l'islamisme radical* » ;

– « *Plus récemment, d'autres manifestations ont réuni des membres de la France insoumise et des individus ou organisations de la mouvance islamiste* » ;

– « *Le 3 novembre 2024, des élus de la France insoumise étaient présents à une manifestation de soutien à la Palestine et au Liban à Paris* » ;

– « *Au-delà de ces manifestations publiques, toute la lumière doit être faite sur les relations nouées et les rencontres avérées entre des représentants de la France insoumise et des individus ou organisations impliqués dans la diffusion de propagande islamiste ou liés à des réseaux terroristes* » ;

– « *À ce titre, tant la présentation par un député de la France insoumise d'une liste à l'élection municipale de Villeneuve-Saint-Georges sur laquelle figurait un individu ayant soutenu publiquement l'action du Hamas, que l'investiture par la France insoumise, aux élections législatives de juin 2024, d'un ancien responsable de la section locale des Jeunes Musulmans de France (organisation réputée proche de la mouvance des Frères Musulmans), nécessitent le recueil d'éléments d'information complémentaires quant aux liens existants entre un mouvement politique et des réseaux islamistes dans le cadre d'élections passées ou à venir* ».

Ainsi, l'exposé sommaire mentionne à sept reprises le parti **La France insoumise, sans qu'aucun autre parti ne soit mentionné**. Il ressort donc clairement qu'un seul mouvement politique est ciblé par l'objet de la commission d'enquête. Par ailleurs, si les auteurs de la proposition de résolution ne citent pas directement de parlementaires, certains d'entre eux n'en sont pas moins clairement identifiables. Il convient, à cet égard, de rappeler que l'article 26 de la Constitution dispose qu'« *Aucun membre du Parlement ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions ou votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions* ».

b. Une référence à « l'idéologie islamiste » comme prétexte

● Ensuite, la proposition de résolution évoque les « *organisations et réseaux soutenant l'action terroriste ou propageant l'idéologie islamiste* ». Or, la référence à ces deux notions peut poser problème pour la définition du champ de la commission d'enquête.

La notion d'« action terroriste » peut être rapprochée de celle d'« actes de terrorisme » réprimés par le chapitre Ier du titre II du livre IV du code pénal, qui incluent notamment les entreprises individuelles ou collectives ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur conduisant à la commission d'un certain nombre d'infractions (article 421-1) ou encore le fait de provoquer directement à des actes de terrorisme ou de faire publiquement l'apologie de ces actes (article 421-2-5).

Or, la référence à cette notion pose problème au regard du troisième critère de recevabilité de la proposition de résolution (voir *infra*), à savoir l'absence de procédures judiciaires sur les faits visés par la commission d'enquête. En effet, la commission d'enquête ne pourra mener de travaux sur de tels faits et, si elle est amenée à évoquer des faits ne faisant pas l'objet de procédures judiciaires mais qui peuvent relever des actes de terrorisme, elle sera contrainte d'interrompre ses travaux en cas d'ouverture d'une information judiciaire.

● Par ailleurs, la notion « d'idéologie islamiste » apparaît ambiguë. L'exposé des motifs de la proposition de résolution cite uniquement l'organisation des Frères musulmans, fondée en 1928 en Égypte par Hassan al-Banna, qui résumait sa pensée de la façon suivante : « *l'islam dans lequel croient les Frères musulmans voit dans le pouvoir politique l'un de ses piliers. Car l'islam est à la fois l'injonction et l'exécution, tout comme il est la législation et l'enseignement, la loi et le tribunal, pas l'un sans l'autre* »⁽¹⁾. Il s'agit ainsi d'une référence à ce que les chercheurs qualifient plus volontiers « d'islam politique » ou « d'islamisme ».

À cet égard, la pluralité des mouvements et organisations qui relèvent de cette notion « d'islam politique » est bien plus importante que la seule référence aux

(1) MM. Olivier Carré et Michel Seurat, *Les Frères musulmans : Égypte, Syrie (1928-1982), 1983*, cité par M. Hakim El Karoui, « *La Fabrique de l'islamisme* », rapport à l'Institut Montaigne, septembre 2018.

Frères musulmans. Un rapport de l'Institut Montaigne de 2018 ⁽¹⁾ recensait les quatre « usines de production de l'islamisme » au niveau international :

– Les Frères musulmans et le salafisme d'État saoudien, ou « wahhabisme », qui seraient les deux principales idéologies islamistes ;

– L'islamisme d'État turc et celui de la République islamiste d'Iran, à l'influence plus limitée.

En France, le même rapport distingue en particulier l'influence de trois idéologies principales :

– Le mouvement Tabligh et les Frères musulmans, dont l'influence se serait largement essoufflée ;

– Le salafisme, qui serait aujourd'hui en situation « de monopole idéologique » sur l'islam politique dans notre pays.

Il est regrettable que l'exposé des motifs de la proposition de résolution ne cite pas la principale tendance de l'islam politique en France. Afin de répondre au critère de précision imposé par le Règlement, il eût été préférable que la proposition de résolution évoque les différentes tendances et mouvements sur lesquels la commission est censée enquêter.

Par ailleurs, le rapport récemment remis au ministre de l'intérieur sur l'influence des Frères musulmans en France ⁽²⁾ relève que des pays comme le Qatar, le Koweït et l'Arabie saoudite ont pu financer des associations relevant de l'islamisme politique en France. De plus, le rapport de 2018 précité considère que les liens du salafisme avec l'Arabie saoudite « *sont si importants que salafisme quietiste et wahhabisme peuvent être considérés comme des synonymes* ».

Aussi, à des fins d'exhaustivité, il conviendrait donc que les travaux de la commission d'enquête portent également sur les liens entre ces différents pays et les mouvements politiques français. La mention du Hamas au sein de l'exposé des motifs plaide pour cette prise en compte des enjeux internationaux dans les travaux de la commission d'enquête. Or, cet axe de travail représenterait un périmètre indéniablement plus large que celui évoqué par la proposition de résolution.

La rapporteure considère donc que la présente proposition de résolution, par sa présentation largement insuffisante de « l'idéologie islamiste » sur laquelle elle entend enquêter et par l'obsession dont elle témoigne vis-à-vis d'un parti politique en particulier semble d'avantage inspirée par une démarche politicienne que par une volonté de faire le point sur les différentes traductions de l'islam politique en France et la réalité de leur influence.

(1) M. Hakim El Karoui, « La Fabrique de l'islamisme », rapport à l'Institut Montaigne, septembre 2018.

(2) « Frères musulmans et islamisme politique en France », rapport au ministre de l'intérieur, publié le 21 mai 2025.

En l'absence d'explications complémentaires sur l'objectif et le cadre des travaux d'enquête, le respect du premier critère de recevabilité tenant à la précision des faits n'apparaît donc pas évident à la rapporteure.

2. L'absence de travaux d'enquête ayant le même objet au cours de l'année écoulée

En deuxième lieu, est irrecevable toute proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête ayant le même objet qu'une mission d'information investie des prérogatives d'une commission d'enquête ou qu'une commission d'enquête antérieure, avant l'expiration d'un délai de douze mois à compter du terme des travaux de l'une ou de l'autre.

Or, le recensement des commissions d'enquête créées depuis plus d'un an à l'Assemblée nationale indique qu'aucune de celles ayant rendu leurs conclusions dans les douze derniers mois n'a porté sur le même objet ⁽¹⁾.

Aussi, ce deuxième critère de recevabilité apparaît respecté.

3. Des poursuites judiciaires en cours sur les faits ayant motivé le dépôt de la proposition de résolution

● Enfin, l'article 139 impose la notification, par le Président de l'Assemblée, du garde des sceaux, ministre de la justice. Si ce dernier « *fait connaître que des poursuites judiciaires sont en cours sur les faits ayant motivé le dépôt de la proposition, celle-ci ne peut être mise en discussion. Si la discussion est déjà commencée, elle est immédiatement interrompue* ». Il s'agit d'une contrainte évidente liée au principe de séparation des pouvoirs.

Sollicité par la Présidente de l'Assemblée nationale, le garde des sceaux, ministre de la justice, a répondu par un courrier en date du 20 mai 2025. Il y indique que « *le périmètre de la commission d'enquête parlementaire envisagée est susceptible de recouvrir des procédures en cours sur les faits ayant motivé le dépôt de la proposition* » et appelle l'attention « *sur l'articulation de l'enquête parlementaire avec ces procédures judiciaires ou tout autre procédure, celle-ci ne devant pas donner lieu à des investigations sur des aspects relevant de la compétence exclusive de l'institution judiciaire* ».

Il apparaît, de façon évidente, que cette réponse doit inciter la commission des lois à la plus grande prudence au moment d'examiner la recevabilité de cette proposition de résolution. En effet, la commission d'enquête ne pourra pas enquêter sur des faits faisant l'objet de procédures judiciaires et, comme rappelé *supra*, elle devra cesser ses travaux en cas d'ouverture d'une information judiciaire.

(1) Ce recensement est disponible sur la page suivante : <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/or-ganes/autres-commissions/commissions-enquete>.

Il semble donc délicat, pour les travaux d'une telle commission d'enquête, de respecter le troisième critère de recevabilité tenant à l'absence de procédures judiciaires en cours sur les faits ayant motivé le dépôt de la proposition.

*

La rapporteure considère, au regard des éléments développés *supra*, que les critères de recevabilité de la proposition de résolution ne sont pas respectés.

S'il s'agit d'une commission d'enquête sur l'influence de l'islam politique en France, le périmètre explicité par l'exposé des motifs est trop imprécis pour cadrer les travaux à réaliser. Il aurait fallu, dans ce cas, que les auteurs définissent la notion d'« idéologie islamiste » sur laquelle ils entendent enquêter, le périmètre des mouvements politiques et des organisations concernés et les enjeux internationaux sur lesquels la commission d'enquête serait amenée à travailler.

La réalité, toutefois, est qu'il s'agit d'une commission d'enquête portant sur des faits précis et un parti en particulier. Au-delà de l'inélégance de la mise en cause de collègues députés – de tels propos et insinuations pouvant faire l'objet de sanctions disciplinaires lorsqu'ils sont prononcés en séance publique ⁽¹⁾ –, les travaux à mener apparaissent difficilement compatibles avec les procédures judiciaires mentionnées par le ministre de la justice.

Enfin, la rapporteure rappelle qu'une telle commission d'enquête associerait des membres appartenant au parti visé par les auteurs de la proposition de résolution. Il semble délicat, dans ces conditions, de procéder à une enquête portant sur un tel sujet avec la sérénité requise pour des travaux parlementaires.

*

* *

(1) Conformément à l'article 70, alinéa 3, du Règlement de l'Assemblée nationale.