

FICHE 10 : LA FONCTION DE CONTROLE

Pour contrôler le Gouvernement, le Parlement doit disposer d'informations et donc les recueillir : c'est la condition du contrôle. Ces informations permettent d'engager éventuellement la responsabilité politique du Gouvernement ce qui constitue la sanction du contrôle.

I - LES CONDITIONS DU CONTROLE : L'INFORMATION DU PARLEMENT

Le Gouvernement peut prendre l'initiative de l'information par le biais des déclarations suivies ou non d'un débat. Aucun vote ne peut avoir lieu à cette occasion. Mais le plus souvent ce sont les parlementaires qui recherchent l'informations par le biais des questions et des commissions d'enquête.

A - L'information par les questions

a) Les questions écrites

Elles sont adressées aux ministres dans le but d'obtenir des éclaircissements sur des points particuliers de la législation. Elles constituent de véritables consultations juridiques. Le ministre dispose d'un délai de deux mois pour y répondre. Les questions écrites sont publiées chaque semaine, ainsi que les réponses des ministres, au Journal Officiel.

b) Les questions orales

Les questions orales simples sont lues par leurs auteurs. Le ministre répond, l'auteur peut alors reprendre la parole pendant 5 minutes. Mais le ministre a le dernier mot. Elles sont posées à l'Assemblée Nationale comme au Sénat le mardi matin.

Les questions orales avec débat débouchent sur une discussion, mais en aucun cas sur une mise en jeu de la responsabilité du Gouvernement. Toutes ces questions se font rares aussi bien à l'Assemblée Nationale qu'au Sénat car leur portée est limitée.

c) Les questions au Gouvernement

Les questions au Gouvernement en tant que telles ont été annoncées par Valéry Giscard d'Estaing dans son message du 30 mai 1974. Elles ont été introduites au Sénat plus tardivement : en 1982.

Deux séances par semaine sont prévues à l'Assemblée Nationale depuis la révision de 1995: le mardi et le mercredi de 15 h à 16 h. Au Sénat, deux séances d'une heure par mois sont organisées.

L'efficacité du procédé est relative. Le caractère spontané des questions, ainsi que la plus grande justice dans la répartition du temps entre les différents groupes sont des éléments positifs. La retransmission télévisée en direct en même temps qu'elle traduit une avancée importante en terme de publicité des débats, présente néanmoins des inconvénients car une dérive démagogique est toujours possible.

B - L'information par les commissions d'enquête

Les commissions permanentes peuvent se réunir sur des ordres du jour non législatifs, pour procéder à des auditions de personnalités. Elles peuvent également créer des missions d'informations, qui débouchent sur la publication de rapports d'information.

Mais, ce sont les commissions d'enquêtes qui constituent l'instrument le plus efficace en la matière. C'est l'ordonnance portant loi organique du 17 novembre 1958 ainsi que par les règlements des assemblées qui prévoient leur organisation et leur fonctionnement.

a) Organisation

La création d'une commission est soumise au respect de plusieurs conditions. Formellement, une proposition de résolution formulée par des parlementaires doit être déposée afin d'être examinée par la commission permanente compétente sur le fond. Mais c'est l'assemblée qui se prononce en définitive en séance publique

L'objet des commissions est de recueillir « *des éléments d'information soit sur des faits déterminés, soit sur la gestion des services publics ou des entreprises nationales* ». Toutefois, elles ne peuvent enquêter sur « *des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires et aussi longtemps que ces poursuites sont en cours* »

Les commissions d'enquête sont composées au maximum de 30 députés ou de 21 sénateurs, désignés proportionnellement aux groupes politiques. Chaque commission d'enquête élit son Bureau formé obligatoirement d'un président, de 2 vice-présidents, de 2 secrétaires et d'un rapporteur.

b) Fonctionnement

Les commissions d'enquête rédigent un rapport dans les 6 mois de leur création. Leurs pouvoirs d'investigation sont larges puisqu'elles peuvent convoquer toute personne aux fins d'audition. Ces personnes témoignent sous serment. Elles doivent comparaître sous peine de sanctions pénales. Enfin, les commissions peuvent se faire communiquer toutes pièces qu'elles estiment nécessaires. Les auditions ainsi que le rapport final sont publiques.

II – LA SANCTION DU CONTROLE : LA RESPONSABILITE POLITIQUE DU GOUVERNEMENT

La responsabilité politique du Gouvernement peut être mise en œuvre par deux voies: celle qui laisse l'initiative au Gouvernement, celle qui au contraire laisse l'initiative aux parlementaires.

A - L'engagement de responsabilité par le Gouvernement

Cette procédure s'appelait la question de confiance sous la IV^e. Ce terme n'apparaît plus dans la Constitution de 58. C'est l'article 49.1 qui fixe les conditions d'engagement et prévoit un vote relativement aisé.

a) Les conditions d'engagement

1° Une prérogative exclusive du Premier ministre...

Cette « canalisation » de la mise en jeu de la responsabilité vers le chef du Gouvernement s'explique doublement. Il s'agit d'abord de renforcer la position du Premier ministre face au Gouvernement. En second lieu il s'agit d'éviter les engagements de responsabilité intempestifs qui étaient fréquents sous la III^e.

2° ...Conditionnée par l'intervention du Conseil des ministres

Elle marque la volonté de souligner l'importance de la décision. Mais surtout elle doit traduire la solidarité gouvernementale.

b) Le vote

Si le Gouvernement estime qu'il est opportun d'engager sa responsabilité, alors ne faut-il pas compliquer sa tâche par un vote qui serait trop difficile à obtenir. L'article 49.1 ne précisant pas la majorité requise pour soutenir le Gouvernement c'est donc la majorité de droit commun qui s'applique : la majorité des suffrages exprimés.

B - L'engagement de responsabilité par les députés

Cette procédure porte le nom de motion de censure. Par définition elle échappe à la volonté du Gouvernement, dans ces conditions l'article 49.2 encadre fortement sa procédure.

a) Le dépôt de la motion de censure

1° Le nombre minimum de signataires pour une motion de censure

Le dépôt d'une motion de censure ne peut être réalisé que par 1/10e au moins des membres de l'Assemblée Nationale, c'est à dire par 58 députés..

2° Le nombre maximum de motion de censure par signataire

L'article 49.2 prévoit qu'un député ne peut pas déposer plus de 3 motions de censure au cours d'une même session ordinaire et 1 au cours d'une session extraordinaire. Bien sûr ces dispositions ne valent qu'en cas de motions rejetées.

b) Le vote de la motion de censure

1° Le délai du vote

Il est de 48 heures. Il s'agit d'éviter ainsi les renversements intempestifs de Gouvernement en calmant le débat et surtout en permettant de réunir les groupes parlementaires afin de faire jouer la discipline de vote.

2° Les modalités du vote

La motion de censure est adoptée à la majorité absolue des membres composant l'Assemblée Nationale soit 289 voix. De plus, seules sont décomptées les voix favorables à la motion de censure, ce qui a pour effet d'assimiler les abstentionnistes et les députés favorables au Gouvernement.

Une seule motion de censure, celle du 4 octobre 1962 a été adoptée. Elle a eu pour effet le renversement du premier Gouvernement de Georges Pompidou.

Assemblée nationale Statistiques de la session extraordinaire 2002-2003 (1^{er} - 24 juillet 2003)

DECLARATIONS DU GOUVERNEMENT (ART. 132 R.)	5
. Question de l'Iraq (8 octobre 2002) . Prélèvement obligatoires (10 octobre 2002). . Question de l'Iraq (26 février 2003) . Infrastructures 2003-2020 (20 mai 2003) . Débat d'orientation budgétaire pour 2004 (26 juin 2003)	
- Débats tenus dans le cadre d'une séance mensuelle réservée (Art. 48-3 C.) :	4
. Chasse (UMP) (11 février 2003) . Maîtrise des dépenses publiques (UMP) (8 avril 2003) . Participation à l'aide au développement en Afrique (UMP) (10 avril 2003) . Assurance maladie et politique de santé (Soc.) (13 mai 2003)	
- Autre débat	1

. Débat sur l'avenir de l'Europe auquel a pris part M. Valéry Giscard d'Estaing, -Président de la Convention sur l'avenir de l'Europe (3 décembre 2002)	
- Engagement de responsabilité du Gouvernement (Art. 49-3 C.)	1
- Motion de censure (Art. 49-3 C.)	1
- Motion de censure (Art. 49-2 C.)	1
QUESTIONS	
. Questions au Gouvernement	64 séances 771 questions
. Questions orales sans débat	17 séances 432 questions
. Questions écrites	17.427 questions 11.919 réponses
COMMISSIONS D'ENQUÊTE	
- Commissions d'enquête constituées : . Présence du loup en France (5 novembre 2002) . Gestion des entreprises publiques (29 janvier 2003) . Sécurité du transport maritime des produits dangereux (5 février 2003) . Gestion de la compagnie Air Lib (18 mars 2003)	4
RAPPORTS	
Rapports déposés au titre de l'activité d'information ou de contrôle :	
- Rapports de commissions d'enquête	2
- Rapports d'information des commissions permanentes	11
- Rapports de missions d'information communes	1
- Rapports de la Mission d'Évaluation et de Contrôle	2
- Rapports d'information de la Délégation à l'Union européenne	35
- Rapports de l'Office d'évaluation des choix scientifiques et technologiques	7
- Rapports des autres délégations	5
- Députés chargés d'une mission temporaire (Art. L.O. 144 du code électoral)	22

Liste chronologique des rapports d'information

- [n° 1098](#) Rapport d'information de M. Marc Le Fur *déposé en application de l'article 146 du Règlement par la commission des finances sur les groupes d'intervention régionaux (GIR) (1er octobre 2003)*
- [n° 1097](#) Rapport d'information de M. Pierre Lang *déposé en application de l'article 145 du Règlement par la commission de la défense sur le bioterrorisme (30 septembre 2003)*
- [n° 1094](#) Rapport d'information de M. Marc Laffineur *déposé en application de l'article 145 du Règlement par la commission des finances sur la fonction publique d'Etat et la fonction publique locale outre-mer (25 septembre 2003)*

- [n° 1091](#) Rapport d'information de M. Denis Jacquat *déposé en application de l'article 145 du Règlement par la commission des affaires culturelles* sur la crise sanitaire et sociale déclenchée par la canicule (24 septembre 2003)
- [n° 1064](#) Rapport d'information de M. Jean-Yves Cousin *déposé en application de l'article 145 du Règlement par la commission des finances* sur les relations entre l'administration fiscale et les contribuables (23 septembre 2003)
- [n° 1040](#) Rapport d'information de M. Yves Coussain, *déposé en application de l'article 145 du Règlement par la commission des affaires économiques* sur les améliorations pouvant être apportées au droit applicable dans les zones de montagne (16 juillet 2003)
- [n° 1021](#) Rapport d'information de MM. Michel Bouvard, Didier Migaud, Charles de Courson et Jean-Pierre Brard, *déposé en application de l'article 145 du Règlement par la commission des finances*, sur la mise en oeuvre de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances (10 juillet)
- [n° 1019](#) Rapport d'information de M. Patrice Martin-Lalande, *déposé en application de l'article 146 du Règlement par la commission des finances* sur la redevance audiovisuelle (9 juillet 2003)
- [n° 1016](#) Rapport d'information de M. Yannick Favennec, *déposé en application de l'article 145 du Règlement par la commission des affaires économiques* sur l'avenir du transport aérien français et la politique aéroportuaire (9 juillet 2003)
- [n° 995](#) Rapport d'information de M. Hervé Mariton, *déposé en application de l'article 145 du Règlement par la commission des finances*, sur l'implantation des entreprises françaises en Russie (1er juillet 2003)
- [n° 985](#) Rapport d'information de M. Gilles Carrez préalable au débat d'orientation budgétaire pour 2004 (25 juin 2003)
- [n° 957](#) Rapport d'information de M. François Cornut-Gentille, *déposé en application de l'article 145 du Règlement, par la commission de la Défense*, sur la mise en oeuvre dans le secteur de la défense, de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001, relative aux lois de finances (18 juin 2003)
- [n° 876](#) Rapport d'information de M. Georges Tron, *déposé en application de l'article 145 du Règlement par la commission des finances*, en conclusion d'une mission d'évaluation et de contrôle constituée le 21 janvier 2003 sur les organismes publics d'évaluation et de prospective économiques et sociales, (21 mai 2003)
- [n° 875](#) Rapport d'information de M. Laurent Hénart, *déposé en application de l'article 145 du Règlement par la commission des finances*, en conclusion d'une mission d'évaluation et de contrôle constituée le 21 janvier 2003 sur l'impact de l'intervention des architectes et des services archéologiques dans les procédures de sauvegarde du patrimoine, (21 mai 2003)
- [n°858](#) Rapport d'information de M. Eric Woerth, *déposé en application de l'article 145 du Règlement par la commission des finances*, sur l'épargne retraite, (14 mai 2003).
- [n° 857](#) Rapport d'information de M. Christian Kert, *déposé en application de l'article 145 du Règlement par la mission d'information commune*, sur la création d'une télévision française d'information à vocation internationale, (tome I : rapport d'étape), (14 mai 2003).
- [n° 765](#) Rapport d'information de MM. Pierre Méhaignerie et Gilles Carrez, *déposé en application de l'article 145 du Règlement par la commission des finances* sur le contrôle des dépenses publiques et l'amélioration des performances de l'Etat, (2 avril 2003)
- [n° 755](#) Rapport d'information de M. Jérôme Rivière, *déposé en application de l'article 145*

du Règlement par la commission de la défense sur la formation des cadres dans les écoles militaires, (26 mars 2003)

[n° 720](#)

Rapport d'information de M. Gilles Carrez, rapporteur général, déposé en application de l'article 145 du Règlement par la commission des finances sur les premiers éléments disponibles concernant l'exécution du budget en 2002, , déposé le 25 mars 2003

[n° 714](#)

Rapport d'information de M. René Couanau, *déposé en application de l'article 145 du Règlement par la commission des affaires culturelles sur l'organisation interne de l'hôpital, (19 mars 2003)*

[n° 504](#)

Rapport d'information de M. Marc Le Fur, *déposé en application de l'article 146 du Règlement par la commission des finances sur le fichier national automatisé des empreintes génétiques, (18 décembre 2002)*

[n° 474](#)

Rapport d'information de MM. Yves Fromion et Jean Diébold, *déposé en application de l'article 145 du Règlement par la commission de la défense, sur la situation de Giat Industries, (17 décembre 2002)*

[n° 335](#)

Rapport d'information de M. Christian Ménard, *déposé en application de l'article 145 du Règlement par la commission de la défense, sur le service de santé des armées, (29 octobre 2002)*

[n°328](#)

Rapport d'information de M. Gilbert Meyer, *déposé en application de l'article 145 du Règlement par la commission de la défense, sur l'entretien des matériels des armées, (24 octobre 2002)*

[n°247](#)

Rapport d'information de M. Gilles Carrez, *déposé en application de l'article 145 du Règlement par la commission des finances, préalable au débat sur l'évolution des prélèvements obligatoires pour 2003 (9 octobre 2002)*