

**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 » (n° 1524)**

Document faisant état de l'avancement des travaux du rapporteur,  
M. Pouria Amirshahi  
Mercredi 18 juin 2025

MESDAMES, MESSIEURS,

Le 12 mai 2025, M. Laurent Wauquiez et les membres du groupe Droite Républicaine (DR) ont déposé la proposition de résolution (PPR) n° 1382 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 <sup>(1)</sup>, M. Wauquiez avait indiqué faire usage du « droit de tirage » qui lui est conféré par l'article 141, alinéa 2, du Règlement de l'Assemblée nationale (RAN), pour la création de cette commission d'enquête.

Saisie de cette PPR lors de sa réunion du 3 juin 2025, la commission des Lois a considéré que cette demande ne respectait pas les critères de recevabilité d'une commission d'enquête, au regard de l'imprécision des faits visés et du risque d'interférence avec des procédures judiciaires en cours. La Conférence des présidents n'a pas pu, dès lors, acter la création de cette commission d'enquête.

Le 4 juin 2025, M. Laurent Wauquiez et les membres de son groupe ont déposé la PPR n° 1524 tendant, une nouvelle fois, 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 10 juin 2025 <sup>(2)</sup>, le président du groupe DR a indiqué faire usage de son « droit de tirage » pour la création de cette commission d'enquête. Il revient donc à la commission des Lois de se prononcer sur la recevabilité de cette demande.

---

(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>.

(2) <https://www.assemblee-nationale.fr/17/la-conference-des-presidents/releve-de-conclusions/reunion-du-mardi-10-juin-2025>.

## I. ÉLÉMENTS DE CADRAGE JURIDIQUE

### 1. Le « droit de tirage » des groupes minoritaires et d'opposition

Aux termes du deuxième alinéa de l'article 141 du RAN, chaque président de groupe d'opposition ou minoritaire obtient 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<sup>er</sup> 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 permanente à laquelle la proposition de résolution est renvoyée. Celle-ci est alors uniquement chargée de vérifier si les conditions requises pour la création d'une commission d'enquête sont réunies : conformément à l'article 140, alinéa 2, elle ne se prononce pas sur l'opportunité d'une telle création.

De même, il n'y a pas lieu de soumettre la PPR au vote de l'Assemblée nationale. 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 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.

### 2. Les commissions d'enquête doivent respecter un certain nombre de conditions

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.

## **II. EXAMEN DE LA RECEVABILITÉ DE LA PROPOSITION DE RÉOLUTION**

Le rapporteur note, avant toute chose, que cette nouvelle PPR diffère très peu de la précédente qui a été déclarée irrecevable par la commission des Lois. Il

souignera donc, d'abord, les quelques différences entre les deux textes, avant de rappeler les arguments déjà exposés, qui demeurent, *mutatis mutandis*, valables.

## **A. DES DIFFÉRENCES MINEURES AVEC LA PRÉCÉDENTE PROPOSITION DE RÉOLUTION**

La proposition de résolution n° 1524 diffère très peu de la précédente. Le premier alinéa de son article unique reprend ainsi textuellement l'article unique de la proposition de résolution n° 1382. Elle précise néanmoins le champ des faits soumis à la commission d'enquête, qui porterait donc sur :

– « *le soutien affiché par des élus et représentants de mouvements politiques à des individus ou organisations liés à des réseaux soutenant l'action terroriste ou propageant l'idéologie islamiste* » ;

– « *la participation d'élus et représentants de mouvements politiques à des événements, rencontres ou manifestations en commun avec des individus ou organisations liés à des réseaux soutenant l'action terroriste ou propageant l'idéologie islamiste* » ;

– « *le recours à des pratiques clientélistes par des mouvements politiques* » ;

– « *le risque d'entrisme lors des prochaines échéances électorales de la part d'individus, d'organisations ou réseaux ayant pour objectif de saper les fondements de la République et de la laïcité* ».

L'exposé des motifs a également été modifié. La principale différence est, ainsi, la disparition des sept mentions du parti « La France insoumise » au profit de celle, plus générale, de « mouvements politiques ».

La nouvelle PPR mentionne également, cette fois, d'autres tendances de l'islam politique, comme le mouvement Tabligh ou les courants « *d'inspiration wahhabo-salafiste* ».

**Le rapporteur ne note pas d'autres modifications significatives du périmètre ou des motivations par rapport à la précédente PPR.**

## **B. DE FORTES INTERROGATIONS DEMEURENT SUR LA RECEVABILITÉ DE CETTE PROPOSITION**

### **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. Le rapporteur relève que, malgré les précisions apportées, de forts doutes peuvent être soulevés à ce propos.

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

L’article unique de la proposition de résolution vise, de façon générale, les « *représentants de mouvements politiques* », les « *élus* » ou les « *mouvements politiques* ». Une comparaison de l’exposé des motifs avec celui de la précédente PPR laisse, néanmoins, peu de doute sur l’intention des auteurs.

COMPARAISON DES MENTIONS ENTRE LES DEUX PROPOSITIONS DE  
RÉSOLUTION

Exposé des motifs de la PPR n° 1524	Exposé des motifs de la PPR n° 1382
Or de nombreux faits constatés forment un faisceau d’indices dessinant de potentiels liens de complaisance et de soutien entre <u>des représentants de mouvements politiques</u> et des réseaux islamistes voire terroristes.	Or, jour après jour, se forme un faisceau d’indices dessinant des liens de complaisance et de soutien entre <u>des élus de la République, essentiellement issus de la France insoumise</u> , et des réseaux islamistes voire terroristes.
Dès novembre 2019, <u>plusieurs membres et responsables de mouvements politiques</u> ont ainsi signé un appel à une « marche contre l’islamophobie » dont l’un des initiateurs était le Collectif contre l’islamophobie en France (CCIF).	Dès novembre 2019, <u>des élus, notamment de la France insoumise</u> , ont signé un appel à une « marche contre l’islamophobie » dont l’un des initiateurs était le Collectif contre l’islamophobie en France (CCIF).
Plus récemment, d’autres manifestations ont réuni <u>des représentants de mouvements politiques</u> et des individus ou organisations de la mouvance islamiste.	Plus récemment, d’autres manifestations ont réuni <u>des membres de la France insoumise</u> et des individus ou organisations de la mouvance islamiste.
Le 3 novembre 2024, <u>plusieurs représentants de mouvements politiques</u> étaient présents à une autre manifestation de soutien à la Palestine et au Liban.	Le 3 novembre 2024, <u>des élus de la France insoumise</u> 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 <u>des représentants de mouvements politiques</u> et des individus ou organisations impliqués dans la diffusion de propagande islamiste ou liés à des réseaux terroristes.	Au-delà de ces manifestations publiques, toute la lumière doit être faite sur les relations nouées et les rencontres avérées entre <u>des représentants de la France insoumise</u> et des individus ou organisations impliqués dans la diffusion de propagande islamiste ou liés à des réseaux terroristes.
Aussi, des faits tels que la présentation d’une liste à une élection municipale sur laquelle figurait un individu ayant soutenu publiquement l’action du Hamas et l’investiture de candidats liés à des organisations « fréristes » ou ayant soutenu de telles organisations, nécessitent le recueil d’éléments d’information complémentaires quant aux liens existants entre des mouvements politiques et des réseaux islamistes dans le cadre d’élections passées ou à venir.	À ce titre, tant la présentation <u>par un député de la France insoumise</u> 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 <u>par la France insoumise</u> , 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.

De fait, les allusions restent transparentes sur le parti qui est effectivement visé par la présente proposition de résolution, à savoir La France insoumise. Or, il

convient de rappeler que l'article 4 de la Constitution prévoit que les partis et groupements politiques « *se forment et exercent leur activité librement* ». Cette exigence empêche de mobiliser un outil de contrôle parlementaire comme les commissions d'enquête aux fins de mise en cause des prises de position d'un parti politique.

Par ailleurs, les allusions contenues dans l'exposé des motifs sont transparentes et certains parlementaires restent aisément identifiables. Le rapporteur rappelle que, selon l'article 26 de la Constitution, « *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* ». Dès lors, une commission d'enquête, au regard des pouvoirs étendus dont elle dispose et des contraintes qu'elle est susceptible de faire peser sur les personnes interrogées, apparaît incompatible avec la protection dont bénéficient les parlementaires.

**La commission d'enquête sollicitée apparaît, dès lors, difficilement compatible avec les exigences constitutionnelles relative à la libre activité des partis et à la protection des prises de position politiques des parlementaires.**

Par ailleurs, cette commission d'enquête serait nécessairement composée de membre du parti en question et même, potentiellement, de députés indirectement visés par l'exposé des motifs de la PPR. **Il ne semble pas possible, dans ces conditions, de respecter la sérénité nécessaire aux travaux d'une commission d'enquête.**

***b. La référence à « l'idéologie islamiste » reste le prétexte à des manœuvres politiciennes***

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 I<sup>er</sup> du titre II du livre IV du code pénal. Ils 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 toujours ambiguë**. L'exposé des motifs a diversifié les références mobilisées au-delà des seuls Frères musulmans, pour inclure le mouvement Tabligh et le « wahhabo-salafisme », conformément aux remarques émises par la rapporteure de la PPR n° 1382.

Ces ajouts ne suffisent pas, cependant, pour circonscrire ce périmètre à une enquête sur l'influence de l'islam politique en France. Afin de respecter le critère de précision des faits visés ainsi que les exigences constitutionnelles relatives à la libre activité des partis et la protection des prises de position des parlementaires, le rapporteur considère qu'il aurait fallu :

– s'abstenir de faire référence, dans l'exposé des motifs, à des faits permettant d'identifier des partis ou des acteurs politiques en particulier ;

– diversifier les sources administratives et universitaires mobilisées, afin de mieux déterminer le périmètre de l'enquête. En particulier, le rapporteur note qu'aucun des pays reconnus aujourd'hui comme promoteurs et financeurs de l'islam politique en France n'est cité.

**Dès lors, les compléments apportés à la PPR n° 1524 ne peuvent suffire à rassurer la commission des Lois sur le risque de manœuvres politiciennes à l'occasion des travaux d'une telle commission d'enquête.** Eu égard aux exemples mobilisés par l'exposé des motifs et rappelés *supra*, l'objectif reste celui de fournir au groupe DR une tribune politique à l'encontre de certains de nos collègues.

**Le rapporteur considère donc que la présente PPR ne détermine pas avec précision le périmètre des faits qui seraient soumis à enquête.**

## **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 <sup>(1)</sup>.

---

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

**Aussi, ce deuxième critère de recevabilité apparaît respecté, de même que pour la précédente proposition de résolution.**

### **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 sur la précédente PPR, le garde des sceaux, ministre de la justice, a répondu par un courrier en date du 20 mai 2025. Il y indiquait 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* ».

Au moment de la rédaction du présent document, la réponse du garde des sceaux, ministre de la justice, n'avait pas été reçue. Néanmoins, au regard de la très grande proximité, dans la rédaction et dans les motivations, entre les PPR n° 1382 et n° 1524, il est raisonnable de considérer que cette réponse devrait être similaire à la précédente.

Aussi, le rapporteur appelle à la 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.

● Le rapporteur relève par ailleurs que les précisions apportées au périmètre de cette nouvelle commission d'enquête apparaissent **difficilement conciliables avec ce troisième critère de recevabilité** :

– le « *soutien affiché par des élus et représentants de mouvements politiques à des individus ou organisations liés à des réseaux soutenant l'action terroriste ou propageant l'idéologie islamiste* » relève assez naturellement du délit d'apologie du terrorisme. La commission d'enquête ne pourra donc porter sur de tels faits sans risquer d'interférer avec les compétences de l'autorité judiciaire ;

– la « *participation d'élus et de représentants de mouvements politiques à des événements, rencontres ou manifestations en commun avec des individus ou organisations liés à des réseaux soutenant l'action terroriste ou propageant*

*l'idéologie islamiste* » peut également relever de l'apologie du terrorisme, si cette participation s'apparente à un soutien. En dehors de ce cas précis, la simple participation à des événements ne peut relever de faits soumis à une commission d'enquête ;

– le « *recours à des pratiques clientélistes par des mouvements politiques* » constitue également un axe d'enquête incompatible avec le troisième critère de recevabilité, dès lors que ce clientélisme se traduit par des infractions à la loi pénale. Pour le reste, il apparaît complexe d'objectiver ce qui pourrait relever de pratiques clientélistes ;

– la référence au « *risque d'entrisme lors des prochaines échéances électorales* » mobilise un concept peu défini également, toute personne pouvant être éligible dès lors qu'elle remplit les conditions déterminées par le code électoral.

**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.**

\*

**Le rapporteur considère, au regard des éléments développés *supra*, que cette proposition de résolution ne respecte toujours pas les critères de recevabilité des commissions d'enquête.**

La référence à « l'idéologie islamiste » constitue un prétexte : il ne s'agit pas de mener un travail sérieux sur l'influence de l'islam politique en France mais d'enquêter sur un parti politique en particulier et même sur certains de nos collègues. Une telle commission d'enquête représenterait de graves entorses aux principes constitutionnels de liberté de l'activité des partis et d'immunité des parlementaires pour les opinions qu'ils expriment.

Enfin, le rapporteur rappelle, de nouveau, 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.

\*

\* \*