

La direction de la séance

Points-clés

La séance publique – sa préparation, son déroulement et ses suites – constitue le cœur de l'activité de la direction. À ce titre, celle-ci est, d'une manière générale, chargée de la procédure et de l'application du Règlement. Mais elle intervient également dans le fonctionnement des commissions, qu'il s'agisse de leur composition ou de leurs travaux.

Pour la préparation de la séance, cette direction assure, notamment, le secrétariat de la Conférence des présidents, organe de l'Assemblée qui fixe l'ordre du jour et organise les débats. Elle reçoit les amendements, les met en forme et les classe. Elle prépare le dossier du Président qui servira de « fil conducteur » pour les discussions. Elle organise les séances de questions.

Pendant la séance, elle contrôle les temps de parole, gère les séances de questions et les scrutins et enregistre les décisions de l'Assemblée. Elle assiste le Président en lui fournissant des éléments de solution aux problèmes réglementaires qui peuvent survenir.

Après la séance, elle établit les textes issus des délibérations de l'Assemblée et recense, sous la forme de « précédents », tout ce qui peut contribuer à établir une jurisprudence constitutionnelle et réglementaire. Elle tient également les statistiques liées à l'activité parlementaire.

La direction de la séance comporte trois divisions :

- la division de la séance qui regroupe, sous l'autorité de deux chefs de division, six administrateurs, trois administrateurs-adjoints et six assistants de direction et de gestion ;
- la division des lois qui est constituée d'un chef de division, de deux administrateurs, de trois administrateurs-adjoints et de trois assistants de direction et de gestion (secrétariat commun avec la division des questions et des scrutins) ;
- la division des questions et des scrutins qui comprend un chef de division, trois administrateurs-adjoints et trois assistants de direction et de gestion (secrétariat commun avec la division des lois).

Enfin, la direction comprend huit agents et dix-neuf huissiers qui remplissent leurs fonctions dans la salle des séances ou dans les salons voisins.

I. – LA DIVISION DE LA SÉANCE

L'activité de la division de la séance peut être répartie sous six rubriques : fixation de l'ordre du jour et organisation des discussions ; procédure législative ; procédures de contrôle et d'évaluation ; procédures relatives à la constitution de l'Assemblée et aux nominations au sein de différents organismes ; suivi de la jurisprudence constitutionnelle et réglementaire ; préparation de projets de réponse à certains courriers adressés au Président et élaboration de notes et documents divers.

1. – LA FIXATION DE L'ORDRE DU JOUR ET L'ORGANISATION DES DISCUSSIONS

a) *Le secrétariat de la Conférence des présidents*

La Conférence des présidents – qui réunit, chaque semaine en session, sous la présidence du Président de l'Assemblée, les six vice-présidents, les présidents de groupe, les huit présidents des commissions permanentes, le président de la commission des affaires européennes, le rapporteur général de la commission des finances et celui de la commission des affaires sociales ainsi que le ministre chargé des relations avec le Parlement – élabore l'ordre du jour de l'Assemblée et organise les débats.

La division de la séance assure le secrétariat de la Conférence des présidents. Elle la convoque, prépare ses travaux et établit le procès-verbal de ses réunions.

Avant sa réunion, elle contacte le ministère chargé des relations avec le Parlement pour faire le point sur l'ordre du jour qui sera présenté en Conférence par le ministre pour les semaines réservées au Gouvernement.

En liaison avec les groupes politiques et les commissions, elle élabore un projet d'ordre du jour pour les semaines d'initiative parlementaire (la semaine dite « de l'Assemblée » et celle réservée au contrôle de l'action du Gouvernement et à l'évaluation des politiques publiques).

Elle propose une organisation de la discussion générale des textes ou, le cas échéant, un temps global en cas de mise en œuvre de la procédure du temps législatif programmé, ainsi qu'une organisation des débats inscrits à l'ordre du jour.

Enfin, elle prépare, à l'intention du Président, des fiches sur tout sujet susceptible d'être évoqué.

b) *La gestion des discussions en séance publique*

La division de la séance veille au bon ordonnancement des interventions dans la discussion des textes ou des débats qui se déroulent en séance publique.

En cas d'application du temps législatif programmé, elle calcule la répartition des temps de parole entre les groupes – en fonction de leurs effectifs – compte tenu de la durée globale de discussion arrêtée par la Conférence des présidents et la leur notifie.

Elle enregistre les inscriptions des orateurs et établit, sous l'autorité du Président, leur ordre de passage.

2. – LA PROCÉDURE LÉGISLATIVE

Les attributions de la division s'exercent à tous les stades de la procédure.

a) *Le dépôt des textes*

La division de la séance effectue le dépôt des projets et propositions de loi ainsi que des rapports parlementaires. Elle leur attribue un numéro d'enregistrement qui permet, dans le cours de la procédure, d'identifier chaque document. Elle dresse, à la clôture de la dernière séance, une liste récapitulative des documents déposés dans la journée.

Elle assure le secrétariat de la délégation du Bureau chargée d'examiner la recevabilité financière des propositions de loi au regard de l'article 40 de la Constitution, lequel prohibe les initiatives parlementaires ayant pour effet de créer ou d'aggraver une charge publique ou de diminuer les ressources publiques.

Sauf en cas de constitution d'une commission spéciale, la division de la séance détermine, sous l'autorité du Président qui est saisi des cas litigieux, à quelle commission permanente les textes déposés doivent être renvoyés.

b) *La préparation de la séance*

La division de la séance enregistre les motions de rejet préalable éventuellement déposées sur chaque texte.

Elle établit la liste des orateurs qui interviendront dans la discussion générale des textes au vu des listes transmises par les groupes.

Après avoir sollicité l'avis du président de la commission des finances pour s'assurer de la recevabilité financière des amendements d'initiative parlementaire et, éventuellement, celui du président de la commission saisie au fond pour le contrôle du lien que les amendements doivent avoir avec le texte auquel ils se rapportent, la division de la séance procède à l'enregistrement et à leur mise en forme, afin que la discussion en séance puisse être correctement ordonnancée. Les amendements enregistrés sont mis en ligne sur le site de l'Assemblée.

La division de la séance prépare le « dossier du Président » en y intégrant les formules qui seront lues par le président de séance et qui structurent le déroulement du débat. Les amendements y sont classés, article par article, selon les dispositions réglementaires qui déterminent leur ordre d'appel et de vote.

Enfin, la division de la séance confectionne le dérouleur de la séance, document qui retrace le déroulement de l'examen des textes et débats inscrits à l'ordre du jour de la séance publique et qui est mis en ligne sur le site.

c) *Le déroulement de la séance*

En séance, au « Plateau », derrière le Président, la division de la séance a pour tâche principale de mettre à jour en temps réel le dossier du Président : la liste ou l'ordre des intervenants peut être modifié et de nouveaux amendements ou sous-amendements peuvent être déposés, qu'il faut alors mettre en forme, enregistrer et intégrer dans le dossier.

En outre, la division de la séance s'assure de la mise à la disposition des députés, pendant la discussion des articles, par voie électronique grâce à l'application « Eliasse », des liasses d'amendements classés par ordre d'appel.

Enfin, la division de la séance a pour tâche de fournir, à tout moment, les éléments de réponse aux problèmes réglementaires qui peuvent être soulevés dans le cours de la séance. Elle collabore avec le « responsable de plateau » – Secrétaire général de l'Assemblée et de la Présidence, directeur général des services législatifs ou directeur de la séance – qui est chargé d'assister directement le Président.

3. – LES PROCÉDURES DE CONTRÔLE ET D'ÉVALUATION

La division de la séance gère certaines des procédures participant du contrôle parlementaire en séance publique : la mise en cause de la responsabilité gouvernementale, les débats précédés ou non d'une déclaration du Gouvernement et la discussion des initiatives non législatives (propositions de résolution).

a) *La mise en jeu de la responsabilité du Gouvernement*

Lorsqu'une motion de censure est déposée, la division de la séance veille à l'application des délais constitutionnels et vérifie que la liste des signataires répond aux critères prévus par l'article 49 de la Constitution.

b) *Les débats*

Au titre de ses activités de contrôle, l'Assemblée tient de nombreux débats. Certains font suite à une déclaration du Gouvernement et peuvent donner lieu à un vote qui n'engage pas sa responsabilité. D'autres, organisés principalement durant les semaines d'initiative parlementaire, peuvent se tenir à la demande d'un groupe, d'une commission ou du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques, et peuvent porter sur un thème précis, sur les conclusions d'une mission d'information ou sur l'application d'une loi. Ils peuvent parfois prendre la forme de questions à un ministre.

La division de la séance organise ces débats selon les modalités définies par la Conférence des présidents, qu'ils soient tenus dans l'hémicycle ou, plus exceptionnellement, en salle Lamartine.

c) *Les propositions de résolution*

Trois types de résolutions peuvent être déposés auprès de la division de la séance :

- les propositions de résolution tendant à la création d’une commission d’enquête, pour lesquelles la division de la séance peut proposer une organisation à la Conférence des présidents lorsqu’elles sont inscrites à l’ordre du jour. Toutefois, lorsqu’une telle proposition émane d’un groupe d’opposition ou minoritaire et que le président de celui-ci fait usage du « droit de tirage » prévu par l’article 141 du Règlement, la Conférence prend acte de la création de la commission d’enquête si les conditions requises pour cette création sont réunies. Dans tous les cas, la division de la séance gère les échanges de courriers entre le Président et le garde des Sceaux destinés à s’assurer de la recevabilité de la proposition de résolution et assure la coordination avec les commissions compétentes ;
- les propositions de résolution européenne, pour lesquelles la division de la séance informe les commissions et, le cas échéant, le Gouvernement, des différents délais réglementaires concernant leur examen, les modalités de leur adoption et leur inscription éventuelle à l’ordre du jour. La division propose, si besoin, une organisation pour les débats en séance publique auxquels les propositions de résolution européenne peuvent donner lieu ;
- les propositions de résolution déposées en application de l’article 34-1 de la Constitution, qui sont transmises par la division de la séance, dès leur enregistrement, aux services du Premier ministre, le Gouvernement ayant la faculté de les déclarer irrecevables lorsqu’il estime qu’elles sont de nature à mettre en cause sa responsabilité ou qu’elles contiennent des injonctions à son égard. La division de la séance s’assure du respect des délais et des conditions de recevabilité prévus par le Règlement.

4. – LES PROCÉDURES DE DÉSIGNATION ET DE RENOUELEMENT DE DÉPUTÉS AU SEIN DE DIFFÉRENTES INSTANCES PARLEMENTAIRES OU EXTRAPARLEMENTAIRES

L’Assemblée désigne les membres du Bureau et les renouvelle au début de chaque session, à l’exception de celle qui précède le renouvellement de l’Assemblée. Le Président de l’Assemblée est toutefois élu pour la durée de la législature. En outre, en début de législature ou en cours de session, des députés sont appelés à siéger au sein de diverses instances. Ces désignations suivent des procédures diverses, qui toutes font intervenir la division de la séance.

Au début de la session, la division de la séance prépare le calendrier des opérations d’ouverture de la session en fonction des contraintes de l’ordre du jour ainsi que les opérations de nomination et d’installation, en séance publique, du Bureau.

En ce qui concerne la désignation de députés appelés à siéger au sein de divers organismes, la division de la séance intervient, principalement, à un double titre :

- par l’intermédiaire de son Président ou des commissions permanentes, l’Assemblée peut être appelée à désigner un député pour siéger au sein d’un « organisme extra-parlementaire », c’est-à-dire d’une instance non parlementaire dans laquelle siègent un ou plusieurs députés désignés *es* qualités. Elle peut également être appelée à désigner une personnalité pour siéger au sein

d'un organisme *ad hoc*. La division de la séance prépare le dossier de nomination et, lorsque la nomination est intervenue, en assure la publication et la notifie aux autorités compétentes et aux intéressés ;

- par ailleurs, en application de lois ordinaires ou de l'article 13, alinéa 5, de la Constitution, les commissions permanentes compétentes de l'Assemblée sont parfois invitées à donner leur avis sur des nominations que le Gouvernement et le Président de la République envisagent. La division de la séance assure, dans ce cas, la coordination de la procédure avec les secrétariats des commissions et notifie au Premier ministre le sens de l'avis rendu à la suite de l'audition organisée par la commission.

Enfin, la division de la séance reçoit les déclarations politiques des groupes, leurs éventuelles déclarations d'appartenance à l'opposition ainsi que les adhésions ou démissions de leurs membres et apparentés. Elle en assure la publicité.

5. – L'ÉTABLISSEMENT DE « PRÉCÉDENTS »

La division de la séance note et commente les faits survenus en séance qui concernent l'application de la Constitution, des lois organiques, du Règlement ou de l'Instruction générale du Bureau.

Cette jurisprudence de la pratique parlementaire est tenue article par article et permet non seulement de disposer d'archives jouant le rôle de « mémoire » de la direction, mais aussi, par la répétition des mêmes faits, de créer une tradition sur laquelle la Présidence peut s'appuyer pour prendre ou justifier ses décisions.

6. – LES RÉPONSES AUX COURRIERS ET L'ÉLABORATION DE NOTES DIVERSES

La division de la séance est sollicitée pour préparer des projets de réponse aux nombreux courriers et courriels adressés au Président qui concernent la préparation ou le déroulement de la séance publique ainsi que, de manière générale, l'organisation des travaux législatifs.

Par ailleurs, elle rédige des notes sur les différents domaines de sa compétence et élabore les documents d'information relatifs au fonctionnement de la séance publique et à la procédure législative.

II. – LA DIVISION DES LOIS

Les tâches de la division des lois peuvent être regroupées en deux catégories : celles qui sont liées à la séance publique et en épousent le rythme ; celles qui ne sont pas directement tributaires des réunions plénières de l'Assemblée.

1. – L'ADOPTION DES TEXTES LÉGISLATIFS

Comme son nom l'indique, la division des lois a pour mission principale de suivre l'adoption des textes législatifs et des autres textes adoptés par l'Assemblée nationale

(résolutions européennes, résolutions prises en application de l'article 34-1 de la Constitution, *etc.*). Son activité s'exerce tout au long du processus d'adoption.

a) Avant leur examen en séance publique et dès leur inscription à l'ordre du jour

La division des lois assure la mise en forme préalable des projets et propositions déposés, veillant au respect des normes de présentation propres à l'Assemblée nationale. Elle procède notamment au « pastillage » des textes, opération consistant à numéroter les alinéas de chaque article du texte afin de faciliter la rédaction des amendements. Ce « pastillage » est effectué à toutes les étapes de la procédure où un texte peut être amendé.

Les textes législatifs – projets, propositions et amendements – font l'objet d'une analyse préalable par la division des lois, tant au stade de leur dépôt qu'après leur adoption éventuelle par une commission en vue de la discussion en séance publique. Sur le fond, le dispositif et les références à des textes antérieurs sont vérifiés afin d'assurer la cohérence du texte qui sera adopté et de veiller aux corrections nécessaires. La division des lois est également chargée d'examiner si le texte qui doit venir en discussion relève bien du domaine de la loi pour permettre au Président de statuer sur une éventuelle irrecevabilité fondée sur ce motif, au demeurant très rarement mise en œuvre. Sur la forme, une attention particulière est portée à la correction du texte au regard de la typographie, de la ponctuation, de l'orthographe, de la grammaire et de la numérotation.

Lorsque ces vérifications – qui relèvent de la légistique, c'est-à-dire l'art de rédiger les textes de loi – impliquent des modifications autres que purement formelles, celles-ci sont proposées aux députés, au Gouvernement et aux commissions pour qu'ils rectifient leurs amendements ou en déposent de nouveaux.

b) En séance publique

La division des lois suit la discussion des textes en séance.

Elle a d'abord pour tâche le contrôle des temps de parole et fournit au Président et aux orateurs les indications nécessaires à leur respect.

Surtout, elle enregistre les décisions de l'Assemblée sur les articles et amendements.

c) À l'issue de la séance

Sur la base des décisions de l'Assemblée qu'elle a enregistrées pendant la séance, la division des lois établit, sous une forme numérisée, le texte issu des délibérations, puis en assure la vérification.

Le texte adopté est ensuite transmis, sous une forme provisoire, au secrétariat général du Gouvernement, au ministère concerné et au Sénat. Après un dernier contrôle, la division des lois fait imprimer et distribuer ce texte sous la forme d'une « petite loi ». Un exemplaire sur vélin de ce texte, qui fait foi, est revêtu de la signature du Président

et du sceau de l'Assemblée nationale, pour être conservé dans les archives de l'Assemblée.

Lorsque le texte définitif est adopté à l'Assemblée nationale, à l'issue de la navette avec le Sénat, la division des lois établit ce texte définitif, notamment en rétablissant les dispositions précédemment conformes ou non modifiées et en réalisant les coordinations dans la numérotation des articles.

2. – LES TÂCHES PERMANENTES

a) Publications

La division assure certaines publications pour le compte de l'Assemblée.

C'est à elle qu'il incombe notamment d'éditer le Règlement et ses modifications successives ainsi que l'Instruction générale du Bureau. Elle édite également le Règlement du Congrès.

b) L'interprétation des textes constitutionnels et réglementaires

La division des lois contribue à l'interprétation, sur le plan parlementaire, des textes constitutionnels, organiques et réglementaires. Parallèlement à la division de la séance, elle participe à la rédaction de « précédents » sur les domaines dont elle est plus particulièrement chargée. C'est le cas, notamment, de l'application des articles 34 et 37 de la Constitution, relatifs au domaine de la loi et du règlement.

III. – LA DIVISION DES QUESTIONS ET DES SCRUTINS

La division des questions et des scrutins a quatre missions : gérer les procédures de questions écrites et orales adressées par les députés au Gouvernement ; organiser les scrutins qui se tiennent à l'Assemblée nationale et au Congrès ; gérer les procédures relatives à la composition et aux travaux des commissions ; fournir les renseignements et statistiques sur la séance publique et l'activité parlementaire.

1. – LES QUESTIONS ÉCRITES ET ORALES ADRESSÉES AU GOUVERNEMENT

La division centralise les questions écrites que les députés peuvent adresser à un ministre : elle les enregistre, en vérifie la recevabilité et la forme, en définit sommairement l'objet et les transmet chaque semaine pour publication au *Journal officiel* mis en ligne sur le site internet de l'Assemblée nationale. Parallèlement, la division reçoit du Gouvernement les réponses apportées à ces questions et en assure la publication au *Journal officiel*. Elle transmet également au Gouvernement la liste des questions qui sont restées sans réponse et que les députés et les groupes souhaitent renouveler ou signaler.

Également chargée de l'organisation des séances de questions orales sans débat qui se tiennent pendant les semaines de contrôle, les mardis ou jeudis matin selon la décision de la Conférence des présidents, la division reçoit les questions que les députés souhaitent poser durant la séance, les transmet au Gouvernement, prépare la séance sur

la base de l'ordre de passage des ministres fourni par le Gouvernement et veille au bon déroulement de la séance.

Enfin, la division établit l'ordre de passage des groupes pour les séances de questions au Gouvernement qui ont lieu le mardi après-midi à 15 heures.

2. – LES SCRUTINS

La division des questions et des scrutins est responsable du déroulement des scrutins publics qui peuvent être organisés à l'Assemblée nationale.

Ces scrutins s'effectuent par voie électronique dans l'hémicycle ou dans les salons voisins de la salle des séances et donnent lieu à une publication de leurs résultats. Ils peuvent être organisés au cours de la discussion d'un texte à la demande du président de séance, du Gouvernement, de la commission saisie au fond ou du président d'un groupe ou son représentant. Ils peuvent également être décidés par la Conférence des présidents sur le vote d'un texte dans son ensemble : ils sont alors qualifiés de « votes solennels » et interviennent généralement après la séance des questions au Gouvernement. Enfin, des scrutins publics peuvent être organisés en application de certaines procédures constitutionnelles, lorsque la Constitution exige une majorité spécifique (motion de censure, adoption en dernière lecture d'un projet ou d'une proposition de loi organique), lorsque le Gouvernement engage sa responsabilité ou demande un vote sur une de ses déclarations.

Pour ces scrutins, la division centralise les délégations de vote qu'un député peut recevoir de l'un de ses collègues, puis procède, sous l'autorité du président de séance, au scrutin demandé et assure la publicité de son résultat.

En cas de réunion du Parlement en Congrès pour l'approbation d'une révision de la Constitution, la division est responsable de l'organisation et du déroulement du scrutin. Dans cette circonstance, elle travaille en concertation avec la division des scrutins du Sénat.

Enfin, la division des questions et des scrutins est responsable des scrutins secrets exigés lorsque les votes portent sur des nominations personnelles : sur la base des candidatures reçues par la division de la séance, la division organise le scrutin, veille à son déroulement et à son dépouillement.

3. – LE SUIVI DES TRAVAUX DES COMMISSIONS

La division procède à la constitution initiale des commissions permanentes et des autres organes de contrôle de l'Assemblée, en début de législature, puis à leur renouvellement, au début de chaque session. Elle prépare le dossier pour l'élection du président et du bureau de chaque organe.

Durant toute la législature, la division reçoit les démissions et nominations des membres de ces organes et en assure la publicité au *Journal officiel*.

Elle est également compétente pour la constitution des organes non permanents, tels que les commissions spéciales, les commissions d'enquête et les missions d'information de la Conférence des présidents. Elle assure aussi, en concertation avec le Sénat, la constitution et l'organisation des commissions mixtes paritaires.

Elle assure la publicité quotidienne au *Journal officiel* des convocations à toutes les réunions des organes précités, recense la présence des députés aux réunions des commissions permanentes en application des dispositions réglementaires et suit les travaux des commissions, afin d'établir des statistiques sur leur activité.

4. – LES INFORMATIONS RELATIVES À LA SÉANCE PUBLIQUE ET À L'ACTIVITÉ LÉGISLATIVE ET DE CONTRÔLE DE L'ASSEMBLÉE

Centralisant un grand nombre d'informations, la division des questions et des scrutins fournit des renseignements et établit des statistiques sur la séance publique et, de manière générale, sur les activités législative et de contrôle de l'Assemblée.

En liaison avec les groupes politiques, elle procède à l'affectation des places des députés dans l'hémicycle.

Septembre 2023