

# Les questeurs

## **Points-clés**

Le terme et la fonction de Questeur datent du sénatus-consulte du 28 frimaire an XII (20 décembre 1803). Depuis la III<sup>e</sup> République, il y a trois Questeurs.

Membres et agissant sous la direction du Bureau présidé par le Président de l'Assemblée nationale, les trois Questeurs « *sont chargés des services financiers et administratifs. Aucune dépense nouvelle ne peut être engagée sans leur avis préalable* » (article 15, alinéa premier, du Règlement de l'Assemblée nationale). Les services dont ils sont chargés ne peuvent donc engager directement aucune dépense.

Il était de tradition, que deux d'entre eux appartiennent à la majorité, le troisième à l'opposition. Ce principe figure désormais explicitement à l'article 10 du Règlement de l'Assemblée nationale, lorsque la composition du Bureau fait l'objet d'un accord entre les groupes.

Ils sont élus par leurs pairs au début de chaque législature, puis tous les ans au début de la session ordinaire, sauf celle qui précède le renouvellement de l'Assemblée.

En pratique, les Questeurs gèrent, par délégation du Bureau, les aspects administratifs et matériels de la vie de l'Assemblée.

Présidé par le Président, le Bureau est l'organe suprême de l'Assemblée nationale mais l'ampleur de ses effectifs (22 membres) lui impose de déléguer certains de ses pouvoirs. Ainsi, les Questeurs sont les membres du Bureau, exerçant, sous l'autorité de celui-ci, la gestion administrative et financière de l'Assemblée. Ils élaborent, notamment, le budget de l'Assemblée, gèrent les crédits et engagent les dépenses.

La fonction de Questeur illustre le principe d'autonomie administrative et financière des assemblées parlementaires proclamé par l'article 7 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires.

## **I. – LES QUESTEURS : UNE INSTANCE COLLÉGIALE**

### **1. – COMPOSITION**

Comme les autres membres du Bureau, à l'exception du Président de l'Assemblée nationale élu pour la durée de la législature, les trois Questeurs sont élus par leurs pairs au début de chaque législature, puis tous les ans au début de la session ordinaire, sauf celle qui précède le renouvellement de l'Assemblée. On constate dans les faits une grande stabilité dans les fonctions de Questeur.

L'article 10 du Règlement précise que « *l'élection des vice-présidents, des Questeurs et des secrétaires a lieu en s'efforçant de reproduire au sein du Bureau la configuration politique de l'Assemblée et de respecter la parité entre les hommes et les femmes* » (deuxième alinéa). Afin de satisfaire ce principe, la pratique observée à l'Assemblée nationale, depuis 1959, consiste à rechercher un accord pour répartir les candidatures aux différentes fonctions entre l'ensemble des groupes parlementaires, en utilisant une clef de calcul prenant en compte les effectifs des groupes et l'importance des fonctions. Cette clé de calcul est désormais, depuis la résolution n°26 du 11 octobre 2017, inscrite explicitement dans le Règlement de l'Assemblée nationale, alors qu'elle ne résultait jusqu'à présent que d'une pratique.

Depuis 1973, deux Questeurs appartiennent traditionnellement à la majorité parlementaire, le troisième Questeur étant un membre de l'opposition. L'alinéa 7 de l'article 10 du Règlement, modifié par la résolution du 11 octobre 2017 précitée, indique désormais explicitement que « *L'un des postes de Questeur est réservé à un député appartenant à un groupe s'étant déclaré d'opposition* ». Il faut toutefois noter que cette obligation d'appartenance à un groupe de l'opposition pour l'un des trois Questeurs ne pèse, à la lecture de l'article 10 du Règlement, qu'au moment de la recherche d'un accord entre les Présidents de groupe. En cas d'absence d'accord, lorsqu'il y a désignation par scrutin, le vote de l'ensemble des députés est libre et cette obligation tombe.

La présence de parlementaires d'opinions différentes parmi les Questeurs permet de dégager un consensus entre les groupes politiques sur les décisions d'ordre administratif et d'éviter une éventuelle exploitation de ces décisions à des fins politiques.

## **2. – FONCTIONNEMENT**

Les Questeurs se réunissent de façon régulière en présence des deux secrétaires généraux pour délibérer de toutes les questions entrant dans le champ de leurs compétences.

Les décisions des Questeurs sont prises collégalement. Un Questeur délégué est habilité par ses collègues à agir en leur nom pour tous les actes officiels. Chacun des trois Questeurs exerce à tour de rôle cette responsabilité pendant un mois.

Le secrétariat général de la Questure prépare les réunions de questure, veille, en liaison avec les services, à l'instruction des dossiers soumis aux Questeurs, établit les procès-verbaux, enregistre les décisions et s'assure de leur exécution et de leur diffusion (en particulier *via* le site intranet de l'Assemblée nationale).

Après chaque réunion de questure, le secrétaire général de la Questure et le directeur général des services administratifs réunissent les directeurs des services gestionnaires pour les informer des décisions prises et pour fixer avec eux les modalités pratiques de leur mise en œuvre.

## **II. – ATTRIBUTIONS DES QUESTEURS**

### **1. – LES QUESTEURS ET LE BUDGET DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

#### **a) *La préparation du budget***

L'autonomie financière des assemblées parlementaires leur permet d'élaborer leur projet de budget sans que le pouvoir exécutif intervienne. Le projet de budget est préparé et arrêté par les Questeurs, puis présenté au Bureau.

Le montant de la dotation annuelle versée par l'État pour assurer le fonctionnement de chaque assemblée parlementaire est arrêté par la commission commune des crédits, composée des Questeurs des deux assemblées réunis sous la présidence d'un président de chambre à la Cour des comptes, lui-même assisté de deux magistrats rapporteurs. Le président de la commission commune est saisi, à cette fin, d'un rapport établi par les Questeurs et présentant les orientations du projet de budget.

Un rapport signé par les sept membres de la commission commune et établi par son président et les magistrats rapporteurs accompagne la demande de dotation et en développe la justification. Il est intégralement reproduit dans le fascicule budgétaire de la mission Pouvoirs publics annexé au projet de loi de finances de l'année.

La commission commune fixe le montant de la demande de dotation. Il revient aux Questeurs, après l'adoption de la loi de finances dans laquelle la dotation est inscrite, de répartir les crédits entre les différents chapitres de dépenses.

#### **b) *L'exécution du budget***

Les Questeurs disposent d'une compétence générale en matière financière et comptable. Les dépenses ne peuvent être engagées que par eux, sauf lorsqu'elles sont d'un faible montant – auquel cas le secrétaire général de la Questure peut les engager par délégation.

Les engagements de dépenses font l'objet d'un examen par les Questeurs, sur proposition préparée par les services de l'Assemblée.

La procédure d'engagement des dépenses illustre l'autonomie financière des assemblées puisque les décisions correspondantes des Questeurs ne sont pas soumises au visa d'un contrôleur financier, fonctionnaire relevant du pouvoir exécutif.

#### **c) *Le contrôle de l'exécution du budget***

Dans la même logique, la vérification et l'apurement des comptes reviennent à un organe interne à l'Assemblée nationale, la commission spéciale chargée de vérifier et d'apurer les comptes, instituée par l'article 16 du Règlement de l'Assemblée nationale et composée de quinze membres désignés à la représentation proportionnelle des groupes. Ne peut être élu à la présidence qu'un député appartenant à un groupe s'étant déclaré d'opposition. La commission est renouvelée chaque année au début de la session ordinaire. Les membres du Bureau, et donc les Questeurs, ne peuvent en faire partie.

Après la clôture de l'exercice, les Questeurs établissent, sur la proposition du secrétaire général de la Questure, un rapport à la commission spéciale sur l'exécution des opérations budgétaires, dont la préparation technique revient au service du budget, du contrôle financier et des marchés. Ce rapport est rendu public.

Les Questeurs sont responsables de leur gestion devant la commission spéciale, à qui il incombe, après les avoir entendus, de leur donner quitus et d'approuver définitivement les comptes de l'exercice. La commission donne également quitus de sa gestion au trésorier de l'Assemblée nationale. Dans l'exercice de cette compétence, la commission dispose de pouvoirs de contrôle étendus : ses membres peuvent avoir communication de tous les mandats de paiement et des pièces justificatives qui les accompagnent et interroger par écrit et oralement les Questeurs, en particulier au moment de l'examen de leur gestion de l'exercice écoulé. Le président de la commission spéciale établit chaque année un rapport sur les comptes de l'exercice précédent, rendu public et diffusé sur le site internet de l'Assemblée.

Dans le cadre de la procédure de certification des comptes généraux de l'État mise en œuvre par la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances, une procédure particulière a été mise en place en vue de concilier les exigences techniques de cette certification avec l'autonomie des assemblées parlementaires. La Cour des comptes a été chargée par une convention du 23 juillet 2013 de conduire un audit des comptes de l'Assemblée nationale en vue d'attester de leur sincérité et de leur fidélité au sens des normes comptables. Le rapport de certification établi à l'issue de ses travaux est remis par le Premier président de la Cour des comptes au Président de l'Assemblée nationale qui le transmet au président de la commission spéciale. Ce rapport est publié sur le site internet de l'Assemblée.

## **2. – L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Les Questeurs sont appelés à connaître des questions d'administration générale de l'institution. La gestion du personnel, les régimes de sécurité sociale, les pensions, la préservation du Palais Bourbon et de ses dépendances, le parc automobile, les restaurants, la mise à la disposition de leurs collègues de moyens matériels sont autant de matières qui relèvent de leur compétence, sous l'autorité du Bureau.

### **a) *Les actes relatifs à la gestion du personnel***

Le Président de l'Assemblée nationale et les Questeurs sont conjointement responsables de la gestion du personnel (à l'exclusion des agents, gardiens-surveillants, ouvriers professionnels, employés des restaurants, qui relèvent des seuls Questeurs). Parmi leurs attributions, figurent les dispositions relatives au recrutement par concours des fonctionnaires, à leur avancement, à leur détachement, à leur mise en disponibilité ou à leur admission à la retraite, ainsi que celles relatives au pouvoir disciplinaire. Les Questeurs décident des augmentations de traitement dues à la seule ancienneté mais le Bureau reste seul compétent pour déterminer les échelles indiciaires du personnel.

Ils autorisent le recrutement des contractuels, dans les conditions prévues par un arrêté du Bureau, et sont saisis des demandes de revalorisation ou de modification des contrats.

**b) *Les attributions des Questeurs en matière sociale***

Ces attributions concernent les députés et anciens députés ainsi que le personnel en activité ou à la retraite. Les Questeurs ont sous leur responsabilité la caisse des pensions et sont membres de droit du comité de gestion du fonds de sécurité sociale des députés et anciens députés. Ils ont les mêmes pouvoirs d'administration pour le régime social du personnel.

**c) *La sécurité, le contrôle des accès et la circulation dans le Palais Bourbon***

Aux termes de l'article 3 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 et de l'article 13 du Règlement de l'Assemblée nationale, le Président de l'Assemblée est chargé de veiller à la sûreté intérieure et extérieure du Palais Bourbon et des autres locaux parlementaires. À cet effet, il fixe l'importance des forces militaires qu'il juge nécessaires et qui sont placées sous ses ordres. Le Président de l'Assemblée nationale peut déléguer une partie de ces pouvoirs aux Questeurs.

**d) *Les attributions relatives au fonctionnement de l'Assemblée***

Les Questeurs sont enfin chargés de certaines tâches liées directement au fonctionnement de l'Assemblée. À l'issue de la concertation avec les secrétaires généraux des groupes, ils ratifient notamment, au début de chaque législature, la répartition des bureaux et salles de réunion affectés aux groupes politiques pour leurs députés et leur secrétariat.

Par ailleurs, ils prennent toutes les dispositions pour faciliter l'exercice du mandat parlementaire (transports, téléphone, équipement de bureaux).

*Septembre 2023*