

Lutter contre l'islamisme politique : la nécessité d'un sursaut républicain

Qu'il s'agisse de semer le chaos par des actions terroristes, ou d'influer sur des acteurs publics pour diffuser son idéologie, l'islamisme politique se manifeste toujours par un profond rejet des valeurs qui fondent notre société.



Président et rapporteur

M. Xavier Breton, président

Député de l'Ain, DR

M. Matthieu Bloch, rapporteur

Député du Doubs, UDR

Créée à l'initiative du groupe parlementaire la Droite républicaine, la commission d'enquête a concentré ses travaux sur un objet peu documenté jusqu'à présent, et pourtant particulièrement sensible pour les années à venir, à savoir **les stratégies mises en œuvre par des mouvements islamistes pour influencer, aux niveaux local et national, sur les élus et les partis politiques en vue de modifier nos règles républicaines.**

Elle a mené ces travaux sans chercher à accuser tel parti ou responsable politique en particulier – cela n'était pas son rôle – mais en tentant de comprendre la situation des élus face à la menace de l'islamisme politique, avec lucidité quant à la sensibilité de ce sujet et sans se laisser intimider par ceux qui dénonçaient une instrumentalisation politique, ni par ceux niant jusqu'à l'évidence de cette menace désormais documentée.

1. – L'islamisme politique : la diffusion d'une idéologie qui met en péril les principes de la République

Les mouvements islamistes nés au début du XX^{ème} siècle en Afrique du Nord et au Moyen Orient, et particulièrement la confrérie des Frères musulmans, ont progressivement fait de l'Europe un espace de diffusion de leur idéologie et de restructuration de leurs réseaux à la suite de leur affaiblissement dans le monde arabo-musulman. **Bénéficiant d'un cadre démocratique et de l'absence de représentation organisée du culte musulman, ces mouvements ont poursuivi, par des moyens violents ou non violents, une même finalité: « réislamiser » les communautés musulmanes ainsi que la société dans laquelle elles évoluent.**

Différents mouvements islamistes se sont ainsi développés en France, **structurant des écosystèmes à l'écart de la communauté nationale par le biais de stratégies de repli communautaire ou infiltrant des structures ou des exécutifs locaux, en recourant à la dissimulation et au double-discours.** Certains, choisissant la voie de l'action violente, ont profondément marqué la décennie 2010 par de tragiques attentats terroristes. Aujourd'hui, **ces mouvements continuent d'étendre leur influence et représentent une véritable menace pour la République** : ils s'ancrent autour de lieux de culte, d'établissements scolaires confessionnels ou de réseaux associatifs, favorisant la **diffusion de stratégies séparatistes de rupture avec la communauté nationale ou d'entrismes auprès de décideurs publics.**

Ce constat ne vise en aucun cas les personnes musulmanes qui, dans leur grande majorité, ne s'inscrivent pas dans ces logiques séparatistes, ni ne sollicitent d'aménagements particuliers des règles communes. L'islamisme politique n'est pas l'islam. Combattre une idéologie hostile à la République, ce n'est pas s'en prendre à des millions de Français paisibles et loyaux ; ce n'est pas restreindre la liberté religieuse, protégée par la Constitution : c'est au contraire défendre ce qui nous permet de vivre ensemble.

L'islamisme est une « politisation exacerbée de l'islam, de ses normes et valeurs réelles ou présumées, qui connaît une intensité variable et des dimensions différentes : il peut ainsi s'exercer sur un mode minimaliste ou maximaliste, légaliste ou violent. L'une ou l'autre voie dépendra grandement des contextes et des acteurs. L'islamisme est donc au carrefour du religieux, du moral, du socioéconomique et du politique » ⁽¹⁾. **Il s'agit d'une approche totale de la religion qui touche toutes les formes de la vie privée et publique, dans tous les domaines, de la naissance jusqu'à la mort, et prône une adhésion complète aux textes sacrés ainsi que le respect des principes de la loi islamique, la *Charia*. Cette idéologie religieuse prône en outre la réalisation d'un projet – l'islamisation de la société –, par le biais d'une action sociale et politique qui doit permettre, à terme, l'avènement d'un État islamique. Il n'existe ainsi pas un islamisme politique mais autant de projets que de groupes, ce qui rend particulièrement sensible la compréhension d'ensemble de cette idéologie et de ses manifestations sur notre territoire.**

⁽¹⁾ Ministère de l'intérieur, *Frères musulmans et islamisme politique en France*, 2025.

2. – Les liens entre des responsables politiques et des mouvances islamistes : un enjeu majeur pour la République

L'islamisme politique vise à imposer sa conception de la religion et de la société : à cette fin, il cherche des relais d'influence. En se présentant abusivement comme des interlocuteurs représentatifs des communautés musulmanes, les mouvements islamistes ciblent notamment les acteurs publics en vue de les influencer et d'obtenir des décisions répondant à leurs demandes. **Leur projet étant un projet par nature politique, ces mouvements s'intéressent de près aux élus nationaux et locaux, lesquels sont en « première ligne » face à cette menace complexe à appréhender.**

La situation des élus locaux est très contrastée : dans la grande majorité des cas, les élus de la République sont pleinement vigilants quant aux enjeux liés à l'islamisme et coopèrent de manière satisfaisante avec les services de l'État. Dans d'autres cas, les élus manquent parfois d'information et de soutien de la part des services de l'État pour différencier les demandes légitimes des stratégies de séparatisme ou d'entrisme en raison des techniques de dissimulation et de double discours pratiquées par les membres des mouvances islamistes. Il ressort par ailleurs des auditions que certains élus constituent des cibles privilégiées : soit parce que des communautés musulmanes nombreuses sont présentes sur leur territoire, ce qui permet à certains individus de s'attribuer souvent à tort la qualité de représentant de ces communautés et de faire peser une pression électoraliste sur les élus ; soit parce que la sensibilité politique de ces élus semble les désigner comme étant plus susceptibles d'accéder aux demandes de minorités religieuses ou communautaires. **Au regard de ce phénomène susceptible d'affecter l'ensemble des sensibilités politiques, les différents services rencontrés par la commission d'enquête identifient un risque réel d'entrisme à l'occasion des prochaines échéances électorales.**

Au niveau national, certains élus, peu nombreux mais dont le comportement est particulièrement problématique et devrait interroger toute la classe politique, semblent quant à eux adopter des méthodes électoralistes qui visent à flatter certains individus pourtant dangereux pour notre République, en s'affichant à leurs côtés, en exprimant leur soutien lorsqu'ils sont mis en cause par l'institution judiciaire et, plus grave encore, en se rendant dans des pays étrangers auprès de groupes ou de responsables connus pour leurs activités terroristes.

Si des liens financiers et organisationnels entre les partis politiques et les mouvements islamistes n'ont pas été caractérisés à ce jour, les travaux de la commission d'enquête ont ainsi permis de documenter des convergences et des proximités affichées entre certains élus, principalement du mouvement La France insoumise (LFI), et des individus promouvant cette idéologie. Cette situation, en ce qu'elle relaie des discours de division et de rejet de nos principes républicains, doit interpeller tous les responsables politiques et amener à affirmer fermement le caractère irresponsable de tels comportements.

3. – Lutter avec davantage de fermeté contre le séparatisme et l'entrisme et tenir un discours clair de défense des valeurs de la République

Si la France s'est dotée d'un cadre juridique parmi les plus robustes en Europe en matière de lutte contre l'islamisme, **les pouvoirs publics peinent encore à répondre pleinement à la menace de l'islamisme politique. Cela tient notamment à une méconnaissance ou à une sous-utilisation de ces outils, et aux difficultés à caractériser concrètement le séparatisme et l'entrisme islamistes.** Par ailleurs, le débat public, fortement polarisé sur ces questions, ne facilite pas la conscientisation de la menace par les décideurs publics.

Face à ces constats, certaines mesures doivent être prises de manière urgente pour intensifier la lutte contre le séparatisme et, surtout, traiter spécifiquement les phénomènes d'entrisme à l'œuvre auprès des décideurs publics. Les recommandations de la commission dessinent une stratégie globale visant à renforcer notre capacité à identifier, à entraver et à sanctionner les comportements séparatistes ou entristes. Ainsi, nous devons :

– **mieux connaître la menace islamiste sur notre territoire**, c'est-à-dire la documenter et la surveiller plus efficacement en renforçant les capacités d'action des services de renseignement et en soutenant la recherche sur ce sujet, et former les décideurs publics ;

– **être plus réactifs pour prévenir cette menace et en réprimer les manifestations.** Cela implique notamment de caractériser juridiquement le séparatisme et l'entrisme mais aussi de s'assurer que tous les acteurs concernés, et en premier lieu les préfets et les maires, soient informés et protégés des pressions et menaces qu'ils peuvent subir. La commission propose notamment que le préfet rende un avis conforme pour l'ouverture des lieux de culte, afin qu'il puisse s'opposer à des projets dangereux pour la République. Elle préconise également d'engager une réflexion sur les motifs de dissolution administrative des associations qui portent atteinte aux intérêts fondamentaux de l'État, ainsi qu'une réforme des fonds de dotation et du dispositif de gel des avoirs ;

– **protéger certains publics pris pour cible par ces mouvements, en particulier sur les réseaux sociaux, à commencer par la jeunesse.** La formation des encadrants au contact des jeunes et le contrôle des structures pouvant les accueillir doivent absolument être renforcés. La régulation des plateformes en ligne et des réseaux sociaux doit désormais constituer une priorité face au développement des « **machines de prédication virtuelle** » ;

– **porter ce combat auprès des institutions européennes** : la réponse doit être harmonisée au sein de l'Union européenne si nous ne voulons pas voir se reconstituer ailleurs des acteurs dissous sur notre territoire ni subir l'influence de mouvances disposant de relais dans tous les États membres ;

– enfin, et de manière prioritaire et urgente, **il est indispensable que les partis politiques eux-mêmes se dotent de mécanismes internes de prévention et de vigilance face aux stratégies d'entrisme.** Sans cet engagement volontaire des formations politiques, l'action publique restera structurellement limitée face aux stratégies d'entrisme décrites dans ce rapport. **Cette exigence de vigilance constitue une condition essentielle pour préserver la confiance dans nos institutions démocratiques et empêcher que des acteurs hostiles aux principes républicains ne trouvent, au sein des organisations politiques, des relais ou des opportunités d'influence.**

« C'est une stratégie complète que nous proposons : juridique pour entraver, politique pour responsabiliser, culturelle pour éclairer, civique pour protéger, européenne pour agir sans failles. C'est en combinant tous ces outils, le droit, la vigilance et la fidélité à nos principes, que nous pourrons défendre durablement la République. »

– Matthieu Bloch (rapporteur)

Les recommandations de la commission d'enquête

Recommandation n° 1 : Caractériser juridiquement les actes constitutifs de séparatisme et d'entrisme islamistes afin de lutter efficacement contre ces phénomènes.

Recommandation n° 2 : Interdire formellement aux ministres du culte de diffuser des consignes électorales dans les lieux de culte.

Recommandation n° 3 : Transformer l'avis simple du préfet sur les projets de construction ou d'extension de lieux de culte en un avis conforme, lequel pourra refuser, sous le contrôle du juge, d'autoriser le projet s'il constate l'existence d'une menace grave pour l'ordre public, (notamment si ce projet est susceptible de porter une atteinte grave aux principes et valeurs de la République).

Recommandation n° 4 : Engager la réflexion sur l'ajout, parmi les motifs de dissolution des associations et groupements de faits définis à l'article L. 212-1 du code de la sécurité intérieure, de la violation délibérée et d'une particulière gravité de certains principes de la République, en ce qu'elle constituerait une atteinte aux intérêts fondamentaux de l'État. Étendre par ailleurs le champ de ces dispositions aux sociétés commerciales.

Recommandation n° 5 : Créer une procédure spécifique relative à la dévolution des biens d'une association dissoute sur le fondement de l'article L. 212-1 du CSI, afin de s'assurer que les actifs ne puissent être dévolus à une personne morale ayant pour objet de perpétuer les agissements de la personne morale dissoute.

Recommandation n° 6 : Renforcer le dispositif de gel des avoirs, d'une part, en élargissant ses motifs pour le rendre applicable aux individus faisant l'apologie du terrorisme ou appelant à la discrimination ou à la haine et, d'autre part, en introduisant un mécanisme administratif de gel en cas de suspension temporaire d'un fonds de dotation.

Recommandation n° 7 : Renforcer le contrôle des subventions versées aux associations, en assurant plus de transparence sur les subventions allouées par les collectivités et en permettant au préfet de se substituer à l'autorité attributive pour faire cesser le versement d'une subvention à une association dont les actes porteraient une atteinte d'une particulière gravité aux principes républicains.

Recommandation n° 8 : Adapter les techniques de renseignement à la réalité de la menace islamiste en précisant la portée de la finalité relative à « la prévention des atteintes à la forme républicaine des institutions » pour couvrir les faits de séparatisme ou d'entrisme (5° du a) de l'article L. 811-3 du CSI et obliger les plateformes à mettre en œuvre les mesures techniques nécessaires afin de permettre aux services de renseignement d'accéder, le cas échéant, au contenu cryptés des messageries.

Les recommandations de la commission d'enquête

Recommandation n° 9 : Renforcer le soutien public au développement de la recherche sur l'islam et l'islamisme, notamment en soutenant davantage l'Institut français d'islamologie (IFI).

Recommandation n° 10 : Mobiliser la statistique publique pour renforcer la connaissance de l'islamisme.

Recommandation n° 11 : Prévoir l'intégration d'un rapport établi par les services de renseignement sur la menace que représente l'islamisme politique au sein du rapport bisannuel sur les ingérences étrangères.

Recommandation n° 12 : Conforter la place des préfets comme premiers acteurs de la sensibilisation des élus par l'organisation régulière d'échanges avec l'ensemble des élus du territoire sur les questions de laïcité, de séparatisme et d'entrisme.

Recommandation n° 13 : Institutionnaliser au moins un ou deux échanges bilatéraux annuels sur les questions liées à l'islamisme politique entre le préfet et les maires concernés par cette problématique sur leur territoire.

Recommandation n° 14 : Sensibiliser les collectivités territoriales à l'obligation de nommer un référent laïcité et confier à ces derniers une mission de recensement des atteintes à la laïcité pour enrichir le suivi au niveau national.

Recommandation n° 15 : Former les décideurs publics locaux aux enjeux liés à l'islamisme et la laïcité, en associant le CNFPT et les associations d'élus, et formaliser un référentiel sur ces questions avec des situations de référence permettant d'identifier les problèmes et les éventuelles solutions à leur apporter.

Recommandation n° 16 : Renforcer les interactions entre les services de renseignement et le Parlement, en instaurant notamment un débat annuel sur l'état des menaces pesant sur notre pays.

Recommandation n° 17 : Prévoir un débat parlementaire, au titre de l'article 50-1 de la Constitution, sur l'islamisme politique et ses manifestations de séparatisme et d'entrisme.

Recommandation n° 18 : Au sein de chaque parti ou mouvement politique national :

- renforcer les procédures de sélection et de contrôle des candidats et encadrer plus strictement les investitures locales et nationales ;
- élaborer des chartes incluant explicitement l'interdiction de toute complaisance à l'égard d'acteurs promouvant des valeurs contraires aux valeurs et principes de la République, et prévoir des actions pour y mettre un terme rapidement en cas de manquements.

Recommandation n° 19 : Renforcer le contrôle des structures d'accueil collectif des mineurs :

- élargir les critères de l'accueil collectif de mineurs sans hébergement pour que soient soumises à leur réglementation certaines écoles coraniques ;
- prévoir une obligation de déclaration des cours d'enseignement religieux ;
- mettre en place un contrôle d'honorabilité des encadrants.

Les recommandations de la commission d'enquête

Recommandation n° 20 : renforcer l'évaluation de la progression des apprentissages dans le cadre de l'enseignement scolaire dans les établissements hors contrat et à distance en cas de manquements signalés.

Recommandation n° 21 : Intensifier la sensibilisation aux questions relatives à l'antisémitisme et au racisme au sein des établissements d'enseignement supérieur et s'assurer qu'une formation soit dispensée à l'ensemble des étudiants lorsque des dérives ont été constatées.

Recommandation n° 22 : Procéder à l'harmonisation des règles des fédérations sportives encadrant le port de signes religieux lors des compétitions sportives.

Recommandation n° 23 : Renforcer les contrôles d'honorabilité pour les associations sportives.

Recommandation n° 24 : Relancer le groupe de travail « Influenceurs islamistes en ligne » et en confier le pilotage au SG-CIPDR.

Recommandation n° 25 : Faire de la modération sur les plateformes numériques une priorité nationale afin de lutter contre la prolifération de contenus faisant l'apologie du terrorisme et incitant à la haine.

Recommandation n° 26 : Conduire une grande campagne de sensibilisation à ces contenus, notamment à destination des jeunes et communiquer largement sur l'existence de deux plateformes de signalement.

Recommandation n° 27 : Produire un discours d'influence positive afin de promouvoir les valeurs de la République face aux revendications islamistes, notamment sur les réseaux sociaux.

Recommandation n° 28 : Renforcer la lutte contre les actes anti-musulmans et les actes antisémites en communiquant largement sur les dispositifs de signalement.

Recommandation n° 29 : Introduire clairement la mention d'actes antireligieux dans le prochain plan national de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations liées à l'origine.

Recommandation n° 30 : Renforcer les contrôles en amont et en aval de l'attribution de subventions européennes.

Recommandation n° 31 : Harmoniser les législations européennes sur la dissolution des associations et le gel de leurs avoirs lorsqu'elles poursuivent des actions contraires aux valeurs européennes.

Recommandation n° 32 : Mettre en œuvre des groupes de travail au niveau de la Commission européenne sur les manifestations non-violentes de l'islamisme politique que sont le séparatisme et l'entrisme.

