

Les questions

Points-clés

Les questions, sous leurs différentes formes orales et écrites, sont les instruments parlementaires les plus anciens de contrôle de l'activité du Gouvernement.

Ces procédures sans vote, dont le caractère est individuel, permettent l'information des députés sur des sujets ponctuels et des points d'actualité sans mise en jeu de la responsabilité politique du Gouvernement.

Les questions constituent la forme la plus directe (et pour les questions orales, la plus immédiate) de contrôle de l'action du Gouvernement par le Parlement.

I. – LES QUESTIONS ORALES

Le droit d'interroger le Gouvernement en séance a été consacré par la Constitution de 1958 et renforcé par les révisions constitutionnelles de 1995 et de 2008. Désormais, « *une séance par semaine au moins, y compris pendant les sessions extraordinaires (...), est réservée par priorité aux questions des membres du Parlement et aux réponses du Gouvernement* » (article 48, dernier alinéa, de la Constitution).

Dans ce cadre, l'Assemblée nationale gère librement, en accord avec le Gouvernement, les séances de questions orales. Les conditions de dépôt des questions sont ainsi fixées par le Bureau et l'organisation des séances est arrêtée par la Conférence des présidents.

1. – LES QUESTIONS ORALES SANS DÉBAT

Les questions orales sont posées par un député à un ministre, ce qui interdit toute question collective (en particulier celles que pourrait poser un président au nom d'un groupe politique ou d'une commission permanente).

Elles doivent être sommairement rédigées et se limiter aux éléments strictement indispensables à la compréhension de la question. Le texte de ces questions, très souvent d'intérêt local pour le député qui en est l'auteur, est remis au Président de l'Assemblée nationale, qui le notifie au Gouvernement, et publié dans un fascicule spécial du *Journal officiel*.

Depuis la réforme constitutionnelle du 23 juillet 2008 et conformément à l'article 134, alinéa 1, du Règlement, les séances de questions orales sans débat ont lieu,

en principe, pendant les semaines de contrôle. Le nombre de questions posées par séance a varié entre 32 et 34 sous la XV^e législature, avec une répartition proportionnelle entre les groupes, la moitié des questions au moins étant posée par l'opposition. Il est désormais de 34 questions par séance, 12 séances étant réparties au cours de la session ordinaire. Le temps disponible par question, réponse du ministre et droit de réplique compris, est de 6 minutes.

2. – LES QUESTIONS AU GOUVERNEMENT

Élaborée par la Conférence des présidents, la procédure des questions au Gouvernement a été mise en œuvre en 1974 en marge du Règlement, à raison, à l'origine, d'une séance d'une heure par semaine. Depuis l'instauration d'une session parlementaire unique en 1995, deux séances d'une heure leur étaient consacrées, les mardis et mercredis après-midi durant la session ordinaire. En outre, depuis la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, se tenait une séance d'une heure par semaine durant les sessions extraordinaires.

L'organisation des séances de questions au Gouvernement a été modifiée par la réforme du Règlement issue de la résolution du 4 juin 2019, qui a prévu que la moitié « au moins » des questions seraient posées par l'opposition, puis par des décisions prises par la Conférence des présidents. Depuis lors, une seule séance, de deux heures, se tenait le mardi après-midi, y compris pendant les sessions extraordinaires. Elle comportait 28 questions dont les deux tiers étaient posées par les groupes d'opposition. Les députés non-inscrits pouvaient poser une question par session ordinaire. La Conférence des présidents du 14 novembre 2023 a décidé de rétablir, à titre expérimental, à compter du mardi 21 novembre 2023, deux séances de questions au Gouvernement par semaine, sans modifier le nombre, ni la répartition, ni la durée des questions. Elles se tiendront le mardi à 15 heures (une question en moins par groupe) et le mercredi à 14 heures (dix questions au total). À l'issue de cette expérimentation le mercredi 14 février 2024, la Conférence des présidents statuera sur la question de la pérennisation de cette nouvelle organisation.

Un droit de réplique permet à l'auteur de chaque question de disposer d'un temps de parole global de deux minutes à répartir entre la question et une éventuelle réplique, le ministre interrogé disposant dans les mêmes limites d'un droit de contre-réplique. Un chronométrage public est installé dans l'hémicycle de sorte que chacun puisse vérifier le respect de ces règles.

En séance, le président appelle les questions selon un ordre qui fait alterner, autant que faire se peut, une question émanant d'un groupe majoritaire et une question posée par un groupe d'opposition, la première d'entre elles revenant de droit à un groupe d'opposition ou un groupe minoritaire.

Les questions au Gouvernement ne sont ni déposées, ni notifiées, ni préalablement publiées. En principe, leur contenu n'est pas communiqué au Gouvernement, seuls les noms des auteurs lui sont transmis une heure avant l'ouverture de la séance. Le caractère spontané des questions et la présence de l'ensemble des membres du Gouvernement

assurent une large audience à ces séances qui, du fait de leur retransmission télévisée, constituent un temps fort de la semaine parlementaire.

Le contenu des questions est libre (seules les injures et menaces sont interdites). Dans la pratique, la dualité questions orales - questions au Gouvernement permet de réserver les questions d'intérêt local aux premières et les questions politiques à caractère général aux secondes.

3. – LES QUESTIONS À UN MINISTRE

Cette procédure originale, reposant sur des questions et des réponses limitées à 2 minutes, a été utilisée de plus en plus fréquemment au cours de la XIV^e législature (41 séances au total) et plus encore sous la XV^e (52 séances au total).

II. – LES QUESTIONS ÉCRITES

Prévue par le Règlement de l'Assemblée nationale, cette procédure constitue une prérogative individuelle des députés. Elle est la seule procédure parlementaire de ce type à s'exercer hors du cadre de la séance et dont l'effet est différé.

Les questions écrites sont posées par un député à un ministre ; seules celles qui portent sur la politique générale du Gouvernement sont posées au Premier ministre.

Elles doivent être sommairement rédigées et se limiter aux éléments strictement indispensables à la compréhension de la question. Elles ne doivent contenir aucune imputation d'ordre personnel à l'égard de tiers nommément désignés. En outre, le principe de séparation des pouvoirs et d'irresponsabilité du chef de l'État interdit à l'auteur d'une question écrite de mettre en cause les actes du Président de la République.

Le texte des questions écrites est remis au Président de l'Assemblée nationale, qui le notifie au Gouvernement. Depuis 2008, les députés déposent leurs questions par voie électronique en utilisant un portail internet spécialisé. Les questions écrites sont publiées chaque semaine, durant les sessions et hors session, dans un fascicule spécial du *Journal officiel* qui comporte également les réponses des ministres aux questions précédemment posées. Depuis le 1^{er} janvier 2016, ce fascicule est dématérialisé et la version authentique est consultable sur le site de l'Assemblée nationale.

Les réponses aux questions n'ont en principe aucune valeur juridique et ne lient pas l'administration, sauf en matière fiscale où elles sont considérées comme exprimant l'interprétation administrative des textes.

En raison de sa simplicité et de son caractère illimité, et facilitée par les nouvelles techniques informatiques, la procédure des questions écrites a rencontré un très large succès. Elle permet en effet aux députés d'intervenir quand ils le souhaitent (même en intersession) et autant qu'ils le souhaitent auprès des ministres pour des questions touchant souvent directement leurs électeurs. La conséquence a été une inflation du nombre de questions écrites : de 3 700 questions écrites déposées en 1959, on est passé à 12 000 en 1994 et

20 066 en 2015. À cette date, le délai moyen de réponse était de 180 jours au lieu des deux mois réglementaires et le taux global de réponse se situait à environ 70 %.

Plusieurs aménagements de procédure ont visé à améliorer le taux et les délais de réponse :

- la publication des listes des questions auxquelles il n’a pas été répondu dans un délai de deux mois ;
- la possibilité pour les députés de renouveler les questions écrites restées sans réponse depuis plus de trois mois ;
- la mise en place de la procédure des « questions signalées » qui permet aux présidents de groupe de choisir, selon une clé de répartition par groupe, 28 questions qui sont « signalées » dans le *Journal officiel* et auxquelles les ministres s’engagent à répondre dans un délai de dix jours.

Pour inciter le Gouvernement à remédier à la dégradation des taux et délais de réponse, dans un contexte d’augmentation continue du nombre de questions écrites, la réforme du Règlement de l’Assemblée nationale adoptée le 28 novembre 2014 a modifié l’article 135 du Règlement qui prévoit désormais que : « *la Conférence des présidents fixe, avant le début de chaque session ordinaire, le nombre maximal de questions écrites pouvant être posées par chaque député jusqu’au début de la session ordinaire suivante* ». La Conférence des présidents du 9 juin 2015 a fixé à 52 le nombre maximal des questions pouvant être déposées par chaque député par session ; ce chiffre était légèrement supérieur à la moyenne du nombre total des questions écrites posées par chaque député. Depuis le 1^{er} octobre 2015, ce quota de 52 questions a été renouvelé pour chaque session par les Conférences des présidents successives.

Depuis le 30 octobre 2023, le site de l’Assemblée nationale propose des statistiques relatives aux réponses du Gouvernement aux questions écrites des députés et un classement des ministères actualisés chaque semaine.

Novembre 2023