



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR,
DE LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE ET DES LIBERTÉS LOCALES


SECRETARIAT GENERAL

23 JUIN 2004

DIRECTION DE LA MODERNISATION
ET DE L'ACTION TERRITORIALE

SOUS-DIRECTION DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE

Affaire suivie par : Sylvain Mathieu
et Jean-François Gavoury

 : 01.40.07.61.93

Le ministre de l'intérieur,
de la sécurité intérieure
et des libertés locales

à

Mesdames et Messieurs les préfets

NOR : INT/A/04/00077/C

O B J E T : Élaboration et mise en œuvre des chartes de l'accueil des usagers (chartes "Marianne") en administration territoriale.

Référence : Circulaires du Premier ministre du 2 mars 2004 relatives à la charte de l'accueil des usagers (Journal officiel du 3 mars 2004).

***Résumé** : La présente circulaire a pour objet de rappeler les principes de la charte "Marianne" et de préciser les démarches à accomplir pour sa mise en œuvre dans les services déconcentrés du ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales (hors police nationale).*

Le Premier ministre a demandé que les administrations centrales et services déconcentrés de l'État accueillant du public appliquent, d'ici à la fin de l'année 2004, la charte générique de l'accueil des usagers, dénommée « charte Marianne », actuellement expérimentée dans six départements (Ain, Charente, Eure-et-Loir, Hautes-Pyrénées, Loiret, Moselle) et inspirée de la charte d'accueil des préfetures.

La charte "Marianne", poursuit trois objectifs :

- marquer la volonté de l'État d'améliorer la qualité du service public ;
- mettre en cohérence les diverses initiatives menées dans les services ;
- créer une dynamique dans toutes les administrations, en aidant celles qui n'ont pas encore pu progresser sur ce sujet à se mettre à niveau et en stimulant la volonté de continuer à progresser des administrations les plus avancées.

Le Premier ministre a demandé que l'ensemble des services en contact direct avec le public puisse s'engager sur des objectifs précis et quantifiés en matière de délais d'attente ou de traitement des demandes.

Il a également salué le rôle précurseur et exemplaire des préfetures, puisque plus des deux tiers d'entre elles, à travers une charte d'accueil, ont initié cette dynamique en consacrant d'importants efforts aux horaires d'ouverture des bureaux, à la réduction des files d'attentes et plus globalement à une amélioration de la qualité de l'accueil du public. Ce travail remarquable s'est appuyé sur la compétence et le dévouement des agents des préfetures et des sous-préfetures, lesquelles reçoivent actuellement plus de 12 millions de personnes par an.

La présente circulaire a pour objet de rappeler les principes de la charte "Marianne" et les modalités de son articulation avec la démarche « qualité » engagée dans les préfetures et les sous-préfetures.

II] ELEMENTS GENERAUX RELATIFS A LA CHARTE MARIANNE

La Charte Marianne est un cadre générique interministériel, qui comporte des déclinaisons ministérielles et locales.

Le cadre générique interministériel contient cinq rubriques d'engagements :

- **un accès plus facile à nos services ;**
- **un accueil attentif et courtois ;**
- **une réponse compréhensible à vos demandes dans un délai annoncé ;**
- **une réponse systématique à vos réclamations ;**
- **à votre écoute pour progresser.**

Sous chaque rubrique, sont prévus des engagements obligatoires et des engagements optionnels, et, pour chaque engagement, des niveaux de qualité modulables. La conclusion, commune et obligatoire, doit être libellée comme suit : « Nous vous remercions de votre confiance et de votre participation à la qualité de notre accueil, dans un respect mutuel ».

Il vous appartient de déterminer, pour la préfecture et les sous-préfetures, quels engagements optionnels viendront compléter les engagements obligatoires.

Les services de la police nationale, comme ceux de la gendarmerie nationale, engagés dans une démarche spécifique, ne sont pas concernés, en 2004, par l'application de la charte.

L'objectif est d'afficher la charte Marianne dans les services d'accueil au plus tard le 31 décembre 2004.

III] METHODOLOGIE DE MISE EN OEUVRE

Les recommandations qui suivent représentent des éléments de méthodologie destinés à faciliter l'appréhension de la démarche par l'ensemble des personnels de la préfecture. Elles n'atténuent en aucune manière la faculté d'initiatives concourant à l'objectif d'amélioration de la qualité de l'accueil, notamment en matière de formation professionnelle.

Cas des préfetures et sous-préfetures dépourvues de charte d'accueil ou dans lesquelles la procédure d'élaboration d'une charte d'accueil a été engagée.

Dans les sites où la charte peut encore faire défaut aujourd'hui, la première préoccupation consiste à en lancer sans délai l'élaboration ou à adapter les travaux en cours, en prenant appui sur le guide méthodologique qui accompagne la Charte Marianne [cf. adresse Internet suivante : www.dusa.gouv.fr/article63bf.html?id_article=15].

Si un travail de réflexion relatif à la charte d'accueil est en cours, il convient, dans un premier temps, d'établir les correspondances entre, d'une part, les objectifs et les actions prévus et, d'autre part, les engagements obligatoires et optionnels de la charte Marianne. Il importe de ne prendre des engagements optionnels que dans la mesure où ceux-ci correspondent à un objectif ayant fait l'objet d'une appropriation de la part des personnels.

Cas des préfectures et sous-préfectures dans lesquelles il existe une charte d'accueil.

Dans cette hypothèse, la plus fréquente, il y a lieu de veiller à ce que le contenu de la charte existante soit en conformité avec les préconisations prévues par la charte "Marianne".

Compte tenu du caractère plus vaste et plus opérationnel du référentiel des services d'avril 2002, annexé à la circulaire NORINT A 0100315C du 26 décembre 2001, l'action consistera à réexaminer les précédents engagements afin de les faire correspondre à ceux de la charte Marianne.

En effet, par la charte d'accueil du public, les préfectures se sont engagées autour de cinq rubriques :

- faciliter l'accès à une information utile sur les démarches administratives des usagers ;
- simplifier les démarches administratives des usagers ;
- réduire le temps consacré aux démarches administratives ;
- améliorer les conditions d'accueil des usagers dans les locaux des préfectures et sous-préfectures ;
- faciliter l'accès aux services de l'État par le développement des services à distance.

Celles-ci correspondent à deux thèmes génériques de la charte Marianne :

- un accès plus facile à nos services ;
- un accueil attentif et courtois.

Concernant les trois autres thèmes de la charte Marianne, à savoir :

- une réponse compréhensible à vos demandes dans un délai annoncé ;
- une réponse systématique à vos réclamations ;
- à votre écoute pour progresser ;

de nombreuses préfectures et sous-préfectures ont développé des engagements.

Dès lors,

- soit il y aura lieu à une simple mise à niveau sur certains points, par exemple en intégrant dans la charte des services qui n'étaient pas concernés jusqu'alors ou des actions qui n'y étaient pas inscrites;
- soit, au cas où des contradictions apparaîtraient entre les orientations de la charte Marianne et les principes ayant inspiré la charte d'accueil en vigueur dans votre préfecture ou en sous-préfecture, de faire évoluer le contenu de cette dernière dans le sens voulu.

Les points relatifs au traitement des réclamations et à l'évaluation des actions d'amélioration feront l'objet d'une attention particulière compte tenu qu'ils n'étaient pas expressément signalés dans le référentiel des services. A ce titre, il convient de ne pas faire abstraction des structures ou unités qui, sans accueillir physiquement les usagers, sont en contact avec eux, téléphoniquement ou par courrier, postal ou électronique.

Enfin, comme l'expérience l'a montré, l'implication des personnels – et de leurs représentants - dans la phase de conception des engagements est essentielle à la réussite de la démarche vis-à-vis du public. La détermination des actions à introduire dans la Charte Marianne, dans la mesure où celle-ci puisera son inspiration dans la charte d'accueil ou le projet de service préexistant, passera par la juste information des agents concernant le passage d'un support à l'autre.

III] FORME ET PUBLICITE DE LA CHARTE

1] La forme

La charte Marianne comprend deux éléments.

- Un document unique, par préfecture et par sous-préfecture, détaillant, pour chaque type d'engagement (accessibilité des services ; qualité de l'accueil ; lisibilité des formulaires et intelligibilité des réponses intervenant selon un délai annoncé ; systématisation des réponses aux réclamations ; écoute des usagers dans une perspective de progression de la qualité du service rendu), les mesures concrètes sur lesquelles tel service ou ensemble de services affiche ses objectifs et son niveau de performance estimé par le public. Ce document est à usage interne.
- Une affiche reprenant l'introduction générale de la charte Marianne, les thèmes génériques, les engagements obligatoires et les engagements optionnels retenus ainsi que la conclusion et les signataires. Ces différentes mentions et un modèle d'affiche sont disponibles sur le site de la délégation aux usagers et aux simplifications administratives « www.dusa.gouv.fr », à la rubrique « www.dusa.gouv.fr/article63bf.html?id_article=15 ».

Par ailleurs, les préfectures doivent s'engager sur des objectifs précis et quantifiés en matière de délais d'attente aux guichets ou de traitement des demandes. Aussi, l'affichage de temps d'attente fera, dans tous les cas, l'objet d'une attention toute particulière.

L'information à cet égard pourra être réalisée :

- par la mise à disposition du public d'un calendrier des périodes - verte, orange et rouge - de fréquentation des services, comportant la mention, à titre indicatif, pour chacune des périodes considérées, de la durée moyenne de l'attente avant prise en charge. Le site Internet de la préfecture pourra reprendre cet élément ;
- et/ou par l'information, à l'intention des usagers sur place, de la durée estimative de leur attente.

Un dispositif d'actualisation de l'information du public présent en préfecture ou sous-préfecture sera prévu en cas d'incident technique générateur d'un dépassement de la durée indiquée.

Par ailleurs, il conviendra de faire apparaître sur le site Internet de la préfecture le temps nécessaire à la délivrance d'une carte nationale d'identité ou d'un passeport depuis la date de dépôt du dossier complet à telle mairie en période normale ou en période d'affluence. Vous préciserez que ces éléments, fournis à titre indicatif, ne sauraient constituer un engagement susceptible de recours.

2] La publicité

Au regard de la publicité entourant la mise en place des chartes Marianne, votre objectif est que les engagements de qualité de service, en particulier lorsqu'ils sont nouveaux, soient rapidement connus du public. Il vous appartient de définir les voies et moyens de cette publicité.

La communication externe s'appuie sur deux supports dont la représentation est arrêtée au niveau interministériel, à savoir une affiche reprenant les 5 rubriques d'engagement et un triptyque (A4 plié en 3), détaillant les engagements et pouvant être reproduit simplement au sein de chaque service en vue de sa mise à la disposition du public (disponibles sur www.dusa.gouv.fr/article63bf.html?id_article=15).

IV] SUIVI DE LA CHARTE

Une fois la charte instaurée, affichée et diffusée, chaque service de la préfecture ou de la sous-préfecture en assure le suivi

- par la mesure régulière des réalisations obtenues, laquelle s'appuiera sur des indicateurs issus de l'infopréf ;
- par une écoute régulière des usagers ;
- et par un dispositif de recueil, d'analyse et de traitement aussi rapide que possible des réclamations.

Comme l'a indiqué le Premier ministre, ces points sont essentiels à la crédibilité de la démarche aux yeux des usagers, avec lesquels une fonction "relations" doit du reste être instaurée et placée sous l'autorité d'un responsable désigné par vos soins et clairement identifié.

La garantie de la fiabilité des engagements affichés passe par la constitution d'un jeu d'indicateurs couvrant les engagements – obligatoires et optionnels – de la charte, de « fiches méthodes » précisant ces modalités de renseignement des indicateurs ainsi que de « fiches outils » précisant les spécifications des outils éventuellement nécessaires pour alimenter le dispositif de suivi.

Pour la mesure des résultats obtenus et des efforts réalisés, un tableau de bord facultatif a été mis au point par le ministère de la fonction publique et de la réforme de l'État (cf. guide méthodologique, pages 23 à 25) : ce document propose, en regard de chaque rubrique d'engagement, un certain nombre de moyens de mesure et indicateurs. L'une des annexes du guide (annexe I – pages 27 à 32) comporte, par ailleurs, une proposition de questionnaire à destination des services soumis à la charte Marianne pour leur auto-évaluation.

La future directive nationale d'orientation des préfectures précisera les perspectives d'évolution de la fonction d'accueil, dans le sens d'une diversification de ses formes, d'une rationalisation de ses modalités d'exercice et d'une qualification accrue des agents. La mise en oeuvre d'une politique de qualité soulignera l'exemplarité de l'action au sein de l'appareil d'État et le haut niveau de compétence de son personnel. A ce titre, le ministère de l'intérieur a engagé la réalisation d'un référentiel – dénommé "QualiPref®" – qui constitue la première étape d'une certification des préfectures et sous-préfectures à partir d'expériences actuelles.

Je vous remercie de me signaler, sous le présent timbre, toute difficulté que vous pourriez rencontrer dans la mise en oeuvre de la présente instruction.

Pour le ministre de l'intérieur
de la sécurité intérieure et des libertés locales
et par délégation

Le secrétaire général

Daniel CANEPA