

La Questure : fonctionnement et organisation

Points-clés

Dans le cadre de l'autonomie de gestion reconnue par principe aux assemblées parlementaires et sous la haute autorité du Bureau dont ils sont membres, les questeurs exercent des pouvoirs étendus en matière financière, comptable et administrative. Pour accomplir leur mission et prendre les décisions qui relèvent de leurs compétences, les questeurs disposent notamment des directions administratives dirigées par le secrétaire général de la Questure qui a en charge tous les aspects non législatifs de la vie de l'Assemblée. L'ensemble, composé des questeurs, du secrétariat général de la Questure et des directions administratives, constitue ce qui est communément appelé « la Questure ».

I. – UN ORGANE DE DÉCISION : LES QUESTEURS

1. – UNE INSTITUTION QUI A FÊTÉ SON BICENTENAIRE EN 2003

Comme le rappelle Eugène Pierre dans son *Traité de droit politique, électoral et parlementaire*, « *de tout temps, les représentants du pays ont choisi dans leur propre sein des membres chargés de veiller à ce qu'aucune préoccupation matérielle ne vienne entraver ou troubler la marche du travail législatif* ».

Ainsi, dès 1789, l'Assemblée nationale fixe les missions de ceux qui allaient être dénommés questeurs par le sénatus-consulte du 28 frimaire an XII (20 décembre 1803), en référence au rôle administratif et financier des questeurs de la République romaine.

2. – LES QUESTEURS SONT DÉSIGNÉS PAR LEURS PAIRS

Les trois questeurs sont élus par les députés au début de chaque législature, puis tous les ans au début de la session ordinaire, à l'exception de celle qui précède le renouvellement de l'Assemblée.

On constate de fait une grande stabilité dans la fonction de questeur.

La désignation des questeurs obéit à un souci de pluralisme tenant compte des effectifs des groupes de l'Assemblée nationale. Depuis 1973, deux questeurs appartiennent à la majorité parlementaire, le troisième questeur étant un membre de l'opposition.

3. – LES QUESTEURS ASSUMENT UNE QUADRUPLE FONCTION

Les missions des questeurs découlent du principe de l'autonomie financière des assemblées, réaffirmé par l'ordonnance du 17 novembre 1958. Elles sont précisées par le Règlement de l'Assemblée nationale et l'Instruction générale du Bureau.

a) *Ils disposent de pouvoirs financiers et budgétaires*

Ils établissent et exécutent le budget de l'Assemblée, engagent toutes les dépenses et en ordonnent le règlement. Ils prennent les décisions relatives aux marchés publics passés par l'Assemblée nationale.

b) *Ils exercent un pouvoir administratif de direction du personnel et des directions de l'Assemblée nationale*

Le Bureau de l'Assemblée nationale, le Président et les questeurs sont conjointement responsables de la gestion du personnel, la direction des ressources humaines préparant et mettant en œuvre leurs décisions. L'article 15, alinéa 1, du Règlement prévoit que « *les questeurs, sous la haute direction du Bureau, sont chargés des services financiers et administratifs.* »

c) *Ils sont en charge des conditions matérielles de l'exercice du mandat de député*

Les questeurs prennent toutes les dispositions pour faciliter l'exercice du mandat parlementaire (locaux, transports, téléphone, équipement informatique et bureautique, etc.).

d) *Ils diligent les procédures contentieuses*

4. – LES QUESTEURS PRENNENT LEURS DÉCISIONS COLLÉGIALEMENT

Les décisions des questeurs sont prises collégalement au cours des réunions de questure. Elles peuvent donner lieu à un vote mais, en pratique, c'est rarement le cas.

La collégialité est tempérée par l'institution du questeur délégué, responsabilité exercée à tour de rôle pendant un mois par chacun des trois questeurs.

Les réunions des questeurs, auxquelles participent les deux secrétaires généraux, le directeur général des services administratifs et le directeur de l'administration générale et de la sécurité, ainsi que le directeur de cabinet du Président, sont aussi l'occasion d'échanges nombreux sur le fonctionnement administratif de l'Assemblée.

Les questeurs ne sont responsables de leur gestion que devant leurs pairs, au travers de la commission spéciale chargée de vérifier et d'apurer les comptes.

II. – ORGANISATION ET ATTRIBUTIONS DES DIRECTIONS ADMINISTRATIVES ET DES DIRECTIONS COMMUNES

Pour accomplir leur mission et prendre les décisions qui relèvent de leurs compétences, les questeurs disposent des directions administratives de l'Assemblée

nationale, dirigées par le secrétaire général de la Questure, et des directions communes placées sous l'autorité des deux secrétaires généraux.

1. – LES DIRECTIONS ADMINISTRATIVES

a) *Le secrétariat général de la Questure*

Le secrétaire général de la Questure prépare les réunions des questeurs, veille, en liaison avec les directions, à la confection des dossiers soumis aux questeurs, établit les procès-verbaux, enregistre les décisions et s'assure de leur exécution ainsi que de la diffusion des décisions prises.

Le directeur général des services administratifs est chargé d'assister le secrétaire général de la Questure, le supplée en cas de besoin et a, dans cette fonction, autorité sur l'ensemble des directions administratives.

Les mesures relatives à la sécurité incendie applicables au Palais Bourbon et aux autres immeubles dont l'Assemblée nationale a la jouissance sont élaborées et mises en œuvre sous son autorité, en liaison avec les directions concernées.

b) *La Direction de l'administration générale et de la sécurité*

Elle comprend deux divisions : administration générale, accueil et contentieux ; sécurité et contrôle d'accès.

Le directeur veille à l'application et à la coordination des mesures relatives à la sûreté et à la sécurité du Palais Bourbon et des autres immeubles dont l'Assemblée nationale a la jouissance.

La division de l'administration générale, de l'accueil et du contentieux procède aux études d'administration générale ; prépare, sur le plan administratif, les réunions du Parlement ; procède à l'affectation des locaux et gère les salles de réunion ; assure le service des bureaux des groupes politiques, des vice-présidents et des députés ; offre un service de consultations médicales aux députés ; instruit les dossiers d'assurance de l'Assemblée ; instruit les demandes de subventions présentées par des organismes extérieurs.

La division de la sécurité et des contrôles d'accès est chargée de l'élaboration et, en liaison avec les directions concernées, de la mise en œuvre et de la coordination des mesures relatives à la sûreté et à la sécurité des personnes et des biens ; elle est tenue informée, en temps utile, des manifestations se déroulant à l'intérieur ou à l'extérieur de ces immeubles lorsque ces manifestations sont susceptibles d'avoir une incidence sur la sûreté ou la sécurité ; a la responsabilité, sous réserve des compétences de la direction de la communication et de la valorisation patrimoniale, de l'accueil des personnes désirant accéder à l'Assemblée et veille au bon déroulement des réunions qui s'y tiennent ; établit les laissez-passer ; délivre les autorisations d'accès et de stationnement des véhicules ; assure la liaison avec le Commandement militaire du Palais et les services extérieurs chargés de la sécurité et de l'ordre publics.

Les surveillants du Palais sont placés sous l'autorité du chef de la division.

Sous l'autorité du chef de la division, le chef des agents participe à l'adaptation des consignes relatives à l'accueil du public et aux contrôles de sécurité et veille à leur mise en œuvre. Il participe à l'organisation des manifestations exceptionnelles. Pour mener à bien ces missions, il a autorité sur l'ensemble des chefs d'agents et chefs d'agents adjoints.

c) *La Direction de la logistique parlementaire*

Elle comprend trois divisions : impressions et moyens de communication ; restauration, hébergement et fournitures ; transports.

La division des impressions et des moyens de communication est chargée de :

- l'impression des documents parlementaires, institutionnels et administratifs ;
- la gestion de la politique d'impression et des équipements de reprographie ;
- la gestion des installations téléphoniques et du standard de l'Assemblée ;
- la gestion du courrier ;
- la gestion des facilités matérielles en matière de télécommunications, de courrier, d'équipement informatique et bureautique, mises à la disposition des députés dans l'exercice de leur mandat ainsi que des groupes politiques.

La division de la restauration, de l'hébergement et des fournitures est chargée :

- de la gestion de la restauration ;
- de la gestion de l'hébergement, notamment à la Résidence de l'immeuble Jacques Chaban-Delmas ;
- sous réserve des compétences confiées à d'autres directions, de l'achat et la délivrance de matériels, de fournitures et de services nécessaires au fonctionnement de l'Assemblée et à l'exercice de leur mandat par les députés.

La division des transports est chargée de l'organisation des déplacements des députés et notamment de la délivrance aux députés de leurs cartes de circulation sur les réseaux de transports ; de la réservation et de la délivrance des billets de train et d'avion demandés par les députés et de ceux nécessaires à l'accomplissement des missions parlementaires ; du transport automobile des parlementaires. Elle organise à cet effet un service automobile, le chef de parc étant responsable de la surveillance des chauffeurs et de l'entretien courant du matériel.

d) *La Direction des achats et des finances*

Elle comprend trois divisions : trésorerie, achats et commande publique, et budget et contrôle de gestion.

Le directeur, trésorier de l'Assemblée nationale, est responsable devant les questeurs des fonds qui lui sont confiés. Il est assisté dans ces fonctions par le chef de

la division de la trésorerie, qui a qualité de trésorier-adjoint. Ils sont tous deux liés par le secret professionnel.

La division de la trésorerie est chargée de la tenue de la comptabilité générale et des comptabilités annexes ; du contrôle et de la validation des mandats de paiement et des titres de recette ; du paiement des dépenses et du recouvrement des recettes ; du contrôle financier des marchés publics ; du contrôle ponctuel des paies ; de la gestion des oppositions et avances sur disponibilités.

La division des achats et de la commande publique a pour mission l'étude des dispositions réglementaires relatives aux marchés publics de l'Assemblée nationale ; l'étude et la préparation, en liaison avec les directions concernées, des décisions des questeurs relatives aux marchés publics et la mise en œuvre des procédures ; le contrôle de l'exécution des marchés publics et la gestion des contentieux qui s'y rapportent (à cette fin, elle est tenue informée par les directions de l'Assemblée nationale de toute situation précontentieuse) ; la gestion d'autres contentieux, sur la demande des directions intéressées ; la réponse aux questions de nature juridique dont elle est saisie par les directions.

La division du budget et du contrôle de gestion a pour mission la préparation et l'exécution, en liaison avec les directions gestionnaires de crédits, du budget initial de l'Assemblée nationale et de ses éventuelles modifications en cours d'exercice ; le contrôle des engagements et des imputations budgétaires ; la tenue de la comptabilité budgétaire et analytique ; le contrôle de gestion.

e) *La Direction de la gestion parlementaire et sociale*

Elle comprend deux divisions : gestion financière parlementaire et prestations sociales.

La division de la gestion financière parlementaire a pour mission la liquidation des indemnités des députés ; la gestion des crédits de secrétariat parlementaire et des personnels de droit privé rémunérés sur ces crédits ; la liquidation des subventions aux groupes politiques.

La division des prestations sociales est chargée des prestations sociales, des pensions et des retraites.

f) *La Direction des affaires immobilières et du patrimoine*

Elle gère le patrimoine immobilier et mobilier de l'Assemblée nationale. Elle assiste, sous la responsabilité commune des deux secrétaires généraux, les autorités de l'Assemblée dans l'exercice de la maîtrise d'ouvrage. À ce titre, elle est chargée :

- de proposer la programmation des opérations de travaux neufs, de réhabilitation, de maintenance, de conservation, de restauration et de décoration ; de s'assurer de la faisabilité et de l'opportunité de chaque opération envisagée, d'en proposer le programme, d'en évaluer l'enveloppe financière prévisionnelle et de proposer le processus selon lequel elle sera réalisée ;

- de gérer tout contrat ayant pour objet les études et la réalisation des opérations et, le cas échéant, d'étudier et de préparer les décisions des questeurs relatives aux marchés publics afférents au patrimoine immobilier et mobilier et de s'assurer de leur exécution ; de préparer et d'exécuter le budget de la direction et des opérations comptables et de mettre en œuvre le contrôle de gestion ;
- d'assurer le contrôle de la maîtrise d'œuvre externe et de la réception des travaux ;
- de prendre en charge l'aspect architectural des opérations ; de tenir les bases de données patrimoniales et des dossiers d'immeubles, et de gérer les applications de gestion des opérations immobilières et mobilières ; de mettre en œuvre la politique d'acquisition et d'entretien d'œuvres d'art ;
- de fournir les services aux occupants et d'assurer certains travaux d'entretien courant ; de gérer, en liaison avec les autres directions et organismes concernés, les équipements audiovisuels.

2. – LES DIRECTIONS COMMUNES

a) *La Direction des systèmes d'information*

Elle comprend deux divisions : applications législatives, de gestion de l'information et audiovisuelles ; applications de gestion.

Elle a pour mission :

- les études techniques préalables à la définition du programme d'ensemble d'emploi et de développement de l'informatique et des technologies relatives au traitement automatisé et à la diffusion de l'information et de la documentation ; la conception et la réalisation, en liaison avec les directions intéressées, des applications de gestion, ainsi que leur maintenance ; la conception et la réalisation, avec la direction de la communication et de la valorisation patrimoniale et les autres directions intéressées, des applications législatives et documentaires, ainsi que leur maintenance ;
- l'élaboration du programme d'investissement et les propositions pour le choix des matériels ; l'exploitation et la maintenance des systèmes informatiques centraux et des réseaux ; la maintenance des équipements propres à chaque direction ;
- l'exécution des travaux de traitement des applications informatisées, l'établissement, à la suite des travaux comptables informatisés, des pièces de paiement ;
- la coordination technique de l'action des directions dans le domaine des nouvelles technologies ; l'étude des problèmes d'organisation liés à leur développement ; la conduite des études techniques en matière d'évaluation technologique et d'aide à la décision ; l'assistance nécessaire aux directions et aux groupes politiques pour la définition et la réalisation de leurs propres projets en matière d'informatique et de bureautique ; le support technique pour l'accès aux bases de données documentaires.

b) La Direction des ressources humaines

Chargée de la gestion du personnel de l'Assemblée nationale, elle comprend quatre divisions.

Le directeur est chargé des relations avec les organisations syndicales représentatives du personnel et les associations professionnelles. Chacun des chefs de division est chargé de suivre la gestion des ressources humaines d'une ou plusieurs catégories de fonctionnaires.

La division du Statut, des contrats et des paies a pour mission l'étude des dispositions statutaires relatives aux rémunérations et aux conditions d'emploi des fonctionnaires ; l'étude des dispositions relatives aux rémunérations et aux conditions d'emploi des contractuels ; la liquidation des traitements et des salaires ; l'instruction des décisions individuelles sous réserve des compétences des autres divisions ; la publicité des actes individuels et réglementaires ; les contentieux relatifs aux personnels employés par l'Assemblée nationale.

La division des Emplois, de la formation et des parcours professionnels a pour mission la gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences ; le recensement des projets individuels de parcours professionnel ; la gestion des carrières ; la définition de la politique de mobilité interne et externe et sa mise en œuvre ; les campagnes d'évaluation et de notation ; la définition de la politique de formation professionnelle et sa mise en œuvre ; la préparation aux concours internes.

La division du Recrutement, des stages et de l'apprentissage a pour mission l'étude des dispositions relatives au recrutement, aux stages et à l'apprentissage ; l'organisation des concours ; la préparation et la mise en œuvre du recrutement des personnels contractuels ; l'organisation et la gestion de l'apprentissage dans les services ; l'organisation et la gestion des stages dans les services.

La division du Dialogue social, de la qualité de vie au travail et de la communication interne a pour mission l'étude des dispositions relatives aux conditions de travail ; la gestion des congés de maladie, des accidents du travail et des maladies professionnelles ; l'organisation de la médecine d'aptitude et de la médecine de prévention ; le secrétariat du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail ; la prévention des risques professionnels et le traitement des situations de harcèlement ; la politique du handicap ; les relations avec les organisations syndicales, l'organisation des élections professionnelles et le secrétariat de la commission de concertation ; l'élaboration et la diffusion d'informations à destination des personnels.