



...la proposition de loi visant à

REVALORISER LE MÉTIER DE SECRÉTAIRE DE MAIRIE

Déposée **moins de quatre semaines après l'adoption à l'unanimité par le Sénat de la proposition de loi n° 598 (2021-2022)** de Céline Brulin telle que modifiée par la commission des lois¹, la proposition de loi n° 554 (2022-2023) de **François Patriat** vise elle aussi à revaloriser le métier de secrétaire de mairie.

Le constat est inchangé : il est urgent d'agir pour **répondre au besoin actuel de reconnaissance des agents** exerçant les fonctions de secrétaire de mairie, d'une part, et **améliorer pour l'avenir l'attractivité de ce métier** qui garantit le bon fonctionnement des communes ainsi que la qualité du service public, d'autre part.

La commission souscrit à l'objectif de la proposition de loi de **favoriser l'accès à un emploi de catégorie B** pour les agents qui, parmi les secrétaires de mairie, relèvent de la catégorie C. Soulignant la nécessité de mettre en adéquation les compétences attendues et les responsabilités confiées avec le niveau de catégorie hiérarchique reconnu, le rapporteur aurait souhaité **pousser à son terme la logique du texte**, et ainsi prévoir l'obligation de nommer aux emplois de secrétaire de mairie des agents relevant de la catégorie B au moins. La commission regrette que les règles de recevabilité financière n'aient pas permis de disposition en ce sens.

La commission a par ailleurs estimé que la proposition de loi n'apportait qu'**une partie des réponses** aux difficultés qui se posent actuellement aux agents exerçant les fonctions de secrétaire de mairie et aux communes de moins de 2 000 habitants.

C'est pourquoi elle a complété ses dispositions par les **trois articles votés par le Sénat le 6 avril 2023**, afin d'instaurer une formation initiale commune à l'ensemble des secrétaires de mairie, de favoriser la promotion interne y compris pour l'accès à la catégorie A, et de permettre aux communes comptant entre 1 000 et 2 000 habitants de recruter à temps complet des contractuels pour leurs emplois permanents de secrétaire de mairie.

Émettant le vœu que ce nouveau texte ne reste pas lettre morte, et renouvelant la demande déjà formulée auprès du ministre de la transformation et de la fonction publiques de **prêter une attention particulière à la situation des secrétaires de mairie** dans le cadre des travaux portant sur l'accès, les rémunérations et les parcours professionnels dans la fonction publique, la commission a **adopté la proposition de loi ainsi modifiée**.

1. SECRÉTAIRE DE MAIRIE : UNE VARIÉTÉ DE STATUTS POUR UN MÉTIER EN MANQUE DE VISIBILITÉ ET DE RECONNAISSANCE

Depuis la mise en extinction du cadre d'emplois des secrétaires de mairie, en 2001, les secrétaires de mairie sont recrutés dans trois cadres d'emplois distincts : celui des **attachés territoriaux** (catégorie A) ; celui des **rédacteurs territoriaux** (catégorie B) ; et celui des **adjoints administratifs territoriaux** (catégorie C)². Dès lors, **le métier de secrétaire de mairie correspond à une fonction, et non pas à un statut**.

¹ Voir le dossier législatif à l'adresse : <https://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl21-598.html>.

² Seuls les adjoints administratifs principaux peuvent exercer les fonctions de secrétaire de mairie ; les adjoints administratifs du premier grade, recrutés sans concours, ne le peuvent pas.

De cette spécificité, sans équivalent dans le reste de la fonction publique, découle l'**absence** de concours propre au métier de secrétaire de mairie, et plus généralement, de **dispositions statutaires unifiées** s'agissant de la carrière ou encore de la rémunération.

Ainsi, la situation des agents exerçant les fonctions de secrétaire de mairie diffère considérablement selon leur cadre d'emplois d'appartenance.

	Attachés territoriaux (cat. A)	Rédacteurs territoriaux (cat. B)	Adjoints administratifs territoriaux (cat. C)
Part de l'ensemble des secrétaires de mairie	17 %	23 %	60 %
Condition de diplôme pour le concours externe	Licence	Baccalauréat	-
Rémunération indiciaire mensuelle brute du 1 ^{er} grade ¹	2 480 €	1 920 €	1 750 € ²
Plafond annuel du RIFSEEP ³ brut	42 600 €	19 860 €	12 600 €

Source : commission des lois

Comme souligné par le rapporteur à l'occasion de l'examen de la proposition de loi de Céline Brulin, les possibilités d'évolution visant l'harmonisation des statuts ne semblent toutefois guère convaincantes.

D'une part, il ne paraît **pas opportun de recréer le cadre d'emplois des secrétaires de mairie**, plus de vingt ans après sa suppression ; d'autre part, la **création d'un statut d'emploi** de secrétaire de mairie, c'est-à-dire sa transformation en un emploi fonctionnel, ne permettrait pas non plus d'offrir des perspectives de carrière améliorées aux secrétaires de mairie, ni ne constituerait un facteur particulier d'attractivité pour de futurs candidats. En effet, un statut d'emploi qui serait accessible à plusieurs catégories de la fonction publique ne pourrait être associé à une grille indiciaire cohérente ; en outre, la position de détachement qu'il implique serait incompatible avec la pluralité d'emplois à temps non complet qu'exercent la majorité des secrétaires de mairie.

2. LA POSITION DE LA COMMISSION : UNE PROPOSITION DE LOI BIENVENUE, MAIS QUI RESTE AU MILIEU DU GUÉ S'AGISSANT DE LA CONSÉCRATION DE L'EMPLOI DE SECRÉTAIRE DE MAIRIE COMME EMPLOI DE CATÉGORIE B

A. METTRE EN ADÉQUATION LES COMPÉTENCES ATTENDUES DES SECRÉTAIRES DE MAIRIE ET LES RESPONSABILITÉS CONFIEES AVEC LE NIVEAU DE CATÉGORIE HIÉRARCHIQUE RECONNU

La proposition de loi entend favoriser l'**accès à la catégorie B** des agents exerçant les fonctions de secrétaire de mairie de catégorie C par le biais de **deux nouvelles voies de**

¹ À l'échelon médian.

² En conséquence du décret n° 2023-312 du 26 avril 2023 portant relèvement du minimum de traitement dans la fonction publique.

³ Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel.

promotion interne : la première, dérogeant à la règle des quotas¹, expirerait au 31 décembre 2028, tandis que la deuxième, reposant sur la validation d'une formation qualifiante, serait pérenne.

La commission souscrit pleinement à l'objectif de ces dispositions en ce qu'elles permettront une **meilleure reconnaissance des agents de catégorie C déjà en poste**. Elle a toutefois veillé à leur opérationnalité. À l'initiative du rapporteur, elle a ainsi assorti le dispositif exceptionnel de promotion interne de deux **conditions** supplémentaires **d'éligibilité**. Elle a également différé au **1^{er} janvier 2029** l'entrée en vigueur de la voie de promotion interne par la validation d'une formation qualifiante, afin que cette nouvelle disposition prenne le relais de la disposition temporaire.

Toutefois, le rapporteur a estimé que **la proposition de loi restait au milieu du gué** : si les secrétaires de mairie de catégorie C en poste pourront espérer accéder à la catégorie B, **rien n'empêchera** pour autant les communes, pour leurs recrutements à venir, **de continuer à ouvrir des emplois de secrétaire de mairie de catégorie C**.

C'est pourquoi il aurait souhaité **amorcer une nouvelle dynamique de recrutement**, en prévoyant l'obligation de nommer à un emploi de secrétaire de mairie un agent de catégorie B au moins. Il regrette que les règles de recevabilité financière n'aient pas permis de proposer une telle disposition, et que **le Gouvernement n'ait pas été prêt à apporter son appui à cette fin**.

B. CONSACRER LES FONCTIONS DE SECRÉTAIRE DE MAIRIE DANS LE CODE GÉNÉRAL DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Désireuse de **renforcer l'identification** des fonctions de secrétaire de mairie, la commission a, sur proposition du rapporteur, consacré dans le code général des collectivités territoriales l'exercice de telles fonctions.

Cette **consécration législative** permettrait notamment de mettre fin à la situation, qui peut s'observer parfois, dans laquelle un agent **fait office** de secrétaire de mairie **sans avoir été nommé en tant que tel par le maire**.

3. ACCROÎTRE L'AMBITION DU TEXTE EN RÉAFFIRMANT LES DISPOSITIONS VOTÉES EN AVRIL 2023 RELATIVES À LA FORMATION ET À L'EMPLOI DE CONTRACTUELS

A. CONCILIER LA NÉCESSAIRE VALORISATION DU MÉTIER DE SECRÉTAIRE DE MAIRIE AVEC L'ÉGALITÉ DE TRAITEMENT DES AGENTS PUBLICS

Jugeant nécessaire d'améliorer les perspectives d'évolution de carrière de l'ensemble des secrétaires de mairie **quel que soit leur cadre d'emplois**, la commission a repris, sur proposition du rapporteur, la disposition visant à **garantir la prise en compte de l'exercice des fonctions de secrétaire de mairie pour l'établissement des listes d'aptitude**, déjà adoptée par la commission le 29 mars et votée par le Sénat le 6 avril dernier. Cette mesure favoriserait aussi bien la promotion interne des secrétaires de mairie de catégorie C, pour leur **accès à la catégorie B**, que celle des secrétaires de mairie de catégorie B, pour leur **accès à la catégorie A**.

En outre, **l'octroi d'un avantage spécifique d'ancienneté** aux agents exerçant le métier de secrétaire de mairie n'a pas paru opportun à la commission : ni les conditions d'exercice, ni les responsabilités et sujétions liées aux fonctions de secrétaire de mairie ne lui ont semblé justifier la **dérogation au principe d'égalité de traitement des agents publics** qui serait induite. Si elle juge important de fidéliser les secrétaires de mairie, la commission a préféré supprimer cette disposition, **dans l'attente d'une refonte générale des règles d'avancement pour l'ensemble des fonctionnaires** ; aussi a-t-elle adopté un amendement du rapporteur en ce sens.

¹ C'est-à-dire à la proportion, déterminée par les statuts particuliers, entre les recrutements intervenus au titre de la promotion interne, et les autres recrutements (mutation, détachement, concours).

B. RENFORCER LA PORTÉE DE LA PROPOSITION DE LOI EN LA COMPLÉTANT PAR DES DISPOSITIONS RELATIVES À LA FORMATION ET AU RECRUTEMENT DE CONTRACTUELS

Si la proposition de loi entend faciliter l'accès à la catégorie B pour les agents de catégorie C en poste, en consacrant une nouvelle voie de promotion interne par la validation d'une formation qualifiante, elle n'aborde pas directement la question de la formation offerte aux agents exerçant les fonctions de secrétaire de mairie.

En l'état du droit, chaque agent reçoit la formation prévue par son cadre d'emplois ; en revanche, l'offre de formation propre aux fonctions de secrétaire de mairie est **trop courte et trop fragmentée**. La **spécificité des missions** confiées aux secrétaires de mairie semble au contraire nécessiter la **création d'une formation obligatoire, commune** à l'ensemble des agents concernés, qui serait dispensée par le centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) dans un **délai d'un an à compter de la prise de poste**.

Aussi la commission a-t-elle adopté l'amendement du rapporteur – qu'elle avait déjà adopté en mars et qui avait également été voté par le Sénat en avril dernier – visant à **instaurer par la loi une telle formation**.

Enfin, la commission a souligné que les **réponses aux difficultés de recrutement** dont souffrent aujourd'hui l'ensemble des communes de moins de 2 000 habitants pour leurs emplois de secrétaire de mairie doivent tendre vers un double objectif : s'il faut assurément **renforcer l'attractivité** de cet emploi, pour augmenter le nombre de candidats, il convient également d'offrir aux employeurs locaux **davantage de souplesse**.

À cette fin, la commission a adopté un amendement du rapporteur, qui avait lui aussi été adopté par la commission en mars puis voté par le Sénat en avril dernier, visant à permettre aux communes **comptant entre 1 000 et 2 000 habitants** de recruter des **agents contractuels à temps complet** aux emplois de secrétaire de mairie¹.

La commission a adopté la proposition de loi ainsi modifiée.



EN SÉANCE

Le Sénat a précisé que, pour l'exercice des fonctions liées au secrétariat de mairie, les agents de catégorie B et A recevront le nom de « secrétaire général de mairie ».

Il a prévu la remise au Parlement d'un rapport sur la création d'une filière universitaire préparant à ce métier.

Enfin, le Sénat a étendu le bénéfice de la promotion interne par la validation d'une formation qualifiante aux agents de catégorie C qui seront nommés à un emploi de secrétaire de mairie entre la promulgation de la loi et le 31 décembre 2028.

¹ Cette possibilité existant pour les communes de moins de 1 000 habitants depuis la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012.



LA SUITE DE LA NAVETTE

Le 13 décembre 2023, les députés et sénateurs réunis en commission mixte paritaire (CMP) ont adopté un texte de compromis.

Conformément à la rédaction votée en première lecture à l'Assemblée nationale, la date de fin du **plan exceptionnel de requalification** des secrétaires de mairie de catégorie C en catégorie B a été avancée au **31 décembre 2027**.

Par ailleurs, si l'obligation de recruter des secrétaires de mairie à des emplois relevant de la catégorie B au moins entrera en vigueur au **1^{er} janvier 2028**, conformément à la disposition votée en première lecture à l'Assemblée nationale, les membres de la CMP se sont accordés pour que le nouvel intitulé de « **secrétaire général de mairie** » entre en vigueur dès la **promulgation de la loi**.

Enfin, s'agissant de la nouvelle **voie de promotion interne** des agents de catégorie C en catégorie B par le biais d'une **formation qualifiante** aux fins d'exercer les fonctions de secrétaire de mairie, le texte adopté en CMP prévoit des modalités précises visant à garantir le **niveau de compétence** des agents qui bénéficieront de cette voie d'accès à la catégorie B, ainsi que leur **engagement de servir** en tant que secrétaire de mairie.

Le texte a été adopté par le Sénat le 18 décembre 2023 et **définitivement adopté** par l'Assemblée nationale le 20 décembre 2023.

POUR EN SAVOIR +

- [Rapport n° 466 \(2022-2023\)](#) de Catherine Di Folco fait au nom de la commission des lois sur la proposition de loi visant à revaloriser le statut de secrétaire de mairie
- [Rapport d'information n° 676 \(2022-2023\)](#) de Catherine Di Folco, Cédric Vial et Jérôme Durain fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales sur le métier de secrétaire de mairie



François-Noël Buffet

Président de la commission

Sénateur
(Les Républicains)
du Rhône



Catherine Di Folco

Rapporteur

Sénateur
(Les Républicains)
du Rhône

Commission des lois constitutionnelles,
de législation, du suffrage universel,
du Règlement et d'administration générale

<http://www.senat.fr/commission/loi/index.html>

Téléphone : 01 42 34 23 37

Consulter le dossier législatif :

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl22-554.html>