



...la proposition de loi constitutionnelle visant à

GARANTIR LA PRÉÉMINENCE DES LOIS DE LA RÉPUBLIQUE

En octobre 2020, par l'adoption d'une précédente proposition de loi constitutionnelle, le Sénat avait souhaité donner un coup d'arrêt à la progression du communautarisme.

Cinq ans après, force est de constater que le communautarisme continue de gagner du terrain. Sous ces coups de boutoir, la société française tend à se fragmenter, mettant en danger la cohésion nationale. Face à l'instrumentalisation de la liberté de religion, les acteurs de terrain – maires, chefs d'entreprise, agents publics – se trouvent trop souvent démunis, avec pour conséquence la multiplication des accommodements qui sont autant d'entailles portées au pacte républicain.

Déposée par Philippe Bas, Mathieu Darnaud, Hervé Marseille, Muriel Jourda et plusieurs de leurs collègues, la proposition de loi constitutionnelle reprend l'ambition de la précédente tentative de révision de la Constitution, en proposant d'inscrire à l'article 1^{er} de la Constitution que « nul individu ou nul groupe ne peut se prévaloir de son origine ou de sa religion pour s'exonérer des règles applicables ».

Suivant l'avis de son rapporteur, la commission a adopté le texte modifié afin de faire référence à « la règle commune » plutôt qu'aux « règles applicables ».

1. LA RÉPUBLIQUE PEINE À ENDIGUER LA PROGRESSION DU COMMUNAUTARISME

A. LE COMMUNAUTARISME, UN DÉFI POUR LA RÉPUBLIQUE

Comme le rappelle l'exposé des motifs de la proposition de loi constitutionnelle, « *la société tend aujourd'hui à se fragmenter en une juxtaposition de communautés désunies* », dans un mouvement d'« *archipélisation* » de la société française¹.

Celle-ci est confrontée, de la part de certaines catégories de personnes, à des revendications tendant « à se voir reconnaître, notamment en raison de leurs croyances religieuses, des droits particuliers qui peuvent apparaître comme autant de dérogations au principe d'égalité devant la norme commune, dans le service public, à l'école ou dans le cadre professionnel »².

En ce qu'il tend à remettre en cause la prééminence de la loi et l'égalité des citoyens devant celle-ci, le communautarisme est un défi lancé à la République.

Dans son étude annuelle publiée en 2024, le Conseil d'État relevait que « *depuis quelques années s'affirment des aspirations politiques, philosophiques ou religieuses [...] qui viennent concurrencer les lois de la République* » ; « *révélateurs d'une forme de contestation de la légitimité même de la loi républicaine, et donc de la souveraineté nationale, ces phénomènes tendent à affirmer le primat de préceptes philosophiques ou religieux sur le droit institutionnel* »³. Ces propos font écho aux constats dressés, vingt ans plus tôt, par la commission présidée par Bernard Stasi, à savoir que « *des groupes organisés testent la résistance de la République* » en faisant « *primer l'allégeance à un groupe particulier sur l'appartenance à la République* »⁴.

¹ Phénomène décrit par Jérôme Fourquet dans *L'Archipel français : naissance d'une nation multiple et divisée*, éd. Seuil, 2019 : « Celle-ci se compose désormais [...] de différents groupes ayant leur propre mode de vie, des mœurs bien à eux et parfois une vision du monde singulière. »

² Exposé des motifs de la proposition de loi constitutionnelle.

³ Conseil d'État, La souveraineté, Étude annuelle 2024, p. 420.

⁴ Rapport de la commission de réflexion sur l'application du principe de laïcité dans la République, décembre 2003.

Le communautarisme porte également une atteinte grave à la cohésion de la Nation. Bernard Chamoulaud, directeur national du renseignement territorial, citait récemment le « séparatisme islamiste » parmi « les deux risques majeurs pour la cohésion nationale »².

Le rapport « Frères musulmans et islamisme politique en France », rendu public en mai 2025, relevait quant à lui le **développement d'un islamisme « par le bas »**, dont le projet « vise à œuvrer au long cours en vue d'obtenir progressivement des modifications des règles locales ou nationales s'appliquant à la population, au premier chef le régime juridique de la laïcité et l'égalité entre les hommes et les femmes ».

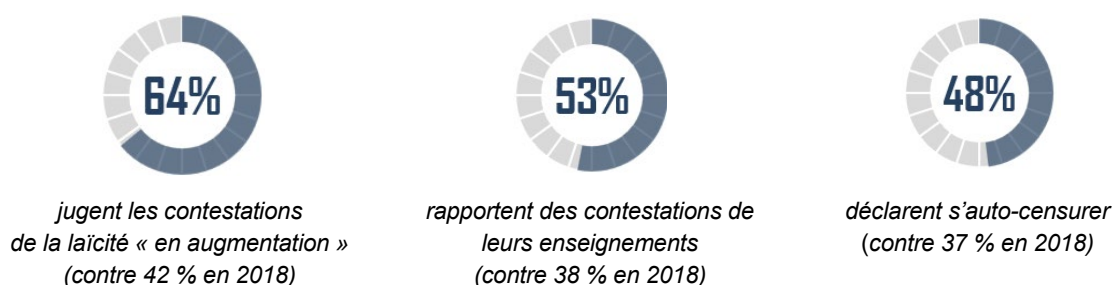
B. L'INQUIÉTANT ESSOR DU COMMUNAUTARISME

1. Un phénomène en progression dans tous les secteurs de la vie quotidienne

Le constat d'une **progression du communautarisme, qui est principalement le fait de l'islamisme**, a été dressé à plusieurs reprises par le Sénat³ : **il s'étend aux services publics** – école, hôpital, transports –, **aux entreprises comme au monde associatif et sportif**.

L'école demeure une cible privilégiée. Les atteintes à la laïcité⁴ recensées par l'éducation nationale se maintiennent à des niveaux très élevés : **4 230 signalements au cours de l'année scolaire 2024-2025**, 6 572 en 2023-2024 (marquée par la perturbation des hommages à Samuel Paty et Dominique Bernard) et 4 710 en 2022-2023. **Les enquêtes menées auprès des professeurs révèlent également une pression qui tend à s'accroître.**

Résultats d'une enquête IFOP menée auprès des professeurs de l'enseignement public (2023)⁵ :



En ce qui concerne le **sport**, une mission d'information de l'Assemblée nationale a très récemment alerté sur le **développement préoccupant des dérives communautaristes et islamistes** : « leur diffusion croissante inquiète notamment dans le football, les sports de combat et, dans une moindre mesure, le basket-ball où, **dans certains territoires, la cote d'alerte est dépassée** »⁶.

Les mêmes constats avaient mené le Sénat à adopter, le 18 février 2025, une proposition de loi visant à assurer le respect du principe de laïcité dans le sport⁷, qui doit désormais être examinée par l'Assemblée nationale.

Il en va de même dans les **entreprises** : en 2024, **70 % des salariés disaient avoir connaissance de situations marquées par le fait religieux**⁸, l'enquête notant une **hausse des « comportements négatifs à l'égard des femmes » et des situations de discrimination et de stigmatisation**, en particulier envers les salariés de confession juive.

¹ Entretien avec le journaliste Darius Rochebin, diffusé sur LCI le 7 septembre 2020.

² Entretien au *Monde*, 23 décembre 2024.

³ En dernier lieu par la commission d'enquête sur la radicalisation islamiste et les moyens de la combattre (2020).

⁴ Port de signes religieux, revendications communautaires, refus d'enseignements, provocations, etc.

⁵ « Les enseignants du public et la laïcité », sondage Ifop pour le Comité national d'action laïque, mai 2023.

⁶ Communication des rapporteurs de la mission « flash » sur les dérives communautaristes et islamistes dans le sport, Julien Odoul et Caroline Yadan, mars 2025.

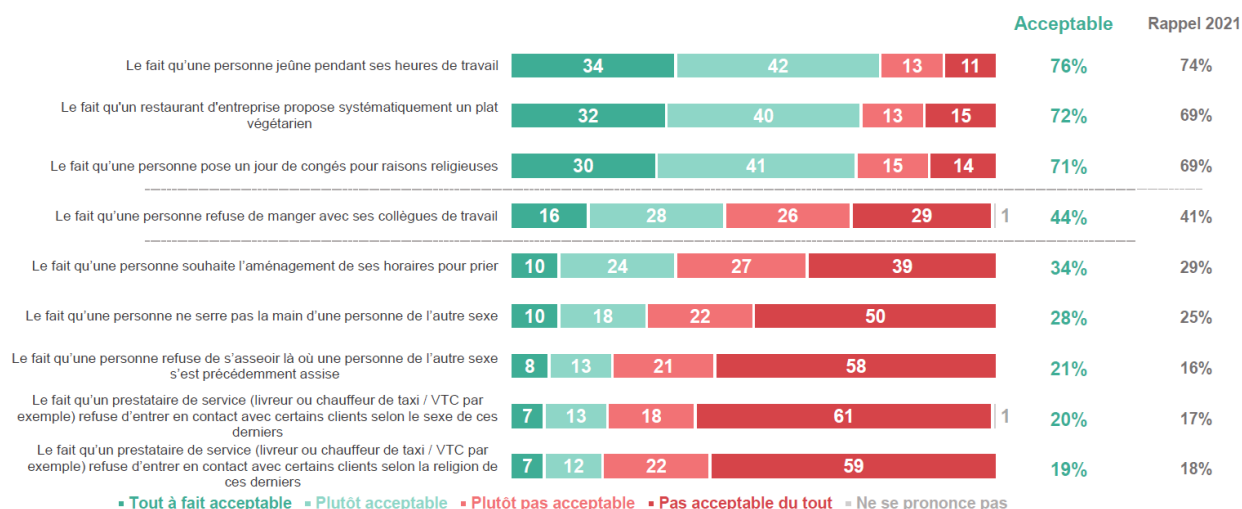
⁷ Proposition de loi n° 376 (2023-2024) visant à assurer le respect du principe de laïcité dans le sport, présentée par Michel Savin et plusieurs de ses collègues.

⁸ Lionel Honoré, « Religion au travail, Baromètre du fait religieux en entreprise 2024 », Institut Montaigne, novembre 2024. Il s'agit du plus haut niveau constaté depuis 2013, date du lancement de l'enquête.

2. Une perméabilité accrue aux revendications communautaires

De manière préoccupante, **les pratiques communautaristes tendent à se banaliser, y compris lorsque ces comportements sont constitutifs d'une discrimination illégale.**

Regard des salariés sur l'acceptabilité de certains comportements en entreprise (2025)



Source : Toluna-Harris interactive¹.

Les croyants comptent parmi les premières victimes du communautarisme, **la majorité des musulmans étant « prisonnière d'une minorité qui revendique une pratique rigoriste, radicalisée et visible »²**, en particulier les femmes qui sont tout particulièrement visées par ces prescriptions.

C. UN PHÉNOMÈNE QUE L'ÉTAT PEINE À ENDIGUER

Ce n'est que tardivement, en 2020, que l'exécutif s'est véritablement emparé du sujet de la lutte contre le communautarisme, en privilégiant la notion de séparatisme.

Le cadre juridique de la lutte contre le séparatisme a été renforcé par la loi du 24 août 2021³. Outre la création d'un « délit de séparatisme »⁴, la loi renforce le contrôle des associations, par la création d'un contrat d'engagement républicain, l'élargissement des motifs de dissolution, ou des mesures propres aux associations sportives et culturelles, etc.

La loi du 24 août 2021 : le bilan décevant d'un texte insuffisamment ambitieux

Dans leur rapport d'évaluation de la mise en œuvre de la loi⁵, Jacqueline Eustache-Brinio et Dominique Vérien ont dressé un bilan sévère des dispositions de ce texte, « **essentiellement technique et à la portée juridique parfois douteuse** ».

Elles ont relevé que si certaines dispositions « *se sont effectivement avérées utiles [...], force est de constater que la plupart d'entre elles soit n'ont pas été suivies d'effets dans la pratique, soit sont passées à côté de la cible qui leur avait été assignée* », à l'instar de celles applicables aux associations et aux cultes.

Sur le terrain, **les cellules départementales de lutte contre l'islamisme et le repli communautaire (CLIR)**, créées auprès de chaque préfet, ont permis l'intensification des opérations de contrôle et la coordination de l'action des administrations.

En dépit de l'engagement des services de l'État, **il est incontestable que ces initiatives n'ont pas permis d'endiguer la progression du communautarisme.**

¹ « Enquête barométrique sur le fait religieux en entreprise – vague 3 », Toluna - Harris interactive pour le Crif et l'Institut supérieur du travail, février 2025.

² [Rapport n° 595](#) (2019-2020) fait au nom de la commission d'enquête du Sénat sur les réponses apportées par les autorités publiques au développement de la radicalisation islamiste et les moyens de la combattre.

³ Loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République.

⁴ Article 433-3-1 du code pénal.

⁵ [Rapport d'information n° 383](#) (2023-2024) fait au nom de la commission des lois du Sénat, mars 2024.

2. FAIRE ÉCHEC AU COMMUNAUTARISME EN RÉAFFIRMANT LES PRINCIPES FONDAMENTAUX DE LA RÉPUBLIQUE

La proposition de loi constitutionnelle traduit une ambition forte : donner enfin un coup d'arrêt au communautarisme.

En inscrivant à l'article 1^{er} de la Constitution que « *Nul individu ou nul groupe ne peut se prévaloir de son origine ou de sa religion pour s'exonérer du respect des règles applicables* », le texte vise à donner aux acteurs de terrain – maires, chefs d'entreprise, etc. – les moyens juridiques de s'opposer aux pressions et revendications communautaires.

Le texte proclame ainsi que la liberté de manifester ses convictions religieuses n'autorise personne à exiger un traitement particulier, que ce soit dans les services publics, les entreprises ou les associations, ni à s'affranchir des règles applicables à tous. ne remet pas en cause les régimes particuliers à certains territoires (à l'instar du régime des cultes en Alsace-Moselle), ni la faculté de consentir des dérogations dans le respect du principe d'égalité.

Le texte clarifie et conforte des garanties qui ne sont actuellement posées que par la jurisprudence : l'impossibilité de reconnaître des droits collectifs à « *quelque groupe que ce soit, défini par une communauté d'origine, de culture, de langue ou de croyance* » et l'interdiction faite « *à quiconque de se prévaloir de ses croyances religieuses pour s'affranchir des règles communes régissant les relations entre collectivités publiques et particuliers* »¹.

La référence à la « règle commune » ou aux « règles applicables » a pour objet d'étendre ce principe au-delà des seules relations entre collectivités publiques et particuliers, ces notions recouvrant non seulement les lois et règlements de la République, mais aussi les règlements intérieurs des services publics, des entreprises et des associations.

Suivant son rapporteur, la commission a préféré, dans un souci de clarté de la rédaction, revenir à la référence à la « règle commune » du texte adopté par le Sénat en 2020.

La commission a adopté la proposition de loi constitutionnelle ainsi modifiée.
Ce texte sera examiné par le Sénat en séance publique le 13 octobre 2025.

POUR EN SAVOIR +

- «Loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République : tout reste à faire», rapport d'information n° 383 (2023-2024), mars 2024 ;
- Rapport n° 45 (2020-2021) sur la proposition de loi constitutionnelle visant à garantir la prééminence des lois de la République, octobre 2020.



Muriel Jourda

Présidente de la commission

Sénateur
(Les Républicains)
du Morbihan



Christophe-André Frassa

Rapporteur

Sénateur
(Les Républicains)
représentant les
Français établis
hors de France

Commission des lois constitutionnelles,
de législation, du suffrage universel,
du Règlement et d'administration générale

<http://www.senat.fr/commission/loi/index.html>

Téléphone : 01.42.34.23.37

[Consulter le dossier législatif](#)



¹ Cons. const., n° 2004-505 DC du 19 novembre 2004, cons. 16 et 18.