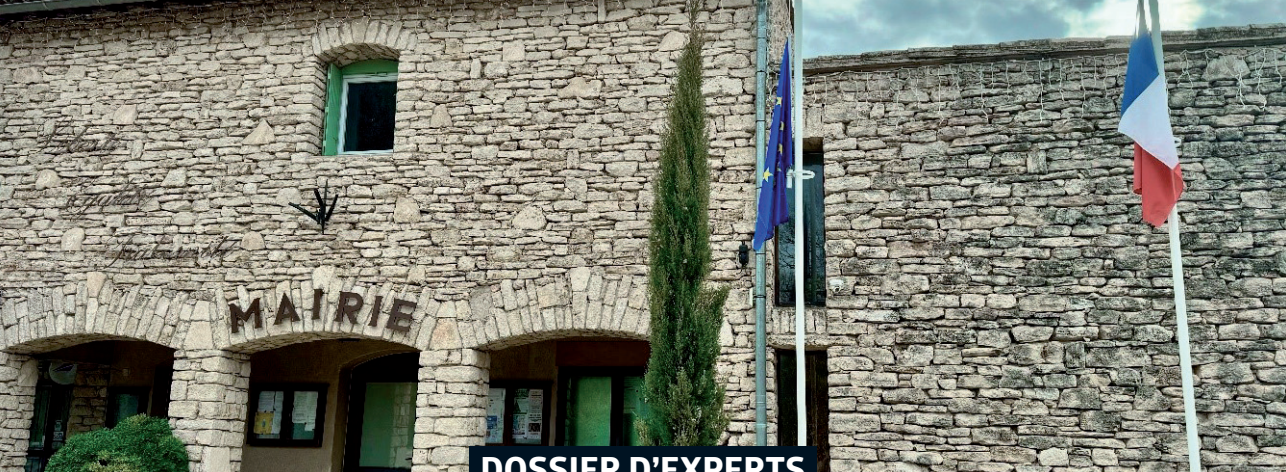




DOSSIER D'EXPERTS

2^e édition

GESTION ADMINISTRATIVE

Secrétaire général de mairie

Guide juridique et pratique de gestion territoriale

Camille Truc

Secrétaire générale de mairie

Secrétaire général de mairie

Guide juridique et pratique de gestion territoriale

Avec la revalorisation de son statut par la loi du 30 décembre 2023, le secrétaire général de mairie se positionne plus que jamais comme le pilier central de la gestion communale. Véritable chef d'orchestre, il coordonne et met en œuvre les décisions du conseil municipal, tout en jouant un rôle crucial dans le conseil et l'assistance aux élus. Il veille, en outre, à intégrer les enjeux environnementaux, économiques et sociaux dans tous les projets de la commune.

Ce livre est une ressource incontournable qui fournit aux secrétaires généraux de mairie les clefs pour maîtriser les enjeux juridiques et pratiques auxquels ils sont confrontés. Il couvre l'ensemble des missions qui leur sont confiées. Les sujets abordés sont traités avec un haut niveau d'expertise, allant de l'élaboration du budget en M57 à la gestion des procédures des marchés publics, en passant par le traitement des autorisations d'urbanisme, la gestion du cimetière, la rédaction des actes d'état civil, la mise en œuvre de mesures de police, l'organisation des élections et la préparation des conseils municipaux.

Riche de nombreux exemples concrets, de schémas et de jurisprudences, ce guide pratique permet d'appréhender sereinement ce métier au travers de toutes ses facettes et complexités.

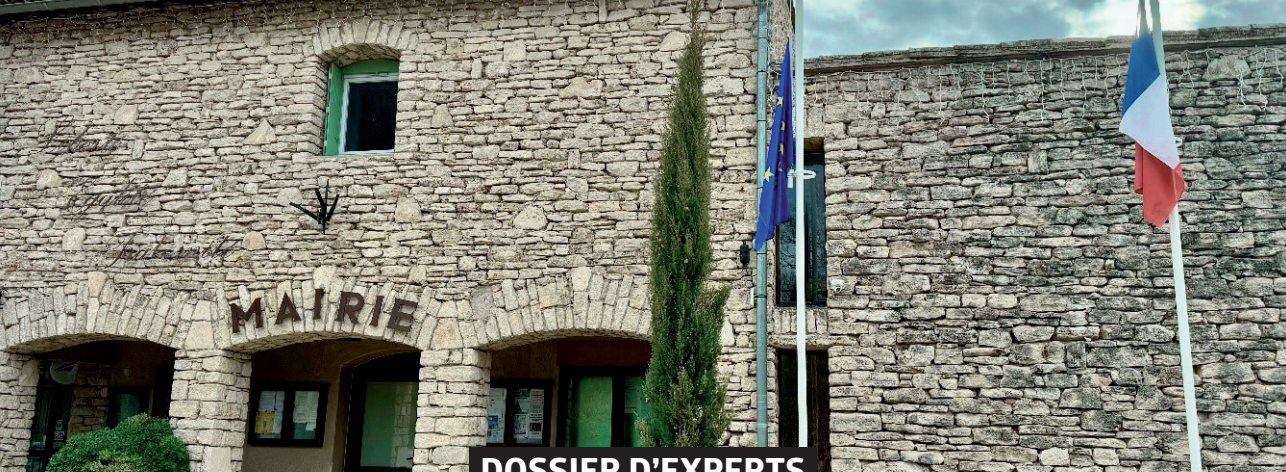


Camille TRUC est juriste de formation, diplômée d'un Master 2 Droit public des affaires et d'un Diplôme d'État de Droit public. Après des missions clés dans les finances et les ressources humaines au sein d'une communauté d'agglomération, ainsi qu'à la Cour d'appel de Montpellier, elle assure depuis 2021 le rôle de secrétaire générale d'une mairie comportant 22 agents. Son ouvrage, fruit de ses années de pratique, vise à guider les secrétaires générales de mairie au quotidien, offrant ainsi un précieux partage d'expertise et de conseils stratégiques pour optimiser la gestion administrative municipale.

boutique.territorial.fr

ISSN : 1623-8869 – ISBN : 978-2-8186-2289-6

territorial éditions



DOSSIER D'EXPERTS

2^e édition

GESTION ADMINISTRATIVE

Secrétaire général de mairie

Guide juridique et pratique de gestion territoriale

Camille Truc

Secrétaire générale de mairie

territorial éditions

CS 70215 - 38501 Voiron Cedex - Tél.: 04 76 65 71 36 - Référence TDE 922B

Retrouvez tous nos ouvrages sur boutique.territorial.fr

**Vous souhaitez
nous contacter
à propos de votre ouvrage ?**

C'est simple !

Il vous suffit d'**envoyer un mail à :**
service-client-editions@territorial.fr
en précisant l'objet de votre demande.

Pour connaître l'ensemble de nos publications,
rendez-vous sur notre boutique en ligne
boutique.territorial.fr

Avertissement de l'éditeur:

La lecture de cet ouvrage ne peut en aucun cas dispenser le lecteur
de recourir à un professionnel du droit.

Nous sommes vigilants concernant les autorisations
de reproduction et indiquons systématiquement
les sources des schémas, images, tableaux, etc.

Pour toute demande de modification, mise à jour
ou suppression d'un élément au sein de cet ouvrage,
merci de contacter les éditions Territorial.



Il est interdit de reproduire
intégralement ou partiellement
la présente publication sans
autorisation du Centre Français
d'exploitation du droit de Copie.
CFC
20, rue des Grands-Augustins
75006 Paris.
Tél. : 01 44 07 47 70



© Groupe Moniteur (Territorial Éditions), Gentilly

ISBN : 978-2-8186-2289-6

ISBN version numérique : 978-2-8186-2290-2

Imprimé par Neoprint, à Bourgoin-Jallieu (38) - Février 2025

Dépôt légal à parution

Sommaire

Préambule

Les destinataires de l'ouvrage	p.9
---	-----

Introduction	p.11
---------------------------	------

Partie 1

Connaître les compétences communales

Chapitre I

La conquête historique des compétences locales	p.21
---	------

A - Des compétences justifiées	p.21
---	------

1. La notion variable d'affaire locale pour les communes	p.21
--	------

2. L'articulation des compétences communales avec les autres collectivités	p.23
--	------

B - La délimitation du service public	p.25
--	------

1. Les qualifications juridiques du service public	p.25
--	------

2. La gestion des services publics	p.26
--	------

Chapitre II

Des attributions modifiées par des coopérations territoriales	p.29
--	------

A - La recherche légendaire de l'intégration territoriale	p.29
--	------

1. Les prémices des coopérations	p.29
--	------

2. L'évolution nécessaire des structures communautaires	p.30
---	------

B - Les principes de coopération communautaire	p.31
---	------

1. La délimitation juridique de l'intérêt communautaire	p.31
---	------

2. La coexistence des structures intercommunales	p.33
--	------

Partie 2

Maîtriser les principes et procédures budgétaires

Chapitre I

Les principes budgétaires à respecter p.41

A - Le principe d'annualité budgétaire p.41

B - Les autres principes budgétaires p.43

Chapitre II

Réaliser le budget communal p.47

A - Des notions préalables à connaître p.47

1. Les intervenants à la préparation budgétaire p.47

2. Les analyses préalables à l'établissement du budget p.49

B - La procédure détaillée du budget communal p.51

1. L'élaboration du budget p.51

2. Le suivi du budget et les demandes de subvention p.57

3. La nouvelle obligation d'un état relatif à l'impact du budget pour la transition écologique et l'établissement d'un budget vert p.61

Partie 3

Développer des achats stratégiques et durables

Chapitre I

La définition importante des besoins p.71

A - Effectuer des analyses juridico-économiques p.71

1. La notion matérielle du *sourcing* p.71

2. La notion temporelle du *sourcing* p.72

B - Élaborer des stratégies d'achat p.74

1. Une stratégie interne possible p.74

2. Connaître les stratégies externes p.74

Chapitre II

Appliquer les procédures d'achat légales p.77

A - Le formalisme des procédures encadrant la performance des achats p.77

1. Les procédures existantes p.77

2. Les documents obligatoires pour la passation d'un marché public p.79

B - Les examens concomitants de l'offre et de la candidature p.80

1. Les pièces obligatoires p.80

2. L'appréciation encadrée des documents p.81

Partie 4

Exécuter les règles et procédures d'urbanisme

Chapitre I

Les documents d'urbanisme importants pour les communes p.91

A - Le schéma de cohérence territoriale p.91

1. Le contenu et l'élaboration du ScoT p.91

2. La procédure d'élaboration du ScoT p.92

B - Le plan local d'urbanisme (PLU) p.94

1. La procédure d'établissement du PLU p.94

2. Les modifications possibles du PLU p.97

Chapitre II

Suivre les autorisations d'urbanisme p.99

A - La déclaration préalable p.99

1. Le contenu d'une déclaration préalable p.99

2. Le traitement concret d'une déclaration préalable déposée p.101

B - Les différents permis existants p.103

1. Les différentes pièces afférentes à un permis p.103

2. Une procédure similaire pour les différents permis existants p.106

Partie 5

Appréhender des mesures de police

Chapitre I

L'articulation des différentes polices administratives p.115

A - La distinction entre la police administrative générale et spéciale p.115

1. Le pouvoir de police administrative générale p.115

2. La qualification du pouvoir de police administrative spéciale p.116

B - Les autorités de police compétentes p.117

1. Les représentants du pouvoir de police au niveau communal p.117

2. Les pouvoirs de police externes en lien avec le niveau communal p.118

Chapitre II

La mise en œuvre contrôlée des pouvoirs de police p.121

A - Les différents concours de police p.121

1. Les possibilités d'adaptation locale p.121

2. L'articulation entre polices administratives générales et spéciales p.122

B - Le contrôle des mesures de police p.123

1. Le contrôle du juge administratif dans le cadre du recours pour excès de pouvoir p.123

2. L'existence d'une obligation de prise de mesure des autorités de police p.124

Partie 6

Traiter les actes d'état civil, la gestion du cimetière et les élections

Chapitre I

Les actes d'état civil	p.129
A - Les actes de naissance	p.129
1. L'établissement de l'acte de naissance	p.129
2. Les formalités postérieures à l'établissement de l'acte de naissance	p.130
B - L'organisation d'une vie commune	p.132
1. Le mariage	p.132
2. Le pacte civil de solidarité (Pacs)	p.133
C - Les modifications envisageables de nom ou prénom	p.137
1. La modification de nom	p.137
2. La modification de prénom	p.138

Chapitre II

La gestion importante du cimetière	p.141
A - Acte de décès et droits des défunts	p.141
1. Les conditions d'établissement d'un acte de décès	p.141
2. Les droits funéraires des défunts	p.143
B - L'organisation essentielle du cimetière communal	p.145
1. Les reprises de concessions, la notion prédominante d'abandon	p.145
2. L'engagement possible d'une procédure de reprise administrative (à jour de la loi du 21 février 2022)	p.147

Chapitre III

Organiser des élections	p.149
A - La mise en place administrative des opérations de vote	p.150
1. La répartition et la composition des bureaux de vote	p.150
2. La participation des électeurs le jour du scrutin	p.152
B - Les opérations postérieures au vote	p.153
1. Les opérations de dénombrement	p.153
2. La publication des résultats	p.155

Partie 7

Préparer les conseils municipaux

Chapitre I

L'organisation concrète d'un conseil municipal	p.161
A - Les documents nécessaires à la préparation du conseil municipal	p.161
1. Une convocation encadrée des élus	p.161
2. La préparation des actes du conseil municipal	p.163

B - Le déroulement de la séance du conseil municipal	p.165
1. Les opérations d'ouverture de la séance	p.165
2. Le déroulement et les actes de séance du conseil municipal.....	p.166

Chapitre II

Le contrôle de légalité des actes des collectivités territoriales	p.171
--	-------

A - La phase précontentieuse du contrôle de légalité	p.171
1. Le fondement et les actes soumis au contrôle préfectoral.....	p.172
2. Les modalités de transmissions des actes et la possibilité d'un recours gracieux préfectoral	p.173
B - Les déférés préfectoraux possibles	p.173
1. Les recours de droit commun	p.173
2. Les procédures d'urgence	p.175

Partie 8

Déployer une gestion encadrée et managériale des ressources humaines

Chapitre I

Le cadre d'exercice des fonctions des agents publics	p.181
---	-------

A - Les droits et libertés des agents publics	p.181
1. Les droits généraux	p.181
2. Les droits financiers	p.186
B - La soumission des agents publics à des obligations légales au risque de s'exposer à des sanctions disciplinaires	p.193
1. Les obligations attenantes aux fonctions d'agents publics	p.193
2. Les sanctions disciplinaires existantes	p.197

Chapitre II

Les modalités d'exercice des fonctions des agents publics	p.203
--	-------

A - Les modulations possibles du temps de travail et les positions légales des agents publics	p.203
1. Le temps de travail : une notion claire pourtant particulière au sein de la fonction publique	p.203
2. Les positions des agents publics	p.208
B - Le déroulement de la carrière	p.213
1. Les avancements et les mobilités	p.213
2. La fin de carrière des agents publics	p.217
3. Les systèmes de retraite (à jour de la réforme de 2023).....	p.221

Conclusion	p.225
-------------------------	-------

Liste des principales abréviations	p.229
---	-------

Bibliographie	p.231
----------------------------	-------

Préambule

Les destinataires de l'ouvrage

Cet ouvrage est principalement destiné aux secrétaires généraux de mairie des communes afin d'obtenir des bases juridiques et pratiques dans tous les domaines d'intervention des communes. Il vous permettra d'être efficace face au défi de la multiplicité et de la complexité des missions qui vous incombent. Avoir une expérience professionnelle communale ne peut suffire, car il est indispensable, dans ce métier, de disposer de bons outils, d'être à jour des évolutions législatives et réglementaires mais aussi de connaître les pratiques environnantes.

De plus, une nouvelle ère du métier de secrétaire général de mairie s'impose où celle-ci n'est plus simplement une secrétaire mais une véritable conseillère auprès des élus.

Ce métier se modernise également face aux nouveaux défis auxquels sont confrontées les collectivités territoriales : la transition énergétique, l'écologie, la nécessité d'évaluation des politiques publiques, les nouvelles méthodes de gestion des ressources humaines, mais aussi la volonté d'accompagner les élus dans la valorisation de leurs territoires en leur proposant des projets innovants.

Les agents des services financiers, urbanisme, état civil, élection, commande publique, juridique et ressources humaines peuvent également l'utiliser pour mettre à jour leurs compétences ou pour obtenir des références pratiques dans leurs domaines.

Par ailleurs, les connaissances communales qui sont développées peuvent vous permettre d'assurer la continuité des services en disposant d'un socle commun des procédures à suivre en mairie.

En outre, connaître les enjeux des différents services d'une collectivité permet de comprendre certaines décisions managériales auxquelles vous pouvez être confronté.

Également, cet ouvrage peut vous accompagner pour toute prise de poste au sein d'une commune, dont le poste de secrétaire général de mairie.

Chaque propos est illustré d'exemples, de jurisprudences et de schémas vous permettant de comprendre concrètement les connaissances génériques que vous pouvez lire.

Introduction

Depuis l'année 2021, des articles de presse surgissent face à la pénurie à venir du métier de secrétaire général de mairie. Cette carence fait couler beaucoup d'encre puisque l'on voit des articles intitulés « Les sénateurs tentent de sauver le métier »¹ ou, pour citer un article avec une nomination résolument mortuaire, « L'État au chevet des secrétaires de mairie »². On s'interroge ainsi sur ce métier en détresse.

Tout d'abord, et cela n'est pas propre au métier de secrétaire général de mairie, la fonction publique des trois versants souffre d'attractivité.

On peut citer diverses causes mais la principale préoccupation est que **la rémunération légale est peu séduisante** en comparaison avec des métiers similaires dans les entreprises privées avec autant de responsabilité et de technicité. En effet, le métier de secrétaire général de mairie requiert des exigences et des compétences variées où il faut intervenir dans de nombreux domaines techniques et juridiques.

Il suppose également de fortes responsabilités comme la gestion des agents et du budget communal impliquant ainsi la responsabilité financière du secrétaire général de mairie. Récemment, cette responsabilité a été modifiée par une ordonnance qui est venue unifier deux régimes de responsabilité financière des gestionnaires publics.

Puis, l'attractivité de la fonction publique se détériore pour tout recrutement depuis la crise sanitaire du Covid-19 où, **recruter sur des métiers en tension est devenu anxiogène pour les employeurs publics et pour les éventuels candidats**. Ces métiers territoriaux sont également méconnus et peu valorisés attirant ainsi peu de candidats.

Pour ce qui est de la valorisation du métier de secrétaire général de mairie, il suffit de soulever la dichotomie existante entre le directeur général des services et le secrétaire général de mairie. Les missions de ces deux métiers sont identiques à quelques détails près. La différence résulte des caractéristiques de l'autorité territoriale qui emploie l'agent. Elle n'est pas propre à sa situation individuelle. En somme, le poste est intitulé directeur général des services lorsque l'on exerce ce métier dans une commune de plus de 2 000 habitants.

Enfin, outre cette dichotomie, il existe une disparité du cadre statutaire des secrétaires de mairie. Ils peuvent appartenir à la catégorie A, B, C de la fonction publique. Ils ont une filière commune : la filière administrative. Ils sont ancrés dans divers cadres d'emplois

1. « Le Sénat au secours des secrétaires de mairie », *La gazette des communes*, 10 mai 2023.

2. « L'État au chevet des secrétaires de mairie », *La gazette des communes*, 20 janvier 2021.

puisqu'ils peuvent être secrétaires généraux de mairie attachés, rédacteurs et rédactrices ou adjoints et adjointes administratifs. Une diversité stupéfiante pour un même métier ! Les ministères de la Transformation et de la Fonction publiques ont proposé en 2021³ un changement de nom pour celui de « secrétaires généraux de mairie » pour tenter de redynamiser les postes de secrétaire de mairie. Cependant, cette nouvelle appellation a peu séduit l'Association des secrétaires de mairie rurales de France qui ont d'autres préoccupations qu'une appellation. Aussi, le gouvernement travaille actuellement sur les catégories auxquelles les secrétaires générales de mairie doivent appartenir pour pouvoir unifier et estimer plus justement ce métier.

C'est dans ce contexte que la loi n° 2023-1380 du 30 décembre 2023 visant à revaloriser le métier de secrétaire de mairie a été adoptée. Puis un décret n° 2024-826 du 16 juillet 2024 et une circulaire n° PTDB2427351J du 18 octobre 2024 sont venus compléter ces dispositions en 2024.

Ces textes créent de nouvelles conditions de recrutement, d'avancement, de promotion et de formation. Leurs principales dispositions sont les suivantes :

- l'article 1^{er} de la loi modifie l'article L.2122-19-1 du CGCT en renommant le métier afin de l'intituler « *secrétaire **général** de mairie* » depuis le 1^{er} janvier 2024. De plus, cet article ajoute que le « *maire nomme aux fonctions de secrétaire général de mairie un agent [...] classé au moins dans la catégorie B* ». Ainsi, il est obligatoire de nommer un secrétaire général de mairie dans les communes de moins de 3 500 habitants. Cette disposition a été prise pour pointer du doigt la pratique suivante : certaines communes emploient un agent faisant office de secrétaire de mairie sans qu'il ait été nommé en tant que tel par le maire, ou encore, certains partagent la fonction de secrétaire de mairie entre deux agents.

Cet article inscrit également dans la loi la possibilité du choix entre la nomination d'un secrétaire général de mairie ou le recrutement d'un directeur général des services (DGS) dans les communes comptant entre 2 000 et 3 500 habitants. Cela signifie ainsi qu'entre 2 000 et 3 500 habitants, on peut avoir deux dénominations du métier.

La seconde partie de l'article 1^{er} de la loi de décembre 2023 modifiera une seconde fois l'article L.2122-19-1 au 1^{er} janvier 2028. Cette modification inclut la reconnaissance de ces fonctions dans les communes de moins de 2 000 habitants comme étant un emploi de catégorie B au moins à compter du 1^{er} janvier 2028.

À compter de cette date, il sera ainsi interdit de recourir à des agents de catégorie C pour exercer les fonctions de secrétaire général de mairie dans les communes de moins de 2 000 habitants. Dès lors, seuls les agents de la catégorie A ou B pourront être recrutés aux fonctions de secrétaire général de mairie.

Cependant, les **agents titulaires** de catégorie C nommés sur un emploi de secrétaire général de mairie avant le 1^{er} janvier 2028 pourront continuer à exercer leurs fonctions au-delà de cette date, dans cette même catégorie.



Le décret n° 2024-826 a prévu une disposition particulière concernant les fonctionnaires relevant d'un grade d'avancement du cadre d'emplois des adjoints administratifs territoriaux. Ainsi, les adjoints administratifs principaux de 2^e et de 1^{re} classe nommés en qualité de secrétaire général de mairie avant le 1^{er} janvier 2028 peuvent être chargés du secrétariat de mairie dans une commune de moins de 2 000 habitants après cette date.

3. Source : Les secrétaires de mairie pourraient s'appeler « secrétaires généraux de mairie » (mairesdefrance.com)

Les agents de catégorie C1 sont exclus de la réforme :

« Les agents de la catégorie C1 ne peuvent exercer une fonction de secrétaire général de mairie, réservée aux titulaires des grades d'avancement C2 et C3. Cette interdiction n'est pas nouvelle. [...] Dans l'esprit de la loi, vous les inviterez, le cas échéant, à procéder aux avancements de grade des agents occupant aujourd'hui les fonctions de secrétaire général de mairie en catégorie C1 dès lors que ces derniers remplissent les conditions pour en bénéficier (cf. article 12 du décret n° 2016-596 du 12 mai 2016) »

Les **agents contractuels** assimilés à un emploi de catégorie C recrutés avant le 1^{er} janvier 2028 pourront, de la même manière, poursuivre leur mission au-delà de cette date.

Pour **les agents en CDI**, l'employeur est libre de proposer un nouveau contrat à l'agent à compter du 1^{er} janvier 2028 (sauf si, dans les communes de plus de 2 000 habitants, le maire préfère nommer un agent sur un emploi fonctionnel de directeur général des services) pour assimiler et rémunérer l'emploi occupé à un emploi de catégorie supérieure.

Pour les **agents en CDD**, l'employeur sera à l'inverse tenu, en cas de renouvellement postérieur au 1^{er} janvier 2028, d'aligner le contrat sur un emploi de catégorie B ;

- l'article 2 crée un dispositif temporaire de requalification des secrétaires de mairie actuellement en catégorie C. Ainsi, à compter du 1^{er} avril 2024 et jusqu'au 31 décembre 2027, la promotion interne dans un cadre d'emplois de catégorie B sera accessible sans quota pour les agents remplissant les conditions suivantes :
 - * être titulaire d'un grade d'avancement d'un cadre d'emplois de catégorie C (adjoints administratifs principaux),
 - * remplir une condition minimale d'ancienneté dans l'exercice des fonctions de secrétaire de mairie, qui sera déterminée par décret.

Le décret n° 2024-826 du 16 juillet 2024 complète que « les fonctionnaires titulaires des grades d'adjoint administratif territorial principal de 2^e classe et de 1^{re} classe du cadre d'emplois des adjoints administratifs territoriaux » doivent compter « au moins quatre ans de services publics effectifs dans les fonctions de secrétaire général de mairie d'une commune de moins de 2 000 habitants » pour être inscrits sur la liste d'aptitude.

Ce dispositif est **dérogatoire** car il s'affranchit des quotas, mais les règles d'établissement des listes d'aptitude devront être respectées. Il s'agira de la compétence exclusive des centres de gestion en matière de promotion interne pour les collectivités affiliées, car, dans la loi, on renvoie aux « modalités prévues par l'article L.523-5 du CGFP » ;

- l'article 3 crée une nouvelle voie de promotion interne après une formation qualifiante. L'objectif poursuivi est l'ouverture d'une voie de promotion interne en catégorie B *sans quota* au bénéfice des fonctionnaires de catégorie C ayant validé une formation qualifiante en vue d'exercer les fonctions de secrétaire de mairie.

À la différence du dispositif temporaire de requalification réservé aux seuls agents de catégorie C exerçant déjà les fonctions de secrétaire de mairie, la nouvelle voie de « promotion-formation » sera ouverte à tout agent de catégorie C, quels que soient sa filière et son métier, et qui souhaite devenir secrétaire général de mairie.

Pour être éligibles, les agents devront remplir les conditions *cumulatives* suivantes :

- * être titulaire d'un grade d'avancement d'un cadre d'emplois de catégorie C (adjoints administratifs principaux),
- * avoir suivi une formation qualifiante aux fins d'exercer les fonctions de secrétaire de mairie,
- * avoir validé la formation qualifiante par le biais d'un examen professionnel.

Aucun quota ne sera appliqué, mais l'inscription sur la liste d'aptitude du cadre d'emplois de catégorie B ne vaudra que pour exercer les fonctions de secrétaire général de mairie.

Le décret ajoute que le fonctionnaire doit compter au moins huit ans de services publics effectifs dans un emploi de catégorie C ;

- l'article 4 renforce d'autres missions obligatoires des centres de gestion (CDG) qui doivent animer un « *réseau des secrétaires généraux de mairie dans leur ressort territorial, sans préjudice des autres dispositifs en ce sens animés par d'autres acteurs locaux* ». En l'absence de précision quant à sa date d'effet, cette disposition est d'application immédiate ;
- l'article 5 met en place une formation initiale obligatoire propre à l'emploi de secrétaire général de mairie. Ainsi, outre la formation statutaire obligatoire prévue par le statut particulier dont ils relèvent, les secrétaires généraux de mairie reçoivent, dans l'année suivant leur prise de poste, une « *formation adaptée aux besoins de la collectivité concernée* ». Cette formation est assurée par le CNFPT ;
- l'article 6 tente de faire monter en compétence le métier lors du recrutement. Avant la fin de l'année 2024, le gouvernement doit remettre au Parlement un rapport évaluant à la fois :
 - * les formations supérieures existantes qui préparent au métier de secrétaire de mairie,
 - * la pertinence de la création, au niveau national, d'une filière permettant l'obtention d'un diplôme national d'enseignement supérieur préparant au métier de secrétaire général de mairie.

Selon les travaux parlementaires, cette disposition répond à la problématique de l'absence de formation initiale spécifique préparant aux fonctions de secrétaire de mairie et du manque de visibilité et de compréhension du métier ;

- l'article 7 valorise les fonctions pour la carrière dans toutes les catégories en modifiant l'article L.523-5 du CGFP. Pour améliorer l'évolution de carrière de tous les secrétaires de mairie quelle que soit la catégorie dont relève leur cadre d'emplois, deux dispositions de nature pérenne sont prévues :
 - * la prise en compte de l'exercice des fonctions de secrétaire de mairie pour la promotion interne : les listes d'aptitude devront comporter une part, qui sera fixée par décret, de fonctionnaires exerçant ces fonctions,
 - * l'octroi d'un « *avantage spécifique d'ancienneté pour le calcul de l'ancienneté requise au titre de l'avancement d'échelon* » aux agents exerçant les fonctions de secrétaire de mairie. Le décret prévoit deux types de bonification d'ancienneté.

D'une part, une bonification obligatoire de 6 mois est accordée tous les 8 ans d'exercice dans les fonctions de secrétaire général de mairie⁴.

D'autre part, il met en place une bonification facultative de 1 à 3 mois, accordée par périodes d'au moins 3 ans dans ces fonctions, selon l'appréciation par l'autorité territoriale de la valeur professionnelle de l'agent⁵. L'autorité territoriale doit tenir compte des lignes directrices de gestion et, le cas échéant, proposer leurs modifications au comité social territorial ;

4. Article 2 du décret n° 2024-827 du 16 juillet 2024.

5. Article 3 du décret n° 2024-827.

- l'article 9 permet d'étendre le recours aux agents contractuels pour exercer le métier de secrétaire général de mairie en rectifiant l'article L.332-8 du CGFP.

Pour rappel, en l'état du droit avant sa modification par la loi de décembre 2023, un secrétaire de mairie peut être recruté en qualité d'agent contractuel sur le fondement de l'article L.332-8 du CGFP (contrat de 3 ans maximum renouvelable dans la limite de 6 ans et pour une durée indéterminée au-delà) :

- dans les communes de moins de 1 000 habitants quelle que soit la durée de l'emploi (à temps complet ou à temps non complet) ;
- dans toute commune sans considération de seuil démographique mais uniquement sur des emplois inférieurs à 50 % du temps complet.

Est reconnue avec cette loi, aux communes comptant entre 1 000 et 2 000 habitants, la possibilité de recruter des agents contractuels sur le fondement de l'article L.332-8 du CGFP (7^e alinéa nouveau) pour occuper l'emploi de secrétaire général de mairie quelle que soit sa durée (à temps complet ou à temps non complet).

En l'absence de précision quant à sa date d'effet, cette disposition est d'application immédiate.

Des points restent absents de la réforme :

- la rémunération : une revalorisation financière commune à tous les secrétaires généraux de mairie serait bienvenue en modifiant les points de nouvelle bonification indiciaire (NBI) ;
- l'aide aux secrétaires en poste : le gouvernement aurait pu proposer un référent commun comme le conseiller aux décideurs locaux (CDL) pour les finances.

Avant de présenter chaque mission incombant aux secrétaires généraux de mairie, il convient de rappeler qu'une collectivité territoriale, dont la commune, est une personne morale de droit public qui détient un ressort territorial, une compétence générale et que l'État peut exercer un contrôle sur ses compétences.

Tout d'abord, pour exercer le métier de secrétaire général de maire, il est important de connaître le domaine d'intervention de votre commune et les relations juridiques qu'elle peut entretenir avec les institutions extérieures (partie 1).

Puis, dans le cadre de leurs actions locales ou de leurs services publics, les communes ont besoin de réaliser des dépenses. Évidemment, elles ont des recettes leur permettant d'avoir un budget équilibré. Cette période budgétaire est importante pour les élus mais également pour le secrétaire général de mairie qui les accompagne. Les règles de comptabilité publique ont des spécificités qu'il convient de connaître afin de pouvoir réaliser un budget communal. Les étapes budgétaires sont décrites pas à pas, à jour de la nomenclature M57 (partie 2).

De plus, les communes ne peuvent pas réaliser des achats comme une personne privée, car elles sont soumises à des règles de procédures particulières. Dès lors, elles doivent assurer la passation de marché public ou, du moins, connaître les règles du droit de la commande publique. Par ailleurs, les achats des collectivités ont des effets économiques importants et les communes peuvent développer des stratégies d'achat en prenant en compte le développement durable (partie 3). Le législateur incite fortement les communes à se saisir de ce nouvel enjeu notamment par la récente loi n° 2023-973 du 23 octobre 2023 intitulée « l'accélération d'une commande publique plus verte ». Des documents d'aide à l'organisation et l'élaboration d'un marché public sont mis à disposition.

Les secrétaires généraux de mairie doivent aussi se préoccuper de l'occupation des espaces de leurs territoires en connaissant l'articulation des règles en matière d'urbanisme permettant la délivrance d'autorisation sur leur commune. De plus, les procédures de modification et de révision d'un plan local d'urbanisme (PLU), qui est un document propre à chaque commune, sont détaillées. Les pièces obligatoires des permis et des déclarations préalables ainsi que les détails du traitement d'un dossier d'urbanisme en mairie sont reportées de façon concrète. Enfin, la régularisation des permis et les contentieux d'urbanisme sont abordés (partie 4).

Depuis quelques années, les communes ont une réelle volonté d'intervention en matière de sécurité. Par conséquent, les maires peuvent décider de développer leurs pouvoirs de police administrative. À ce titre, le secrétaire général de mairie peut conseiller le maire afin de vérifier le fondement légal d'une mesure de police administrative prise à travers le maire, la police municipale, le garde champêtre ou l'agent en charge de la surveillance de la voie publique. Il ne faut pas confondre police administrative et police judiciaire, car les maires sont également des officiers de police judiciaire leur permettant d'agir en collaboration avec d'autres institutions. En plus de connaître les mesures possibles en matière de police administrative, cette partie aborde l'articulation entre les différents pouvoirs de police administrative (générale et spéciale), les cas d'obligation pour le maire de prendre des mesures de police administrative et les recours potentiels en la matière (partie 5).

Les communes doivent assurer les actes d'état civil qui sont des documents constatant de manière authentique les principaux faits et actes juridiques dont dépend l'état d'une personne. D'une part, il convient de connaître les règles et documents nécessaires en matière de naissance, de mariage, de pacte civil de solidarité, de modification de nom ou prénom des personnes majeures et mineures. D'autre part, la commune doit disposer d'un cimetière communal dont la gestion et les actes relèvent de la compétence du maire. Dès lors, il est notable d'acquérir des connaissances en matière de droit funéraire dont le droit à l'inhumation, le droit à concession ainsi que les procédures de reprise afin de pouvoir assurer la gestion du cimetière communal. Par ailleurs, les secrétaires généraux de mairie doivent organiser tout type d'élection. Le Code électoral dresse des règles précises afin d'assurer l'égalité et la liberté de réunion des candidats ou listes de candidats aux élections. Toutes les étapes matérielles et temporelles d'une élection et les règles à suivre sont détaillées (partie 6).

Les élus municipaux sont soumis à des élections tous les six ans. Pour autant, les actes pris par la commune se poursuivent indépendamment de l'équipe municipale en place. En outre, les moyens d'action d'une commune doivent être connus et notamment la préparation des conseils municipaux qui permet de régler les affaires communales. Des documents de préparation sont mis à votre disposition ainsi que l'explication du déroulement et des règles à suivre lors du conseil municipal. Enfin, les délibérations peuvent être contestées devant le juge administratif par le préfet ou des tiers intéressés et il est impératif qu'un registre des délibérations soit tenu par la mairie. Le contrôle de légalité des actes est aussi abordé (partie 7).

Enfin, il convient de traiter le droit de la fonction publique à travers le premier Code général de la fonction publique publié le 1^{er} mars 2022. Dès lors, les droits et obligations, l'organisation et la gestion des agents publics, la carrière, les temps de travail, les avancements, les cadres d'emplois, l'évaluation professionnelle, les sanctions disciplinaires, la rémunération des agents publics et fonctionnaires sont décrits et illustrés par des jurisprudences administratives. Aussi, les difficultés pratiques relatives au temps de travail et l'interrogation liée à la mise en place d'un treizième mois dans la fonction publique territoriale ont été approfondies. Enfin, toutes les hypothèses de fin de carrière ont été présentées, dont la retraite des agents publics à jour de la réforme de 2023. Ces éléments intéressent tout agent de la fonction publique, mais surtout le secrétaire général de mairie qui doit assurer la régularité juridique des actes liés aux ressources humaines et développer sa gestion (partie 8).

Enfin, une conclusion est dédiée aux secrétaires généraux de mairie souhaitant proposer et accompagner les élus locaux dans le développement de leurs politiques publiques locales en adéquation avec de nouveaux enjeux sociétaux dont le développement durable et les évolutions d'accès aux services publics.

Partie 1

Connaître les compétences communales

Dès la prise de poste en tant que secrétaire général de mairie, il est nécessaire de connaître les domaines d'intervention des communes (chapitre I) afin de pouvoir renseigner les administrés des autorités compétentes. Cependant ces compétences sont modifiées en fonction des transferts réalisés avec les intercommunalités (chapitre II). Cela n'implique pas que la commune ne peut pas intervenir, car elle peut mettre en relation un administré avec une autre personne morale.