

---

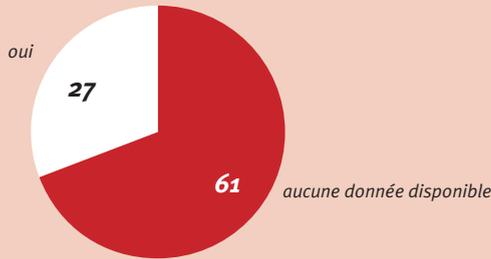
# La chambre

## 2.1 L'exécutif au Parlement

### Présentation d'une politique par le nouveau Gouvernement

Les informations provenant du Gouvernement constituent le point de départ de l'ensemble du contrôle parlementaire. Dans nombre de pays, le Gouvernement présente sa politique au Parlement pour l'année en cours, et pour l'ensemble du mandat gouvernemental. Ces exposés sont souvent suivis d'échanges à la chambre. Les questions et les débats qui ont lieu à cette occasion ont pour but de clarifier la politique du Gouvernement, et la comparaison des politiques annoncées avec les rapports sur leur mise en œuvre est la clé de l'évaluation parlementaire du bilan de l'exécutif.

*Figure 2.1: Présentation d'une politique au Parlement par le nouveau Gouvernement*

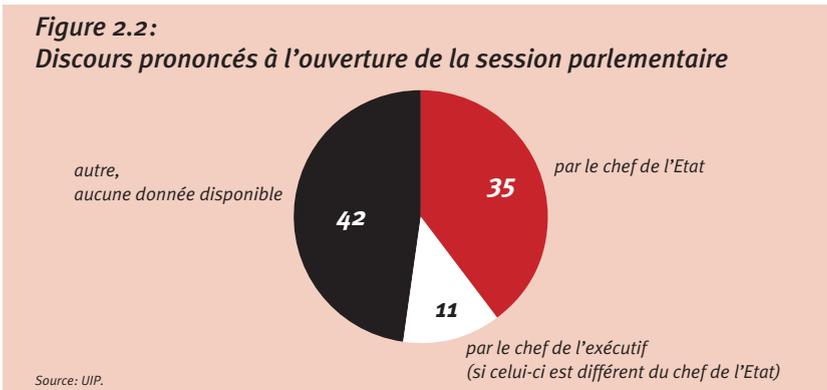


Source: UIP.

Dans 27 des 88 parlements interrogés, le nouveau Gouvernement présente une liste des priorités politiques fixées pour la durée de son mandat. Cet exposé a lieu avant ou après l'installation officielle du nouveau gouvernement.

Ces discours sont parfois liés à la responsabilité du Gouvernement devant le Parlement. Dans les systèmes présidentiels, le Président nouvellement élu présente de façon détaillée la direction que prendra le nouveau gouvernement, mais le contenu de ces discours n'a pas de rapport avec la confiance du Parlement envers le président, qui est élu par le peuple. Par contre, dans les systèmes parlementaires et semi-présidentiels, ces discours et les débats qui s'ensuivent peuvent, du moins en théorie, relever de la confiance du Parlement envers le Gouvernement. Six des parlements interrogés nomment ou approuvent la nomination du chef de l'exécutif ou du chef du Gouvernement au vu des programmes présentés à cette occasion.

## Discours prononcés à l'ouverture de la session annuelle



Le discours du chef de l'Etat (ou du gouvernement) ne se limite pas à la première année du mandat de l'exécutif. Quand un mandat législatif est divisé en années parlementaires contenant une session ou plus, l'exécutif présente généralement son programme pour l'année à venir au début de chaque session ordinaire.

Trente-trois des 88 parlements qui ont répondu au questionnaire écoutent un discours du chef de l'Etat à l'ouverture de la session annuelle.

Neuf autres parlements écoutent un discours non pas du chef de l'Etat, mais du chef de l'exécutif, quand celui-ci est différent<sup>22</sup>.

Même dans les pays où la chambre haute n'est pas chargée par la Constitution d'obliger le Gouvernement à rendre des comptes, ses membres assistent à une présentation du chef de l'exécutif lors d'une séance commune avec la chambre basse.

### **Encadré 2.1: Discours d'ouverture dans les parlements bicaméraux**

Sur les 40 parlements bicaméraux qui ont répondu au questionnaire:

- ◆ Le discours d'ouverture a été lu devant les membres des deux chambres en même temps:
  - lors d'une séance commune (dans 13 pays);
  - lors d'une séance à la chambre haute (Australie, Canada et Royaume-Uni).
- ◆ Le discours d'ouverture n'a pas été lu devant les membres des deux chambres en même temps, mais a été lu:
  - dans les deux chambres séparément (Japon); et
  - dans une seule chambre (Belgique, Namibie).

Dix-huit parlements bicaméraux sur les 40 qui ont répondu n'ont pas donné d'informations sur cette question.

Source: UIP.

<sup>22</sup> Au Japon et en Suède, le Parlement entend les discours du chef de l'Etat et du chef de l'exécutif, mais seul le discours du chef de l'exécutif présente un contenu politique.

Les discours d'ouverture traitent généralement d'un large éventail de politiques nationales. Dans un petit nombre de parlements, les autres ministres prononcent un discours à la même occasion pour exposer en détails les projets de leurs domaines.

### **Encadré 2.2:**

#### ***Discours le jour de l'ouverture du Parlement japonais (Diète)***

*Le jour de l'ouverture de la session ordinaire de la Diète japonaise, le Premier ministre et trois autres ministres prononcent généralement un discours dans chacune des deux chambres:*

- le Premier ministre, sur la politique générale;*
- le ministre des finances, sur la politique fiscale;*
- le ministre des affaires étrangères, sur les relations étrangères;*
- le ministre d'Etat chargé de la politique économique et fiscale, sur l'économie.*

*Les représentants des groupes parlementaires politiques posent des questions sur ces discours dans les jours qui suivent.*

Source: Site Internet de la Chambre des représentants du Japon, [http://www.shugiin.go.jp/index.nsf/html/index\\_e\\_guide.htm](http://www.shugiin.go.jp/index.nsf/html/index_e_guide.htm).

### ***Débats sur le discours d'ouverture***

Les discours prononcés par le Gouvernement pendant la séance d'ouverture sont généralement suivis par des débats. Dans plusieurs parlements, les représentants des groupes parlementaires politiques formulent des questions plutôt que de s'engager dans des débats. Les débats peuvent durer entre deux jours et plus d'une semaine et sont souvent l'objet d'une couverture médiatique importante. Ces débats donnent une précieuse occasion aux parlementaires et aux groupes parlementaires politiques d'examiner la politique du gouvernement, en leur permettant de réclamer des éclaircissements sur la position du Gouvernement dans les grands domaines politiques et de comparer les politiques du Gouvernement et celles de l'opposition.

Quand le projet de loi de finances est présenté au début de la session ordinaire, les débats sur le discours d'ouverture peuvent donner des informations sur la proposition de budget à venir. En Zambie, par exemple, le budget général est présenté peu après le débat général et les votes sur le discours d'ouverture.

### ***Discours sur le budget***

Lorsqu'un discours d'ouverture ne porte pas sur le projet de loi de finances, le ministre chargé du budget y consacre un discours à une autre occasion. Le discours sur le budget présente les politiques économiques générales du Gouvernement et peut aussi souligner certaines politiques sociales fondamentales. Les chiffres généraux concernant le montant alloué à chaque programme gouvernemental sont soumis par écrit.

Un rapport pré-budgétaire décrit les objectifs en matière de politique économique et fiscale du gouvernement. Quelques-uns des parlements qui ont répondu au questionnaire ont noté qu'une déclaration pré-budgétaire est présentée à l'approbation parlementaire plus d'un mois avant la soumission du projet de loi de finances.

Dans nombre de parlements, un discours sur le budget présente le projet de loi de finances du gouvernement. Dans certains cas, le budget est présenté oralement une fois que la commission chargée des affaires budgétaires a examiné le projet de loi.

Le budget exprime en chiffres la politique du gouvernement. C'est pourquoi les discours sur le budget sont suivis de débats sur les politiques. Dans certains pays, les débats peuvent porter sur l'ensemble de la politique du gouvernement. Dans d'autres, ils portent uniquement sur la proposition de budget.

### **Présentation par d'autres ministres**

D'autres ministres peuvent présenter des propositions de loi ou de nouvelles initiatives politiques devant le parlement. Certains ministres interviennent régulièrement: par exemple, les débats sur la politique étrangère se tiennent une fois par an en février au Parlement suédois, et le ministre des affaires étrangères ouvre le débat en présentant la Déclaration de politique gouvernementale sur les affaires étrangères<sup>23</sup>. Au Mexique, une «analyse des informations du président sur le gouvernement» est menée lors d'une série d'échanges en temps limité avec les membres du gouvernement. Le suivi du débat d'ouverture a souvent lieu dans les commissions.

#### **Encadré 2.3: Auditions publiques de l'exécutif à la Chambre des députés du Mexique**

*La Chambre des députés mexicaine a établi les règles fondamentales suivantes concernant «l'audition des membres de l'exécutif pour l'analyse des informations du président sur le gouvernement».*

##### **Première étape**

*Le membre de l'exécutif examine la situation du gouvernement. 20 minutes*

*Un représentant de chaque groupe parlementaire définit la position du groupe sur le sujet. 10 minutes*

*Le membre de l'exécutif fait des observations pertinentes. 10 minutes*

##### **Seconde étape: Une ou deux séances de questions et de réponses sous la forme suivante:**

*1) Un député de chaque groupe parlementaire pose une question; Pas plus de quatre minutes*

*2) Le membre de l'exécutif répond à chaque question; Pas plus de huit minutes*

<sup>23</sup> UIP, module PARLINE sur le contrôle parlementaire.

*3) Le groupe parlementaire exerce son droit de réponse. Pas plus de quatre minutes*

**Troisième étape**

*Le membre de l'exécutif adresse un message final à l'assemblée. Pas plus de 10 minutes*

*Observations finales de la présidence. Pas plus de 10 minutes*

*Les auditions devant les commissions se déroulent essentiellement sous la même forme, même si la première phase est souvent omise.*

Source: UIP, module PARLINE sur le contrôle parlementaire; et site Internet de la Chambre des députés du Mexique, décision de l'Instance de coordination politique de la Chambre des députés [10 septembre 2001], <http://cronica.diputados.gob.mx/Comparencias/5/8/2001/acu2001.html>.

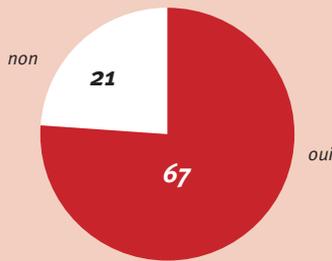
## 2.2 Questions

Une question parlementaire est par définition une demande d'information. Le Parlement peut poser régulièrement des questions au Gouvernement pour lui demander des comptes. Il va de soi que les parlementaires peuvent obtenir des informations par d'autres moyens, en communiquant par exemple de manière informelle avec des responsables importants de l'administration. S'agissant des questions parlementaires, le Gouvernement est toutefois tenu d'apporter des réponses. Les réponses peuvent être à la disposition non seulement de l'auteur de la question, mais de tous les parlementaires de la chambre, le cas le plus évident étant celui des questions orales nécessitant une réponse orale. En outre, grâce aux questions, les parlementaires peuvent demander au Gouvernement d'éclaircir sa position sur un problème particulier ou sur sa ligne politique de manière générale.

### 2.2.1 Questions orales (séance des questions au gouvernement)

La séance des questions, qui est la période inscrite régulièrement à l'ordre du jour du Parlement pour les questions orales au Gouvernement et les réponses de celui-ci, permet au Parlement comme au public d'obtenir des informations opportunes. Par ces séances, les parlementaires qui ne font pas partie du Gouvernement peuvent vérifier la capacité du Gouvernement à traiter les questions d'intérêt national. Dans nombre de parlements, la séance des questions est l'événement médiatique marquant de l'ordre du jour parlementaire, et la séance est retransmise dans son ensemble ou en partie.

**Figure 2.3:**  
**Le Parlement réserve-t-il du temps pour les questions orales?**



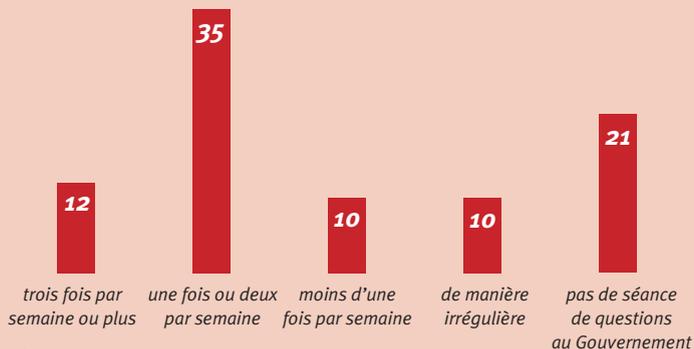
Source: UIP.

Une large majorité de parlements (67 parlements sur les 88 qui ont répondu) réserve du temps pour les questions orales au gouvernement, indépendamment des affaires législatives. Ce chiffre n'inclut pas les parlements qui autorisent des questions sur les discours prononcés à l'ouverture de la session parlementaire.

La Constitution de huit de ces pays précise la fréquence des séances de questions. Dans 25 autres pays, les membres de la branche législative ont le droit constitutionnel de poser des questions aux membres de l'exécutif, même si la fréquence et la forme de la séance de questions varient dans ces pays. Dix des 67 parlements ne tiennent pas de séance de questions à intervalles réguliers.

### A quelle fréquence a lieu la séance des questions au Gouvernement?

**Figure 2.4: Régularité et fréquence de la séance des questions au Gouvernement**



Source: UIP.

La fréquence de la séance des questions varie entre une fois par mois, à Madagascar et en Tunisie, et chaque jour ouvré. Dans 47 parlements, la séance des questions a lieu au moins une fois par semaine quand le Parlement est en session. Quand la séance de questions est fréquente, il existe deux modèles de programmation. Dans 12 parlements, il s'agit d'un élément quotidien. Dans 35 autres la séance de questions, s'il en existe une, est inscrite dans une programmation hebdomadaire ou bihebdomadaire.

### Encadré 2.4: Emploi du temps quotidien à la Chambre des représentants australienne

LUNDI	MARDI	MERCREDI	JEUDI
		9 h, Affaires publiques	9 h, Affaires publiques
12 h 30, Rapports des commissions et délégations			
13 h 45, Déclarations de 90 secondes			
14 h-15 h 30 Séance des questions au gouvernement	14 h-15 h 30 Séance des questions au gouvernement	14 h-15 h 30 Séance des questions au gouvernement	14 h-15 h 30 Séance des questions au gouvernement
15 h 30, Affaires non publiques des parlementaires	15 h 30, Exposés, déclarations ministérielles	15 h 30, Exposés, déclarations ministérielles	15 h 30, Exposés, déclarations ministérielles
16 h 30, Débat sur les griefs	16 h 30, Affaires publiques	16 h 30, Affaires publiques	16 h 30, Débat avant ajournement
18 h, Affaires publiques		19 h 30-20 h, Débat avant ajournement	
21 h-21 h 30, Débat avant ajournement	21 h-21 h 30, Débat avant ajournement		

Source: Site Internet de la Chambre des représentants d'Australie, calendrier (en vigueur à partir du lundi 10 février 2003), <http://www.aph.gov.au/house/info/sittings/routine.htm>; détails omis.

### Encadré 2.5: Séances des questions au Gouvernement à l'Assemblée nationale française

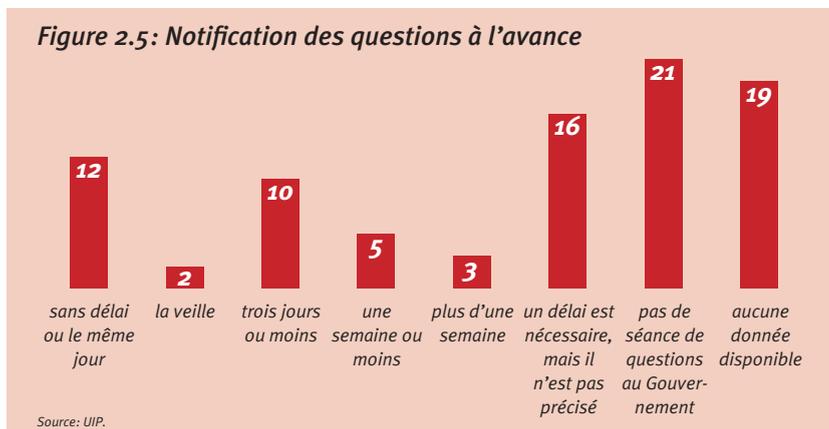
Questions au gouvernement	Séances de questions orales
Mardi et mercredi après-midi	Mardi matin
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Stipulées par la constitution</li> <li>- La Conférence des Présidents en fixe les horaires</li> <li>- Il n'est pas nécessaire d'en notifier le sujet</li> <li>- Rotation des groupes parlementaires, alternance des membres de la majorité- et de la minorité</li> <li>- Rediffusion télévisée</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le règlement laisse le soin à la Conférence des Présidents d'organiser les questions orales</li> <li>- Tout député qui désire poser une question orale en remet le texte au Président de l'Assemblée</li> <li>- Le Président l'inscrit au rôle des questions orales</li> <li>- La question est publiée au journal officiel</li> </ul>

Source: UIP, module PARLINE sur le contrôle parlementaire; Assemblée nationale française, Instruction générale du Bureau de l'Assemblée nationale (14 décembre 2005), article 15.

Il est rare que les pays qui ont un système présidentiel organisent régulièrement une séance de questions, mais c'est le cas dans sept des pays interrogés qui ont un système de ce type. Les deux chambres du Congrès philippin peuvent exiger que les membres de l'exécutif comparaissent devant le Congrès n'importe quel jeudi pour répondre aux questions.

### Faut-il notifier les questions orales à l'avance?

Le règlement varie entre les parlements concernant les dispositions relatives aux questions immédiates et la possibilité de poser des questions supplémentaires.



Le délai de notification exigé pour les questions orales peut influencer leur efficacité. S'il est exigé de notifier la question longtemps à l'avance, celle-ci peut perdre son actualité.

Dans 55 des parlements interrogés, les questions ne peuvent être posées en plénière que si l'administration parlementaire en a été notifiée à l'avance. Le délai de notification varie entre un et 15 jours. La plupart des parlements notifient le Gouvernement par écrit avant le jour de la séance des questions au gouvernement.

Dans 13 des 57 parlements qui fixent des séances de questions orales régulières, les questions sont lues à voix haute par leurs auteurs ou par un adjoint administratif, et le Gouvernement y répond par oral. Le Gouvernement fait souvent des observations supplémentaires. 11 parlements exercent une distinction entre deux périodes: une pendant laquelle les membres posent des questions orales, et une autre pendant laquelle le Gouvernement répond par oral aux questions écrites.

### «Questions urgentes»

Les règles concernant la notification sont dans une certaine mesure plus souples pour les questions urgentes. Ces questions, qui sont souvent liées à un événement d'actualité important, peuvent être soumises à la présidence de la chambre (c'est ce que l'on appelle la «notification privée»), et il est loisible au président de donner l'autorisation de poser la question.

Dans l'idéal, les questions orales devraient pouvoir aborder tous les domaines politiques. Au Royaume-Uni et dans les pays qui ont hérité de sa tradition parlementaire, les ministres répondent à la séance des questions à tour de rôle, soit environ une fois par mois.

Les questions posées au chef de l'exécutif peuvent être particulièrement précieuses, car elles autorisent les parlementaires à demander des informations et des éclaircissements sur les politiques générales du gouvernement. Huit parlements réservent du temps pour ces séances. En Zambie, où le Président est chef de l'exécutif, les questions sont orientées vers le vice-président, qui est toujours un parlementaire.

La fréquence de ces séances varie entre deux fois par semaine (en Irlande) et «une fois par période» (en Estonie). Certains parlements exigent que le chef de l'exécutif assiste à toutes les séances de questions. En Bulgarie, par exemple, le Premier ministre est le premier membre du Gouvernement qui répond aux questions pendant la séance de questions hebdomadaire.

#### **Encadré 2.6: Rotation des ministres de la Chambre des représentants irlandaise**

*A la chambre basse du Parlement irlandais, la séance des questions a lieu les mardi, mercredi et jeudi. Quatorze ministres interviennent devant la chambre à tour de rôle. Le Premier ministre intervient deux fois par semaine.*

<b>(Semaine)</b>	<b>Mardi</b>	<b>Mercredi</b>	<b>Jeudi</b>
1	Premier ministre Ministre des communications et des ressources marines et naturelles	Premier ministre Ministre des arts, des sports et du tourisme	Ministre de la santé et de l'enfance
2	(pas de séance)	Premier ministre Ministre des transports	Ministre de la justice, de l'égalité et de la réforme du droit
3	Premier ministre Ministre de l'environnement, du patrimoine et des administrations locales	Premier ministre Ministre des collectivités locales, des affaires rurales et du «Gaeltacht»	

(Semaine)	Mardi	Mercredi	Jeudi
4	Premier ministre Ministre des affaires	Premier ministre Ministre de l'entreprise, du commerce et de l'emploi	Ministre de la défense
5	Premier ministre Ministre de l'industrie agroalimentaire	Premier ministre Ministre des finances	Ministre des affaires étrangères
6	Premier ministre Ministre de l'éducation et de la science	Premier ministre Ministre des communi- cations et des ressources marines et naturelles	Ministre des arts, des sports et du tourisme

Source: Irish Dáil, This Week in the Houses of the Oireachtas, 29 mai au 2 juin, 6 au 9 juin, 12 au 16 juin, 19 au 23 juin, 26 au 30 juin, 3 au 7 juillet 2006.

## Questions supplémentaires



Les questions supplémentaires qui suivent la question initiale permettent aux parlementaires de demander des précisions sur des points que le Gouvernement pourrait souhaiter laisser dans le vague ou ne pas aborder. 44 des 88 parlements interrogés autorisent les questions supplémentaires. 32 des 55 parlements qui exigent de notifier à l'avance les questions orales autorisent toutefois les questions supplémentaires, soit des questions que l'exécutif n'a pas eu la possibilité d'étudier.

Un point de procédure important consiste à déterminer qui est autorisé à poser des questions supplémentaires. Dans 25 parlements sur 44, seul l'auteur de la question initiale est autorisé à poser des questions supplémentaires. Dans les 19 parlements restants, d'autres membres peuvent intervenir s'ils y sont autorisés par le président. Dans quatre parlements, l'auteur de la question n'est

pas autorisé à poser des questions supplémentaires ni à exprimer sa satisfaction au sujet de la réponse donnée.

### **Equilibre entre les groupes parlementaires politiques**

Si les questions orales sont posées par des parlementaires individuels, l'équilibre entre les groupes parlementaires politiques est généralement respecté quand on donne la parole aux membres, même quand une notification n'est pas exigée. A la Chambre des représentants australienne, le Président reçoit successivement les questions des membres du Gouvernement et celles des partis d'opposition.

L'ordre dans lequel les parlementaires peuvent intervenir peut aussi être inscrit à l'ordre du jour. En Hongrie, le chef d'un parti peut demander que l'on donne la possibilité à un membre désigné de poser une question sur un sujet particulier le jour fixé pour la séance des questions au gouvernement. Certains parlements réservent un moment pour les parlementaires individuels et un autre pour les groupes politiques dans leur emploi du temps hebdomadaire.

Les partis d'opposition sont souvent favorisés dans l'ordre des discours. D'après le règlement n° 119 du Parlement hongrois, lors de la séance des questions les premières questions sont posées par les partis d'opposition par ordre décroissant selon le nombre de sièges qu'ils détiennent. A la Chambre des représentants australienne les membres de l'opposition ont la priorité pour poser des questions supplémentaires.

Les principaux partis ou partis officiels de l'opposition peuvent être avantagés par rapport à d'autres partis d'opposition. A la Chambre des Communes de Grande-Bretagne, les chefs des partis et les porte-parole de l'opposition sont autorisés à intervenir sur des questions posées par d'autres parlementaires quand le président les y autorise.

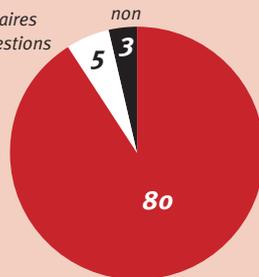
Certains parlements permettent que les questions orales soient suivies par des débats. Dans 13 parlements, un groupe de parlementaires peut soumettre des propositions de débats portant sur la question d'un membre. Dans six parlements, les débats sur des questions peuvent donner lieu à des interpellations.

#### **2.2.2 Questions écrites**

Les questions écrites sont l'outil parlementaire le plus communément utilisé. Elles permettent aux parlementaires de demander des explications détaillées et de solliciter des informations de différents membres du gouvernement.

**Figure 2.7: Les parlementaires peuvent-ils soumettre des questions écrites?**

*oui, les groupes parlementaires peuvent soumettre des questions*



*oui, les parlementaires peuvent soumettre des questions à titre individuel*

Source: UIP.

Sur les 88 parlements nationaux interrogés, 85 disposent de procédures en matière de questions écrites. Les seules exceptions sont le Mexique, le Nicaragua et les Palaos, qui ont tous des systèmes présidentiels. Les chambres hautes des parlements de Pologne et de la République tchèque, qui n'ont pas pour mission d'obliger le Gouvernement à rendre des comptes, n'ont pas non plus de dispositions à ce sujet.

Dans 80 parlements, tout parlementaire peut soumettre une demande écrite d'informations au Gouvernement (les cinq exceptions figurent dans l'encadré 2.7).

#### **Encadré 2.7: Demandes de cosignature pour les questions écrites**

*Autriche: cinq membres (Conseil national); trois membres (Conseil fédéral)*

*Chine: 30 membres (ou appui de l'une des 35 délégations)*

*Costa Rica: cinq membres*

*Lettonie: cinq membres*

*Lituanie: neuf membres (tout parlementaire n'est autorisé à signer qu'une seule de ces demandes)*

Source: UIP.

Certains parlements fixent une limite maximale au nombre de questions qu'un parlementaire peut poser pendant une certaine période. En Allemagne, par exemple, un membre du Bundestag peut poser jusqu'à quatre questions par mois.

Les questions écrites sont soumises à la présidence, puis transmises au gouvernement. Avant de transmettre les questions, le président veille à ce qu'elles respectent certaines règles de forme et de fonds. Les questions qui ne sont pas conformes à ces règles sont modifiées, ou ne sont pas transmises. Une question écrite ne doit pas, par exemple, être formulée pour exprimer l'opinion de son auteur, mais plutôt pour demander des informations. L'utilisation de formules péjoratives est généralement interdite.

Il existe souvent des règles précisant quels peuvent les destinataires des questions. Dans nombre de parlements, il est demandé à l'auteur d'une question de préciser qui, dans le gouvernement, est chargé de donner une réponse. Dans ces parlements, quand un parlementaire souhaite poser la même question à plusieurs ministres différents, la question est adressée individuellement à chacun des ministres pertinents. A l'inverse, dans certains pays, les questions écrites doivent être adressées à l'ensemble de l'équipe gouvernementale, qui décide qui doit répondre à quelles questions.

### Réponses aux questions écrites



Le terme de «question écrite» n'a pas la même signification dans tous les parlements. Dans 46 parlements, ce terme fait référence à une catégorie de questions posées par écrit qui nécessitent des réponses écrites. Trente parlements autorisent les auteurs des questions écrites à exiger des réponses écrites ou orales. Certains de ces pays autorisent le Gouvernement à choisir entre les deux formes de réponse. Les parlements de la Lituanie, des Philippines et de la République islamique d'Iran ne reçoivent que des réponses orales aux questions écrites. Par contre, à la Chambre des députés de Roumanie, un membre peut exiger des réponses orales et écrites.

### Encadré 2.8: Questions écrites nécessitant une réponse orale à la Chambre des députés de Roumanie

Tout membre de la Chambre des députés de Roumanie peut formuler des questions écrites ou poser des questions orales au gouvernement, aux ministres ou aux autres chefs des organismes de l'administration publique. Un membre peut exiger une réponse orale, une réponse écrite ou les deux à la fois.

Réponses orales aux questions écrites  
(art. 170-2,3 du règlement)

Présentation: le/la parlementaire précise la forme de réponse qu'il/elle souhaite.

Le secrétariat transmet la question au gouvernement.

Réponse orale: 30 minutes après la séance des questions (19 h 30-20 h le lundi), au plus tard 15 jours après la date de présentation de la question.

Réponses écrites aux questions écrites  
(art. 170-1,4 du règlement)

Soumission: le parlementaire précise la forme de réponse qu'il souhaite.

Le secrétariat transmet la question au gouvernement.

Réponse écrite: envoyée dans un délai de 15 jours. Les questions et leurs réponses doivent être affichées sur le site Internet de la Chambre des députés.

Source: Chambre des députés de Roumanie, Règlement, article 170.

## Délai imparti au Gouvernement pour répondre aux questions

Figure 2.9: Délai imparti au Gouvernement pour répondre aux questions écrites

une semaine ou moins

11

entre 8 et 15 jours

16

entre 16 et 30 jours

27

plus d'un mois

3

autre

1

aucun délai

27

Source: UIP.

Cinquante-huit des 85 parlements qui disposent de procédures en matière de questions écrites stipulent que le Gouvernement doit fournir une réponse sous un certain nombre de jours une fois que la question a été transmise. Le délai accordé au Gouvernement pour répondre varie entre trois jours (en Irlande) et 60 jours (à la chambre basse australienne). En Mongolie, l'auteur de la ques-

tion fixe le délai. Les différences de délais reflètent souvent les différences dans les règles relatives à la formulation des questions.

Neuf parlements autorisent la prolongation de ces délais.

**Figure 2.10:**  
**Prolongation des délais de réponse aux questions écrites**

	délai initial	prolongation
<i>Bénin</i>	30 jours	30 jours
<i>Bulgarie</i>	7 jours	7 jours
<i>Côte d'Ivoire</i>	1 mois	1 mois
<i>Espagne</i>	20 jours	20 jours
<i>France</i>	1 mois	1 mois
<i>Madagascar</i>	le mois suivant	le mois suivant
<i>Niger</i>	1 mois	15 jours
<i>Rwanda</i>	15 jours	30 jours
<i>Togo</i>	le mois suivant	1 mois

Source: UIP.

Ces délais réglementaires ne sont pas toujours respectés dans la pratique. Au Royaume-Uni, quand le délai statutaire de réponse à une question écrite est de sept jours à compter de la réception de la question, «[I]es départements peuvent donner des réponses initiales “provisoires” dans les délais, qui seront suivies d’une réponse substantielle»<sup>24</sup>. Au Japon, si aucune réponse n’est apportée dans un délai de sept jours, le Gouvernement justifie ce retard et fixe un nouveau délai.

### Questions auxquelles il n'est pas répondu dans les délais impartis

Si un Gouvernement a la possibilité de ne pas répondre aux questions, les délais réglementaires perdent leur sens. Un certain nombre de procédures existent pour veiller à ce que les questions parlementaires ne restent pas sans réponse une fois le délai dépassé. Le Parlement peut:

- ◆ Inscrire la question à l’ordre du jour, en indiquant le retard (procédure courante);
- ◆ Accepter une réponse orale à la question (13 parlements utilisent cette procédure); ou
- ◆ Avoir recours à l’interpellation (procédure rare).

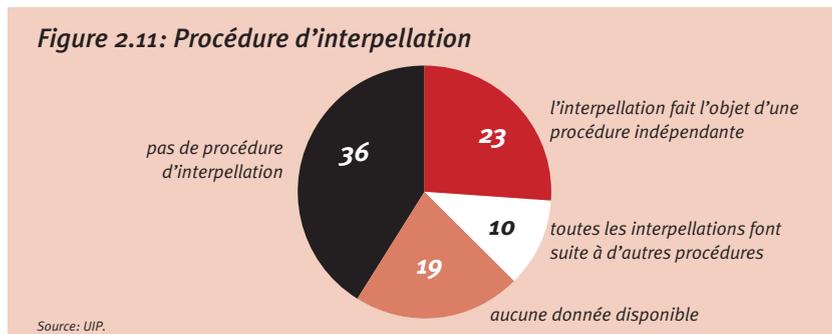
24 UIP, module PARLINE sur le contrôle parlementaire.

Nombre de parlements publient le titre ou le contenu des questions restées sans réponse sur un ordre du jour. La plénière peut alors inciter le Gouvernement à donner une réponse. Au Sénat australien, si l'auteur d'une question restée sans réponse n'est pas satisfait des raisons invoquées par le Gouvernement pour ce retard, il peut présenter une motion exigeant une explication et des réponses à une certaine date.

Les parlementaires peuvent aussi demander au Gouvernement d'apporter des réponses orales aux questions écrites restées sans réponse. Dans 13 parlements, si le Gouvernement ne parvient pas à répondre aux questions écrites dans les délais réglementaires, les réponses orales doivent être données en plénière. A la Chambre des communes du Canada et à la Chambre des députés espagnole, les questions écrites restées sans réponses peuvent être posées oralement dans une commission, et peuvent donner lieu à un échange oral. En République démocratique du Congo et en République du Congo, les questions restées sans réponse deviennent l'objet d'interpellations qui mettent en cause la responsabilité du gouvernement.

### 2.2.3 Interpellations

En général, une interpellation est une demande officielle d'information ou d'éclaircissement concernant une politique du gouvernement. Dans nombre de cas, on procède à un vote à la suite des interpellations, y compris des motions de censure. Cette procédure a évolué par la pratique dans chaque pays, et le terme d'«interpellation» est compris différemment dans différents parlements.



Cinquante-deux des 88 parlements interrogés ont des procédures d'interpellation qui se distinguent des questions ordinaires. Dans sept parlements, les interpellations ne peuvent être engagées qu'à la suite de questions écrites ou orales, tandis que dans 23 parlements l'interpellation fait l'objet d'une procédure indépendante.

En tant que procédure indépendante, l'interpellation prend souvent la forme d'une demande d'information écrite dans l'intention de lancer un débat. Bien que les procédures utilisées pour adresser une interpellation soient semblables à la procédure utilisée pour les réponses écrites, des règles différentes s'appliquent à la réponse du gouvernement.

Les interpellations se distinguent souvent des questions ordinaires par leur contenu, dans la mesure où elles abordent souvent des problèmes d'importance nationale. La Chambre des représentants de Belgique, par exemple, exclue les questions d'intérêt local ou particulier du domaine des interpellations.

### Initiative de l'interpellation

**Figure 2.12: Qui peut adresser une interpellation?**

*un groupe politique*

15

*un parlementaire, à titre individuel*

30

Source: UIP.

L'interpellation fait intervenir plusieurs parlementaires. Dans 15 des 45 parlements où l'interpellation fait l'objet d'une procédure indépendante, les interpellations ne peuvent être adressées que par un groupe de parlementaires ou par des groupes parlementaires politiques reconnus. Le chiffre minimum requis varie entre cinq membres et un tiers de l'ensemble de la chambre.

Quand les interpellations font suite aux questions posées par des parlementaires individuels, l'auteur de la question initiale doit être appuyé par ses collègues ou par l'ensemble de la chambre pour que celle-ci donne lieu à une interpellation. En outre, quand les parlementaires individuels ont le droit d'adresser des interpellations, un débat lancé par leur auteur peut donner lieu à un débat dans l'ensemble de la chambre. Au Parlement estonien, les interpellations résultent des demandes écrites des membres individuels. Lorsqu'une réponse a été apportée à une interpellation, la personne qui l'a adressée ou son représentant ouvre un débat. Par la suite, les représentants des courants et des commissions qui le souhaitent sont autorisés à exprimer leurs avis<sup>25</sup>. Le Parlement peut aussi organiser des séances régulières d'interpellation. En Suède, des débats portant sur les interpellations sont organisés au moins une fois par semaine à la chambre.

<sup>25</sup> UIP, module PARLINE sur le contrôle parlementaire.

Les groupes parlementaires politiques jouent généralement un rôle de premier plan dans la procédure d'interpellation. Certains parlements autorisent les groupes politiques à adresser des interpellations, et ces groupes peuvent superviser les initiatives individuelles d'interpellation même s'ils ne sont pas autorisés eux-mêmes à les engager. Théoriquement, les groupes parlementaires des partis du Gouvernement peuvent adresser une interpellation. Dans la pratique, les interpellations adressées par des groupes politiques sont souvent considérées comme un outil pour les groupes de l'opposition. Au Bundestag allemand, il existe un système d'interpellations majeures et mineures, aux termes duquel lequel un groupe officiel de l'opposition ou 5% des membres peuvent adresser des interpellations majeures.

A la Chambre des représentants de Belgique, les parlementaires individuels ne peuvent adresser une interpellation qu'avec l'approbation des groupes parlementaires politiques auxquels ils appartiennent.

### **Encadré 2.9:**

#### ***Interpellations majeures et mineures au Bundestag allemand***

*Le Bundestag allemand autorise deux formes d'interpellation:*

- ◆ *Les interpellations majeures adressées au Gouvernement fédéral ont lieu en plénière, sont soumises au président du Bundestag et sont signées par un groupe parlementaire ou par un minimum de cinq pour cent des membres du Bundestag. Le président informe le Gouvernement fédéral de l'interpellation et demande au Gouvernement d'annoncer s'il répondra à cette interpellation, et à quel moment. A réception de la réponse, l'interpellation majeure est inscrite à l'ordre du jour. Un débat doit être organisé si un groupe parlementaire ou cinq pour cent des parlementaires en font la demande. Avant le débat, un des parlementaires peut être autorisé à donner des raisons supplémentaires pour l'interpellation.*
- ◆ *Pour les interpellations mineures, les parlementaires peuvent demander au Gouvernement fédéral de fournir des informations sur certaines questions précises. Les questions sont soumises au Président du Bundestag qui demande ensuite au Gouvernement d'y répondre par écrit dans un délai de deux semaines.*

*Source: UIP, module PARLINE sur le contrôle parlementaire.*

## **Votes à la suite d'une interpellation**

Il existe deux types de votes à la suite des interpellations.

Dans le premier cas de figure, l'interpellation est suivie par un vote portant sur une motion de censure, ou vote de défiance. L'interpellation suivie par un vote sur une motion de censure était une caractéristique de l'évolution des parlements par le passé, et nombre de pays autorisent toujours ce type de vote. Le vote porte soit sur les politiques du département en question, soit sur le bilan de l'ensemble de l'administration. Ces motions de censure qui suivent des interpellations peuvent aussi être bloquées, comme en Belgique où le Gouvernement peut contrer une motion de censure par une motion visant à revenir à l'ordre du jour.

Dans le second cas de figure, on procède à un vote sur une motion en faveur d'une résolution visant à obtenir l'avis de la chambre sur le thème de l'interpellation ou sur la réponse que le Gouvernement y a apporté. Ce vote n'implique pas d'examiner la question de la responsabilité du gouvernement. Dans certains parlements, les deux types de vote sont possibles.

## **2.3 Débats**

Dans l'ensemble, les débats parlementaires consistent en échanges d'opinions oraux destinés à aider la chambre à prendre des décisions collectives sur certains problèmes. Les débats peuvent avoir lieu à certaines occasions spéciales comme les discours d'ouverture, ou à différents stades de l'examen des projets de loi. En outre, les débats parlementaires peuvent traiter des questions choisies par les parlementaires eux-mêmes, ou mettre en lumière les travaux des commissions parlementaires. Les règles relatives aux débats parlementaires donnent aux groupes politiques l'occasion d'exprimer leur point de vue, tout en permettant aux parlementaires de porter l'attention sur certaines questions.

### **2.3.1 Débats sur les rapports des commissions/missions**

#### **Rapports des commissions en plénière**

Le fait d'examiner les rapports des commissions en plénière peut être extrêmement utile pour la commission concernée comme pour l'ensemble de la chambre. De l'avis de la commission, quand son rapport est adopté par l'ensemble de la chambre, il représente la volonté de l'ensemble du parlement, et en tant que tel il devient plus sérieux d'un point de vue politique. En outre, le débat en plénière fait connaître les activités de la commission. Pour la plénière, le fait d'examiner les rapports des commissions permet d'exposer les problèmes dans un contexte de délibération ciblée. Le contenu des rapports permet de mener des débats reposant sur des informations appropriées, en donnant au Gouvernement et à l'opposition une chance de présenter leurs points de vue.

#### **Débats**

Dans certains parlements, les commissions ont le droit de lancer un débat au sujet d'un rapport, bien que dans la plupart des cas les rapports ne puissent être examinés que quand l'instance chargée de l'ordre du jour de la chambre le décide.

Les rapports des commissions peuvent être examinés lors des séances de débat ordinaires. Au Royaume-Uni, le Comité de liaison (réunion des présidents de commissions d'enquête parlementaires) choisit les rapports des commissions d'enquête parlementaires à examiner lors des séances de la Chambre à Westminster Hall.

### **Encadré 2.10: Débats sur les rapports des commissions spécialisées à Westminster Hall, Chambre des Communes britannique**

*Au Royaume-Uni, on fait fréquemment référence aux rapports des commissions spécialisées dans les débats de tout type, mais le Comité de liaison, qui est une réunion des présidents des commissions parlementaires d'enquête, choisit les rapports des commissions d'enquête parlementaire qui seront examinés aux séances de la Chambre des communes à Westminster Hall, «chambre parallèle». Ces séances ont lieu les mardis et mercredis de 9h30 à 11h30 et de 14h à 16h30, et les jeudis de 14h30 à 17h30. Les affaires traitées aux séances à Westminster Hall, quelles qu'elles soient, doivent se dérouler de la manière suivante: le président de la Commission des ressources budgétaires désigne et peut inclure les réponses orales aux questions au titre de dispositions qu'il doit prendre. Par ailleurs, à chaque session le président désigne au plus six jeudis pendant lesquels les affaires traitées à Westminster Hall consisteront en débats sur les rapports des commissions parlementaires d'enquête choisis par le Comité de liaison. Le Gouvernement met à disposition d'autres jeudis, avec pour objectif de mettre à disposition deux tiers des débats, conformément à la recommandation de la Commission chargée de la modernisation.*

*Au cours de la session 2003/2004, 25 des 33 jours ont été réservés aux rapports des commissions parlementaires d'enquête, y compris un jour réservé mais pas utilisé, par rapport à 23 sur 35 lors de la session 2002/2003.*

*En outre, les rapports suivants ont été examinés à l'hémicycle de la Chambre au cours des journées consacrées aux prévisions budgétaires: personnes, pensions et bureaux de poste: l'effet du «paiement direct» sur les bureaux de poste et leurs clients (Commission chargée du commerce et de l'industrie, 11 décembre 2003); Garde d'enfants pour les parents qui travaillent (Commission chargée du travail et des pensions, 11 décembre 2003); Biocarburants (Commission chargée de l'environnement, de l'industrie agroalimentaire et des affaires rurales, 11 mars 2004); et Aviation (Commission chargée des transports, 11 mars 2004).*

Source: Chambre des communes britannique, Comité de liaison, Premier rapport [rapport annuel pour l'année 2004], <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200405/cmselect/cmliains/419/41902.htm>; Règlement n° 10 (Séances à Westminster Hall); et Règlement 145(1).

## **Etablissement de l'ordre du jour**

L'instance dirigeante de la chambre détermine l'ordre du jour. Le Gouvernement, les groupes parlementaires politiques et les commissions participent à ses choix ou influent sur eux.

### **Encadré 2.11: La Conférence des Présidents en France**

*À l'Assemblée nationale française, la Conférence des Présidents fixe l'ordre du jour des séances plénières. Au cours de sa réunion hebdomadaire, la Conférence examine l'ordre des travaux de l'Assemblée pour la semaine en cours et les deux suivantes. Les demandes d'inscription prioritaire à l'ordre du jour de l'Assemblée formulées par le Gouvernement lui sont notifiées. Au cours de la séance suivant la réunion de la Conférence, le Président soumet ces propositions à l'Assemblée. Aucun amendement n'est recevable. L'Assemblée ne se prononce que sur leur ensemble.*

Source: Assemblée nationale française, Règlement, article 48.

### 2.3.2 Débats organisés

Les débats peuvent être axés sur des problèmes qui ont déjà été examinés, comme les questions auxquelles le Gouvernement n'est pas parvenu à répondre dans les délais impartis, ou auxquelles il n'a pas donné une réponse adéquate. L'auteur de la question initiale présente une motion concernant ce genre de débat. Souvent, la motion doit être appuyée par d'autres parlementaires.

Dans quelques parlements, une motion d'un cinquième ou de deux cinquièmes des membres est nécessaire pour lancer un débat. En République de Corée, seuls les chefs des groupes parlementaires politiques peuvent faire de telles propositions. Par contre, au Parlement grec, les parlementaires individuels peuvent soumettre des questions d'actualité à examiner. Les groupes parlementaires choisissent les thèmes des débats tenus les jeudis et vendredis. Les thèmes qui ne sont pas choisis par les groupes parlementaires peuvent être tirés au sort le lundi suivant.

Un petit nombre de parlements organisent des débats fréquents sur la politique étrangère. Le Conseil national autrichien consacre entre 15 et 20 débats en plénière par session parlementaire aux questions de politique étrangère. Au Danemark, ces débats ont lieu environ 10 fois par session.

En Lettonie, le Parlement organise un débat annuel sur les questions internationales auquel participent toutes les délégations aux structures interparlementaires<sup>26</sup>.

### Temps réservé à l'opposition

Les débats organisés décrits ci-dessus ont lieu généralement avec l'accord des groupes parlementaires politiques du Gouvernement et de l'opposition. Toutefois, dans certains parlements les principaux partis d'opposition disposent d'un certain temps, qu'ils peuvent utiliser pour leurs activités de contrôle. La Chambre des Communes de Grande-Bretagne organise des «journées de l'opposition». Le chef de l'opposition détermine comment ces journées, attribuées par le gouvernement, sont utilisées.

### 2.3.3 Initiatives individuelles

Quand les parlementaires participent aux débats organisés par les groupes politiques, ils représentent leur groupe. Cependant, les parlementaires individuels ont aussi la possibilité de lancer des débats sur des thèmes qu'ils ont

| <sup>26</sup> UIP, document présenté à la Deuxième Conférence mondiale des Présidents de Parlements.

choisis, en utilisant par exemple les interpellations ou les questions avec débat. En outre, les règles parlementaires peuvent prévoir d'autres possibilités.

### Débat avant ajournement

Les débats avant ajournement sont une caractéristique de Westminster et des parlements qui suivent sa tradition. Ces débats ont lieu à la fin de chaque séance et durent habituellement 30 minutes. Si les débats avant ajournement varient dans leur forme selon les parlements, ils présentent certaines caractéristiques communes:

- ◆ Les débats sont lancés par un parlementaire au sujet de la motion d'ajournement.
- ◆ Les règles concernant la pertinence du discours vis-à-vis de la question à l'examen ne s'appliquent pas, par conséquent les membres peuvent soulever n'importe quelle question.
- ◆ Bien que des questions d'importance générale puissent être soulevées, la plupart des débats sont axés sur les problèmes des circonscriptions et les plaintes individuelles.
- ◆ Les échanges sont rares. Dans l'ensemble, seul le parlementaire qui soulève un problème et les ministres qui y répondent participent à ces débats.
- ◆ Quand le temps imparti s'achève, la présidence déclare que la motion d'ajournement est adoptée. Aucun vote n'a lieu.

Parfois, les parlementaires qui ne sont pas satisfaits des réponses données pendant la séance des questions soulèvent le problème lors des débats avant ajournement.

### 2.4 Votes de confiance

Quand le Parlement a l'impression que le Gouvernement ou certains de ses membres ne remplissent pas leurs obligations, il peut engager des procédures qui peuvent remplacer tout ou partie du gouvernement. Il existe deux différents types de procédure: la première est la défiance à l'égard du Gouvernement ou des ministres individuels. L'autre est une décision aux termes de laquelle les conditions prévues par la constitution pour la destitution du titulaire d'une haute fonction publique ou d'un poste important sont remplies. Ces mesures sont utilisées, d'une certaine manière, en dernier recours. La condition imposant d'obtenir un nombre minimum de voix avant de pouvoir présenter ou

adopter ce genre de motion souligne la force relative des différents groupes politiques au sein du parlement. Quand le Gouvernement dispose d'une majorité parlementaire, il peut généralement compter sur cette majorité pour contrer les motions.

### 2.4.1 Votes de défiance à l'égard du Gouvernement (responsabilité collective)

Soixante-trois des parlements interrogés autorisent le vote de défiance à l'égard du Gouvernement. Quand la légitimité du Gouvernement repose sur la confiance du parlement, le Parlement peut exprimer son manque de confiance ou sa défiance envers le Gouvernement et le contraindre ainsi à démissionner.

Il faut noter la différence entre un vote de défiance à l'égard du Gouvernement dans son ensemble et des votes envers des ministres individuels.

Douze des 29 systèmes présidentiels interrogés ne reconnaissent aucun type de vote de défiance. Bien que les 17 parlements restants disposent de règles qui font référence au «vote de défiance», sept d'entre eux indiquent clairement que seul un vote de défiance envers un ministre individuel est autorisé.



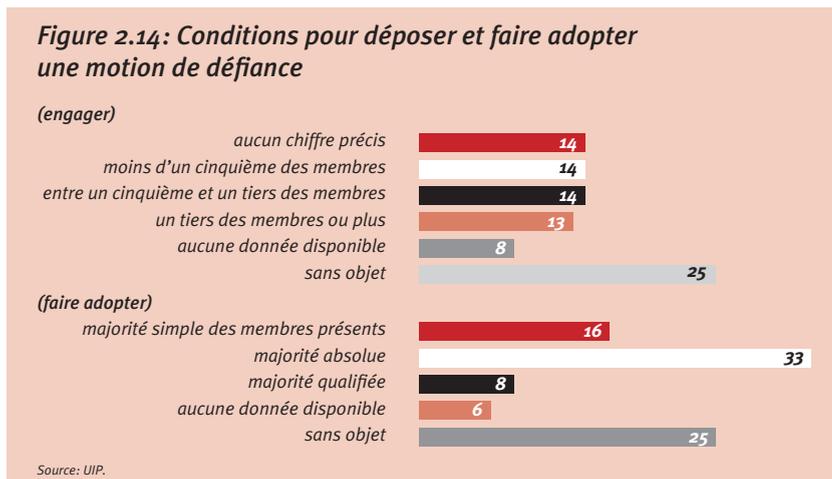
Dans 15 parlements bicaméraux, il n'est pas du ressort de la chambre haute d'obliger le Gouvernement à rendre des comptes. Ces chambres hautes ne disposent pas d'outils pour exprimer leur défiance à l'égard du gouvernement. Dix autres parlements peuvent obliger le Gouvernement à rendre des comptes, mais ne sont pas autorisés à présenter un vote de défiance à l'égard du gouvernement. Par contre, en Roumanie, où le Gouvernement rend des comptes à la séance commune des deux chambres, les votes de défiance sont adoptés lors d'une séance commune.

Il n'existe pas de norme unique ou universelle de ce qui est considéré comme un vote de défiance. Dans les parlements de tradition britannique, la confiance envers le Gouvernement est une question de convention et il peut y avoir une motion de confiance implicite, comme un vote sur des mesures importantes. Dans ces pays, c'est le Gouvernement qui déclare quel vote doit être considéré comme un vote de confiance, et une motion intitulée «défiance» par des parlementaires individuels n'est pas systématiquement considérée comme telle.

En Arménie et en Mongolie, la Constitution dispose que le Parlement ne peut présenter un vote de défiance que quand le Gouvernement propose un vote de confiance.

En Allemagne, en Espagne, au Lesotho, en Slovaquie et en Thaïlande<sup>27</sup>, les votes de défiance à l'égard du Gouvernement ne sont autorisés que quand le Parlement élit aussi un successeur par un vote de la majorité («vote de défiance constructif»). En Allemagne, le Bundestag ne peut exprimer son manque de confiance envers le chancelier fédéral qu'en élisant un successeur par un vote de la majorité de ses membres et en demandant au président fédéral de démettre le chancelier fédéral. Le président fédéral doit s'exécuter et nommer la personne élue<sup>28</sup>.

## Conditions



<sup>27</sup> Au moment où ces pays ont soumis leurs réponses au questionnaire.

<sup>28</sup> Allemagne, Loi fondamentale, Article 67.

Si les votes de défiance font les gros titres, les conditions requises pour soumettre ces motions et les conséquences graves qu'elles peuvent entraîner font qu'elles ne sont pas utilisées fréquemment.

Dans 41 des 63 parlements qui autorisent les votes de défiance à l'égard du gouvernement, un certain nombre ou une certaine proportion des parlementaires doivent co-signer la présentation d'un vote de défiance (cette proportion est de 50 pour cent à Madagascar).

Pour qu'un vote de défiance soit adopté, dans 33 des pays interrogés la majorité absolue de la chambre (ou des chambres, si les votes ont lieu lors de séances mixtes) est nécessaire. Dans huit pays, l'adoption d'une motion requiert la majorité qualifiée des trois cinquièmes ou des deux tiers. Les autres pays exigent au moins la majorité simple. La majorité absolue est nécessaire dans certains pays. Les conditions pour l'adoption d'un vote de défiance peuvent autoriser les partis au Gouvernement à y faire opposition, ce qui réduit l'efficacité de cet outil de contrôle.

Le vote de défiance est généralement utilisé en dernier recours. Dans 44 pays, le Gouvernement doit démissionner lorsqu'un vote de défiance est adopté. Dans 12 autres pays, les parlementaires risquent leur siège en adoptant une motion de défiance, car le Gouvernement a le choix entre démissionner ou dissoudre le Parlement. En Hongrie et en Tunisie, deux votes de défiance successifs mènent à la dissolution du Parlement. Les gouvernements peuvent aussi délibérément «perdre» un vote de confiance dans le but de dissoudre le Parlement.

30 des 63 parlements qui autorisent le vote de défiance à l'égard du Gouvernement ont dit ne jamais avoir utilisé cette procédure. Parmi les parlements qui utilisent le vote de défiance, le taux de succès de ces votes n'est pas très élevé. D'après l'enquête, entre 1990 et 2000, il y aurait eu 10 cas d'adoption de motions de défiance dans sept parlements, tandis que 26 parlements ont rejeté ces motions lorsqu'elles ont été présentées.

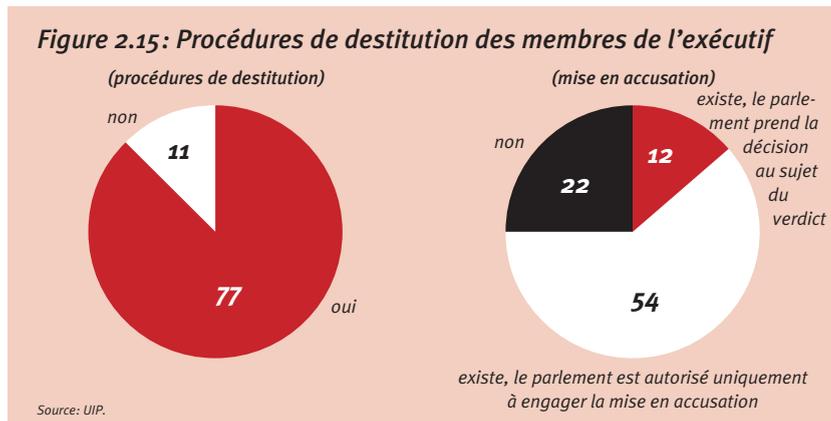
#### **2.4.2 Censure de ministres individuels (responsabilité individuelle)**

Dans 35 des 88 pays interrogés, le Parlement ne peut voter que contre l'ensemble du Gouvernement. Quand la responsabilité collective du Gouvernement est soulignée, la motion de censure à l'égard de membres individuels est interdite. Par contre, plusieurs parlements admettent la responsabilité collective et individuelle et autorisent les deux types de motions de défiance. Huit parlements expliquent qu'une motion de défiance ne peut être présentée qu'à l'égard de ministres individuels.

Les conditions requises pour adopter ces motions sont semblables à celles de l'adoption d'un vote de défiance à l'égard de l'ensemble du Gouvernement. Les partis au gouvernement, s'ils le souhaitent, ont ainsi la possibilité de bloquer leur adoption. Ces motions, à l'inverse des votes de défiance à l'égard de l'ensemble du Gouvernement, ne menacent pas immédiatement le Gouvernement. Le Gouvernement peut simplement remplacer le ministre censuré, bien que les postes ministériels vacants soient une source potentielle de conflit entre les partis au Gouvernement ou au sein de ces partis. L'adoption de ces motions à plusieurs reprises peut mener à terme au remplacement du gouvernement. En Lituanie, quand plus de la moitié des ministres ont été remplacés, les pouvoirs du Gouvernement doivent être réaffirmés par le Parlement faute de quoi celui-ci doit démissionner.

### 2.4.3 Révocation/renvoi/mise en accusation

En plus de soulever les questions de confiance, il existe un autre groupe de procédures destinées à démettre l'exécutif. Ces procédures mettent en cause les compétences de certains titulaires d'une haute fonction publique ou d'un poste important. Dans les systèmes présidentiels, la légitimité du/de la président(e) découle du fait qu'il/elle est élu(e) par vote populaire, et ne dépend donc pas de la confiance du Parlement. Pourtant les procédures telles que la révocation, le renvoi ou la mise en accusation ne sont pas limitées aux pays qui ont des systèmes présidentiels. On les trouve aussi dans les systèmes semi-présidentiels et parlementaires.



Sur les 88 parlements interrogés, 77 disposent de procédures pour révoquer, renvoyer ou mettre en accusation l'exécutif. 32 pays ont des procédures de ren-

voi, 66 ont des procédures de mise en accusation et 17 ont des procédures pour les deux cas de figure. Quatre pays ont les trois types de procédure.

### Révocation

Parmi les parlements interrogés, celui de l'Autriche, d'Islande, des Palaos et de la Roumanie peuvent engager la révocation du Président de la République. Quand le Parlement adopte une résolution en faveur de la révocation, celle-ci est alors soumise au référendum populaire. Si la majorité des électeurs soutient la résolution, le président est révoqué. Cette procédure peut toutefois comporter des risques pour le Parlement. En Autriche, le rejet de la résolution du Conseil national dans le cadre d'un référendum de ce type mène à la dissolution immédiate de la chambre.

### Renvoi

Parmi les 32 parlements qui ont des procédures de renvoi, trois différentes formes de participation du Parlement peuvent être identifiées. Treize de ces 32 parlements peuvent décider de révoquer le chef de l'Etat. Dans huit d'entre eux, le Parlement peut adopter une motion recommandant au chef de l'Etat de révoquer un membre du Gouvernement ou plus. Dans 11 parlements sur 32, le Parlement n'a que le pouvoir d'approuver la recommandation émise par le chef de l'Etat de révoquer un ou plusieurs membres du gouvernement.

### Mise en accusation

Soixante-six des parlements interrogés indiquent qu'ils jouent un rôle dans les procédures de mise en accusation. Toutefois, dix d'entre eux ne font qu'approuver le processus ou le résultat d'une mise en accusation engagée par d'autres entités. Cinquante-six parlements ont l'initiative de la mise en accusation.

La mise en accusation doit être engagée pour des raisons spécifiques prévues par la Constitution d'un pays ou par les lois qui y ont trait. La violation de la Constitution figure au nombre des raisons de mise en accusation dans 20 des 66 pays. En Autriche, en Croatie et en Mongolie, ce fait constitue la seule raison de mise en accusation. Trente-quatre parlements font référence à la haute trahison et/ou aux «crimes de la plus haute gravité» parmi les raisons de mettre en accusation. Dans 47 pays, le chef de l'exécutif ne peut être mis en accusation pour des délits ordinaires. Les données de l'enquête ne font pas apparaître clairement ce qui constitue un crime de la plus haute gravité, mais

cinq parlements mentionnent la corruption active ou passive comme une raison de mise en accusation.

Quand le chef de l'Etat et les ministres font l'objet d'une procédure de mise en accusation, les raisons de la mise en accusation de ces derniers peuvent être de portée plus large. Dans cinq parlements, le chef de l'exécutif ne peut être mis en accusation pour des crimes de la plus haute gravité, tandis que les autres membres de l'exécutif peuvent être mis en accusation pour une infraction au code pénal. Par contre, 15 parlements peuvent mettre en accusation le chef de l'exécutif pour des délits ordinaires.

Seuls deux parlements ont répondu que les motions de mise en accusation peuvent être soumises selon des procédures ordinaires. Dans les autres chambres, un minimum de signatures est nécessaire. Dans sept parlements, une motion de mise en accusation du président nécessite les signatures de la moitié des membres de la chambre ou plus.

La majorité qualifiée est nécessaire pour adopter une motion de mise en accusation dans la plupart des 56 parlements où ce droit d'initiative existe. 39 de ces parlements exigent l'accord de la majorité des deux tiers.

Douze parlements peuvent non seulement lancer des procédures de mise en accusation, mais aussi prendre une décision au sujet du verdict. Seuls deux d'entre eux, celui de la Lituanie et de la République de Corée, sont monocaméraux. Pour les dix parlements bicaméraux restants, le modèle de base consiste à ce qu'une chambre procède à la mise en accusation, et à ce que l'autre juge. Cela signifie souvent qu'une majorité qualifiée est nécessaire dans les deux chambres. Au Kazakhstan, bien que la procédure de mise en accusation puisse être engagée par une majorité simple de la chambre basse, deux tiers des membres du Sénat doivent approuver le résultat de l'enquête correspondante. La décision finale est prise quand au moins trois quarts des membres de chaque chambre sont convenus, lors d'une séance commune.

D'après l'enquête, il y aurait eu 30 motions de mise en accusation dans les dix années précédant les réponses.