



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

SECRETARIAT GÉNÉRAL

DIRECTION GÉNÉRALE
DES ÉTRANGERS EN FRANCE

Paris, le

03 JAN. 2014

Le Ministre

à

Mesdames et Messieurs les Préfets de région,
Monsieur le Préfet de police,
Mesdames et Messieurs les Préfets de département

NOR 11NIT/k/14/0102B/c

Objet : - amélioration de l'accueil des étrangers en préfecture ;
- mesures de simplification et objectifs d'organisation.

Pièce jointe : directive nationale d'organisation pour l'amélioration de l'accueil des étrangers en préfecture

Réf. : circulaire du 4 décembre 2012 relative à l'amélioration de l'accueil des étrangers en préfecture

L'amélioration des conditions d'accueil des ressortissants étrangers dans les préfectures est une nécessité.

J'ai fait de cet objectif l'une de mes priorités : rénover l'image du service public rendu par les préfectures en obtenant dans ce domaine des résultats concrets et mesurables.

En effet, si d'importants efforts ont déjà été réalisés depuis la publication de la circulaire du 4 décembre 2012, grâce notamment à la mobilisation et à l'implication des acteurs locaux et nationaux, des agents de préfectures aux directions d'administration centrale concernées, l'objectif d'une amélioration réelle et durable sur l'ensemble des sites passe nécessairement par une limitation des déplacements en préfecture des usagers étrangers.

Aussi, afin de vous permettre de limiter ces passages (du dépôt du dossier à la remise du titre), de nouvelles mesures de simplification ainsi que de nouveaux outils sont mis en œuvre au travers d'une directive nationale d'organisation pour l'amélioration de l'accueil des étrangers en préfecture.

.../...

Ces différentes mesures, issues de réflexions de l'inspection générale de l'administration, du secrétariat général, de la direction générale des étrangers en France et de la mission d'appui mise en place il y a un an, doivent, notamment, vous permettre de tendre vers les objectifs suivants :

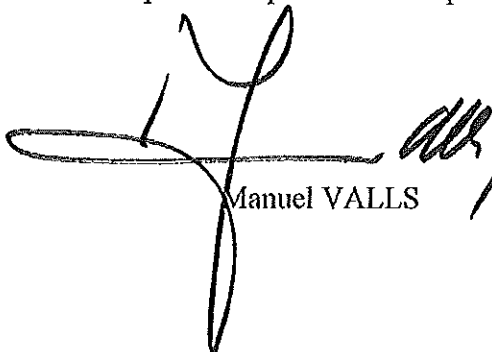
- pour la primo-délivrance d'un titre de séjour, limiter à 3 le nombre de déplacements nécessaires, grâce notamment à l'allongement à 6 mois (au lieu de 4) de la durée de validité du premier récépissé et à l'uniformisation des listes de pièces justificatives à fournir ;
- en matière de renouvellement d'un titre de séjour, limiter à 2 le nombre de déplacements grâce, entre autres, au nouveau module de prise de rendez-vous par internet, à l'utilisation de la voie postale ou du dépôt express, à la modification de la date de validité du récépissé « Titre de séjour » ou à la possibilité de le faire parvenir à l'utilisateur par courrier recommandé avec accusé réception ;
- pour les TIR/DCEM, limiter à un unique déplacement leur délivrance tout en adaptant la procédure aux contraintes particulières des usagers.

En outre, un nombre important de passages à vos guichets ayant pour origine une demande d'information ou de renseignement, la mise en ligne d'une nouvelle interface « Etrangers » pour les sites internet départementaux, délivrant une information uniforme, claire et concise, sera de nature à éviter à l'utilisateur de devoir se déplacer tout en lui permettant d'effectuer certaines démarches en ligne.

Pour l'application de ces nouvelles mesures et l'utilisation de ces nouveaux outils, au regard des bonnes pratiques déjà mises en œuvre ou des difficultés particulières rencontrées, les secrétaires généraux, directeurs de la réglementation ou de l'immigration et chefs de bureau chargé de l'accueil des étrangers d'un certain nombre de départements seront conviés conjointement à des réunions s'échelonnant sur le premier semestre 2014. Je vous demande de leur permettre d'y assister personnellement.

J'attends de vous que ces mesures soient appliquées dans l'ensemble des préfectures afin que nous disposions d'un service public qui accueille dignement ses usagers étrangers et d'une administration qui leur apporte une réponse objective, équitable, personnalisée et dans des délais raisonnables.

Enfin, je vous indique que demanderai avant la fin de l'année 2014 à l'inspection générale de l'administration de mener une nouvelle mission d'évaluation des conditions d'accueil des étrangers en préfecture afin de mesurer le chemin parcouru par chacun depuis la circulaire du 4 décembre 2012.



Manuel VALLS

**DIRECTIVE NATIONALE D'ORGANISATION POUR L'AMELIORATION
DE L'ACCUEIL DES ETRANGERS EN PREFECTURE**

Depuis la publication de la circulaire du 4 décembre 2012 relative à l'amélioration de l'accueil des étrangers en préfecture, la plupart des préfectures ont établi leur plan d'action. Cet objectif constitue une orientation prioritaire de l'action du ministère de l'intérieur afin de faciliter le travail des services préfectoraux et de contribuer à la sécurisation du parcours des migrants en France.

Dans le cadre de l'élaboration de ces plans d'action, certaines préfectures ont sollicité le soutien de l'administration centrale au travers, d'une part, de la mission d'appui constituée pour assurer le suivi et la mise en œuvre de la circulaire visée en référence et, d'autre part, du dispositif local d'accompagnement mis en place par la DMAT (sous-direction de l'administration territoriale).

La synthèse des plans d'action reçus ainsi que la trentaine de déplacements sur sites déjà effectués par la mission d'appui ont permis d'identifier un certain nombre de bonnes pratiques d'organisation venant enrichir les leviers d'amélioration proposés par l'inspection générale de l'administration dans son rapport de septembre 2012.

Il est rappelé les mesures de simplification suivantes déjà mises en œuvre visant à diminuer le nombre de passages au guichet des préfectures :

- circulaire du 4 décembre 2012 : durée de validité du premier récépissé « Asile » portée de 3 à 6 mois ;
- circulaire du 25 juin 2013 :
 - étendant au renouvellement des titres de séjour, la règle de la date de début de validité au jour de la décision de délivrance si celle-ci est postérieure à la date d'expiration du titre précédent ;
 - précisant les modalités de calcul de la durée de présence en France requise pour la délivrance d'une carte de résident portant la mention « RLD-CE » ;
 - généralisant pour l'utilisateur étranger titulaire d'une carte de résident âgé de plus de 60 ans sollicitant son renouvellement ou lorsque la demande porte sur un second renouvellement de cette carte, la délivrance d'une carte de résident permanent ; il est rappelé que cette carte offre un droit au séjour inconditionnel et permanent en France qui ne peut être retiré que pour des motifs d'ordre public ; dès lors, même si le support matériel de la carte de résident permanent doit faire l'objet d'un renouvellement tous les 10 ans, celui-ci ne doit conduire à aucune instruction nouvelle et ne donner lieu qu'à la perception de la taxe correspondante au renouvellement du support matériel.

La présente directive d'organisation a pour objet de vous présenter les nouvelles mesures de simplification et évolutions techniques (I) permettant d'atteindre les objectifs fixés en matière d'amélioration de l'accueil des étrangers pour l'année 2014 (II).

I. Nouvelles mesures de simplification et évolutions techniques

I.1. Modification de la durée du premier récépissé dans le cadre d'une première demande de titre de séjour

Malgré la durée portée à 4 mois, au lieu de 3, de validité du premier récépissé « Titre de séjour » par circulaire du 5 janvier 2012 (n° NOR IOCL1200311C), les données statistiques font encore apparaître un ratio moyen récépissé/titre de près de 2 pour les seules primo-délivrances.

En effet, il s'avère que dans le cadre de la primo-délivrance certaines procédures d'instruction nécessitent souvent un délai particulièrement long, supérieur donc à 4 mois, en raison notamment des réponses attendues de certains services.

Cela entraîne de facto un renouvellement du récépissé, donc un nouveau passage en préfecture ainsi qu'une charge supplémentaire pour vos services.

Ainsi, dans le but de vous permettre un examen complet du dossier tout en évitant le renouvellement du récépissé, dans le cadre uniquement d'une première demande de titre de séjour, vous pourrez procéder, si vous l'estimez nécessaire, à la délivrance d'un premier récépissé d'une durée de 6 mois, si elle vous paraît permettre l'instruction complète de la demande et être de nature à éviter la délivrance d'un second récépissé. Vous devrez néanmoins continuer à fixer cette durée à 4 mois, à chaque fois que vous l'estimerez mieux adaptée à la situation rencontrée. Cet allongement de la durée de validité du récépissé n'est destiné qu'à éviter les passages superflus en préfecture ; il ne doit pas vous conduire à différer l'instruction des dossiers de première demande de titre de séjour.

La possibilité d'éditer ce document sera opérationnelle dans AGDREF à compter de février 2014. Cette durée de 6 mois doit permettre l'examen complet de la demande de titre de séjour dans ce délai. Le renouvellement de ce récépissé ne peut correspondre qu'à des circonstances tout à fait exceptionnelles et ne saurait excéder une période de 3 mois.

I.2. Modification de la date de début de validité des récépissés « Titres de séjour » dans le cadre des renouvellements de titres

Dans le cadre de la procédure de renouvellement du titre de séjour, les préfectures délivrent actuellement des récépissés dont la date de validité court à compter de sa date d'émission (fabrication).

Ainsi, lorsqu'un usager se présente dans un délai raisonnable avant l'expiration de son titre de séjour (2 mois par exemple), et que la préfecture lui délivre lors de ce passage un premier récépissé d'une durée de 3 mois (circulaire IOCL1200311 C du 5 janvier 2012 complétée par la circulaire du 4 décembre 2012), il se trouve donc de fait en possession de deux titres valides pour une même période : son titre de séjour en cours de validité (2 mois restant à courir) et le récépissé (théoriquement valable qu'accompagné du titre expiré, mais mentionnant néanmoins une période de validité courant à compter de sa date d'émission).

Ainsi, dans l'hypothèse où l'usager dépose son dossier 2 mois avant l'expiration de son titre de séjour, son récépissé ne le couvrira réellement que 1 mois.

Cette situation le contraint parfois, lorsque l'instruction de son dossier n'a pas été finalisée, à se déplacer de nouveau en préfecture pour le renouvellement de son récépissé ou pour solliciter, au profit de certains organismes sociaux ou d'employeurs, une attestation de séjour régulier d'au moins 3 mois, sans réelle valeur juridique.

Afin de fournir davantage de souplesse aux préfectures pour instruire les demandes de renouvellement, et éviter à l'utilisateur un passage supplémentaire pour le renouvellement de son récépissé ou la remise d'une attestation, vous devrez émettre puis remettre à l'utilisateur un récépissé dont la date de validité débutera à compter du lendemain de la date de fin de validité du titre de séjour à renouveler.

Des modifications dans AGDREF seront effectuées afin de rendre cette émission opérationnelle à compter de février 2014.

I.3. De nouvelles évolutions techniques mises prochainement à votre disposition

a) La convocation par sms pour remise de titre

Afin d'éviter, soit que l'utilisateur ne se déplace au guichet à une ou plusieurs reprises pour s'enquérir de la disponibilité de son titre, ou que les services préfectoraux aient à rédiger ou envoyer des convocations pour remise de titre par voie postale, l'utilisation de l'information par *sms* sera généralisée.

Pour ce faire, une fonctionnalité supplémentaire sera ajoutée à l'application de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France (AGDREF) permettant l'envoi automatique d'un *sms*.

Pour être pleinement opérationnel, le message indiquera la disponibilité du titre, son n°AGDREF, son lieu de retrait (préfecture ou sous-préfecture), le montant éventuel des droits à acquitter et précisera les jours et heures d'ouverture des guichets auxquels l'utilisateur pourra venir le retirer.

Cette nouvelle fonctionnalité, sous maîtrise d'ouvrage de la Direction générale des étrangers en France (DGEF) devrait être disponible à compter d'avril 2014.

b) La prise de rendez-vous en ligne

Afin d'optimiser la prise de rendez-vous en ligne dans le cadre d'une demande de renouvellement de titre de séjour, une évolution du module actuel sera prochainement déployée.

Cette évolution permettra d'intégrer aux champs actuels à renseigner obligatoirement par l'utilisateur lors de sa connexion, les informations suivantes :

- son numéro AGDREF ;
- son code postal ;
- la date de fin de validité du titre dont le renouvellement est sollicité.

Ces nouveaux éléments d'information vous permettront :

- grâce au n°AGDREF, de connaître la situation exacte de l'utilisateur sollicitant un rendez-vous avant qu'il ne se présente à vos guichets ;
- grâce au code postal, de le diriger utilement vers le site compétent (préfecture ou sous-préfecture).

Une fonctionnalité technique permettra, en outre, une comparaison automatique hebdomadaire entre les informations saisies par l'utilisateur et celles figurant dans la base nationale AGDREF.

Ce nouveau module sera disponible, à partir d'avril 2014, pour les sites internet départementaux (IDE) fonctionnant sous PISE. Il sera ensuite généralisé à tous les départements, fin 2014.

c) Une interface internet « Etranger » commune à tous les sites départementaux

Une partie très importante des déplacements d'usagers étrangers en préfecture (près de 40% sur certains sites) a pour origine une demande d'information ou de renseignement.

En effet, s'agissant d'usagers particulièrement vulnérables, ne maîtrisant pas toujours la langue française et confrontés à une réglementation complexe, beaucoup considèrent souvent que seul un face à face permet aujourd'hui de répondre à certaines de leurs interrogations.

Pour autant, il a paru nécessaire de déployer une nouvelle interface internet dédiée aux étrangers sur l'ensemble des sites internet départementaux de l'Etat.

Cette nouvelle interface a pour vocation à se substituer aux rubriques « Etrangers » actuelles. Elaborée à partir de l'expérience d'agents de préfectures, elle a pour objectif de donner une information fiable, uniforme et précise pour toutes les situations les plus fréquemment rencontrées. Elle renverra également - conformément au dispositif de co-marquage d'ores et déjà utilisé - sur l'information spécifique à chaque site, s'agissant des modalités d'accueil physique des usagers (horaires d'ouverture, périodes d'affluence, modalités de dépôt des dossiers,...).

En outre, elle intégrera certaines fonctionnalités, dont le téléchargement de listes ou de formulaires, afin de permettre à l'utilisateur d'effectuer des démarches à distance et de se procurer des formulaires non sécurisés dont la remise au guichet n'apporte aucune plus-value.

Cette interface devrait également être disponible en avril 2014. Les services en charge de la politique de communication des préfectures seront également sensibilisés à cette nécessité.

I.4. Un plan de formation spécifique

Pour l'application de l'ensemble de ces mesures et l'utilisation de ces nouveaux outils, un plan de formation spécifique a été élaboré.

Il a pour vocation d'accompagner les équipes dans la mise en œuvre des mesures d'organisation préconisées et dans l'application des évolutions réglementaires en cours et à venir.

Il s'adresse à tous les agents, du secrétaire général de la préfecture aux agents d'accueil. Il tient compte, dans ses modalités des contraintes des services (modules courts, proximité, formations à distance).

Son premier volet concerne la formation des responsables des bureaux et services en charge de l'accueil des usagers étrangers et de leurs adjoints : formation prise de poste mais aussi formation des encadrants déjà en fonction.

Outre les modules juridiques existants, de nouvelles séquences relatives aux contextes économiques et politiques des migrations, à la présentation des différents acteurs de la politique migratoire mais aussi à l'organisation d'un bureau des étrangers et à l'amélioration des procédures seront proposées.

II. Les objectifs d'organisation fixés en matière d'amélioration de l'accueil des étrangers pour l'année 2014

II.1. Optimiser l'accueil des usagers et limiter les déplacements

a) S'adapter aux contraintes de l'utilisateur

Plus encore que pour l'ensemble des usagers du service public devant effectuer des démarches administratives, le déplacement en préfecture d'un usager étranger représente une source de difficultés particulière le contraignant souvent à devoir consacrer une demi-journée voire une journée complète, parfois plusieurs fois par an, pour réaliser des opérations dont certaines ne nécessitent que quelques minutes.

En effet, tous les usagers étrangers ne se présentent pas au guichet pour y effectuer la même démarche ; certains viennent déposer un dossier de demande de titre ou retirer un document de circulation, d'autres simplement pour se renseigner sur l'état d'avancement de l'instruction de leur dossier.

Or, il convient d'adapter au mieux l'organisation des services aux contraintes de l'utilisateur, l'amélioration des conditions d'accueil des usagers et l'amélioration des conditions de travail des agents étant en étroite interaction.

Ainsi, vous êtes invités à mettre en œuvre les mesures suivantes dès lors qu'elles sont compatibles avec la configuration de vos locaux :

- à l'ouverture des portes, segmenter la file d'attente en fonction des démarches à effectuer afin de fluidifier les flux d'entrée et limiter le temps de présence de certains usagers à l'intérieur des locaux ;

Par exemple : prévoir 3 files distinctes : demande de renseignements ou de liste de pièces à fournir / dépôt de dossier / retrait de titre de séjour.

- adapter les horaires d'ouverture de certains guichets aux contraintes de l'utilisateur ;

Par exemple : s'agissant d'une opération courte ne nécessitant que quelques minutes, prévoir la remise de titre le matin à l'ouverture des services d'accueil des étrangers ou, lorsque cela est possible, durant la pause méridienne.

- adapter les jours d'ouverture de certains guichets aux contraintes de l'utilisateur ;

Par exemple : concernant la remise des TIR/DCEM, nécessitant la présence de l'enfant mineur, privilégier la réception des demandeurs le mercredi après-midi.

- limiter au maximum (voire supprimer) le temps d'attente pour les opérations courtes ;

Par exemple : mettre en place des guichets dédiés aux opérations courtes (retrait de titres, de liste de pièces à fournir) et une boîte aux lettres « dépôt express » à l'entrée de la préfecture afin de permettre à l'utilisateur de déposer des pièces complémentaires nécessaires à l'instruction de son dossier sans qu'il soit dans l'obligation de prendre rang dans une file d'attente.

b) Limiter les passages en préfectures

L'activité de délivrance de titres se traduit par près de 6 millions de passages d'utilisateurs par an en préfecture. En limiter le nombre constitue le principal levier d'amélioration des conditions d'accueil et d'amélioration des conditions de travail des agents de préfecture en charge de cette mission ; or, s'agissant plus précisément des utilisateurs étrangers, l'expérience montre qu'un certain nombre de leurs déplacements pourraient utilement être évités.

- rendre l'information plus accessible au demandeur ;

Par exemple : assurer une plus large diffusion de l'information auprès des usagers sur les démarches à effectuer et mettre à leur disposition les listes de pièces à fournir ou les formulaires non sécurisés (TIR/DCEM) afin de limiter les déplacements en préfecture :

* sur le site internet départemental par téléchargement ;

* dans les mairies ;

* auprès des associations ;

* en préfecture avec la mise en place d'un présentoir dans le hall d'entrée comprenant en libre service les listes de pièces correspondant aux demandes de titre les plus courantes et conforme aux éléments qui vous seront communiqués par la DGEF dans le cadre de la refonte des listes de pièces justificatives à fournir à l'appui des demandes de titres de séjour.

- communiquer sur les périodes de forte affluence sur le site internet et/ou par voie d'affichage dans les locaux de la préfecture afin de mieux répartir les flux ;

- développer l'utilisation de la voie postale, de la voie électronique ou du dépôt express lorsque cela s'avère pertinent, notamment pour le renouvellement de certains titres de séjour, dont le dossier est simple à constituer et les risques d'incomplétude limités, ou encore pour le dépôt de pièces complémentaires ;

Par exemple : cas du renouvellement des cartes de résident.

La généralisation de ce mode de communication devrait vous permettre de limiter au maximum les déplacements inutiles des usagers au guichet et de tendre vers l'objectif de deux déplacements pour le renouvellement d'un titre de séjour (enrôlement biométrique et remise du titre de séjour).

Bien entendu ce traitement des dossiers par voie postale reste à combiner avec l'obligation d'enrôlement biométrique des usagers, qu'il ne sera toutefois plus nécessaire d'effectuer chaque année grâce à la mise en place d'une base centrale de données biométriques prévue pour 2014 permettant de conserver les empreintes digitales pendant 5 ans.

- utiliser, pour le renouvellement des titres, l'envoi du récépissé par voie postale ;

Uniquement dans le cadre de la procédure de renouvellement de titre, les préfectures ont désormais la possibilité d'envoyer, si l'utilisateur le souhaite, le récépissé également par voie postale.

Toutefois, cet envoi postal du récépissé ne sera possible que si deux conditions cumulatives sont réunies :

1. cet envoi ne pourra bien entendu avoir lieu qu'après transmission par l'utilisateur de l'ensemble des pièces originales nécessaires à l'instruction de sa demande de renouvellement ;

2. que l'utilisateur en exprime la demande en fournissant, en sus des pièces susmentionnées, une enveloppe préaffranchie LR/AR, la transmission ne pouvant se faire par envoi simple.

Il convient de souligner que dans le cadre du déploiement de la biométrie, l'enrôlement, pour les demandeurs dont les données biométriques ne sont pas encore enregistrées dans AGDREF, a généralement lieu lors de la remise du récépissé ; en conséquence, l'envoi postal du récépissé ne sera possible que pour l'étranger qui a déjà effectué cette prise d'empreintes digitales lors d'une précédente demande. Ainsi, dans la phase actuelle de début de la biométrie, il ne pourra pas concerner tous les étrangers.

c) Réduire les déplacements de publics spécifiques : étudiants et mineurs étrangers

- organiser l'accueil des étudiants étrangers au sein des établissements d'enseignement supérieur ;

La demande de titre de séjour étudiant est concentrée entre les mois de septembre et décembre de chaque année. Durant cette période, la mise en place d'un guichet d'accueil au sein des établissements d'enseignement supérieur permet à l'étudiant étranger de déposer sa demande de titre de séjour sur son lieu d'étude. La création d'un point d'accueil externalisé résulte d'une convention conclue entre la préfecture, le cas échéant l'OFII, et les acteurs locaux de l'enseignement supérieur (universités, établissement de formation, CROUS, associations...). Les collectivités locales peuvent aussi être associées à la constitution de ces dispositifs et apporter une contribution à leur réalisation dans le cadre arrêté entre les signataires. Il convient de prévoir dans la convention ainsi conclue les modalités de coopération humaine et matérielle entre les différents partenaires ainsi que les conditions pratiques de fonctionnement et d'instruction des demandes de titre. Si les étudiants représentent l'essentiel du public reçu dans ces guichets externalisés, les scientifiques constituent une catégorie d'usagers pouvant également bénéficier des mêmes conditions d'accueil.

L'obligation de relever les empreintes digitales avec AGDREF1 biométrie ne fait pas obstacle à la mise en œuvre de ces formules d'accueil en site externalisé. En effet, des stations de travail informatiques équipées de périphériques biométriques peuvent être déployées pour les préfectures qui souhaitent instituer en dehors de leurs locaux un guichet de réception des étudiants étrangers. Il appartient aux préfectures qui ne sont pas encore dotées de ces matériels d'adresser leur expression de besoins à la direction de projet AGDREF2 placée auprès du directeur général des étrangers en France.

Lors de la campagne universitaire 2013, vingt-cinq points d'accueil étaient en fonctionnement au sein des établissements d'enseignement supérieur ou de structures mutualisatrices. Le développement de cette formule d'accueil hors préfecture mérite d'être poursuivi afin d'aboutir à un meilleur maillage des sites universitaires sur le territoire.

L'objectif est de développer encore en 2014 ces points d'accueil unifiés en vue d'une généralisation pour la rentrée 2015.

- simplifier le *process* de délivrance de TIR/DCEM ;

Il a été trop souvent constaté que l'utilisateur sollicitant un TIR/DCEM devait se déplacer au moins 3 fois au guichet avant de pouvoir obtenir ce document, alors qu'un seul passage en présence de l'enfant mineur peut s'avérer suffisant selon la séquence suivante :

1 - l'utilisateur télécharge le formulaire et la liste de pièces à fournir via le site internet de la préfecture ou se les procure sur le présentoir de la préfecture (voire en mairie ou ailleurs) ;

2- il envoie son dossier par voie postale aux services préfectoraux en joignant la photocopie des pièces demandées. Si le dossier est complet, le document est mis en fabrication ; dans le cas contraire, l'utilisateur est informé par courriel ou courrier des pièces manquantes et invité à les retourner par voie postale ou dépôt express ;

3 - l'utilisateur est convoqué avec l'enfant un mercredi après-midi de préférence pour retirer le TIR ou le DCEM. Il est invité à se munir des pièces originales dont la conformité avec les copies précédemment transmises sera contrôlée par l'agent préalablement à remise du document.

II.2. Mesures visant à améliorer l'instruction des dossiers

a) *limiter et unifier la liste des pièces justificatives aux exigences du CESEDA*

Certains services des étrangers de préfecture exigent des usagers la production de pièces justificatives diverses non-répertoriées dans le « *Guide de l'agent d'accueil des ressortissants étrangers en préfecture* ».

Il est rappelé que, disponible depuis septembre 2011 sur l'intranet de la direction générale des étrangers en France, ce guide est constitué d'un ensemble de près de 200 fiches, articulé autour de huit fiches présentant les conditions générales applicables par catégorie de titre demandé et de fiches spécifiques selon le motif d'admission au séjour.

Chaque fiche spécifique, associée à la fiche complémentaire de conditions générales correspondante, présente notamment les justificatifs devant être fournis par le requérant à l'appui de sa demande, conformément au code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA).

Il s'agit des seules pièces sur la base desquelles une demande d'admission au séjour doit être considérée comme recevable.

Le strict respect des exigences du CESEDA en matière de pièces justificatives répond à trois objectifs :

- garantir la sécurité juridique de vos procédures d'instruction des dossiers ;
- appliquer de manière homogène le droit en vigueur ;
- contribuer à l'amélioration de l'accueil des étrangers desquels ne doivent être exigés que des documents dûment prévus par le CESEDA.

Dans ce cadre, la direction de l'immigration a réalisé un vaste chantier de refonte des listes de pièces justificatives à fournir à l'appui des demandes de titres de séjour. Les nouvelles listes, limitées en nombre et simplifiées, devront impérativement être utilisées par l'ensemble des préfectures. Ces nouvelles listes vous seront transmises par circulaire dans le courant du mois de janvier 2014.

Il vous revient de veiller très strictement à la bonne application de ces éléments de droit et de méthode.

Dès lors que le dossier est complet au regard des pièces exigées, il vous appartient, selon l'appréciation faite des documents produits, de leur caractère probant, de leur cohérence et de leur pertinence, soit de délivrer le titre demandé, soit de prononcer un refus de titre motivé assorti, le cas échéant, d'une obligation de quitter le territoire français.

b) *Opter pour une démarche proactive s'agissant du renouvellement de titre*

Le 4° de l'article R. 311-2 du CESEDA prévoit que l'usager étranger présente sa demande de renouvellement de titre de séjour « *dans le courant des deux derniers mois précédant l'expiration de la carte de séjour dont il est titulaire [...]* ».

En pratique, compte tenu du délai nécessaire à l'instruction du dossier, plus l'usager étranger présente sa demande de renouvellement à une date rapprochée de celle de l'expiration du titre dont il est titulaire, plus la probabilité de devoir lui délivrer un récépissé de demande de renouvellement est certaine.

Or, l'établissement d'un récépissé induit par principe un passage supplémentaire au guichet des préfectures.

Aussi, vous êtes invités autant que possible à mettre en place une démarche proactive à destination de l'utilisateur (courrier, courriel ou sms) l'informant de l'expiration prochaine de son titre (voire lui faisant parvenir un dossier de renouvellement) et l'invitant à déposer sa demande de renouvellement dans les délais suggérés, en le sensibilisant sur le bénéfice qu'il pourra en tirer en termes d'économie de passage en préfecture.

c) Informer l'utilisateur des délais d'instruction s'agissant des titres et documents soumis à une forte saisonnalité

Les demandes de certains titres, tels que les titres d'identité républicain ou les documents de circulation pour étranger mineur sont particulièrement saisonnières.

Afin d'éviter que la grande majorité de ces demandes ne se concentre sur quelques semaines avant les périodes de congés scolaires, une information (via le site internet départemental, par voie d'affichage et sur les formulaires de demande) quant au délai d'instruction et de fabrication en fonction de la date de dépôt du dossier s'avère pertinente afin d'en lisser le flux et de le répartir sur l'ensemble de l'année.

Par exemple : informer les usagers, dès lors que les déplacements de leur enfant est prévisible et que la durée de validité du titre est de 5 ans, qu'une demande de TIR/DCEM déposée entre octobre et avril peut se voir satisfaite sous un mois, à la différence des demandes déposées entre mai et août.

d) Réaliser des partenariats avec les entreprises, les institutions, les services sociaux et les associations

Pour les entreprises comptant dans leurs effectifs un nombre important de salariés étrangers, un partenariat préfecture/entreprise peut être conclu pour le renouvellement des titres, comportant les engagements suivants :

- l'entreprise collecte les dossiers et en contrôle la complétude ;
- la préfecture, sous réserve que les dossiers soient effectivement complets, s'engage à instruire les demandes de renouvellement dans un certain délai (à définir dans la convention).

Il importe aussi de poursuivre le développement des partenariats et séances d'information avec les institutions et services sociaux (collectivités territoriales, directions départementales de Pôle Emploi, Caisses d'allocations familiales) qui sont au quotidien confrontées au suivi social et à l'insertion économique des ressortissants étrangers.

Une information plus complète et mise à jour sur les modalités d'examen des demandes de titre de séjour en préfecture et sur vos contraintes paraît particulièrement indiquée. Mieux en mesure de délivrer une information pertinente et qualifiée, ces interlocuteurs pourront au quotidien utilement renseigner les étrangers sur leurs droits, sur leurs devoirs et sur les démarches à effectuer, évitant ainsi des déplacements inutiles pour de simples demandes d'information.

Enfin, il vous est rappelé qu'un partenariat identique peut également être conclu, si vous l'estimez pertinent, avec les associations, notamment dans le cadre de la gestion de certaines demandes d'admission exceptionnelle au séjour. Celui-ci ne doit en revanche en aucun cas vous dispenser d'un examen individuel de chaque dossier, ni vous conduire à l'application de critères dérogatoires ou spécifiques.

*

* *

Les difficultés rencontrées en matière d'accueil des usagers étrangers, et ce malgré les nombreux efforts déjà entrepris et la forte mobilisation des services, révèlent des tensions récurrentes que rencontrent les services, tant au plan matériel qu'en termes de ressources humaines disponibles, à recevoir des flux de plus en plus importants d'usagers.

Cela a conduit certains sites à adopter une organisation tendant à renforcer les effectifs d'accueil et de guichet (*front office*) au détriment parfois de l'instruction (*back office*).

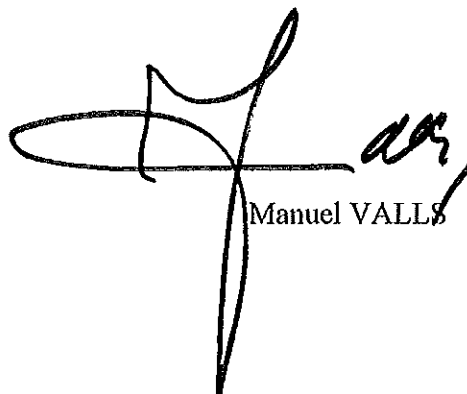
Cette organisation, aussi pertinente soit-elle, a souvent pour conséquence directe la création de stocks donc l'allongement significatif du délai d'instruction des dossiers, lequel allongement conduisant lui-même à la multiplication des passages des usagers en préfecture (renouvellement de RCS, demande d'information sur l'état d'avancement du dossier,...).

Dans ces conditions, en vous appuyant notamment sur les conséquences des mesures susmentionnées permettant de limiter les passages en préfecture, vous veillerez à rechercher l'équilibre le plus efficient entre le front et le back office en valorisant la polyvalence des agents entre des fonctions d'accueil et d'instruction.

De même, lorsque des rendez-vous sont donnés pour examiner les dossiers, les délais devront faire l'objet d'une particulière vigilance et faire l'objet d'un suivi afin d'éviter qu'ils ne deviennent excessifs.

L'application de méthodes d'amélioration des processus (Lean) et la mobilisation de votre animateur du changement, avec l'appui éventuel d'un cabinet extérieur, peuvent être également employées afin de déterminer la meilleure interaction entre les fonctions de guichet et les services de back office.

La DGEF, la DMAT (SDAT) et la mission d'appui se tiennent à votre disposition pour vous appuyer, chacune en ce qui la concerne, dans la mise en œuvre de ces nouvelles mesures.



Manuel VALLS