

F O N D A T I O N

---

JEAN-CHARLES-BONENFANT

La période des questions à l'Assemblée nationale :  
perspective historique et étude comparée

Par

Dominic Migneault

Fondation Jean-Charles-Bonenfant

Assemblée nationale du Québec

Avril 2011

## Résumé

La période des questions constitue le moment le plus médiatisé de l'ordre du jour parlementaire de l'Assemblée nationale. Durant 45 minutes, les députés de l'opposition interrogent le gouvernement; il s'agit d'un moyen privilégié de contrôle des activités gouvernementales. Et certes, il s'agit d'une constituante importante de la vie démocratique au Québec.

Souvent, de courts extraits de la période des questions sont rediffusés dans les bulletins d'informations et c'est à partir de ceux-ci que les citoyens se forment une opinion sur le travail des parlementaires. Or, il apparaît évident que la période des questions, dans sa forme actuelle, pose problème parce qu'elle projette une image négative des membres de l'Assemblée nationale. Sans surprise, le manque de décorum des députés durant cette période en est la principale cause.

La première section de cet essai examine l'origine, l'évolution et les principales règles de fonctionnement de la période des questions à l'Assemblée. Ensuite, une analyse compare la période des questions du Québec à celles de la Chambre des communes du Canada, de la Chambre des communes du Royaume-Uni et de la Chambre des représentants d'Australie. La dernière section brosse un portrait de l'actuelle période des questions à l'Assemblée nationale et propose quelques suggestions pouvant l'améliorer.

## Remerciements

Un remerciement particulier à Christian Blais, superviseur de cet essai, qui a su me guider tout au long de ma rédaction malgré les nombreuses embûches. Un énorme merci à Claudette Robillard de la bibliothèque qui m'a fourni de la documentation à souhait en plus de répondre rapidement à mes nombreuses demandes. Merci aussi à Hubert Cauchon, Siegfried Peters et Alexandre A. Regimbal de la Direction de la procédure et des affaires parlementaires pour leurs judicieux conseils ainsi que Claire Dumais-Faber de la Fondation Jean-Charles-Bonenfant pour son soutien constant et sa bonne humeur. Enfin, je souhaite remercier mes collègues boursiers Alex, Évelyne, Guillaume et Loïc qui ont contribué de diverses manières à cet essai.

« Mais les questions les plus intéressantes, celles qui font parfois  
trembler les gouvernements et réjouissent l'Opposition, sont les  
questions orales. »

Jean-Charles Bonenfant, 8 janvier 1972.

# Table des matières

---

<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>6</b>
<b>SECTION 1 - Évolution de la période des questions à l'Assemblée.....</b>	<b>8</b>
Origine de la période des questions.....	8
Code Geoffrion .....	11
Code Lavoie.....	16
De 1985 à aujourd'hui .....	17
<b>SECTION 2 - La période des questions au Québec et ailleurs .....</b>	<b>19</b>
Assemblée nationale du Québec.....	19
Chambre des communes du Canada.....	22
Chambre des communes du Royaume-Uni.....	25
Chambre des représentants d'Australie.....	28
<b>SECTION 3 – Analyse de la période des questions à l'Assemblée nationale et propositions</b> <b>.....</b>	<b>32</b>
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>36</b>
<b>ANNEXE 1 .....</b>	<b>38</b>
<b>ANNEXE 2 .....</b>	<b>39</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE.....</b>	<b>40</b>

# INTRODUCTION

---

Le 1<sup>er</sup> avril 2011, le président de l'Assemblée nationale, Yvon Vallières, remettait sa démission au secrétaire général. Dans une lettre adressée à tous les parlementaires, le député de Richmond a fait savoir qu'il n'a jamais connu dans ses 33 années sur la colline parlementaire « un climat parlementaire aussi exacerbé, où les règles élémentaires liées à l'exercice des rôles de chacun sont de moins en moins respectées »<sup>1</sup>. Il affirme qu'il est persuadé ne pas être le seul à reconnaître cet état de fait. M. Vallières précise aussi que ce climat malsain atteint son paroxysme durant la période des questions<sup>2</sup> :

Depuis plusieurs mois maintenant, le climat à l'Assemblée nationale, les échanges et les comportements, tant au micro qu'hors-micro et, **en particulier, lors de la période des questions et des réponses orales**, ont atteint un niveau inacceptable : intimidations, invectives, insinuations, propos désobligeants, non-respect du droit de parole de l'autre, interpellations du président et remise en cause de son autorité.<sup>3</sup>

Plusieurs prédécesseurs du président Vallières<sup>4</sup> avaient eux aussi indiqué que la période des questions posait problème et qu'il était nécessaire de la réformer. Même son de cloche du côté de Jacques Chagnon, successeur de M. Vallières à la présidence de l'Assemblée nationale, qui a affirmé lors de son allocution d'investiture que les comportements des parlementaires lors de la période des questions contaminent les fondements importants de notre société démocratique<sup>5</sup>. Le nouveau président s'est d'ailleurs engagé à mettre sur pied un comité en vue d'une amélioration des débats au cours de son mandat<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Radio-Canada, Le président de l'Assemblée nationale, Yvon Vallières, démissionne, 1<sup>er</sup> avril 2011, [En ligne], <http://www.radio-canada.ca/nouvelles/Politique/2011/04/01/001-yvon-vallieres-demission.shtml> .

<sup>2</sup> Les expressions « période des questions et des réponses orales » et « période des questions » seront utilisées sans distinction tout au long de cet essai. La première expression constitue l'appellation officielle tel que stipulé par le *Règlement de l'Assemblée nationale*. La seconde expression est l'appellation la plus connue et la plus utilisée dans les médias.

<sup>3</sup> Radio-Canada, *op. cit.*

<sup>4</sup> Soulignons plus particulièrement les présidents Roger Bertrand (1994-1996), Jean-Pierre Charbonneau (1996-2002) et Michel Bissonnet (2003-2007).

<sup>5</sup> Assemblée nationale du Québec, Débats de l'Assemblée nationale, 5 avril 2011, vol. 42, no. 2, [En ligne], [http://www.assnat.qc.ca/archives/fra/39legislature2/Debats/journal/ch/110405.htm#\\_Toc289860117](http://www.assnat.qc.ca/archives/fra/39legislature2/Debats/journal/ch/110405.htm#_Toc289860117) .

<sup>6</sup> Radio-Canada, Jacques Chagnon accède à la présidence de l'Assemblée nationale, 5 avril 2011, [En ligne], <http://www.radio-canada.ca/nouvelles/Politique/2011/04/05/002-chagnon-elu-president.shtml> .

La période des questions et des réponses orales constitue le moment névralgique de l'ordre du jour parlementaire de l'Assemblée nationale, puisque c'est au cours de ces 45 minutes que les députés de l'opposition interrogent le gouvernement. Même si elle ne constitue pas la plus importante dans l'avancement des travaux parlementaires, l'intense battage médiatique dont elle fait l'objet lui octroie un statut particulier. En effet, il n'est pas rare que de courts extraits de la période des questions soient rediffusés aux bulletins de fin de soirée et c'est à partir de ceux-ci que les citoyens se forgent une opinion sur le travail des parlementaires. De telle sorte que dans l'esprit de certaines personnes, la période des questions en est venue à incarner l'institution qu'est l'Assemblée nationale. De plus, nous assistons actuellement à un cynisme de plus en plus important envers les politiciens de la part de la société et cela s'explique en partie par le manque de décorum dont font preuve les parlementaires durant la période des questions.

L'objectif de cet essai est de mieux comprendre la période des questions à l'Assemblée nationale, car elle est une constituante importante de la vie démocratique au Québec. La première section de cet essai portera sur l'historique de la période des questions, c'est-à-dire de ses origines au Royaume-Uni jusqu'à sa création à l'Assemblée législative. Nous observerons ensuite l'évolution de cette période jusqu'à aujourd'hui à travers les différentes réformes des pratiques et règlements. La deuxième section, sous la forme d'une étude comparée, traitera des pratiques relatives à la période des questions au sein de quatre assemblées parlementaires. Il s'agit de l'Assemblée nationale du Québec, de la Chambre des communes du Canada, de la Chambre des communes de Westminster (Royaume-Uni) et de la Chambre des représentants d'Australie. Le choix de ces trois assemblées législatives vient du fait que ce sont des démocraties comparables à celles du Québec tant en termes de pratiques parlementaires que d'institutions. La troisième section traitera des failles dans le système actuel et examinera différentes propositions pouvant améliorer la période des questions à l'Assemblée nationale du Québec.

# SECTION 1 - Évolution de la période des questions à l'Assemblée

---

## Origine de la période des questions

La première question orale dans un Parlement aurait été posée le 9 février 1721 à la Chambre des Lords d'Angleterre<sup>7</sup>. Un peu plus de 80 ans plus tard soit le 28 novembre 1803, deux questions orales sur des thèmes distincts sont posées à la Chambre des communes de Londres<sup>8</sup>. Ces précédents marquent le début de ce qui deviendra la période des questions au Royaume-Uni. L'expression « *question time* » date de 1849 et a été consacrée par le greffier Thomas Erskine May dans la troisième édition de son traité dans lequel il explique que des questions d'intérêt public peuvent être posées aux ministres de la Couronne avant d'entreprendre les « *public business* » :

By the practice of both houses, questions are frequently put to ministers of the Crown concerning any measure pending in Parliament, or other public event ; and to particular members who have charge of a bill, or who have given notices of motions, or are otherwise concerned in some business before the house ; but such questions should be limited, as far as possible, to matters immediately connected with the business of Parliament, and should be put in a manner which does not involve argument or inference.<sup>9</sup>

La procédure relative à la période des questions et des réponses orales à la Chambre des communes britannique sera modifiée à plusieurs reprises au cours des décennies suivantes. La forme actuelle du *question time* au Royaume-Uni date de 1965, bien que certaines modifications mineures aient été apportées jusqu'à aujourd'hui.

Au Québec, il aura fallu plus de 150 ans de pratique parlementaire pour enfin voir naître une période des questions et des réponses orales. En 1791, l'adoption de l'*Acte constitutionnel* par le Parlement anglais établit le parlementarisme de type britannique au Canada et crée la

---

<sup>7</sup> L'auteur de cette question serait Earl Cowper et il aurait demandé au gouvernement s'il était vrai que le *Chief Cashier of the South Sea Company*, Robert Knight, avait fui le pays et avait été arrêté à Bruxelles. Pour plus de détails, voir House of Commons Information Office, Parliamentary Questions, Factsheet P1 Procedure Series, août 2010, [En ligne], <http://www.parliament.uk/documents/commons-information-office/p01.pdf> ou House of Commons Procedure Committee, Parliamentary Questions: Third Report of Session 2001-02, HC 622, London: The Stationery Office, 2002, p. 6.

<sup>8</sup> Patrick Howarth, *Questions in the House: the History of a Unique British Institution*, London : The Bodley Head, 1956, p. 12.

<sup>9</sup> Thomas Erskine May, *Practical Treatise on the Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*, London, 3e édition, 1855, p. 256.

Chambre d'assemblée du Bas-Canada sur le territoire du Québec. Le 17 décembre 1792, les députés se réunissent marquant ainsi le début du parlementarisme sur ce territoire. À l'époque, bien que le Règlement de l'Assemblée législative calque de très près les Règles de la Chambre des communes de Londres<sup>10</sup>, il ne renferme aucune disposition relative aux questions. Cela ne signifie pas pour autant que les parlementaires ne questionnent pas le gouvernement, mais plutôt qu'il n'existe pas de règles claires dans l'usage des questions. En fait, comme le souligne le constitutionnaliste Henri Brun, petit à petit, les adresses de l'Assemblée au gouverneur du Bas-Canada prennent la forme interrogative et celles-ci « sont en quelque sorte les questions et interpellations qu'on destinera plus tard aux ministres, en chambre »<sup>11</sup>. Les éditions subséquentes du Règlement sont tout aussi muettes sur l'usage des questions en Chambre.

La Rébellion des Patriotes de 1837-1838 incite le Parlement britannique à suspendre la Constitution de 1791 et les activités parlementaires de l'Assemblée législative du Bas-Canada<sup>12</sup>. Un Conseil spécial est alors institué pour établir les dispositions temporaires pour le gouvernement du Bas-Canada. Le 13 novembre 1839, cette assemblée délibérante non élue annonce qu'il est indispensable et urgent de réunir les deux provinces du Canada sous une seule législature. Cette préoccupation est partagée par Londres qui adopte, le 18 juin 1840, l'*Acte d'Union*. Un mois plus tard, la reine Victoria sanctionne le projet de loi établissant ainsi l'Assemblée législative du Canada-Uni.

Le règlement de cette nouvelle Chambre est tout aussi peu élaboré sur l'usage des questions. À partir de 1851, le mot « question » apparaît dans le Règlement, mais est utilisé essentiellement en association étroite avec celui de motion et signifie « sujet débattu ». Par exemple, l'article 40 du Règlement de 1851 stipule que : « Quand une *question* est en débat, aucune motion ne devra être reçue, à moins qu'elle ne soit pour l'amender, la remettre à un Comité, l'ajourner à un certain jour, ou pour la question préalable, ou pour ajourner »<sup>13</sup>. Ce

<sup>10</sup> André Beaulieu, *Les éditions du règlement de l'Assemblée depuis 1793*, s.l. : s.n., 1989. p.1

<sup>11</sup> Henri Brun, *La formation des institutions parlementaires québécoises*, Québec : Les Presses de l'Université Laval, 1970, p. 204.

<sup>12</sup> Assemblée nationale du Québec, *Chronologie parlementaire depuis 1791 (1837-1838)*, 2010, [En ligne], <http://www.assnat.qc.ca/fr/patrimoine/chronologie/chrono21.html#1838>.

<sup>13</sup> Assemblée législative du Canada, *Règles et règlements permanents de l'Assemblée législative du Canada*, Toronto, 1851, p. 15.

n'est qu'à partir de la fin des années 1850 qu'apparaît l'utilisation du terme « question » dans le sens d'interpellation tel qu'on le connaît aujourd'hui<sup>14</sup>.

À partir de 1860, les questions écrites aux ministres ou aux députés déposant des projets de loi sont prévues au règlement, mais celles-ci doivent être précédées d'un avis de deux jours pour permettre au parlementaire concerné de préparer sa réponse. Ces dispositions sont prévues aux articles 29 et 31 du Règlement :

Il peut être posé des questions aux Ministres de la Couronne touchant toute affaire publique ; et à d'autres Députés touchant tout Bill, Motion, ou autre matière publique se rattachant aux affaires de la Chambre, dans laquelle tels Députés peuvent être intéressés ; mais en posant une question, aucun argument ou opinion ne doit être présenté, ni aucuns faits énoncés, excepté lorsqu'il est nécessaire d'expliquer la Question. Et en répondant à toute Question de cette nature, un Député n'en doit pas discuter le mérite<sup>15</sup>.

Il sera donné deux jours d'Avis d'une motion à effet d'obtenir permission de présenter un Bill, une Résolution ou une Adresse – pour la nomination d'un Comité ou pour poser une Question [...] <sup>16</sup>.

Les réponses orales aux questions écrites sont prévues à la fin des Affaires de Routine Journalières de la Chambre juste après les motions tel que le stipule l'article 19 :

Les Affaires de Routine Journalières de la Chambre sont prises dans l'ordre suivant :

Présentation des Pétitions

Lecture et Réception des Pétitions

Présentation de Rapports par les Comités Permanents et Spéciaux

Motions

Questions posées par des Députés

Ordres du Jour<sup>17</sup>

Le 1<sup>er</sup> juillet 1867, l'Acte de l'Amérique du Nord britannique vient à son tour modifier les institutions parlementaires du pays. L'Assemblée législative du Canada-Uni est abolie et chacune des nouvelles provinces se dote de son propre parlement. Le Québec ne fait pas

<sup>14</sup> Yvon Thériault, Vingt ans de questions à l'Assemblée nationale du Québec, *Bulletin de la Bibliothèque de l'Assemblée nationale*, vol. 13, n° 2, mai, 1983, p. 5.

<sup>15</sup> Assemblée législative du Canada, Constitutions, règles et règlements de l'Assemblée législative du Canada, 1860, p. 19.

<sup>16</sup> *Ibid.*, p. 19.

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 19.

exception et restitue son assemblée. L'Assemblée législative du Québec voit ainsi le jour. Le règlement de cette nouvelle assemblée conserve les dispositions sur l'interpellation d'un ministre ou d'un député au moyen de questions écrites<sup>18</sup>. À l'époque, un moment d'une durée indéterminée est déjà prévu dans l'ordre des travaux pour répondre oralement aux questions écrites. Six jours après le début de la première législature de l'Assemblée législative du Québec, le premier ministre de l'époque, Pierre-Joseph-Olivier Chauveau, répondait déjà à deux questions écrites, l'une sur les écoles de navigation et l'autre sur la possibilité de récupérer une partie des volumes de la bibliothèque transportés à Ottawa<sup>19</sup>.

### **Code Geoffrion**

À partir de 1914<sup>20</sup>, le fonctionnement de l'Assemblée législative est régi par le règlement Geoffrion, du nom du greffier Louis-Philippe Geoffrion. Le nombre de dispositions passe de 123 en 1912 à 688 en l'espace de trois ans. Comme l'affirme André Beaulieu, ancien directeur adjoint de la bibliothèque de l'Assemblée nationale, c'est la période « inflationniste » par excellence du Règlement de l'Assemblée législative. Désormais, presque tous les gestes de l'Assemblée et de ses membres sont prévus et rien n'est laissé au hasard<sup>21</sup>. Les dispositions relatives aux questions ne font pas exception à la règle et leur nombre s'accroît de manière considérable. En effet, alors que seulement quelques dispositions des précédents règlements traitaient des questions, l'édition de 1915 du Règlement en contient 22.

Les nouveaux articles du règlement Geoffrion viennent clarifier l'utilisation des questions écrites par les parlementaires. Les articles 560 à 570 traitent explicitement de la forme et du contenu des questions. Dorénavant, une question ne pourra :

- mentionner aucun nom ni contenir aucune énonciation de faits (art. 560) ;
- référer à un article de journal ni à une assertion faite par un député (art. 561) ;
- contenir ni arguments, ni déductions, ni imputations, ni épithètes, ni termes ironiques (art. 562) ;
- porter ni sur une discussion qui a eu lieu, ni sur une réponse qui a été donnée pendant la session en cours (art. 563) ;

<sup>18</sup> Assemblée législative du Québec, *Journaux de l'Assemblée législative de la province de Québec, Session 1867-1868*. Québec : L'Assemblée, 1868, p. 133.

<sup>19</sup> Thériault, *op. cit.*, p. 6.

<sup>20</sup> Il est à noter que le règlement de l'Assemblée nationale de 1914 a été édité seulement un an plus tard.

<sup>21</sup> Beaulieu, *op. cit.*, p. 2.

- porter sur un sujet des travaux des comités n'ayant pas encore rendu compte à la chambre (art. 564) ;
- avoir en vue ni expression d'opinion, ni la solution d'une question légale abstraite ou d'une proposition hypothétique (art. 565) ;
- porter que sur le rôle d'une personne en sa qualité officielle lorsqu'une question traitera de la conduite de cette même personne (art. 566) ;
- tenter d'incriminer la conduite d'une personne qui ne peut être accusée que sur une motion de fond (art. 567) ;
- contenir explicitement ou implicitement une accusation pour un acte d'ordre privé (art. 568) ;
- porter sur un élément ayant déjà été pleinement répondu pendant la même session (art. 569) ;
- porter sur un élément pouvant préjudicier à un procès (art. 570)<sup>22</sup>.

En ce qui a trait aux réponses des ministres, seulement trois dispositions sont prévues dans le Règlement de 1914. Tout d'abord, l'article 574 stipule qu'un ministre de la couronne peut répondre à toute question inscrite sur le feuillet, et ce, même si celle-ci n'est pas posée lorsqu'elle est appelée. Ensuite, en vertu de l'article 575, un ministre peut refuser de répondre à une question s'il est contraire à l'intérêt public de fournir les renseignements demandés. Finalement, l'article 576 stipule que toute réponse à une question doit se limiter aux points touchés dans cette question et que cette réponse doit être brève, claire et ne contenir ni argument ni expression d'opinion<sup>23</sup>. Autre changement mineur, l'édition 1915 du Règlement place les questions des députés au début des affaires du jour alors que dans les règlements précédents, celles-ci pouvaient être posées à la fin des affaires de routine (art. 111)<sup>24</sup>.

Malgré l'ajout d'un nombre important de dispositions sur les questions écrites dans le code Geoffrion, aucune mention n'est faite sur les questions orales. Il n'existe officiellement toujours pas de période de questions et de réponses orales à l'Assemblée législative du Québec en 1914. Par contre, l'un des moyens à la disposition des parlementaires pour amorcer un débat de fond est la demande de dépôt de documents<sup>25</sup>. Comme le souligne Christian Blais,

<sup>22</sup> Assemblée législative de Québec, Règlement annoté de l'Assemblée législative de Québec, Québec : L'Assemblée, 1915, p. 153-154.

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 155-156.

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 19-20.

<sup>25</sup> Les parlementaires invoquaient l'article 114, par. 2 du règlement Geoffrion pour demander le dépôt de document.

historien à l'Assemblée nationale : « Les questions soulevées durant les discours qui s'ensuivaient touchaient souvent des sujets brûlants de l'actualité et les ministériels se devaient de répondre et d'expliquer la position du gouvernement<sup>26</sup> ». Cette pratique a été monnaie courante jusqu'à la mise en place d'une véritable période des questions et des réponses orales au cours des années 1960.

Vers la fin des années 1950, une nouvelle procédure s'établit progressivement dans les pratiques parlementaires à l'Assemblée législative qui va ultimement mener à la mise en place d'une période des questions. Cette pratique est d'invoquer l'article 114, par. 2 du Règlement Geoffrion pour demander des renseignements à un ministre<sup>27</sup> :

Immédiatement après l'expédition des affaires courantes et avant que la chambre entame les affaires du jour, un député peut : soulever une question de privilège; donner des explications personnelles, soit pour relever l'inexactitude du compte rendu d'un de ses discours, soit pour nier des accusations portées contre lui dans une publication, soit pour rétablir le sens de remarques qu'il a faites précédemment, qui ont été mal comprises et qu'il n'a pas eu l'occasion d'expliquer; attirer l'attention du gouvernement sur le retard à déposer des documents demandés, à répondre à des questions inscrites au feuillet, ainsi que sur l'état incomplet de dossiers déposés; **demander ou donner des renseignements au sujet de la conduite des travaux de la chambre ou au sujet de quelque autre affaire d'intérêt public**. Mais, dans tous ces cas, sauf ceux qui sont autrement prévus au règlement, les remarques doivent être brèves et faites de façon à ne pas provoquer de débats.<sup>28</sup>

Il s'agit donc ni plus ni moins d'une question formulée verbalement à l'intention d'un ministre, mais sans avis préalable à la présidence. La question doit toutefois se révéler d'intérêt public et sa légalité est laissée à la discrétion de l'Orateur.

Le 2 décembre 1958, le premier ministre, Maurice Duplessis, soulève un point d'ordre à la suite d'une question posée sans préavis par le député libéral de Hull, Oswald Parent. L'Orateur Maurice Tellier donne raison au premier ministre et déclare : « [I]a coutume dans cette Chambre, c'est qu'il n'y a jamais de questions posées directement aux ministres par les

<sup>26</sup> Christian Blais, *Histoire parlementaire du Québec 1928-1962*, Version préliminaire.

<sup>27</sup> Gaston Deschênes, *La période des questions*, S. l. : s. n., 18 mars 1985.

<sup>28</sup> Assemblée législative de Québec, *Règlement annoté de l'Assemblée législative de Québec*, Québec : L'Assemblée, 1941, p. 35.

députés. Il faut un avis préalable. »<sup>29</sup> Le lendemain, l'Orateur fournit à la Chambre davantage d'indications sur les questions aux ministres en référant les parlementaires à l'article 681 du Règlement qui décrète « qu'aucune question ne peut être posée à moins qu'il n'en ait été donné un avis suivant les règles relatives aux avis de motions »<sup>30</sup>. Cette décision de la présidence est réitérée le 27 janvier 1960 lorsque le chef de l'opposition, Georges-Émile Lapalme, demande au premier ministre, Antonio Barrette, si des propos tenus à son égard dans *Le Devoir* s'avèrent exacts. L'Orateur rend sa décision en affirmant que la question n'est pas d'intérêt public et qu'ainsi, c'est l'article 681 du Règlement qui s'applique<sup>31</sup>.

En 1963, la même situation se déroule lorsque Daniel Johnson, alors chef de l'opposition officielle, fait appel de la décision de l'Orateur John Richard Hyde qui stipule que la question posée par le député de Bagot n'est ni urgente ni d'intérêt public en vertu de l'article 114 du Règlement et qu'ainsi, elle doit être inscrite au feuillet. Malgré le maintien de sa décision, la présidence s'engage à fournir des éclaircissements à la Chambre sur l'interprétation de l'article 114, par. 2, ce qu'elle fait le 19 février 1963. Dans sa décision, l'Orateur s'inspire des pratiques parlementaires des parlements d'Angleterre et du Canada et déclare : « Je suis d'avis que si l'on permet une période des questions avant l'appel des affaires du jour, il appartiendra au président de la Chambre de décider de chaque cas à son mérite et de voir s'il s'agit d'une question d'urgence immédiate et d'intérêt public. »<sup>32</sup> Cette procédure, en théorie exceptionnelle, s'est progressivement imposée comme une pratique courante auprès des parlementaires québécois au cours des années suivant la décision de l'Orateur Hyde. Ainsi, il n'est pas rare que les périodes des questions durent parfois deux heures et plus au dire de certains témoins, car il n'existe pas de statistiques élaborées à ce sujet<sup>33</sup>.

Le 5 mars 1969, un comité spécial institué pour améliorer les travaux à l'Assemblée et chapeauté par la présidence, propose de limiter la période des questions à 30 minutes,

---

<sup>29</sup> Bibliothèque de l'Assemblée nationale, Division de la reconstitution des débats, Débats de l'Assemblée législative, 2 décembre 1958, Québec : L'Assemblée, 1974-, p. 88.

<sup>30</sup> Bibliothèque de l'Assemblée nationale, Division de la reconstitution des débats, Débats de l'Assemblée législative, 3 décembre 1958, Québec : L'Assemblée, 1974-, p. 112.

<sup>31</sup> Bibliothèque de l'Assemblée nationale, Division de la reconstitution des débats, Débats de l'Assemblée législative, 27 janvier 1960, Québec : L'Assemblée, 1974-, p. 5.

<sup>32</sup> Bibliothèque de l'Assemblée nationale, Division de la reconstitution des débats, Débats de l'Assemblée législative, 19 février 1963, Québec : L'Assemblée, 1974-, p. 263.

<sup>33</sup> Deschênes, *op. cit.*

proposition acceptée par l'ensemble des parlementaires. Toutefois, en dépit de cette nouvelle disposition au règlement, les périodes des questions subséquentes ont fréquemment dépassé les 30 minutes<sup>34</sup>. Le relevé effectué par Yvon Thériault, ancien chef de la division d'indexation-bibliographie à la bibliothèque de l'Assemblée nationale, indique une augmentation importante du nombre de questions posées par séance sous les administrations Lesage, Johnson et Bertrand entre 1963 et 1970.

#### **Nombre de questions et moyenne par séance, 1963-1970**

Année	Nombre de questions	Moyenne par séance
1963	112	1,2
1964	237	1,9
1965	187	2,8
1966-1967	394	4,7
1968	611	6,2
1969	603	5,9
1970	79	8,8
Total	2 223	4,5

Source : Yvon Thériault, *op. cit.*, p. 8.

Comme le démontre le tableau précédent, la moyenne de questions posées par séance est passée de 1,2 à 8,8 en l'espace de sept ans soit une hausse considérable de 733 %. Pendant les années 1970, les périodes de questions continuent de dépasser la limite des 30 minutes et s'allongent parfois jusqu'à une heure<sup>35</sup>. Cette situation perdure même après le remplacement du règlement Geoffrion, en vigueur depuis près d'un demi-siècle, par le code Lavoie à titre sessionnel en 1972.

---

<sup>34</sup> Deschênes, *op. cit.*

<sup>35</sup> Thériault, *op. cit.*, p. 10.

## Code Lavoie

Un nouveau règlement déposé par le président Jean-Noël Lavoie est adopté officiellement par l'Assemblée nationale le 13 mars 1973. Pour la toute première fois dans l'histoire législative du Québec, le Règlement permanent renferme des dispositions sur une période des questions et des réponses orales. Il codifie en quelque sorte une pratique déjà bien établie chez les parlementaires depuis 1963, c'est-à-dire le droit de poser des questions orales sans préavis aux députés ministériels. Le code Lavoie vient clarifier l'usage des questions orales dans les moindres détails. Ainsi, l'article 168 stipule :

Est irrecevable une question :

1. Qui est précédée d'un préambule inutile;
2. Qui contient une hypothèse, une expression d'opinion, une déduction, une suggestion ou une imputation de motifs;
3. Dont la réponse serait une opinion professionnelle ou une appréciation personnelle.<sup>36</sup>

L'article 172 stipule que des questions d'intérêt public portant sur des matières urgentes peuvent être posées oralement en Chambre et que le temps accordé à ces questions ne peut dépasser 30 minutes<sup>37</sup>. Malgré la volonté des parlementaires de réduire la durée de la période des questions, la situation demeure problématique au cours des années suivantes. En effet, tel que noté par l'historien Gaston Deschênes, durant les premiers mois de l'année 1977, la période de questions officiellement de 30 minutes dure en moyenne 46 minutes et même parfois jusqu'à 65 minutes<sup>38</sup>. En raison de cette situation, l'article 172 du Règlement de l'Assemblée nationale est amendé le 21 juin 1977 pour allonger la période des questions et des réponses orales à 45 minutes<sup>39</sup>. Il est aussi convenu que la présidence appliquera cette nouvelle disposition à la lettre et qu'elle accordera un plus grand nombre de questions au parti ministériel. Ce dernier élément ne fait toutefois pas l'unanimité au sein des parlementaires de l'époque. C'est ainsi que le 22 juin 1977, le président Clément Richard précise que les 45 minutes de la période des questions seront dorénavant réservées principalement à l'opposition<sup>40</sup>.

<sup>36</sup> Assemblée nationale du Québec, Règlement de l'Assemblée nationale du Québec, Québec : L'Assemblée, 1973, p. 59.

<sup>37</sup> *Ibid.*, p. 61.

<sup>38</sup> Deschênes, *op. cit.*

<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> Bibliothèque de l'Assemblée nationale, Division de la reconstitution des débats, Débats de l'Assemblée législative, 22 juin 1977, Québec : L'Assemblée, 1974-.

La télédiffusion des activités parlementaires à compter du 3 octobre 1978 octroie une place de choix à la période des questions. Comme le souligne Yves Thériault : « [l]a présence des caméras et des micros en Chambre après 1978 surexpose le contenu de la période des questions au détriment de celle des affaires du jour, les mass médias y trouvant l'essentiel de leur pâture quotidienne »<sup>41</sup>. À partir de 1979, la période des questions est la partie des débats parlementaires la plus télédiffusée. Les médias ne tardent pas à exploiter le chassé-croisé qui se dessine entre l'opposition et le gouvernement pendant les 45 minutes de questions.

### **De 1985 à aujourd'hui**

Le 16 avril 1985, un nouveau règlement est adopté à l'Assemblée nationale, règlement toujours en vigueur en 2011 bien qu'il ait subi différentes modifications au fil des ans. La section traitant de la période des questions et des réponses orales n'a toutefois presque pas été changée depuis 1985. En fait, les deux seules modifications à cette section ont été faites lors de la réforme parlementaire de 2009.

L'article 74, dans sa version originale, stipule que : « [l]a période consacrée aux questions que les députés posent aux ministres dure au plus quarante-cinq minutes »<sup>42</sup>. En 2009, les parlementaires ajoutent les éléments suivants à cette disposition : « [s]i elle n'est pas terminée à l'heure prévue pour la suspension de la séance, cette dernière est retardée en conséquence. » L'autre article relatif à la période des questions qui est modifié lors de la réforme parlementaire de 2009 est l'article 78 et concerne les questions complémentaires. Dans l'édition de 1985, les questions complémentaires ne doivent pas contenir de préambule et le président n'hésite pas à ramener à l'ordre les parlementaires ne respectant pas cette règle. Or, avec le temps et la pratique, il est devenu d'usage de faire un court préambule avant de poser une question complémentaire. Ainsi, après la réforme parlementaire du 21 avril 2009, l'article 78 s'articule de la manière suivante : « [i]l est permis de poser une ou plusieurs questions complémentaires. Elles doivent être brèves et précises. Elles doivent se rattacher à la question

---

<sup>41</sup> Thériault, *op. cit.* p. 18.

<sup>42</sup> Assemblée nationale du Québec, Règlement de l'Assemblée nationale du Québec, Québec : L'Assemblée, 1985, p. RAN-64.

principale ainsi qu'aux réponses fournies par le gouvernement. Il appartient au président d'en déterminer le nombre. »<sup>43</sup>.

\*\*\*

Il aura donc fallu attendre plus de 250 ans avant de voir une véritable période des questions et des réponses orales s'établir à l'Assemblée. Ce n'est qu'à partir de 1963 que la présidence accepte ouvertement que les parlementaires posent des questions aux ministres sans avoir préalablement donné un préavis. À cette époque, à peine une question par séance était posée, mais depuis, la moyenne par séance s'est accrue presque constamment. Lors de la plus récente période de travaux parlementaires (23 février 2011 – 10 juin 2011), 353 questions orales ont été posées aux ministres. Il s'agit d'une moyenne de 9,3 questions par séance<sup>44</sup>. Ces données montrent que les questions orales constituent aujourd'hui un des moyens de contrôle privilégiés des activités gouvernementales par l'Assemblée.

---

<sup>43</sup> Assemblée nationale du Québec, Règlement de l'Assemblée nationale du Québec, Québec : L'Assemblée, 2011, p. RAN-65.

<sup>44</sup> Cette compilation a été effectuée par l'auteur et se base sur les informations fournies par le Journal des Débats de l'Assemblée nationale du Québec.

## SECTION 2 - La période des questions au Québec et ailleurs

---

De nos jours, la période des questions et des réponses orales est une caractéristique inhérente à tout pays ayant un régime de type parlementaire britannique. Cette observation est partagée par Federico Russo et Matti Wiberg qui notent que : « *[a]s a matter of fact, there is no such thing as a parliamentary democracy that would not have some form or another of parliamentary questioning* »<sup>45</sup>. Bien que les États du Commonwealth partagent plusieurs similarités, il subsiste néanmoins des distinctions importantes entre les assemblées législatives de ces pays en matière de pratiques parlementaires. Ce chapitre examinera les pratiques liées à la période des questions dans quatre assemblées législatives soit l'Assemblée nationale du Québec, la Chambre des communes du Canada, la Chambre des communes du Royaume-Uni et la Chambre des représentants d'Australie.

### **Assemblée nationale du Québec**<sup>46</sup>

Au Québec, les parlementaires se livrent à l'exercice des questions et des réponses orales une fois par jour du mardi au jeudi en période de travaux réguliers. Lorsque l'Assemblée est en période de travaux intensifs, une période des questions a également lieu le vendredi. Cette période, presque exclusivement réservée aux questions de l'opposition, dure en principe au plus 45 minutes. Elle se termine non pas à la lecture du chronomètre, mais lorsque le président l'indique<sup>47</sup>. Ce dernier peut même décider de mettre un terme à cette période avant la fin des 45 minutes s'il constate que l'opposition n'a plus de questions à poser au gouvernement.

---

<sup>45</sup> Federico Russo et Matti Wiberg, Parliamentary Questioning in 17 European Parliaments: Some Steps towards Comparison, *The Journal of Legislative Studies*, vol. 16, no. 2, juin 2010, p. 215.

<sup>46</sup> La section suivante dresse un portrait général de la période des questions à l'Assemblée nationale sans toutefois l'analyser. Une courte analyse critique de cette période sera plutôt effectuée dans la section 3 de cet essai.

<sup>47</sup> François Côté et Michel Bonsaint (sous la direction de), *La procédure parlementaire du Québec*, 2<sup>e</sup> édition, Québec : L'Assemblée, p. 181.

À l'Assemblée nationale, autant les questions que les réponses font l'objet d'un encadrement procédural prévu dans le Règlement ainsi que dans les précédents et les usages. Ces règles ne sont toutefois pas appliquées de manière absolue par la présidence puisque plusieurs d'entre elles ont été élaborées en tenant compte de circonstances exceptionnelles. Le président a donc la discrétion d'appliquer ou non les règles selon la dynamique de la période des questions.

Habituellement, le Président se fait discret sur l'objet et le contenu des questions et laisse aux députés le soin de déterminer sur quoi doit porter une question. Après tout, ceux-ci ne sont-ils pas les meilleurs juges pour décider de la nature des questions qui méritent d'être traitées au cours de cette période qui, inutile de le préciser, est un exercice de contrôle hautement politique?<sup>48</sup>

La répartition des questions est une tâche qui revient à la présidence, mais qui n'est pas dictée par des règles rigides. La pratique a néanmoins établi que tout député peut poser une question, que les membres de l'opposition sont les intervenants privilégiés de l'exercice des questions orales et que le nombre de questions allouées à chaque groupe dépend du nombre de sièges obtenus lors de la dernière élection générale. Une grille de répartition des questions est créée à chaque législature et devient un outil de référence pour tous les parlementaires dans l'organisation de leurs travaux parlementaires<sup>49</sup>. Le président Clément Richard a statué en 1977 que la période des questions et des réponses orales est principalement impartie au groupe formant l'opposition officielle<sup>50</sup>. Cependant, lors de la 38<sup>e</sup> législature en 2007, la présidence a été forcée de revoir cette directive en raison de la composition inhabituelle de la Chambre soit une opposition formée par deux groupes parlementaires de taille similaire. Le président Michel Bissonnet a tranché en répartissant 60 % des questions à l'opposition officielle et 40 % au deuxième groupe d'opposition<sup>51</sup>.

Les députés du Québec n'ont pas besoin de donner un préavis à la présidence lorsqu'ils veulent poser une question. Le président ne sait donc pas à l'avance qui posera une question et qui n'en posera pas à l'exception des députés indépendants qui doivent l'aviser le jour précédent leur question en Chambre. Il le découvre seulement une fois au Salon bleu lorsqu'un parlementaire se lève selon l'ordre établi par son parti pour signifier à la présidence

<sup>48</sup> Côté et Bonsaint, *op. cit.* p. 182.

<sup>49</sup> Voir en Annexe 1 la grille de la 39<sup>e</sup> législature.

<sup>50</sup> Assemblée nationale du Québec, *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, 21 septembre 2010, 74/1.

<sup>51</sup> *Ibid.*, 74/19.

son intention de poser une question. Les groupes formant l'opposition font généralement preuve d'une très grande discrétion sur le contenu de leurs questions de façon à surprendre le gouvernement et à coincer le premier ministre ou l'un de ses ministres.

Les questions posées à l'Assemblée nationale du Québec sont de deux ordres. Il y a premièrement les questions principales d'une durée de 90 secondes pour les chefs de groupes parlementaires et de 60 secondes pour les autres députés. En réponse à ces questions, le premier ministre dispose de 1 minute et 45 secondes alors que les autres ministres disposent de 1 minute et 15 secondes. Viennent ensuite les questions complémentaires d'une durée de 30 secondes pour tous les parlementaires. Le chef du groupe formant l'opposition officielle peut en formuler jusqu'à trois. Les autres députés ont droit à deux questions complémentaires. Les réponses aux questions complémentaires peuvent durer jusqu'à 45 secondes, et ce, que se soit le premier ministre ou l'un de ses ministres qui répond.

Une fois une question posée par l'opposition, n'importe quel membre du gouvernement peut y répondre. Rien n'assure au député qui a posé la question que la réponse viendra du ministre visé par la question. En vertu du Règlement, le gouvernement peut décider quel ministre répondra à la question<sup>52</sup>. Un ministre peut aussi refuser de répondre à une question et ce refus peut être implicite ou explicite, motivé ou non. Aucun rappel au règlement ne peut être motivé par le fait qu'un ministre ne souhaite pas répondre à une question<sup>53</sup>. En revanche, un membre de l'opposition insatisfait d'une réponse d'un ministre peut demander la tenue d'un débat de fin de séance. Cette procédure méconnue a lieu soit le mardi ou le jeudi de chaque semaine à 18h00 et permet d'approfondir un débat soulevé pendant la période des questions. Le député ayant demandé le débat débute l'exercice avec un temps de parole de cinq minutes suivi du ministre concerné qui a le même le temps à sa disposition. Le député a ensuite droit à une réplique de deux minutes. Durant l'année 2010-2011, 29 débats de fin de séance ont été tenus<sup>54</sup>.

---

<sup>52</sup> Côté et Bonsaint, *op. cit.* p. 188.

<sup>53</sup> *Ibid.* p. 189.

<sup>54</sup> Assemblée nationale du Québec, *Rapport d'activité 2010-2011*, 2011, [En ligne], <http://www.assnat.qc.ca/fr/document/48107.html>, p. 24.

Durant les 45 minutes prévues aux questions orales aux ministres, il arrive parfois que le décorum ne soit pas respecté. Le président de l'Assemblée doit faire preuve d'une grande vigilance afin de maintenir l'ordre et de s'assurer que les droits et les privilèges de tous les parlementaires sont respectés. À Québec, aucun bruit de fond n'est toléré par la présidence pendant la période des questions et seule la personne ayant obtenu le droit de parole peut s'exprimer dans le Salon bleu. Bref, la présidence veille au grain et s'assure que les travaux se déroulent dans le respect.

### **Chambre des communes du Canada**

Au Canada, de la même façon qu'au Québec, la période des questions s'est progressivement établie comme une composante inhérente au parlementarisme. Pendant la majeure partie de son histoire, il n'existait pas de règles écrites autorisant les parlementaires à poser des questions orales, bien que cette pratique existait. « Avant la Confédération, les questions orales étaient essentiellement posées avec le consentement de la Chambre, mais elles sont devenues plus fréquentes au fur et à mesure qu'évoluait le gouvernement responsable. »<sup>55</sup> Avec le temps, des normes et des règles informelles se sont développées et, au tournant des années 1940, les questions orales faisaient désormais partie intégrante d'une séance parlementaire. En 1964, à la suite d'une décision de la présidence qui provoque un tollé<sup>56</sup>, une première série de règles écrites sur la période des questions est adoptée.

L'importance des questions dans la vie parlementaire continue de prendre de l'ampleur pendant les années 1970 comme en témoignent les multiples ajouts et modifications faites au règlement. Le 14 avril 1975, le président de la Chambre des communes, James Alexander Jerome, établit que les questions orales constituent un droit et non un privilège des parlementaires<sup>57</sup>. Il précise aussi plusieurs principes devant régir la période des questions en plus de réaffirmer les lignes directrices adoptées en 1964. Dès lors, cette période se transforme peu à peu en tribune ouverte « où toutes sortes de questions peuvent être posées, souvent sans tenir compte des lignes directrices existantes ni du critère d'urgence figurant

---

<sup>55</sup> Parlement du Canada, La procédure et les usages de la Chambre des communes, Les questions, Deuxième édition, 2009, [En ligne], <http://www2.parl.gc.ca/procedure-book-livre/Document.aspx>

<sup>56</sup> Le tollé a été provoqué par la décision de la présidence d'appliquer diverses règles anciennes et non écrites sur le contenu des questions dont plusieurs étaient dépassées.

<sup>57</sup> Parlement du Canada, *op. cit.*

dans le Règlement »<sup>58</sup>. Cette forme est encore celle qui prévaut aujourd'hui à la Chambre des communes du Canada.

À Ottawa, les périodes des questions orales se tiennent du lundi au jeudi au plus tard à 14h15 et le vendredi au plus tard à 11h15. D'une durée de 45 minutes, ces périodes sont presque exclusivement réservées aux partis d'opposition, bien que tout député peut poser une question. Comme l'a habilement souligné le professeur C.E.S. Franks de l'Université Queen's : « *[q]uestion period serves the opposition and to a lesser extent the government well in its present form and it is not likely to be changed substantially. It is not subtle or clever but it is effective in making points – for both sides* »<sup>59</sup>.

Les procédures dans l'ensemble sont assez similaires à celles de l'Assemblée nationale du Québec. Le président de la Chambre est celui qui dirige la séance et qui veille à la bonne conduite de l'exercice de contrôle. La répartition des questions lors de la période des questions est aussi l'affaire des caucus qui peuvent à l'occasion négocier entre eux.

Chaque parti choisit quotidiennement les députés qui participeront à la période des questions et remet au Président la liste des noms de ces députés dans l'ordre dans lequel il serait souhaitable de les entendre. La liste de chaque partie est habituellement préparée par le whip ou par le ou les députés chargés de définir la stratégie du parti pour la période des questions. Le Président n'est pas tenu de suivre ces listes, mais cette pratique est passée dans l'usage<sup>60</sup>.

Le temps accordé pour poser une question et pour formuler une réponse est de 35 secondes, ce qui est bien inférieur aux règles de l'Assemblée nationale<sup>61</sup>. Cette situation s'explique par le fait qu'il y a deux fois et demie plus de parlementaires à la Chambre des communes et que malgré cette différence majeure, la période des questions dure le même nombre de minutes dans les deux assemblées législatives. Selon Graham Fox, analyste politique et ex-chef de cabinet du premier ministre Joe Clark, la limite de temps de 35 secondes incite les

---

<sup>58</sup> *Ibid.*

<sup>59</sup> C.E.S. Franks, *The Parliament of Canada*, Toronto : University of Toronto Press, 1987, p. 155.

<sup>60</sup> Parlement du Canada, *op. cit.*

<sup>61</sup> Chambre des communes du Canada, Compendium de procédures, Questions, 2006, [En ligne], [http://www.parl.gc.ca/compendium/web-content/c\\_d\\_questionperiod-f.htm](http://www.parl.gc.ca/compendium/web-content/c_d_questionperiod-f.htm)

parlementaires à tomber dans la facilité et à recourir à des tactiques bassement politiques, le tout avec l'objectif d'attirer l'attention des médias<sup>62</sup>.

Une période appelée « débat d'ajournement » ou plus communément « *late show* » permet à tout député insatisfait d'une réponse obtenue pendant la période des questions ou dont la question a été refusée par le président d'ouvrir une discussion de fond sur sa question. Un parlementaire n'ayant obtenu aucune réponse pour une question écrite après 45 jours suivant son inscription au feuilleton peut aussi demander un débat d'ajournement. Ce dernier, d'une durée de 30 minutes, a lieu du lundi au jeudi de 18h30 à 19h00 et permet de courts échanges entre les députés de l'opposition et les ministres concernés sur des sujets choisis à l'avance. Il est ainsi possible de débattre de plusieurs éléments tant que ceux-ci découlent de questions orales posées pendant la période des questions ou de questions écrites inscrites au feuilleton. Cette procédure octroie donc une seconde chance aux membres de l'opposition de débattre d'un sujet important à leurs yeux.

La forme actuelle de la période des questions orales à la Chambre des communes du Canada fait depuis un certain temps l'objet de plusieurs critiques de la part de la société en général et aussi de quelques députés. Certains vont même jusqu'à dire qu'il faut redéfinir la période des questions à Ottawa. C'est le cas du député conservateur Michael Chong, représentant la circonscription Wellington-Halton Hills en Ontario, qui est l'instigateur d'un projet visant à repenser la formule présente des questions orales, mais surtout l'améliorer.

Selon ce parlementaire, la période des questions dans sa forme actuelle n'est pas pertinente parce qu'elle est rhétorique, incompréhensible et peu ouverte aux femmes. Il affirme : « C'est très malheureux. De tous les endroits au pays, la Chambre devrait être le lieu de débats raisonnés. Elle ressemble plutôt davantage à un stade romain où les gladiateurs versent du sang et se battent pour l'amour du public »<sup>63</sup>. Le bruit est d'ailleurs omniprésent pendant la période des questions et les parlementaires n'hésitent pas à parler entre eux même si l'un de

---

<sup>62</sup> Frances H. Ryan, L'inefficacité de la période des questions, Groupe canadienne d'étude des parlements, [En ligne], [http://www.studyparliament.ca/French/PDF/ongoing/Frances\\_Ryan\\_Essay\\_f.pdf](http://www.studyparliament.ca/French/PDF/ongoing/Frances_Ryan_Essay_f.pdf)

<sup>63</sup> Michael Chong, Redéfinition de la période des questions et des débats à la Chambre des communes, *Revue parlementaire canadienne*, vol. 31, no. 3, automne 2008, p. 5.

leurs collègues a le droit de parole. Ce comportement est toléré par la présidence même s'il nuit considérablement au bon déroulement des travaux.

Le député de Wellington-Halton Hills propose trois choses pour assainir l'atmosphère à la période des questions. Premièrement, il suggère d'augmenter le temps alloué pour poser des questions et pour donner des réponses. M. Chong estime qu'il est difficile à la fois de formuler une bonne question en 35 secondes et de fournir une réponse convenable dans le même laps de temps. Deuxièmement, il affirme que les parlementaires doivent être plus rigoureux dans leur comportement et respecter le décorum. Troisièmement, le député conservateur propose de s'inspirer de la Chambre des communes de Westminster et d'instaurer un cycle rotatif pour les ministres. Cela ferait en sorte que les ministres n'auraient pas à se préparer tous les jours de la semaine pour la période des questions et pourraient ainsi consacrer une plus grande partie de leur temps à l'administration de leur ministère<sup>64</sup>. Le 7 mai 2010, Michael Chong a déposé une motion demandant que le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre recommande des modifications au Règlement et autres conventions régissant les questions orales<sup>65</sup>.

### **Chambre des communes du Royaume-Uni**

Au sein de la Chambre des communes du Royaume-Uni, ce n'est qu'à partir du milieu du 19<sup>e</sup> siècle que l'usage des questions devient courant. En 1833, il devient obligatoire de donner un préavis à un ministère en inscrivant la question dans le *House's Notice Paper of future business*. À compter de 1869, tous les avis de questions sont regroupés sous la seule et même rubrique *Questions*, ce qui mène à la création de la *Question Time*. D'à peine une question en moyenne par séance en 1847, ce chiffre passe à 41 en 1900<sup>66</sup>. Au cours de la plus récente session parlementaire 2009-2010, 1924 questions orales et 24 467 questions écrites sont apparues sur le *Order Paper*<sup>67</sup>. Malgré cette explosion du nombre de questions, « *the practice and purpose of Question Time is not, in essence, any different from over 50 years ago* »<sup>68</sup>.

---

<sup>64</sup> *Ibid.*, p. 6.

<sup>65</sup> Michael Chong, Marlene Jennings, Mario Laframboise, Libby Davies et Tom Lukiwski, Proposition de réforme de la période des questions, *Revue parlementaire canadienne*, vol. 33, no. 3, automne 2010, p. 2.

<sup>66</sup> Ces données incluent les questions orales et les écrites.

<sup>67</sup> House of Commons Information Office, Parliamentary Questions, Factsheet P1 Procedure Series, août 2010, En ligne, <http://www.parliament.uk/documents/commons-information-office/p01.pdf>, p. 2.

<sup>68</sup> *Ibid.*, p. 3.

À la Chambre des communes du Parlement de Westminster composée de 650 députés, les périodes des questions se tiennent chaque semaine du lundi au jeudi dans la première heure de la séance et durent au maximum une heure. Lors de ces périodes, seuls les ministres répondent aux interrogations de l'opposition et aucune question ne peut être adressée au premier ministre. Cette situation s'explique par le fait qu'une période de 30 minutes est réservée exclusivement pour les questions au chef du gouvernement le mercredi après-midi. Le premier ministre n'a donc aucune obligation d'assister aux périodes des questions quotidiennes. Par contre, les ministres doivent être présents, mais seulement lorsque vient leur tour d'être questionnés.

Le système parlementaire anglais fonctionne selon un cycle rotatif décidé conjointement par le gouvernement et l'opposition faisant en sorte qu'un ministre doit répondre aux questions de l'opposition environ une fois toutes les quatre semaines<sup>69</sup>. L'heure complète de la période des questions quotidienne est réservée exclusivement à un ministère pour les plus importants (Trésor, Affaires étrangères, Santé et Défense) ou divisée entre plusieurs ministères pour les moins importants. Par exemple, lors d'une semaine typique, le lundi peut être consacré seulement aux questions adressées au ministre de la Santé alors que le mardi peut être réservé aux questions adressées au ministre du Transport et au ministre de l'Environnement. Ainsi, au Royaume-Uni, chaque période des questions et des réponses orales est donc consacrée exclusivement ou presque à une thématique.

Un autre élément important dans le fonctionnement des périodes des questions aux ministres au Parlement de Westminster vient du fait qu'un préavis de la question principale doit toujours être envoyé à la *Table Office*. En 2002, cet avis avait été fixé à dix jours ce qui représentait alors deux longues semaines. Steve Priestley, greffier du Comité des affaires étrangères de la Chambre des communes de Westminster, explique que ce délai était trop long et que « [l]e sujet brûlant du jour, lors du dépôt d'une question, était souvent devenu dépassé quand celle-ci était finalement posée à la Chambre »<sup>70</sup>. Un an plus tard, la période de préavis a été réduite à trois jours de séance excluant donc le vendredi, le samedi et le dimanche. Malgré

---

<sup>69</sup> Steve Priestley, Éléments nouveaux en matière de procédures à la Chambre des communes britannique, *Revue parlementaire canadienne*, vol. 30, no. 2, été 2007, p. 19.

<sup>70</sup> Priestley, *op. cit.* p. 19.

ce changement, il demeure difficile pour l'opposition de soulever un sujet chaud à la Chambre, car il faut à la fois tenir compte du préavis et du cycle rotatif des ministères.

Une autre particularité du système anglais qui complique encore plus les choses pour l'opposition est *The Shuffle*. Ce processus consiste à décider aléatoirement l'ordre dans lequel les questions seront appelées en Chambre. Il est en quelque sorte une loterie qui ne tient ni compte des partis, ni des résultats des tirages précédents. Étant donné que la période des questions dure au maximum 60 minutes, il est souhaitable pour un parlementaire que sa question soit tirée parmi les premières sinon elle risque de ne pas être posée une fois en Chambre.

Lors de la période des questions aux ministres, le président joue un rôle essentiel de la même façon qu'à l'Assemblée nationale du Québec. Il demande tout d'abord au ministre concerné de répondre à la première question inscrite au feuillet. Une fois la réponse donnée, il demande au député ayant déposé la question de poser une question complémentaire pour laquelle aucun avis n'a été donné. Après la réponse du ministre, le président invite un autre député de l'opposition à poser une question complémentaire. Il continue de cette manière toujours en alternant entre les partis jusqu'à ce qu'il juge qu'il est temps de passer à la question suivante inscrite au feuillet. Pendant ces échanges entre les deux côtés de la Chambre, aucun applaudissement n'est toléré par la présidence qui veille au maintien de l'ordre.

Postérieurement à la publication d'un rapport du *House of Commons Modernisation Committee* le 20 juin 2007, la Chambre des communes a convenu de réserver de 10 à 15 minutes à la fin de chaque période des questions pour les députés d'arrière-ban et ainsi diviser la période des questions aux ministres en deux parties. Cette nouvelle procédure vise à valoriser le travail de ces derniers et leur permet de poser des *topical questions*. Ces questions peuvent toucher n'importe quel sujet lié aux responsabilités des ministères questionnés pendant la séance.

Le mercredi de 12h00 à 12h30, c'est au tour du premier ministre de répondre aux questions de la Chambre. Cette pratique date de 1961 et avait lieu à l'origine deux fois par semaine. Contrairement à ses ministres, le chef du gouvernement britannique ne sait pas à l'avance sur quoi vont porter les questions de la Chambre. Il doit donc être préparé à répondre à toutes sortes de questions. En plus de répondre hebdomadairement aux questions de l'opposition, le premier ministre du Royaume-Uni se prête, deux fois par année, à une plus longue période des questions posées par un comité permanent. Instaurée en 2002, cette procédure dure trois longues heures, ce qui permet au Comité de liaison de la Chambre des communes composé des présidents des autres comités permanents de bien « cuisiner » le chef du gouvernement. Dans les semaines précédant la séance, les membres de la Commission consacrent un temps considérable à préparer leurs questions. Ainsi, les questions posées sont moins partisans que lors des périodes des questions à la Chambre et les courts échanges sont remplacés par un entretien plus approfondi. « Comme exercice de responsabilisation de l'exécutif au Parlement, on ne peut faire mieux, ou rêver de faire mieux, et ce, à l'échelle mondiale »<sup>71</sup>, affirme Steve Priestley.

### **Chambre des représentants d'Australie**

Dans l'histoire parlementaire de l'Australie, l'usage des questions orales par les députés s'est développé d'une façon ad hoc. À l'origine, le Règlement prévoyait une période pendant les affaires courantes au cours de laquelle les ministres lisaient à la Chambre les réponses aux questions écrites. Toutefois, dès la première législature australienne, plusieurs questions sans préavis sont posées à cette rubrique même si ce n'est pas prévu dans les règles. En réponse à une requête à ce sujet, la présidence statue que malgré l'absence de règles sur les questions sans préavis, celles-ci ne sont pas interdites et si un ministre souhaite répondre, l'Orateur ne s'y objectera pas<sup>72</sup>. Avec le temps, certaines décisions de la présidence sont venues préciser que les questions non inscrites au *Notice Paper* devraient être importantes ou de caractère urgent.

De la même façon qu'à l'Assemblée nationale du Québec, cette procédure soi-disant « exceptionnelle » s'est progressivement imposée comme étant la norme. C'est ainsi qu'à

<sup>71</sup> Priestley, *op. cit.*, p. 20.

<sup>72</sup> Chamber Research Office of the House of Representatives of Australia, Infosheet, Questions, no. 1, Octobre 2010, p. 4.

compter des années 1950, la rubrique « *Questions on notice* » est remplacée par « *Questions without notice* » dans l'ordre du jour parlementaire. La « *Question Time* » de la Chambre des représentants de l'Australie voit ainsi le jour. Au cours des décennies suivantes, la nature de la période des questions a changé pour devenir davantage centrée sur la reddition de comptes du gouvernement plutôt que sur la recherche d'informations.

À la Chambre des représentants d'Australie, la période des questions se tient du lundi au vendredi à 14h00 et débute lorsque le président demande : « *Are there any questions?* » À ce moment, les députés souhaitant poser une question doivent se lever et tenter d'attirer l'attention du président (*the Speaker's eye* en anglais). Cependant, par la coutume, la première question est toujours donnée au chef de l'opposition officielle. Une fois la première question répondue, le président accorde le droit de poser une question à un membre du gouvernement. Il continue de cette façon en alternant à chaque question entre les membres de l'opposition et les députés ministériels. Le président tente d'être le plus équitable possible dans l'attribution du temps de parole et tient compte de la proportion de chaque parti dans la Chambre. Il est permis de poser une question principale, mais il n'est pas d'usage de poursuivre avec des questions complémentaires même si celles-ci sont permises. Le temps alloué à une question est de 45 secondes alors qu'une réponse ne peut dépasser quatre minutes. Il s'agit de l'écart le plus important parmi les différents parlements étudiés dans cet essai.

Dans l'ensemble, la période des questions à la Chambre des représentants australienne est assez similaire à celle de l'Assemblée nationale du Québec. Par exemple, même s'il n'existe aucune règle relative à la présence en Chambre, les ministres sont généralement tous présents à la période des questions à moins qu'ils ne soient malades ou qu'ils n'aient des engagements majeurs. De plus, aucun préavis n'est nécessaire pour poser une question et la question peut porter sur tout sujet qui relève du gouvernement. Il existe aussi des règles strictes sur le contenu des questions, mais elles s'avèrent plus sévères que celles de l'Assemblée nationale. Il est ainsi interdit de poser des questions sur les décisions ou les politiques de gouvernements précédents à la Chambre des représentants d'Australie. Les ministres n'ont pas non plus l'obligation de répondre aux questions posées par les membres de l'opposition.

L'une des particularités du régime parlementaire australien vient du fait que la durée de la période des questions est à la discrétion du chef du gouvernement ou d'un de ses ministres seniors s'il est absent. Afin de mettre fin aux questions orales, le premier ministre ou son remplaçant doit simplement se lever devant la Chambre et demander que toutes autres questions soient inscrites au préavis. Il peut procéder ainsi même si un autre membre de la Chambre a obtenu le droit de parole du président ou si une question vient tout juste d'être posée. De manière générale, la période des questions en Australie dure rarement moins d'une heure et depuis 1996, la durée moyenne est de 75 minutes<sup>73</sup>. En plus de pouvoir déterminer la durée de la période des questions, le premier ministre peut aussi décider que celle-ci n'ait pas lieu. En pratique, il est assez rare que ce dernier refuse de se plier au moyen de contrôle par excellence de la Chambre, car lorsque cela survient, son gouvernement est souvent l'objet de vives critiques à la fois des membres du parlement et de la société civile.

À l'instar de l'Assemblée nationale du Québec, la période des questions orales en Australie est un moment où l'intensité de la partisanerie politique se fait sentir et où la présidence doit faire preuve d'une grande vigilance. Étant donné que les échanges entre le gouvernement et l'opposition sont souvent musclés, le président de la Chambre doit agir rapidement pour s'assurer que les parlementaires respectent le Règlement et pour veiller au bon fonctionnement des travaux. Lorsqu'un membre de la Chambre se montre indiscipliné et refuse de se plier au Règlement, le président peut décider de ne plus lui donner le droit de parole : « *As the allocation of the call is within the Speaker's discretion, the Speaker may choose "to see" or "not to see" any Member. The Speaker's decision to exercise this discretion has at times been based on a desire to discipline a Member.* »<sup>74</sup> Un parlementaire a donc tout intérêt à rester dans les bonnes grâces du président, car advenant le cas contraire, il risque d'avoir moins de temps de parole et d'être volontairement « oublié » par la présidence.

\*\*\*

Ce chapitre a permis de mettre en lumière les similarités et les différences dans les différentes pratiques de la période des questions au sein de quatre assemblées législatives<sup>75</sup>. Sans surprise, la période des questions à la Chambre des communes du Canada ressemble

---

<sup>73</sup> Parliament of Australia, House of Representatives Practice, 5e édition, Canberra, p. 529.

<sup>74</sup> Parliament of Australia, *op. cit.*, p. 531

<sup>75</sup> Voir en Annexe 2 un tableau récapitulatif.

beaucoup à celle de l'Assemblée nationale du Québec. Dans les deux assemblées, aucun préavis n'est nécessaire pour poser une question, presque tous les ministres sont présents lors des séances et la présidence a la tâche de répartir les questions entre les différents partis de la Chambre.

Deux choses différencient l'Assemblée législative québécoise de celle du Canada. La première est que le temps alloué pour poser une question et y répondre est plus court à Ottawa qu'à Québec. La seconde est que le président de la Chambre joue un rôle beaucoup plus proactif à l'Assemblée nationale qu'à la Chambre des communes. À Ottawa, le président intervient très rarement pour faire respecter l'ordre et le bruit est toléré pendant la période des questions à un point tel qu'il est parfois difficile d'entendre les parlementaires. À Québec, le président est beaucoup moins indulgent et réprime plus rapidement les députés indisciplinés.

La période des questions au Royaume-Uni est sans aucun doute celle qui se distingue le plus de toutes celles étudiées. Cela s'explique par le fait qu'il s'agit du seul endroit où il est nécessaire de donner un préavis de trois jours avant de poser une question en Chambre. De plus, la répartition des questions n'est pas décidée par la présidence comme dans les autres assemblées, mais plutôt de façon aléatoire par une machine. Il faut aussi souligner que seuls les ministres du gouvernement anglais se présentent pour être questionnés selon un cycle rotatif. Finalement, il s'agit de la seule assemblée à convoquer le premier ministre à une séance de questions hebdomadaires.

À la Chambre des représentants d'Australie, les pratiques de la période des questions sont, elles aussi, assez semblables à celles du Québec. La principale distinction est que le premier ministre australien peut mettre fin à la période des questions lorsqu'il le désire et même empêcher sa tenue en Chambre. Une autre distinction, d'une certaine façon liée à la précédente, est que la durée de la période des questions est plus longue en Australie (plus d'une heure en moyenne) qu'au Québec (45 minutes). Une troisième distinction est que les membres du gouvernement posent presque autant de questions orales que leurs homologues de l'opposition.

## SECTION 3 – Analyse de la période des questions à l'Assemblée nationale et propositions

---

La période des questions est censée être le moyen privilégié de contrôle des activités gouvernementales par l'Assemblée. Or, il n'est pas rare que les 45 minutes réservées à cette période tournent au vinaigre et que la partisanerie prenne le dessus. Le chroniqueur Patrick Lagacé de *La Presse* a écrit qu'au cours de la période des questions, « l'opposition fait semblant d'être très, très, très scandalisée en posant des questions à un gouvernement qui emploie beaucoup, beaucoup, beaucoup de mots pour passer à côté de la question »<sup>76</sup>. Cette affirmation de Lagacé illustre parfaitement la perception générale de la population à l'égard de la période des questions.

Roger Bertrand, président de l'Assemblée nationale de 1994 à 1996, a écrit : « [a]ffirmer que « la période des questions et des réponses orales » à l'Assemblée nationale ne se déroule pas merveilleusement bien est un doux euphémisme. »<sup>77</sup> Il ajoute que l'image projetée par cet exercice parlementaire entretient dans l'opinion publique « une piètre image du parlementarisme »<sup>78</sup>. Ces propos traduisent avec brio la situation actuelle qui prévaut à l'Assemblée nationale. Pourtant, le président Bertrand a écrit ces lignes il y a plus de 15 ans, soit en 1995. La période des questions posait donc déjà problème à cette époque et en pose toujours un aujourd'hui. Cette situation est préoccupante, car malheureusement, faut-il rappeler, dans l'esprit de certaines personnes, la période des questions en est venue à incarner l'institution qu'est l'Assemblée nationale.

La majeure partie du problème est causée par le fait que la partisanerie est à son zénith durant la période des questions. L'opposition tente continuellement de faire mal paraître le

---

<sup>76</sup> Patrick Lagacé cité dans Jean-Pierre Charbonneau, « Cessons ce cirque... », *L'Actualité*, [En ligne] [http://www.lactualite.com/20080221\\_143927\\_4272](http://www.lactualite.com/20080221_143927_4272)

<sup>77</sup> Roger Bertrand, Propositions concernant la répartition et le nombre de questions à la période des questions et de réponses orales, s.l. : s. n., 15 mars 1995.

<sup>78</sup> *Ibid.*

gouvernement et vice-versa. Obtenir une réponse aux questions posées n'est plus nécessairement l'objectif poursuivi par les membres de l'opposition. L'objectif non avoué de l'opposition est plutôt de déstabiliser les membres du gouvernement et, si possible, d'apparaître aux bulletins de fin de soirée. Lors d'une séance typique, il n'est pas rare qu'une question de l'opposition ou qu'une réponse d'un ministre s'attaque directement à un parlementaire de l'autre côté de la Chambre. Lorsque cela survient, les réactions sont généralement immédiates et très intenses. S'ensuivent alors plusieurs secondes parfois même plusieurs minutes d'applaudissements incessants qui viennent perturber l'atmosphère dans la Chambre. Il semble que l'objectif des groupes parlementaires dans ces moments est de faire le plus de bruit possible le plus longtemps possible de manière à montrer que le groupe est uni ou tout simplement pour narguer l'adversaire. La partisanerie atteint alors son paroxysme et nuit considérablement aux travaux parlementaires tout en projetant une image négative de l'Assemblée nationale.

\*\*\*

Une première solution consisterait à réduire le nombre de parlementaires présents en Chambre pendant les 45 minutes allouées à la période des questions et des réponses orales. La façon la plus simple d'y parvenir serait d'amender l'article 145 du Règlement de l'Assemblée nationale pour permettre aux commissions parlementaires de siéger pendant la période des affaires courantes. Étant donné que les députés d'arrière-ban, autant du côté du gouvernement que de l'opposition, sont peu sollicités pendant la période des questions si ce n'est que pour applaudir une réponse ou une question de leur collègue, ceux-ci pourraient être bien plus utiles dans les commissions parlementaires. Comme il y aurait moins de parlementaires au Salon bleu, il y aurait nécessairement moins d'applaudissements et de cris de toute sorte. Conséquemment, le climat régnant durant la période des questions s'en trouverait amélioré.

Une deuxième solution inspirée des pratiques à la Chambre des communes du Royaume-Uni serait d'interdire les applaudissements au Salon bleu pendant la période des questions. Cette mesure permettrait de gagner plusieurs minutes qui sont actuellement perdues à attendre qu'un groupe parlementaire cesse d'applaudir et limiterait par le fait même « le côté partisan » de la période des questions et des réponses orales. Conséquemment, plus de questions pourraient être posées par les parlementaires. Certes, interdire les applaudissements ne permettrait pas de tout régler les problèmes liés à la période des questions dans sa forme

actuelle. Cette simple mesure permettrait néanmoins d'alléger l'exercice actuel des questions et réponses orales et de diminuer la partisanerie.

Une troisième proposition, suggérée par Jean-Pierre Charbonneau, président de l'Assemblée nationale de 1996 à 2002, consisterait à ne plus permettre aux parlementaires de soulever des questions de règlement pendant la période des questions. Cette procédure est déjà présente à la Chambre des communes du Canada, où le Règlement ne peut habituellement pas être invoqué pendant la période des questions. Le traitement de ces questions doit être reporté à la fin de cette période<sup>79</sup>. À l'Assemblée nationale du Québec, les leaders des principaux groupes parlementaires n'hésitent pas à avoir recours aux questions de règlement pour faire valoir leur droit, mais ces interventions sont souvent peu pertinentes et constituent rarement une question de règlement en tant que telle. En d'autres mots, les parlementaires québécois utilisent les questions de règlement à toutes les sauces et en profitent à l'occasion pour en rajouter sur ce qui a déjà été dit. Charbonneau propose que seul le président de l'Assemblée puisse invoquer une question de règlement pendant la période réservée aux questions orales. Ainsi, moins de temps serait perdu pour des questions « procédurales » ce qui allégerait considérablement la période des questions. Avec l'ajout d'un tel règlement, le président devra néanmoins faire encore plus preuve d'une très grande vigilance envers ses collègues.

Une quatrième proposition serait que le président utilise davantage les pouvoirs qu'il détient pour maintenir l'ordre dans le Salon bleu. En vertu de l'article 2, alinéa 2 du Règlement de l'Assemblée nationale, le président exerce tous les pouvoirs nécessaires au maintien de l'ordre en Chambre<sup>80</sup>. L'un des moyens à la disposition de la présidence est le retrait du droit de parole. Cette sanction a été utilisée à quelques reprises dont le 20 décembre 1989 lors de la période des questions<sup>81</sup>. Le président Jean-Pierre Saintonge avait alors retiré au député de Jonquière, Francis Dufour, le droit de parole pour le reste de la séance après deux rappels à l'ordre consécutifs<sup>82</sup>. Le président de l'Assemblée peut aussi expulser un membre de la

---

<sup>79</sup> Chambres des communes du Canada, *op.cit.*

<sup>80</sup> Assemblée nationale du Québec, *Le règlement et autres règles de procédure*, Québec : L'Assemblée, 2010, p. RAN-35.

<sup>81</sup> Les autres précédents connus sont le 18 novembre 1986, le 3 février 1995, le 9 juin 1995, le 13 avril 1999, le 26 mai 1999 et le 24 mai 2000. Pour plus de détails, voir note de page no. 79.

<sup>82</sup> Secrétariat général adjoint aux affaires parlementaires et à la procédure de l'Assemblée nationale du Québec, *Règlement annoté de l'Assemblée nationale*, 2009, 42/1.

Chambre en cas de force majeure. Cette situation exceptionnelle s'est produite à deux reprises, soit le 5 juin 1996 et le 8 juin 2001<sup>83</sup>. Le président peut donc, en toute légalité, punir les députés indisciplinés ou ceux qui nuisent au débat parlementaire. Or, dans les dix dernières années, la présidence a eu recours à l'un de ces moyens à une seule reprise<sup>84</sup>. Notre proposition serait qu'elle intervienne plus rigoureusement à l'égard des parlementaires indisciplinés et qu'elle le fasse plus fréquemment. De plus, d'autres sanctions pourraient être imposées tel que pénaliser un groupe parlementaire dont l'un de ses membres refuse de se conformer au Règlement en lui enlevant le droit de poser une question. Le président devrait aussi intervenir davantage sur le contenu des questions de façon à empêcher que des accusations ou des attaques soient adressées aux membres du gouvernement. Il devrait agir de la même façon à l'égard des réponses données par les ministres. En procédant ainsi, la présidence limiterait les possibilités de voir la période des questions dégénérer en lutte partisane.

Ultimement, même si l'on procède à des modifications majeures à la période des questions et des réponses orales de l'Assemblée nationale, son bon fonctionnement dépend des parlementaires eux-mêmes. Ils sont véritablement les seuls qui peuvent changer la période des questions. Le président a aussi une fonction fondamentale pendant cette période, mais il a absolument besoin de l'appui de ses collègues. D'ailleurs, comme l'a exprimé le *Speaker* de la Chambre des communes de Londres Arthur Wellesley Peel lors de sa réélection en 1892 : « *[w]ithout the support of the House a Speaker can do nothing; with that support there is little he cannot do* »<sup>85</sup>. Cette affirmation datant de près de 120 ans s'avère toujours exacte aujourd'hui. Si l'on souhaite véritablement améliorer la période des questions, il faut impérativement que les mœurs des parlementaires changent pour faire place à une séance de questions et réponses moins partisane. La partisanerie fait certes partie du jeu politique, mais elle ne doit pas prendre le dessus.

---

<sup>83</sup> *Ibid.*

<sup>84</sup> Le 8 juin 2001, le vice-président Claude Pinard a expulsé le chef de l'opposition officielle Pierre Paradis après trois rappels à l'ordre consécutifs.

<sup>85</sup> Jean-Pierre Saintonge, « Thoughts of a New Speaker », *Canadian Parliamentary Review*, Hiver 1989-1990.

## CONCLUSION

---

Cet essai a permis de dresser un portrait global de la période des questions à l'Assemblée nationale. Le premier chapitre a retracé l'origine de cette procédure de contrôle de l'activité gouvernementale. De 1791 à 1851, le Règlement de l'Assemblée législative du Bas-Canada ne renfermait aucune disposition par rapport aux questions, qu'elles soient orales ou écrites. À partir de 1851, les questions écrites ont fait leur apparition et celles-ci étaient répondues de façon orale par les membres du gouvernement en Chambre sans qu'il y ait débat. Cette pratique, toujours acceptée aujourd'hui, a progressivement ouvert la voie à une autre forme de responsabilisation du gouvernement, les questions orales.

Du début du XXe siècle jusqu'à l'acceptation par la présidence du droit de poser des questions orales sans préavis, les parlementaires avaient recours à des demandes de dépôt de documents. Cette procédure leur permettait d'avoir un débat de fond sur une question particulière. Ce n'est qu'à partir des années 1950 que les parlementaires ont commencé réellement à défier la présidence et à utiliser des questions orales. Au cours des années 1960, de plus en plus de latitude a été octroyée aux membres de l'Assemblée ce qui a mené inexorablement à la mise en place d'une période définie de questions et de réponses orales en 1963. Cette nouvelle procédure n'a été définie dans le Règlement de l'Assemblée nationale qu'en 1973 par le Code Lavoie. La période des questions est donc une pratique relativement récente à Québec.

La comparaison des différentes pratiques parlementaires dans le chapitre 2 a démontré que le déroulement d'une période de questions varie de façon substantielle d'une assemblée à l'autre. Ce dernier énoncé s'avère particulièrement vrai lorsque l'on compare la pratique du Royaume-Uni à celle du Québec. Au Parlement de Westminster, les questions aux ministres doivent être précédées d'un avis de trois jours et le premier ministre a sa propre période de questions. De plus, les ministres britanniques se présentent devant la Chambre selon un cycle rotatif ce qui constitue une différence importante. Sans surprise, les assemblées législatives du

Canada et du Québec partagent beaucoup de similitudes. Les différences notables sont le temps alloué aux questions, beaucoup plus court à Ottawa qu'à Québec et la place qu'occupe le président pendant la séance. La période des questions à la Chambre des représentants d'Australie, quant à elle, est aussi assez semblable à celle de l'Assemblée nationale. La principale distinction vient du fait qu'à Canberra, c'est le premier ministre qui décide de la durée de la période des questions. Ce dernier peut même décider de ne pas tenir de période de questions orales s'il le désire.

Le dernier chapitre visait à démontrer qu'il y avait un problème avec la période des questions dans son format actuel et qu'il était principalement causé par une partisanerie excessive et malsaine. Quelques propositions ont ensuite été avancées afin d'améliorer le climat parlementaire à Québec. Bien entendu, ces mesures ne vont pas toutes régler le problème, mais elles permettraient néanmoins une amélioration de la situation actuelle. Jean-Pierre Charbonneau s'exprime ainsi à propos de la période des questions et des réponses orales : « [r]econnaissons-le, cette pratique n'est pas ce qu'elle prétend être, soit un moment privilégié, pour les élus, de remplir honorablement deux de leurs principales tâches : la surveillance et le contrôle de l'administration gouvernementale ainsi que la reddition de comptes »<sup>86</sup>.

Une chose est certaine, seuls les parlementaires ont le pouvoir de modifier la période des questions et des réponses orales pour qu'elle devienne ce pour quoi elle a été mise sur pied. Si les députés québécois souhaitent véritablement améliorer leur image et par le fait même l'image que projette l'Assemblée nationale, réformer la période des questions devrait nécessairement être une priorité dans la prochaine réforme parlementaire. Si les élus décident d'accepter le statu quo, il est probable que nous assistions à d'autres démissions du président de la Chambre en raison d'un « climat parlementaire exacerbé » pour reprendre les mots du président Vallières. Les parlementaires de l'Assemblée nationale devront faire preuve de courage politique sinon l'image de « cirque » associée à la période des questions risque de perdurer.

---

<sup>86</sup> Jean-Pierre Charbonneau, *op. cit.*



## ANNEXE 2 - TABLEAU RÉCAPITULATIF DES PRATIQUES RELATIVES À LA PÉRIODE DES QUESTIONS

ASSEMBLÉE	DURÉE DE LA PÉRIODE	TEMPS ALLOUÉ QUESTION / RÉPONSE	MINISTRES EN ROTATION	QUESTIONS ET PRÉAVIS	DIVISION DE LA SEMAINE	AUTRES ÉLÉMENTS
Assemblée nationale du Québec	Au maximum 45 minutes.	Principales : 60 secondes avec réponse de 75 secondes Complémentaires : 30 secondes avec une réponse de 45 secondes *Les temps de parole des chefs de partis politiques sont différents.	Non. De manière générale, tous les ministres sont présents en Chambre pendant la période des questions et peuvent être questionnés.	Aucun préavis n'est nécessaire.	Les périodes des questions sont tenues le mardi, mercredi et le jeudi en période de travaux réguliers. En période de travaux intensifs, des questions sont aussi posées le vendredi.	-
Chambre des communes du Canada	Au maximum 45 minutes.	35 secondes / 35 secondes	Non. De manière générale, tous les ministres sont présents en Chambre pendant la période des questions et peuvent être questionnés.	Aucun préavis n'est nécessaire.	Les périodes des questions sont tenues du lundi au vendredi	De manière générale, un bruit de fond est constant pendant la période des questions. Les députés peuvent parler entre eux sans problème.
Chambre des communes du Royaume-Uni	Environ 60 minutes pour les questions aux ministres. Environ 30 minutes pour les questions au premier ministre.	Indéterminé.	Oui. Les ministres se présentent devant la Chambre une fois toutes les quatre ou cinq semaines. Parfois, plusieurs ministres se partagent le temps réparti de la séance de questions orales.	Un préavis de trois jours est nécessaire pour poser une question aux ministres de la Couronne. Les questions complémentaires ne nécessitent aucun avis. Pour les questions au premier ministre, aucun préavis n'est nécessaire.	Les périodes des questions aux ministres se tiennent dans la première heure de la séance du lundi au jeudi.  La période des questions au premier ministre se tient le mercredi en après-midi.	Il est interdit d'applaudir ou de taper sur un bureau à la suite d'une intervention d'un parlementaire.
Chambre des représentants d'Australie	À la discrétion du premier ministre, mais en général plus d'une heure.	45 secondes / 4 minutes	Non. De manière générale, tous les ministres sont présents en Chambre pendant la période des questions et peuvent être questionnés.	Aucun préavis n'est nécessaire.	Les périodes des questions sont tenues du lundi au vendredi	Le premier ministre décide de la durée de la période des questions et même si elle a lieu ou non.  Les questions complémentaires sont rares bien qu'il soit possible d'en poser.

# BIBLIOGRAPHIE

---

## Documentation parlementaire

ASSEMBLEE LEGISLATIVE DU CANADA, *Constitutions, règles et règlements de l'Assemblée législative du Canada*, Toronto, 1860.

ASSEMBLEE LEGISLATIVE DU CANADA, *Règles et règlements permanents de l'Assemblée législative du Canada*, Toronto, 1851

ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE DU QUÉBEC, *Débats de l'Assemblée législative*, 19 février 1963. Québec : L'Assemblée, 1963, p. 263-264.

ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE DU QUÉBEC, *Débats de l'Assemblée législative*, 14 février 1963. Québec : L'Assemblée, 1963, p. 237-240.

ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE DU QUÉBEC, *Journaux de l'Assemblée législative de la province de Québec, Session 1867-1868*. Québec : L'Assemblée, 1868.

ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE DU QUÉBEC, *Règlement annoté de l'Assemblée législative de Québec*, Québec : L'Assemblée, 1915.

ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE DU QUÉBEC, *Règlement annoté de l'Assemblée législative de Québec*, Québec : L'Assemblée, 1941.

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *Débats de l'Assemblée législative*, 5 mars 1969. Québec : L'Assemblée, 1969.

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *Règlement de l'Assemblée nationale du Québec*, Québec : L'Assemblée, 1973.

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *Le règlement et autres règles de procédure*, Québec : Assemblée nationale du Québec, 2010.

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, Québec : Assemblée nationale du Québec, 21 septembre 2010.

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *Chronologie parlementaire depuis 1791 (1837-1838)*, Québec, 2010, [En ligne],

<http://www.assnat.qc.ca/fr/patrimoine/chronologie/chrono21.html#1838> .

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *Débats de l'Assemblée nationale*, 5 avril 2011, vol. 42, no. 2, [En ligne],

[http://www.assnat.qc.ca/archives/fra/39legislature2/Debats/journal/ch/110405.htm#\\_Toc289860117](http://www.assnat.qc.ca/archives/fra/39legislature2/Debats/journal/ch/110405.htm#_Toc289860117) .

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *Rapport d'activité 2010-2011*, 2011, [En ligne], <http://www.assnat.qc.ca/fr/document/48107.html> .

BIBLIOTHÈQUE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE. DIVISION DE LA RECONSTITUTION DES DÉBATS, *Débats de l'Assemblée législative*, 27 janvier 1960. Québec : L'Assemblée, 1974-, p. 5.

BIBLIOTHÈQUE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE. DIVISION DE LA RECONSTITUTION DES DÉBATS, *Débats de l'Assemblée législative*, 3 décembre 1958. Québec : L'Assemblée, 1974-, p. 6-7.

BIBLIOTHÈQUE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE. DIVISION DE LA RECONSTITUTION DES DÉBATS, *Débats de l'Assemblée législative*, 2 décembre 1958. Québec : L'Assemblée, 1974-, p. 2-4.

BIBLIOTHÈQUE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE. DIVISION DE LA RECONSTITUTION DES DÉBATS, *Débats de l'Assemblée législative*, 19 février 1963. Québec : L'Assemblée, 1974-, p. 2-4.

BIBLIOTHÈQUE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE. DIVISION DE LA RECONSTITUTION DES DÉBATS, *Débats de l'Assemblée législative*, 22 juin 1977. Québec : L'Assemblée, 1974-.

CHAMBER RESEARCH OFFICE OF THE HOUSE OF REPRESENTATIVES OF AUSTRALIA, Infosheet, Questions, no. 1, Octobre 2010.

CHAMBRE DES COMMUNES DU CANADA, Compendium de procédures, Questions, 2006, [En ligne], [http://www.parl.gc.ca/compendium/web-content/c\\_d\\_questionperiod-f.htm](http://www.parl.gc.ca/compendium/web-content/c_d_questionperiod-f.htm)  
CHAMBRE DES COMMUNES DU CANADA, Journaux, 31 octobre 1963, p. 509-513.

CÔTÉ, François et Michel BONSAINT (sous la direction de), *La procédure parlementaire du Québec*, 2<sup>e</sup> édition, Québec : Assemblée nationale du Québec, 2003.

HOUSE OF COMMONS INFORMATION OFFICE, Parliamentary Questions, Factsheet P1 Procedure Series, août 2010, En ligne, <http://www.parliament.uk/documents/commons-information-office/p01.pdf> , p. 2.

HOUSE OF COMMONS PROCEDURE COMMITTEE, Parliamentary Questions, Third Report of Session 2001-02, HC 622, London: The Stationery Office, 2002.

MARLEAU, Robert et Camille MONTPETIT, *La procédure et les usages de la Chambre des communes*, 2<sup>e</sup> édition, Chambre des communes, 2009.

PARLEMENT DU CANADA, *La procédure et les usages de la Chambre des communes*, Les questions, 2<sup>e</sup> édition, 2009, [En ligne], <http://www2.parl.gc.ca/procedure-book-livre/Document.aspx> .

PARLIAMENT OF AUSTRALIA, *House of Representatives Practice*, 5<sup>e</sup> édition, Canberra.

SECRÉTARIAT GÉNÉRAL ADJOINT AUX AFFAIRES PARLEMENTAIRES ET À LA PROCÉDURE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *Règlement annoté de l'Assemblée nationale*, Québec : Assemblée nationale du Québec, 2009.

### **Livres**

BRUN, Henri, *La formation des institutions parlementaires québécoises*, Québec : Les Presses de l'Université Laval, 1970.

FRANKS, C.E.S., *The Parliament of Canada*, Toronto : University of Toronto Press, 1987.

HOWARTH, Patrick, *Questions in the House: the history of a unique British institution*, London : The Bodley Head, 1956.

MAY, Thomas Erskine, *Practical Treatise on the Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*, London, 3e édition, 1855.

### **Articles de revues spécialisées**

ALBERT, Madeleine, Le contrôle parlementaire des activités internationales du gouvernement du Québec, *Bulletin de la Bibliothèque de l'Assemblée nationale*, vol. 14, n° 1, janvier, 1984.

BERNIER, Gaston, Les députés et la documentation, *Revue parlementaire canadienne*, vol. 11, n° 4, 1988.

BIRD, Karen, Gendering Parliamentary Questions, *British Journal of Politics and International Relations*, vol. 7, 2005, p. 353-370.

BOSLEY, John, Décision d'un président, *Revue parlementaire canadienne*, vol. 9, n° 2, 1986.

CHONG, Michael, Redéfinition de la période des questions et des débats à la Chambre des communes, *Revue parlementaire canadienne*, vol 31, n° 3, automne 2008.

CHONG, Michael, Marlene JENNINGS, Mario LAFRAMBOISE, Libby DAVIES et Tom LUKIWSKI, Proposition de réforme de la période des questions, *Revue parlementaire canadienne*, vol. 33, n° 3, 2010.

DEIGHAN, Greg, Le rôle du président durant la période des questions, *Revue parlementaire canadienne*, vol. 22, n° 4, 1999.

FRANKS, C. E. S., Debates and Question Period in the Canadian House of Commons : What Purpose Do They Serve?, *American Review of Canadian Studies*, vol. 15, no. 1, 1985, p.1-15.

FRASER, John, Décision d'un président, *Revue parlementaire canadienne*, vol. 10, n° 1, 1987.

HAMILTON, David, La liberté de parole et la fonction de président, *Revue parlementaire canadienne*, vol. 21, n° 1, 1998.

LEWIS, J. P., The Participation of the Prime Minister in Question Period, *Revue de droit parlementaire et politique*, vol. 4, n° 2, septembre, 2010, p. 249-262.

MCKINNON, Nicole, La période de questions à la Chambre des Communes de Westminster, *Bulletin de la Bibliothèque de l'Assemblée nationale*, vol. 13, n° 4. 1983.

PENNER, Eric, Kelly BLIDOOK et Stuart SOROKA, Legislative Priorities and Public Opinion: Representation of Partisan Agendas in the Canadian House of Commons, *Journal of European Public Policy*, vol. 13, n° 7, 2006, p.1006-1020.

PRIESTLEY, Steve, Éléments nouveaux en matière de procédure à la Chambre des communes britannique, *Revue parlementaire canadienne*, vol. 30, no. 2, été 2007, p. 17-20.

RUSSO, Federico et Matti WIBERG, Parliamentary Questioning in 17 European Parliaments: Some Steps towards Comparison, *The Journal of Legislative Studies*, vol. 16, n° 2, 2010, p. 215-232.

RYAN, Frances H., Une réforme de la période des questions est-elle possible?, *Revue parlementaire canadienne*, vol. 32, n° 3, 2009.

SAINTONGE, Jean-Pierre, « Thoughts of a New Speaker », *Canadian Parliamentary Review*, Hiver 1989-1990.

SOROKA, Stuart, Erin PENNER et Kelly BLIDOOK, Constituency Influence in Parliament, *Revue canadienne de science politique*, vol. 42, n° 3, 2009, p. 563-591.

STEIN, Gary, The Question Period in Quebec and Ottawa : A Focus on the Opposition's Preparations and Style, *Bulletin de la Bibliothèque de l'Assemblée nationale*, vol. 13, n° 4, octobre, 1983.

THÉRIAULT, Yvon, Vingt ans de questions à l'Assemblée nationale du Québec, *Bulletin de la Bibliothèque de l'Assemblée nationale*, vol. 13, n° 2, mai, 1983.

YOUNG, Lori et Éric BÉLANGER, BQ in the House: The Nature of Sovereignist Representation in the Canadian Parliament, *Nationalism and Ethnic Politics*, vol. 14, 2008, p. 487-522.

### Articles de presse

BÉLANGER, Mathieu, Une réforme pour freiner le cynisme envers la classe politique, *Le Droit*, 27 juillet 2010, p. 9.

BOUGAULT-CÔTÉ, Guillaume, Un député conservateur veut réformer la période de question, *Le Devoir*, 7 mai 2010, p. A2.

BUZZETI, Hélène, Des périodes de questions plus ciblées, *Le Devoir*, 14 novembre 2009, p. A6.

CHARBONNEAU, Jean-Pierre, Cessons ce cirque, *L'Actualité*, 21 février 2008.

CHASE, Steve, Everything Resolves around « QP », *News Magazine*, vol. 21, n° 19, 25 avril 1994.

COPPS, Sheila, Question Period's Not Responsible for Our Declining Respect for Democracy, *The Hill Times*, 20 septembre 2010.

GEDDES, John, A New Day Dawning, *Maclean's*, vol. 113, n° 40, 2000, p. 22-23.

GIROUX, Raymond, Le Parlement mal aimé, *Le Soleil*, 18 septembre 2010, p. 16.

GUILLEMETTE, Mélissa, D' « ennemi de la patrie » à « tête de Slinky », *Le Devoir*, 6 octobre 2010, p. A4.

LECLERC, Jean-Claude, La déchéance parlementaire : Discipliner partis et députés ne suffira pas, *Le Devoir*, 20 septembre 2010.

LEDUC, Louise, Les parlements, un cirque?, *La Presse*, 27 février 2010, p. A2.

LEDUC, Louise, Notre régime parlementaire, *Le Droit*, 27 février 2010, p. 22.

MANSBRIDGE, Peter, Parliament, Revisited, *Maclean's*, vol. 116, n° 9, 2003, p. 16.

RADIO-CANADA, Le président de l'Assemblée nationale, Yvon Vallières, démissionne, 1 avril 2011, [En ligne] <http://www.radio-canada.ca/nouvelles/Politique/2011/04/01/001-yvon-vallieres-demission.shtml>.

RADIO-CANADA, Jacques Chagnon accède à la présidence de l'Assemblée nationale, 5 avril 2011, [En ligne], <http://www.radio-canada.ca/nouvelles/Politique/2011/04/05/002-chagnon-elu-president.shtml>.

WELLS, Paul, 2010, Stop the Madness, *Maclean's*, vol. 122, n° 22, p. 22-24.

WILSON-SMITH, Anthony, Three Political Rules Not to Observe, *Maclean's*, vol. 111, n° 39, 1998, p. 13.

### **Autres publications**

BEAULIEU, André, Les éditions du règlement de l'Assemblée depuis 1793, s.l. : s.n., 1989.

BERTRAND, Roger, Propositions concernant la répartition et le nombre de questions à la période des questions et de réponses orales, s.l. : s.n., 15 mars 1995.

BLAIS, Christian, *Histoire parlementaire du Québec 1928-1962*, Version préliminaire.

BONENFANT, Jean-Charles, Questions et documents, *L'Action-Québec*, 8 janvier 1972, p. 10.

DESCHÊNES, Gaston, La période des questions, s.l. : s.n., 18 mars 1985.

FORUM DES POLITIQUES PUBLIQUES, 10 meilleures idées pour la période des questions, 2010, [En ligne], <http://www.ppforum.ca/fr/pollara-poll-fr> (Page consultée le 20 octobre 2010).

GLASSMAN, Matthew Eric, A Parliamentary-Style Question Period: Proposals and Issues for Congress, CRS Report for Congress, 2009, [En ligne], <http://www.fas.org/sgp/crs/misc/RL34599.pdf> (Page consultée le 11 octobre 2010).

LEGER MARKETING, Rapport d'étude : Connaissance et perception des citoyens à l'égard de l'Assemblée nationale et des députés, 2004.

RYAN, Frances H., L'inefficacité de la période des questions : Comment l'influence politique induite enlève à la période des questions la fonction de responsabilisation qu'elle est censée avoir et incite à la politiciaillerie, Groupe canadien d'étude des parlements, 2008, [En ligne], [http://www.studyparliament.ca/French/PDF/ongoing/Frances\\_Ryan\\_Essay\\_f.pdf](http://www.studyparliament.ca/French/PDF/ongoing/Frances_Ryan_Essay_f.pdf) (Page consultée le 15 octobre 2010).