

de l'exagération. Je m'intéresse tant aux médias qu'aux politiques, mais je ne me suis pas attendu à ce que les médias jouent un rôle aussi important dans le menu d'information des politiques.

L'attention accordée à l'information est complexe. Il existe différents niveaux d'attention, et différents facteurs – partisans, institutionnels – jouent un rôle au sein de ces niveaux.

Les politiques sont différents des citoyens, dans leur centre d'intérêts et leurs points d'attention. Si on confronte les citoyens avec les mêmes sujets qui ont fait la une de l'actualité au cours de la semaine écoulée, on constate des différences notables entre les politiques et les citoyens. Les politiques ne sont pas les citoyens. Bien sûr, ils sont des citoyens, mais ils ont une approche différente par rapport à l'information qui les entoure. Le contraire aurait été surprenant. Les politiques qui sont submergés par l'information, ont moins de succès lors des élections. Et nous avons beau retourner la question de tous les côtés, c'est toujours le même constat qui ressort de notre analyse.

## **LES QUESTIONS PARLEMENTAIRES COMME OUTIL DE CONTRÔLE**

**M. le président.** – La parole est à M. Régis Dandoy.

**M. Régis Dandoy (ULB).** – Cet après-midi, nous discuterons entre autres des bulletins des parlementaires.

Qu'est-ce qu'un bon parlementaire ? Y a-t-il des évaluations quantitatives ? Est-ce quelqu'un qui introduit beaucoup de propositions de loi, qui interpelle, qui pose beaucoup de questions écrites ou orales, etc. ? Pour ou contre, je vous laisserai en débattre.

Je vais vous présenter en quelques minutes l'état des lieux de l'analyse des

questions parlementaires en science politique. Une des missions du parlementaire est le contrôle de l'exécutif.

On a parlé tout à l'heure de processus législatif, de détermination et de rédaction des lois. Ici, on parlera davantage des relations entre le législatif et l'exécutif. Il est important pour le parlementaire, mais aussi pour la démocratie et pour les débats, de savoir comment on procède au contrôle du gouvernement par l'assemblée parlementaire.

Comment faire de ces questions parlementaires une action efficace de contrôle ? Comment use-t-on des questions et des interpellations dans le monde ? Pourquoi est-il important de poser des questions parlementaires ? Qui sont les députés ou les groupes parlementaires qui posent le plus ou le moins de questions ? Quels sont les sujets généralement abordés ?

J'éviterai de vous assommer de chiffres et d'analyses ; je vous présenterai plutôt un résumé des questions parlementaires le plus souvent posées non seulement en Belgique mais également dans d'autres pays.

Comment définir les modes de contrôle du gouvernement par le parlement ? Il existe deux grandes tendances : d'une part, les contrôles *ex-ante*, à savoir ceux qui se pratiquent avant que le gouvernement ne prenne des décisions ou des arrêtés – on a vu la semaine dernière que le parlement fédéral a exercé un contrôle sur un projet du gouvernement – et, d'autre part, les contrôles *ex-post*, à savoir ceux qui se pratiquent après que le gouvernement a pris des décisions. Le parlement peut procéder à son évaluation au moyen de différents instruments pouvant varier d'un pays à l'autre.

Je me concentrerai plutôt sur les questions orales, les questions écrites et les interpellations qui sont les plus traditionnelles tant au parlement fédéral que dans les parlements régionaux et communautaires. Les choix opérés par la Belgique ou par les régions et communautés sur la forme prise par les questions parlementaires ont une conséquence directe sur leur nombre, leur qualité, leur ambition et leurs objectifs. Il y a une diversité de types de questions parlementaires que l'on peut retrouver dans les parlements à travers le monde. Le fait que la question parlementaire soit

écrite ou orale a un impact considérable notamment sur sa longueur et sa précision.

La question est-elle adressée au gouvernement dans son ensemble, à un ministre en particulier ou à plusieurs ? Est-elle posée en séance plénière ou en commission ? Ceci peut être important car la réponse du ministre est parfois plus détaillée en commission.

La temporalité est aussi importante. La question doit-elle être déposée à l'avance ? Une date précise de dépôt des questions est-elle fixée ? En effet, la réponse du ministre est différente s'il a le temps de la préparer.

Dans quels délais le ministre doit-il répondre aux questions ? Dans certains pays, le délai est de quelques jours alors que dans d'autres, il est de plusieurs mois. Le calendrier a un impact sur la longueur et sur la précision de la réponse.

La question doit-elle être approuvée par le chef de groupe ? S'inscrit-elle dans une stratégie individuelle du parlementaire ou dans celle du parti ?

D'autres députés peuvent-ils se joindre à la question et intervenir dans le débat ?

La question est-elle suivie d'une motion de méfiance envers le gouvernement ou le parlementaire ?

Quels sujets peuvent-ils être abordés ? Dans certains pays, certains sujets sont interdits. Dans d'autres, certains dossiers personnels ne peuvent être évoqués. Dans certains États, les questions ne portent que sur des demandes de clarification à des fins statistiques.

La diversité des types de questions parlementaires est donc importante. Un parlement ne peut pas tout faire. Ses choix ont un impact sur la qualité des questions, leur longueur et leur nombre.

Par exemple, à la Chambre des Représentants, le nombre de questions écrites et de questions orales posées en commission est astronomique. En

moyenne, plus de dix mille questions écrites sont posées par législature de quatre ans, ce qui correspond à plus d'une dizaine de questions écrites par jour ouvrable ! Au parlement fédéral, on observe une tendance à l'accroissement du nombre de questions écrites alors que le nombre d'interpellations diminue. Le travail parlementaire se focalise peut-être donc sur d'autres voies de contrôle du gouvernement. Au demeurant, et c'est peut-être une conséquence de ces fameux bulletins des parlementaires publiés par les médias en fin de législature, on observe un accroissement général du nombre de questions écrites et orales.

Des analyses statistiques de ces chiffres nous permettraient de connaître les contenus de ces questions ou les personnes qui en posent le plus. Un premier constat paraît évident. Les parlementaires et leur équipe passent énormément de temps à rédiger ces questions, les ministres et leur cabinet passent énormément de temps à y répondre !

Pourquoi ces questions parlementaires sont-elles importantes ? Je vous livre un résumé de ce que nous pouvons trouver dans la littérature scientifique relative aux assemblées dans d'autres pays.

Tout d'abord, le parlementaire peut demander au ministre une clarification ou une confirmation au sujet d'une loi, d'une décision, d'un arrêté ministériel ou de déclarations dudit ministre dans les médias. Grâce à une question, un parlementaire peut aussi pousser le ministre à agir, à aller dans une direction donnée. Il peut également vouloir rendre publics certaines mauvaises applications de la loi ou certains abus éventuellement commis par le ministre. Les débats parlementaires sont en effet publics et couverts par les médias. Le parlementaire peut en outre chercher à tester le ministre ou à le forcer à s'exprimer sur des sujets sensibles. Il tente alors de créer un piège de manière à ce que le ministre y tombe et qu'un débat ait lieu. Tous les objectifs que je viens de citer sont liés au travail du ministre.

Le député peut aussi vouloir accomplir un meilleur travail. Les questions écrites lui permettent ainsi d'obtenir des informations – notamment statistiques – qu'il n'arrive pas à trouver auprès de l'administration. Mieux informé, le parlementaire pourra ainsi prendre de meilleures décisions. Il peut aussi profiter de ces questions et interpellations pour suggérer des améliorations de la loi. Il ne s'agit donc pas

uniquement d'un travail négatif de critique du gouvernement, il peut s'agir aussi d'un travail positif de suggestion de nouvelles législations. De cette manière, le parlementaire peut également mettre à l'agenda certains sujets soit peu abordés par le ministre ou le gouvernement soit très importants pour le parti ou le groupe parlementaire de l'intéressé. Il peut mettre l'accent sur de nouveaux thèmes, par exemple en se basant sur ce qui se dit dans les médias, et demander l'avis du ministre à ce sujet.

Il existe par ailleurs des stratégies plus égoïstes qui ne sont pas directement liées au contrôle du gouvernement ou au travail parlementaire. Le député peut ainsi vouloir faire parler de lui dans les médias parce qu'il a une bonne interpellation bien choquante et bien juteuse. Il peut aussi poser des questions polémiques concernant sa commune ou sa circonscription. Il le fait alors dans une perspective de carrière ou de réélection.

Nous pourrions peut-être nous demander cet après-midi si les parlementaires qui posent le plus de questions et déposent le plus de propositions de loi sont ceux qui deviennent ministres ou chefs de groupe.

Le parlementaire peut également penser à sa réputation en se spécialisant lorsqu'il pose des questions dans certains sujets.

Enfin, il y a le dépôt de questions adressées à leur propre ministre par les parlementaires de la majorité. En effet une bonne partie des questions et interpellations en commission et en séance plénière sont introduites par des députés de la majorité. Il s'agit, outre le retentissement favorable à la réputation et à la carrière de ces députés, de mettre en exergue l'action d'un ministre appartenant à leur parti. En fait, la question posée vise surtout à jeter des fleurs au ministre.

Certains parlementaires recourent beaucoup plus que d'autres aux questions et aux interpellations. Il y a plusieurs explications à cela.

Tout d'abord, il faut mentionner ce qu'on appelle le phénomène de lune de miel. Dans les semaines et les mois qui suivent l'installation d'un nouveau gouvernement, les protagonistes s'observent et apprennent à se connaître. Les parlementaires constituent leur équipe et attendent un peu avant de tirer à boulets

rouges sur le gouvernement. Ce qui s'est récemment produit au parlement fédéral est plutôt l'exception car, généralement, l'effet de lune de miel est important.

Le cycle électoral n'a aucun impact sur le recours aux questions et interpellations. Les parlementaires ne délaissent pas le parlement pour mener campagne dans leur circonscription à l'approche des élections et ils n'essaient pas de faire davantage parler d'eux en posant plus de questions. Au parlement fédéral, les députés flamands posent plus de questions que les députés francophones.

Il faut aussi mentionner les stratégies de groupe. Il est en effet plus intéressant de poser des questions pour les députés de l'opposition que pour les députés de la majorité. Les groupes parlementaires étoffés posent plus de questions que les petits groupes. Certains députés se spécialisent dans certaines matières, en posant des questions semaine après semaine pour harceler le ministre. Cette stratégie augmente le nombre de questions posées par le groupe. La discipline de parti est très importante. Les partis les plus disciplinés, les partis dont les chefs de groupe excellent dans la gestion de leurs ouailles, posent davantage de questions parlementaires.

Il convient évidemment de tenir compte des variables individuelles. Certains députés sont entourés d'équipes plus étoffées que d'autres, ils sont plus ou moins bien informés selon le parti auquel ils appartiennent et les relais dont ils disposent au sein de l'administration. Les ressources dont ils disposent ont bien sûr une influence sur leur travail.

L'impact dépend aussi du statut du parlementaire : simple député, président de commission ou chef de groupe. Le temps dont dispose le parlementaire ou son équipe pour rédiger les questions parlementaires entre également en ligne de compte. L'expérience, l'ambition et la perspective de réélection sont aussi des éléments qui expliquent pourquoi certains députés posent plus de questions que d'autres.

J'aborderai à présent les sujets des questions parlementaires. Stefaan Walgrave a analysé leur contenu au parlement fédéral. Les questions portaient principalement sur les enjeux de l'action gouvernementale. À la lecture de

la presse ou du compte-rendu du Conseil des ministres, un parlementaire questionnera sur une ou plusieurs de leurs décisions. Le programme et les enjeux du parti influent sur le contenu des questions. Celles-ci sont également posées en réaction à ce qui paraît dans les médias. Les médias facilitent la tâche du parlementaire car ils dénichent l'information et l'analysent. Les parlementaires utilisent donc l'information devenue publique. Les questions parlementaires sont donc également une réaction à l'action gouvernementale.

Les questions parlementaires visent aussi à défendre le programme du parti ou les intérêts de la circonscription ou de la commune où a été élu le parlementaire. Dans les compétences de l'assemblée où il siège, comme l'enseignement ou les infrastructures sportives pour la Communauté française, le parlementaire défendra des intérêts locaux. On remarque que les élus venant des communes éloignées des grands centres urbains déposent des questions plus locales.

Les questions parlementaires sont un sujet d'analyse récent. Les politologues se sont rendu compte, il y a environ dix ans, qu'il n'y avait pas que la production législative, les débats ou les votes. Le travail de contrôle du gouvernement est aussi une mission parlementaire. Cet aspect de la discipline est en plein développement. De plus en plus d'ouvrages et d'articles scientifiques comparent les comportements des parlements et des parlementaires, notamment à travers leurs questions.

Si nous avons l'occasion de nous revoir dans dix ans, je serai en mesure de vous fournir beaucoup plus d'informations puisque la littérature scientifique sur ce sujet est en plein essor.

## **RÉACTION DES REPRÉSENTANTS DES GROUPES POLITIQUES**

**M. le président.** – Avant de passer au débat, je vais céder la parole à quelques personnes qui ont une expérience de parlementaire afin qu'elles nous donnent leur point de vue sur ce qu'est un « bon parlementaire ».