

L'organisation administrative





LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET DE LA PRÉSIDENTE



Symboliquement installé le long des galeries qui relient le Palais Bourbon à l'Hôtel de Lassay, le Secrétariat général de la Présidence est mentionné par Eugène Pierre dès 1893 dans son Traité de droit politique, électoral et parlementaire. Il s'incarnait à l'époque dans la seule personne du Secrétaire général de la Présidence.

Le Secrétaire général de l'Assemblée et de la Présidence exerce aujourd'hui ses compétences au point de convergence des attributions de la Présidence, du Bureau et de l'Assemblée elle-même.

Responsable devant le Président de l'Assemblée du bon fonctionnement des services législatifs, il assiste en outre ce dernier en séance publique et lui apporte sa collaboration pour tout ce qui concerne le fonctionnement institutionnel de l'Assemblée, notamment dans ses relations avec les pouvoirs publics.

Auprès du Secrétaire général, le Directeur général des services législatifs a pour mission de le secondar dans l'exercice de ses fonctions et d'assurer la coordination des services législatifs.

Une cellule légère - un conseiller et trois secrétaires - est chargée d'instruire les dossiers traités par le Secrétariat général, qui sont de nature très diverse.

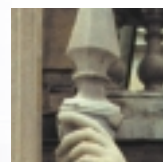


Le Secrétariat du Bureau

Le Secrétariat général a la charge tout d'abord de la préparation, de la tenue et du suivi des réunions du Bureau, organe collégial suprême de l'Assemblée, dont la composition s'efforce d'en reproduire la configuration politique. Il assure, directement ou en liaison avec les services compétents, le secrétariat des délégations constituées au sein du Bureau pour instruire les dossiers.

■ Tout ce qui concerne le statut du député relève de sa compétence. La matière est complexe et a connu des évolutions récentes. Méconnaître les dispositions organiques dans ce domaine peut avoir pour les membres de l'Assemblée des conséquences graves. Les sanctions encourues sont en effet lourdes : déchéance, démission d'office, voire inéligibilité. Le Secrétariat général s'efforce donc d'apporter aux députés toute l'aide et l'information nécessaires; il lui revient aussi de jouer un rôle de veille, ou d'alerte, notamment pour leur rappeler les délais à ne pas dépasser.

Le Bureau a par ailleurs reçu, aux termes de la révision constitutionnelle de 1995, une compétence générale pour statuer sur les requêtes concernant les députés transmises par le Garde des Sceaux aux fins de permettre les mesures judiciaires soumises à autorisation.



Il est également chargé d'examiner les situations d'incompatibilité entre le mandat parlementaire et les activités professionnelles ou d'intérêt général que les députés exercent ou envisagent d'exercer et de veiller au respect des règles relatives au cumul des mandats.

Enfin, le Bureau intervient dans le traitement des déclarations annuelles d'appartenance des députés à un parti ou groupement politique, en vue de la répartition de la dotation budgétaire affectée au financement des partis politiques.

Dans ces derniers domaines, les travaux du Bureau sont préparés par le Secrétariat général. Ils le sont également lorsque le Bureau exerce des attributions plus spécifiques.

■ Aux termes de l'article 14 du Règlement de l'Assemblée, le Bureau a en effet tous pouvoirs pour régler les délibérations de l'Assemblée et pour organiser et diriger les services. A ce titre, il joue en quelque sorte un rôle de conseil d'administration. C'est ainsi, par exemple, qu'au cours de la XIème législature, il a donné l'impulsion nécessaire au développement des nouvelles technologies de l'information à l'Assemblée et a joué un rôle décisif dans la mise en place de La Chaîne Parlementaire dont il a fixé les principes et les règles de programmation, notamment en période électorale. A plusieurs reprises, il est également intervenu pour redéfinir les missions de certains services et de leurs personnels.

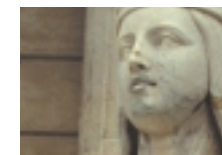
Le Secrétariat de la Présidence

D'autres questions relèvent également du Secrétariat général. Celles qui concernent la Présidence, sans être pour autant liées directement au déroulement de la séance publique : l'instruction des dossiers et de la correspondance de la Présidence avec les pouvoirs publics; le cas échéant, le secrétariat des groupes de travail sur des questions constitutionnelles ou réglementaires; les études générales sur l'organisation et le fonctionnement de l'Assemblée; la réception et la transmission à la commission compétente des pétitions; la délivrance des autorisations d'accès à la salle des séances ou des autorisations de travail dans les services documentaires.

Restent des attributions moins formelles, mais presque aussi nombreuses. Le Secrétariat général est, en effet, le correspondant naturel de nombre de citoyens. Les écoliers en quête d'éléments d'éducation civique, les citoyens qui souhaitent assister à un débat, les services ministériels ou administratifs traquant un renseignement introuvable s'adressent à l'Assemblée nationale et, ont de ce fait, recours au Secrétariat général qui, selon les cas, les aiguille vers le service ou l'interlocuteur adéquat.

Au courrier traditionnel émanant surtout des pouvoirs publics ou des Parlements étrangers s'ajoutent aussi les missives de victimes supposées de complot, d'électeurs déçus, de téléspectateurs critiques des séances de questions au Gouvernement, de nationaux ou d'étrangers pour qui l'Assemblée constitue une sorte de "sésame" ou de recours ultime.

Il n'est évidemment pas toujours aisé de donner suite à des demandes d'intervention de ce type.





LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DE LA QUESTURE

Un des traits marquants de la structure administrative de l'Assemblée nationale est son bicéphalisme.

Tandis que les services législatifs relèvent du Secrétaire général de l'Assemblée nationale et de la Présidence, les services administratifs sont dirigés par le Secrétaire général de la Questure, assisté du Directeur général des services administratifs, qui le supplée en tant que de besoin. Ils sont placés sous l'autorité collégiale des trois Questeurs chargés, sous la haute direction du Bureau, des questions administratives et financières.

L'ensemble des activités de questure est coordonné par une petite cellule d'état-major, volontairement réduite et légère, qui, outre le Secrétaire général et le Directeur général des services administratifs, comprend un chef de division et deux secrétaires.

Le Secrétariat des Questeurs

Chaque semaine pendant la session parlementaire, et environ deux fois par mois hors session, les Questeurs se réunissent pour délibérer de toutes les affaires touchant à l'administration de l'Assemblée nationale. Ils ont seuls autorité pour engager les dépenses de l'Assemblée et en ordonner le règlement. Au delà de la mise en œuvre de ces compétences réglementaires, les réunions du Collège des Questeurs, auxquelles participent les deux Secrétaires généraux, sont l'occasion d'échanges nombreux sur le fonctionnement administratif de l'Assemblée.



Le Secrétariat général de la Questure prépare ces réunions, veille, en liaison avec les services, 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, notamment sur les sites Intranet Pratic, pour les députés et leurs collaborateurs et Weban, pour le personnel (rubrique «Nouvelles de la Questure»).

La coordination des services administratifs

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 mise en œuvre.

Ils président aussi fréquemment des groupes de travail constitués sur des dossiers impliquant plusieurs services.

La division du Secrétariat général de la Questure

Sous l'autorité du Secrétaire général de la Questure et du Directeur général des services administratifs, la division du Secrétariat général de la Questure instruit et suit les dossiers qui lui sont confiés et qui n'entrent pas dans les attributions réglementaires d'un autre service administratif. Elle participe également au travail de coordination de la cellule d'état-major placée auprès du Secrétaire général de la Questure.

En outre, le conseiller, chef de la division du Secrétariat général de la Questure est mis à la disposition du Président de la Commission spéciale chargée de vérifier et d'apurer les comptes et

assure le secrétariat de cette commission, composée de 15 députés désignés à la représentation proportionnelle des groupes. La commission est compétente pour examiner les comptes de l'Assemblée, donner quitus aux Questeurs de leur gestion ou rendre compte à l'Assemblée. A l'issue de chaque exercice, elle établit un rapport qui est rendu public. Depuis trois ans, la commission spéciale complète la présentation de l'exécution du budget de l'exercice clos par une annexe consacrée à l'étude d'un thème particulier. Ont ainsi été traités les marchés publics de l'Assemblée, les dépenses d'informatique, de bureautique et d'information multimédia et les dépenses de personnel.





LES FONCTIONNAIRES DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE



À leur entrée au Palais Bourbon, les députés sont accueillis par quelques-uns des 1 300 fonctionnaires des services de l'Assemblée nationale, héritiers d'une tradition maintenant bicentenaire au service de l'institution parlementaire.



Un statut autonome

L'autonomie administrative des assemblées et la continuité du service public parlementaire sont considérées comme les corollaires de l'indépendance reconnue au pouvoir législatif. L'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, puis l'article 72 de la loi de finances pour 1963, enfin les articles 2 et 31 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ont donné une traduction législative à cette construction à bien des égards originale par rapport à la situation en vigueur dans les parlements étrangers :

- les emplois permanents des assemblées sont tenus exclusivement par les fonctionnaires parlementaires, ce qui interdit le détachement d'autres fonctionnaires auprès des services;
- les fonctionnaires des assemblées ne peuvent être recrutés que par concours;

■ ils sont des fonctionnaires de l'État; cependant le statut général de la fonction publique ne leur est pas applicable;

■ leur statut et leur régime de retraite sont en effet déterminés par le Bureau de l'assemblée intéressée, et mis en œuvre par le Président et les Questeurs;

■ la juridiction administrative est compétente pour connaître des litiges individuels et se prononce alors au regard des principes généraux du droit de la fonction publique.

L'ensemble des règles applicables au personnel fait l'objet du Règlement intérieur sur l'organisation des services portant statut du personnel, texte adopté et modifié par le Bureau de l'Assemblée.



Des "métiers" très diversifiés

Les fonctionnaires de l'Assemblée assurent la totalité des tâches d'assistance intellectuelle, administrative ou matérielle utiles à l'accomplissement du mandat des 577 députés :

■ 45 % d'entre eux sont affectés à des tâches d'accueil, de surveillance et de sécurité. Les agents, parmi lesquels sont choisis les huissiers de la Salle des Séances, constituent l'essentiel de cette catégorie. Quant aux gardiens-surveillants, ils sont chargés du contrôle des accès aux cinq immeubles qui constituent aujourd'hui l'enceinte du Palais Bourbon et de diverses missions relevant de la sécurité générale;

■ les fonctions administratives et d'assistance aux députés requièrent également 45 % de l'effectif. Aux secrétaires administratifs et secrétaires des services sont confiées les tâches courantes de gestion, de classement et de secrétariat. Les administrateurs-adjoints participent à la mise en œuvre des procédures législatives et administratives ainsi qu'à la gestion de la documentation. Les administrateurs sont les collaborateurs les plus directs des députés dans leur rôle de législateur et leur mission de contrôle du Gouvernement, mais assument aussi la responsabilité du fonctionnement matériel de l'institution. A ce titre, ils remplissent des fonctions de recherche et de rédaction, de mise en œuvre des procédures législatives, mais aussi d'administration et de gestion;

■ le personnel de l'Assemblée nationale comprend enfin un certain nombre de corps ou d'emplois spécialisés : médecins et assistantes médicales, informaticiens, chauffeurs, personnels des restaurants et du bâtiment...

En pratique, tous ces fonctionnaires effectuent la totalité de leur carrière au seul service de l'Assemblée nationale. Des possibilités de détachement ou de mise à disposition existent cependant. Elles portent sur des effectifs et des périodes limités et les emplois d'accueil sont limitativement énumérés, afin de concilier la nécessaire ouverture de l'Assemblée sur l'extérieur et le principe du service exclusif de l'institution parlementaire.

Sauf pour les corps spécialisés, la mobilité interne est la règle. Elle est même une condition mise à l'avancement de grade pour certaines catégories : administrateurs, administrateurs-adjoints, agents. La carrière des fonctionnaires parlementaires les fait donc passer par différents services, ce qui assure à l'administration une incontestable cohésion interne.

Une déontologie exigeante

Les garanties accordées par le statut ont pour contreparties des exigences spécifiques. Tout d'abord, comme les autres fonctionnaires, tous les personnels de l'Assemblée nationale sont naturellement tenus à une stricte obligation de neutralité politique dans l'exercice de leurs fonctions, ainsi qu'à une totale discrétion professionnelle.

En outre, le service de tous les députés et de tous les groupes, sans distinction aucune, la très grande diversité des fonctions exercées, le rythme des travaux de l'Assemblée exigent de la part des fonctionnaires des qualités que de simples dispositions statutaires ne suffiraient pas à garantir : un mélange de distance, de retenue et d'adaptation à 577 personnalités différentes, une adaptation constante aux questions les plus diverses et aux domaines souvent les plus neufs, et surtout une disponibilité totale.

