

Exemplaire n°

RAPPORT
AUDIT ACCUEIL, CONTRÔLE ET SÛRETE DES BÂTIMENTS
ADMINISTRATIFS

- février 2020 -

N° 19-06

Rapporteurs :

[.....], administrateur général

[.....], attachée principale

Précédents rapports IG sur un sujet voisin

- | |
|---|
| - Audit sur la fonction bâtiment à la Ville de Paris - mai 2009 - N° IG/07-15 |
|---|

SOMMAIRE

NOTE DE SYNTHÈSE	2
INTRODUCTION	4
1. CARTOGRAPHIE DES BÂTIMENTS ADMINISTRATIFS ET DE LEURS MODES D'ACCÈS	6
2. LES PRINCIPAUX CONSTATS	11
2.1. Professionnaliser l'accueil général	11
2.1.1. Un service pas toujours visible	11
2.1.2. Une grande variété de tâches très utiles	11
2.1.3. La DILT n'a pas le monopole des services d'accueil	12
2.1.4. Une activité difficile à quantifier	12
2.1.5. Les difficultés de l'accueil général des administrés	13
2.2. Préciser la responsabilité de l'employeur dans la sécurité des bâtiments	16
2.2.1. Les conséquences judiciaires d'un non-respect des règlements de sécurité	16
2.2.2. Le rôle essentiel du chef d'établissement dans la sécurité	16
2.3. Clarifier le rôle des acteurs de la sécurité des bâtiments	18
2.3.1. Une confusion entre responsabilité juridique et responsabilité technique	18
2.3.2. Confusion entre représentant de l'employeur et représentant du propriétaire	20
2.4. Clarifier la compétence des agents publics en matière de sûreté	21
2.4.1. Les notions recouvrant la sûreté d'un établissement	21
2.4.2. Les compétences de la DPSP en matière de sûreté des bâtiments	22
2.4.3. Les obligations réglementaires applicables par la collectivité	22
2.5. Les prescriptions du plan Vigipirate	23
2.6. Préciser la répartition des compétences entre la DILT et la DPSP en matière de sécurité	25
2.7. Ancrer le pilotage de la vidéo protection par des procédures	26
2.7.1. Une activité pluridisciplinaire	27
2.7.2. Un soutien de la conception à la mise en œuvre à formaliser	28
3. LES RECOMMANDATIONS	30
3.1. Les risques identifiés	30
3.2. La relation risques-recommandations	31
CONCLUSION	33
LISTE DES RECOMMANDATIONS ET CALENDRIER DE MISE EN ŒUVRE SOUHAITABLE	34
TABLE DES TABLEAUX, GRAPHIQUES ET ILLUSTRATIONS	36
PROCÉDURE CONTRADICTOIRE	37
LISTE DES ANNEXES	50

NOTE DE SYNTHÈSE

L'administration parisienne est installée dans quelque 80 bâtiments administratifs répartis sur le territoire de la capitale. Ce qualificatif particulier des bâtiments se rapporte aux immeubles qui hébergent des postes de travail à vocation administrative. Il écarte les immeubles consacrés à l'exercice d'un service direct au public comme les crèches, les écoles ou les mairies d'arrondissement. Il exclut les locaux dédiés aux activités techniques des services à l'instar des garages, ateliers ou dépôts de matériels.

La Direction de l'Immobilier, de la Logistique et des Transports (DILT) est chargée de la gestion des bâtiments administratifs. Cela inclut les travaux d'entretien, la maintenance multitechnique, les relations avec les propriétaires et le service aux occupants. Ce service s'adresse aux agents de la Ville en poste ou de passage dans les locaux, ainsi qu'aux visiteurs extérieurs conviés à une réunion de travail, voire au public qui pourrait se présenter spontanément à l'entrée des immeubles.

La gestion de ces bâtiments est parfois compliquée au regard de leur statut (propriété ou lot de copropriété de la Ville, immeuble en location), de la qualité de leurs occupants (services centraux, services déconcentrés), de leur mode d'occupation (mono direction ou multi direction), de la nature des activités des occupants (relations avec les usagers ou relations fonctionnelles avec les autres services municipaux (DPSP¹, DCPA²).

Dans ce contexte, la Maire de Paris a confié à l'Inspection générale un audit des fonctions d'accueil à l'entrée des bâtiments administratifs, de protection des biens et des personnes.

L'accueil général est situé à l'entrée des bâtiments. C'est le point de passage obligé des agents qui y sont en poste et des visiteurs qui s'y rendent. Il constitue par conséquent la première image que donnent d'elles la collectivité et son administration.

Cette fonction est souvent assurée par des agents affectés à ce poste en l'absence de profil technique ou administratif. Ils sont diversement préparés pour recevoir ou contrôler du public. Leur poste de travail ne bénéficie pas toujours de la visibilité ou de la signalétique nécessaire au visiteur pour les identifier dans cette fonction.

Le contrôle des accès aux bâtiments administratifs est une activité de sûreté des personnes qui y travaillent et des biens qui s'y trouvent. Il s'appuie sur des dispositifs techniques (badges électroniques, tourniquets, vidéo protection...) et humains (vérification des justificatifs d'identité, orientation des visiteurs). Une trentaine de bâtiments n'ont cependant aucun de ces dispositifs. Pour autant, leur accès demeure restreint.

Le contrôle d'accès est aussi une activité de sécurité essentielle pour comptabiliser les flux de personnes dans un établissement recevant du public (ERP) dans l'éventualité d'une évacuation des locaux.

Sûreté et sécurité sont des notions mal connues et souvent confondues. Elles figurent au nombre des compétences de la DPSP et de la DILT. Toutefois, la ligne de partage des activités entre ces deux services mérite d'être précisée.

¹ Direction de la Prévention, de la Sécurité et de la Protection.

² Direction des Constructions Publiques et de l'Architecture.

A la Ville, cette confusion touche aussi la gestion immobilière des bâtiments. En l'absence de document de synthèse sur la Fonction Immobilière, la responsabilité juridique du chef d'établissement, fonction hiérarchique, semble dévier vers celle du responsable d'établissement, fonction de gestion technique.

Le problème majeur, qui existe depuis longtemps, réside dans l'ambiguïté entre les notions de chef d'établissement et de responsable d'établissement, l'une étant hiérarchique et l'autre fonctionnelle. Une clarification s'avère donc nécessaire.

La compétence du chef d'établissement est celle de l'employeur, en l'espèce la Maire de Paris. Cette charge s'accompagne d'obligations dont le non-respect peut conduire à des mises en cause judiciaires. Elle ne peut être déléguée qu'à une autorité hiérarchique disposant de pouvoirs coercitifs, ce qui exclut le responsable d'établissement, son conseiller technique, chargé quant à lui de la mise en œuvre de la sécurité. La Secrétaire générale de la Ville est la seule à avoir été désignée dans les formes réglementaires comme chef d'établissement, pour l'Hôtel de Ville et le 9, place de l'Hôtel de Ville.

Une fois précisée la répartition des responsabilités entre le chef et le responsable d'établissement, la mise en place de l'accueil, du contrôle d'accès et de la sécurité des bâtiments pourra se déployer par un processus construit, documenté et logique.

Le chef d'établissement définira avec les occupants des bâtiments l'organisation de la sûreté et de la sécurité. Ils bénéficieront pour cela du soutien technique des gestionnaires de la DILT. Cette organisation impliquera les directions métiers dès lors que l'accueil concernera leurs activités et figurera au règlement intérieur des locaux.

Selon les caractéristiques techniques des bâtiments et leurs spécificités fonctionnelles, le volet humain du contrôle des accès pourra être assuré soit par la DPSP, soit par tous agents de la collectivité investis de cette capacité au titre des mesures permanentes du plan national Vigipirate. Ces derniers, pourront assurer concurremment l'accueil et le contrôle d'accès.

Le volet humain du contrôle des accès pourra être complété ou supplanté, en tant que de besoin, par des dispositifs techniques appropriés. Sur ce dernier point, la DPSP apportera son expertise et son soutien à la DILT, en particulier sur la mise en place des dispositifs de vidéo protection pour lesquels une procédure détaillée, depuis la phase de conception jusqu'à la mise en œuvre, devra être élaborée et respectée. Elle tiendra compte des situations particulières où le gestionnaire des bâtiments est confronté à la perception de locaux déjà pourvus de tels dispositifs, tels qu'aux 103 et 121, avenue de France.

INTRODUCTION

Le contexte de la mission

Un rapport de l'Inspection générale établi en 2009 a constaté que le parc immobilier de la Ville était disséminé, mal identifié et géré par une pluralité d'acteurs aux compétences enchevêtrées. Il a mis l'accent sur la nécessité de remédier rapidement à une organisation peu satisfaisante. La Ville a alors engagé deux actions prioritaires : le renforcement de la DILT qui est désormais en charge l'immobilier administratif et la réorganisation de la Fonction Bâtiment de la collectivité parisienne, confiée progressivement à la DCPA, en tant que direction experte.

La définition de « bâtiment administratif » se rapporte à un immeuble qui héberge des lieux de travail à vocation administrative : services administratifs centraux ou déconcentrés des directions de la Ville.

Cette définition exclut les bâtiments consacrés à l'exercice d'un métier : crèches, écoles, mairies d'arrondissement, points d'accès au droit, équipe de développement local ou association loi de 1901, médico-social... Elle écarte également les locaux connexes aux activités techniques des services : ateliers, garages, dépôts de matériels et d'équipements, laboratoires, centres de supervision des activités...

Après recensement, les bâtiments administratifs qui hébergent les services d'une ou de plusieurs directions sont au nombre de 80. Une liste est jointe en annexe 4.

Placés au cœur du fonctionnement administratif de la Ville, ces établissements sont des lieux de conception, d'études, d'organisation, de pilotage et de coordination des activités de la collectivité. La majorité d'entre eux est constituée d'établissements recevant des travailleurs (ERT) et leurs visiteurs, qu'ils soient de la Ville ou de l'extérieur. Ces lieux de travail s'entendent au sens de l'article R 4221-1 du Code du travail : « ... on entend par lieux de travail les lieux destinés à recevoir des postes de travail situés ou non dans les bâtiments de l'établissement, ainsi que tout autre endroit compris dans l'aire de l'établissement auquel le travailleur a accès dans le cadre de son travail ».

Certains sites comme l'Hôtel de Ville sont en même temps des établissements recevant du public (ERP).

Les prestations proposées par le gestionnaire des bâtiments dépendent souvent de l'occupation des locaux. L'accueil général à l'entrée des locaux marque la présence d'une direction centrale ou le regroupement de plusieurs services. Le contrôle des accès et la sûreté varie selon la localisation des immeubles, la sensibilité des activités et les besoins exprimés.

L'accueil général des visiteurs à l'entrée des bâtiments administratifs procède de la relation des Parisiens avec leur administration. La préoccupation des usagers se traduisant souvent par des sollicitations directes à l'entrée de ces locaux identifiés depuis la voie publique par leur signalétique.

La protection des biens et des personnes à l'intérieur des bâtiments sont des missions de sûreté et de sécurité. Par méconnaissance, ces termes de missions de prévention et d'intervention sont souvent mal employés.

La « sûreté » désigne l'ensemble des moyens humains, organisationnels et techniques dédiés à la prévention des actes de malveillance. Ces actes, par définition volontaires, ont

pour finalité le profit ou l'intention de nuire. Le contrôle d'accès, la surveillance et le gardiennage figurent parmi les modes d'action utilisés pour la sûreté des locaux.

La « sécurité » des bâtiments désigne l'ensemble des moyens humains, organisationnels et techniques, de prévention et d'intervention, réunis pour faire face aux risques techniques, physiques, chimiques et environnementaux pouvant nuire aux personnes et aux biens, mais dont l'origine relève d'un aléa. Elle répond à de nombreuses règles établies, notamment celles de la « sécurité incendie ».

La méthodologie des rapporteurs

La mission a suivi une méthode d'audit classique centrée sur des entretiens dans les services.

Les auditions ont été consacrées dans un premier temps aux chefs des agences de gestion des bâtiments administratifs. A la demande de l'Inspection, ces derniers ont organisé des réunions sur des sites où ils éprouvent le plus de difficultés dans l'exercice de leurs activités.

Des représentants des services occupants ces bâtiments ont été conviés aux entretiens afin que soit recueilli leur point de vue sur le fonctionnement de l'accueil, du contrôle d'accès et de la sécurité dans leurs locaux.

Des entretiens se sont déroulés avec des responsables de la DPSP pour évaluer les éventuelles difficultés relevées dans la coordination des activités dans le domaine de la sécurité incendie et de la vidéo protection.

Les objectifs de la mission

La mission s'est attachée à :

- recenser les sites concernés par la mission et apprécier les organisations en place ;
- identifier auprès des responsables de sites et des services utilisateurs les difficultés et les voies d'amélioration possibles ;
- formuler des recommandations pour améliorer le fonctionnement des services.

1. CARTOGRAPHIE DES BÂTIMENTS ADMINISTRATIFS ET DE LEURS MODES D'ACCÈS

Aux termes de l'arrêté du 22 juin 2018 (BMOVP du 29 juin 2018), portant sur la nouvelle organisation de la Direction de l'Immobilier, de la Logistique et des Transports, la DILT est notamment « chargée de fournir des services et moyens à l'administration parisienne.[...]. La DILT assure [...] la gestion [...] des services logistiques (notamment courrier, ménage, manutentions, prêts de matériels, archivage, auto partage) ».

Pour remplir sa mission la DILT dispose de la sous-direction des prestations aux occupants. C'est « une sous-direction opérationnelle au service des occupants des bâtiments ou des sites immobiliers de la collectivité parisienne ». Elle assure en particulier :

- « la supervision de l'application des règles de sécurité et de mises aux normes des immeubles gérés par la DILT... assiste, par son expertise technique, les Services de Sécurité Incendie et d'Assistance aux Personnes (SSIAP) existants..., assure la maintenance des dispositifs de sécurité incendie sur l'ensemble des implantations gérées par la DILT » ;
- « la gestion d'immeubles en lien avec les directions partenaires comme la Direction des Constructions Publiques et de l'Architecture ou encore la Direction de la Protection, de la Sécurité et de la Prévention : travaux d'entretien, maintenance multitechnique, relations avec les propriétaires ».

Pour mettre en œuvre cette mission aux échelons déconcentrés, la DILT a regroupé ses services territoriaux en quatre agences de gestion dont le rôle est de :

- « - coordonner, au sein des bâtiments administratifs et au service de leurs occupants, les missions générales de la Direction, notamment courrier, ménage, manutentions, etc ;
- assurer la gestion d'immeubles en lien avec les directions partenaires comme la Direction des Constructions Publiques et de l'Architecture ou encore la Direction de la Protection, de la Sécurité et de la Prévention : travaux d'entretien, maintenance multitechnique, relations avec les propriétaires, etc. »

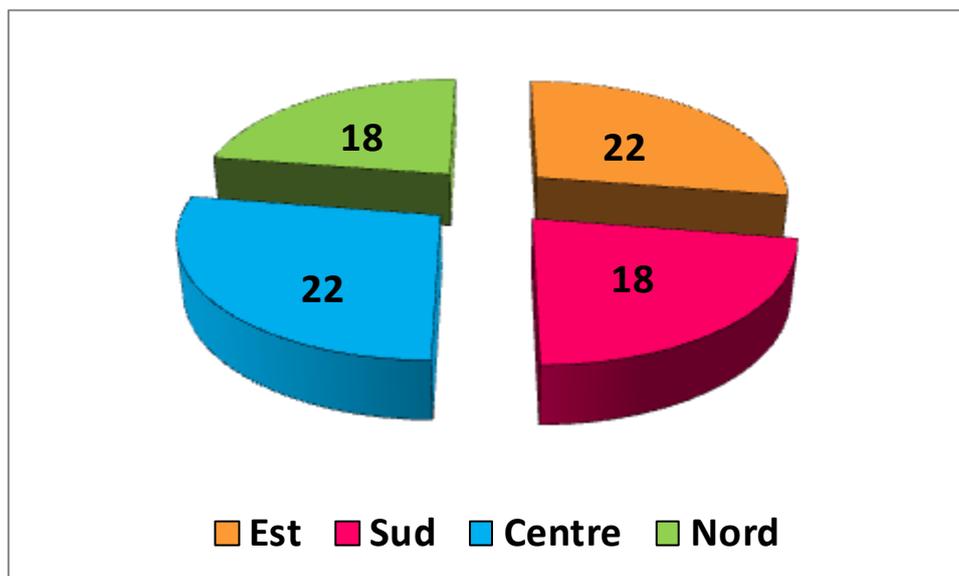
Figure 1 : Les quatre agences de gestion des bâtiments administratifs



Source : DILT

Pour assurer la gestion des immeubles, les bâtiments administratifs implantés dans les arrondissements de la capitale ont été répartis entre les agences.

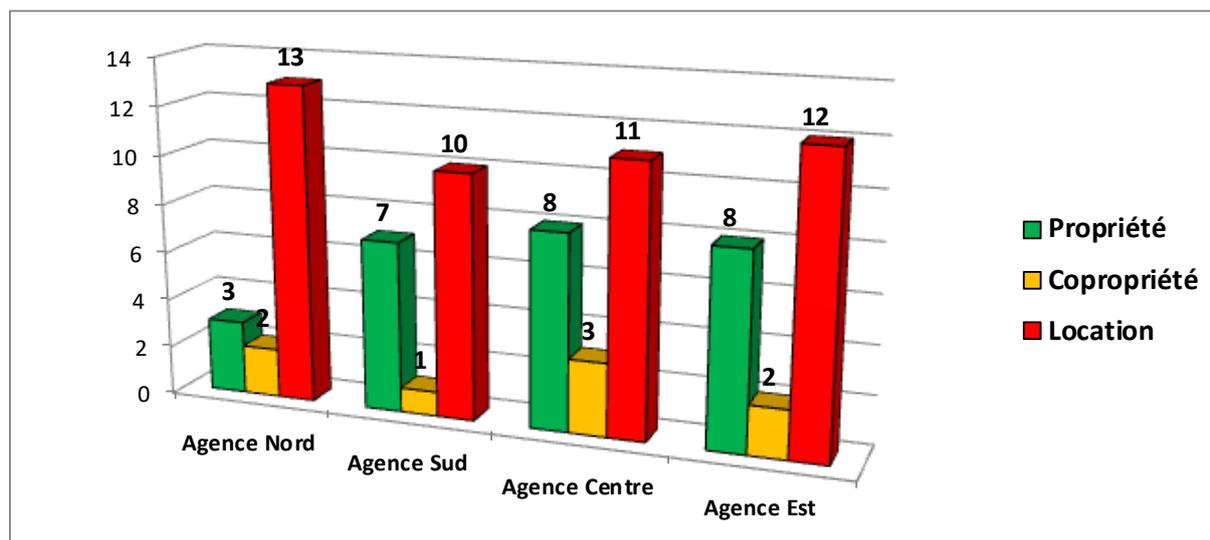
Graphique 1 : Répartition des bâtiments administratifs par agence de gestion



Source : Données DILT 2019

La Ville n'est propriétaire ou copropriétaire que de 38 bâtiments administratifs qu'elle occupe, 63 bâtiments étant en location. Cependant la proportion de surfaces en propriété est de l'ordre de 80 %.

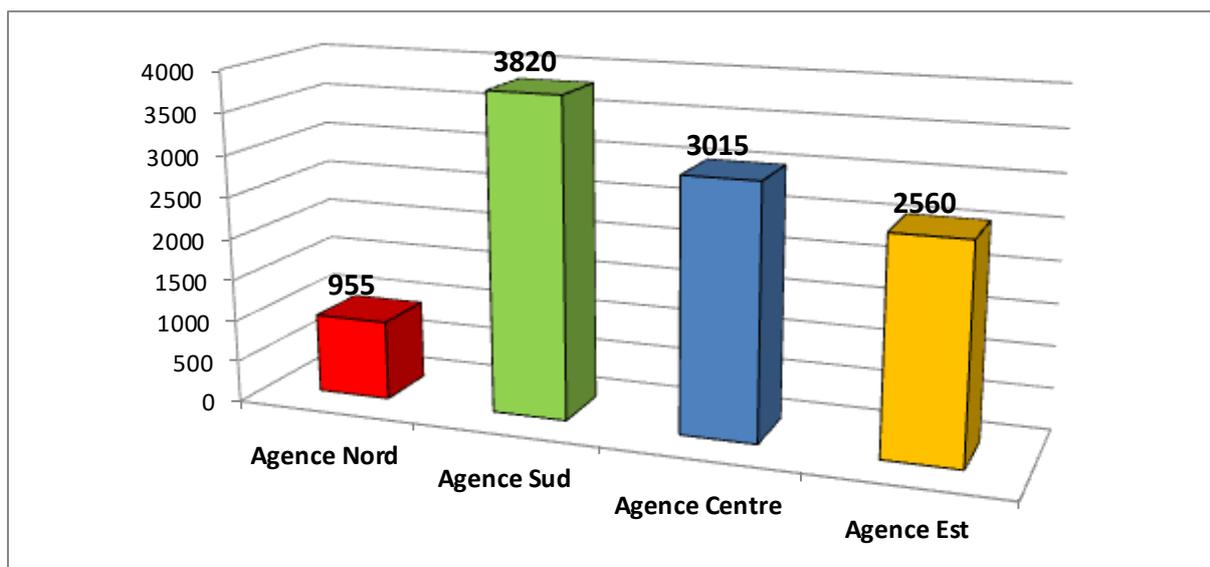
Graphique 2 : Statut des bâtiments administratifs gérés par la DILT



Source : Données DILT 2019

Tous services confondus, ces bâtiments comptent plus 10 350 postes de travail répartis en majorité au centre, à l'est et au sud.

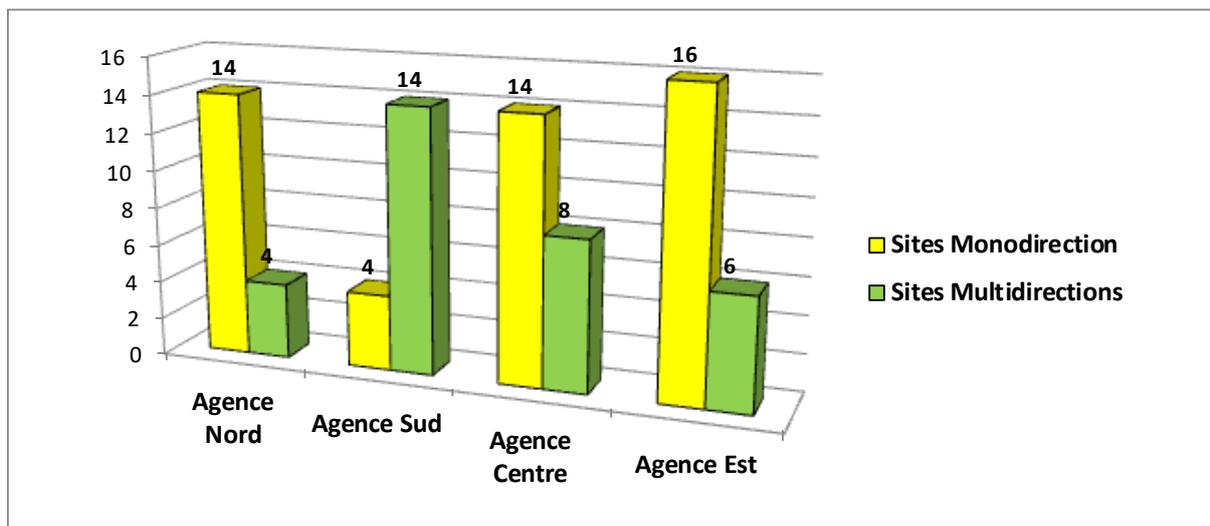
Graphique 3 : Répartition des agents de la Ville dans les bâtiments gérés par la DILT



Source : Données DILT 2019

Le regroupement sur le même site de plusieurs services administratifs centraux est observé dans le secteur de l'agence sud.

Graphique 4 : Occupation des bâtiments administratifs



Source : Données DILT 2019

En général, la DILT est chargée d'assurer un accueil physique à l'entrée des bâtiments où le nombre de postes est le plus important.

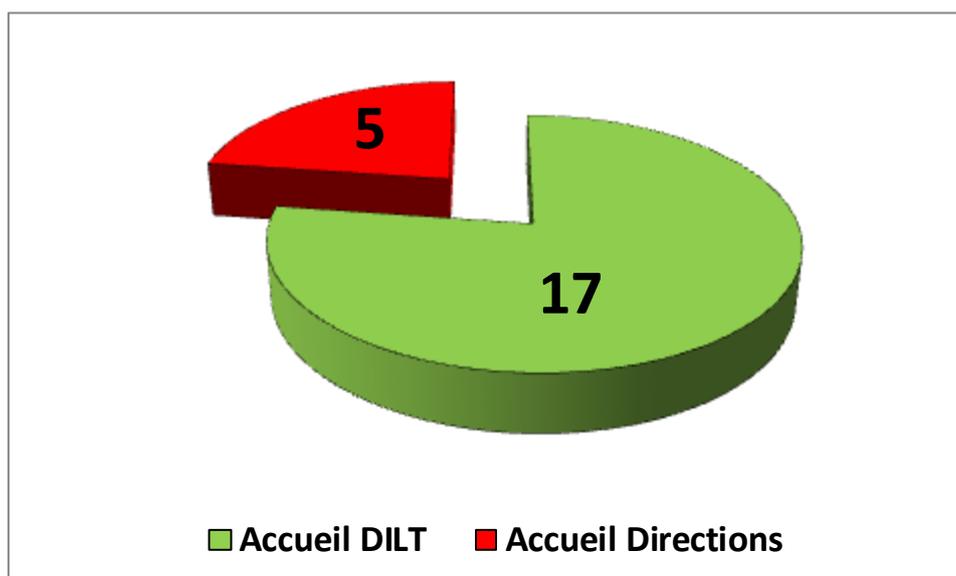
Tableau 1 : Bâtiments avec un accueil DILT

	Agence Centre	Agence Nord	Agence Est	Agence Sud
Nombre d'agents par bâtiment	440	68	133	741
	280		602	897
	10		161	131
	86		165	891
	781		657	317
	HDV			

Source : Données DILT 2019

Plusieurs directions centrales assurent elles-mêmes un accueil général à l'entrée de leurs bâtiments administratifs.

Graphique 5 : Prise en charge de l'accueil à l'entrée des bâtiments administratifs de services centraux.



Source : Données DILT 2019

Le contrôle des accès d'un bâtiment peut prendre plusieurs formes :

- gardiennage ou accueil physique : un ou plusieurs agents à une porte contrôlent les entrées et les sorties par reconnaissance visuelle des personnes ou par lecture d'un badge avec photo d'identité, ou bien encore par la vérification d'un laissez-passer ;
- des moyens mécaniques : un portillon, un sas, une barrière ou un autre dispositif peuvent être utilisés pour filtrer les entrées, les compter ou ne permettre qu'à une seule personne à la fois de franchir l'accès ; ces moyens sont souvent conjugués avec la présence d'un gardien, d'un agent d'accueil ou l'emploi d'un système d'identification ;
- des systèmes d'identification qui analysent :
 - des codes composés sur un clavier,

- des cartes d'accès (badges magnétiques, optiques, électromagnétiques),
- voire des caractéristiques physiologiques d'une personne (empreintes digitales, iris de l'œil...), dispositifs qui ne sont pas encore utilisés à la Ville.

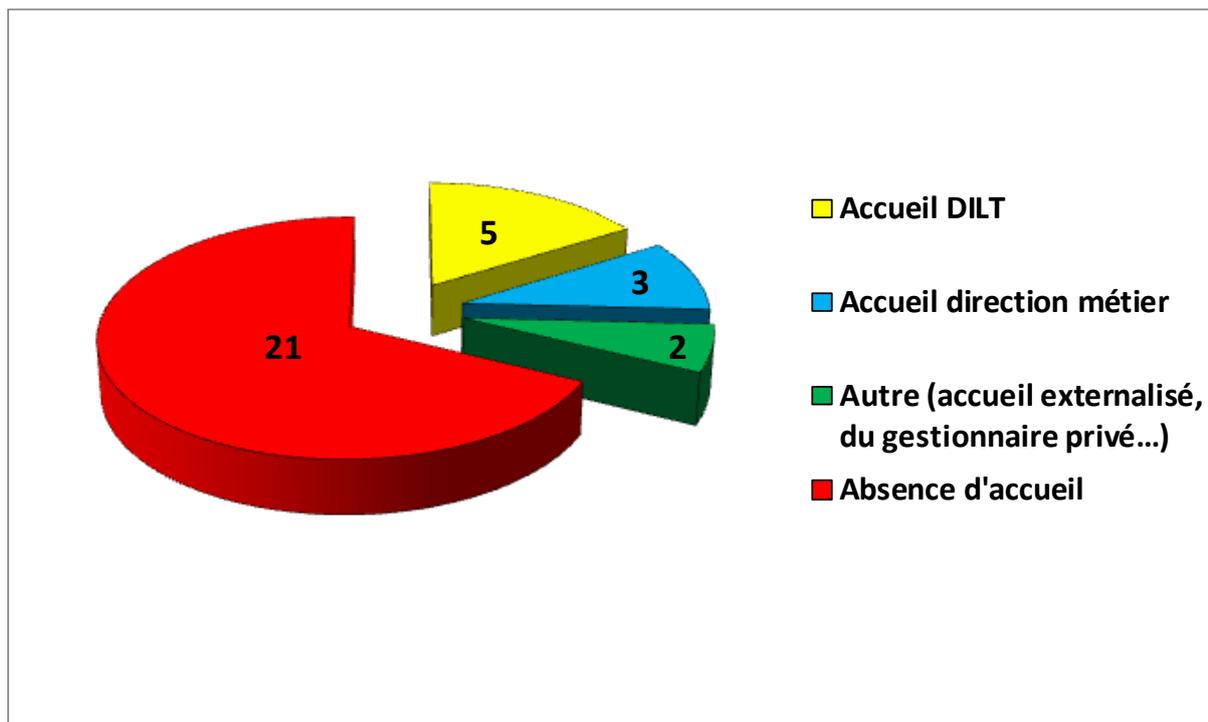
Tableau 2 : Répartition des équipements techniques de contrôle d'accès

Nombre de dispositifs	Equipement technique			Aucun équipement technique
	Contrôle d'accès	Contrôle vidéo	Liaison avec CVO	
16	X			31
3		X		
9			X	
2	X			
5		X		
5	X		X	
9		X		

Source : Données DILT 2019

Sous réserve de l'exactitude des données communiquées à l'IG, une trentaine de bâtiments administratifs ne disposent pas d'équipement technique pour le contrôle de leurs accès. Comme le montre le recensement qui suit, un contrôle humain est assuré à l'entrée pour dix d'entre eux.

Graphique 6 : Répartition des bâtiments dépourvus d'équipements techniques de contrôle d'accès



Source : IGVP, données DILT

21 bâtiments administratifs n'ont pas de dispositif particulier de contrôle d'accès. Ils hébergent généralement de petits services déconcentrés, [.....].

Le membre de phrase qui précède a été occulté conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

2. LES PRINCIPAUX CONSTATS

2.1. Professionnaliser l'accueil général

2.1.1. Un service pas toujours visible

L'accueil des bâtiments administratifs est destiné aux agents en poste dans les locaux et à leurs visiteurs, qu'ils soient de la Ville ou de l'extérieur. Sa principale mission est d'assurer une première prise de contact avec les arrivants qui se présentent pour un rendez-vous ou une réunion, afin de les orienter vers les services concernés ou de les faire patienter avant leur prise en charge.

La DILT rappelle qu'elle a porté une attention soutenue à l'accueil des visiteurs des bâtiments administratifs et subséquemment du contrôle des accès dès 2018.

Tant pour un agent de la Ville que pour un visiteur extérieur, le service d'accueil n'est en général pas identifié comme tel à l'entrée des locaux. Souvent, il n'est pas positionné à l'entrée immédiate des bâtiments. C'est donc par intuition qu'un nouvel arrivant se dirige vers un comptoir où des agents semblent chargés de cette fonction, puisque que rien ne l'indique de façon explicite.

Recommandation 1 : Définir une signalétique commune à la Ville pour les services d'accueil à l'entrée des bâtiments administratifs.

2.1.2. Une grande variété de tâches très utiles

La fonction d'accueil est souvent associée, selon les services occupants, à des tâches élémentaires connexes :

- délivrance d'un badge d'accès aux visiteurs participant ainsi au contrôle des accès aux bâtiments pour les personnels de l'extérieur, paramétrage du badge des agents du site ;
- standard téléphonique de l'immeuble ;
- informations générales, dès lors qu'il ne s'agit pas de renseignements métiers relevant de la seule compétence des services ;
- réception de plis ou de colis destinés aux occupants des lieux, sous réserve de consignes particulières sur l'intégrité générale des livraisons (plis nous ouverts, paquets non endommagés...) ;
- tri du courrier de la navette interne ou postal destiné aux services ;
- réservation de moyens communs mis à disposition (salles de réunion, espaces de convivialité, véhicules en partage...) ;
- surveillance sur écran d'un accès au parking ;
- conciergerie au bénéfice des agents du bâtiment, etc.

Ces tâches constituent autant de services rendus et fort appréciés des occupants d'un immeuble. Elles réclament de la part des agents d'accueil des savoir-faire élémentaires en bureautique et téléphonie. Elles nécessitent l'élaboration de fiches de conduite à tenir, simples, faciles à lire, régulièrement mises à jour, pour des situations particulières ou des événements graves.

2.1.3. La DILT n'a pas le monopole des services d'accueil

Les prestations d'accueil offertes aux occupants des bâtiments ne sont pas l'exclusive de la DILT. Les directions métiers et les mairies d'arrondissement organisent aussi leurs propres services d'accueil. Les personnels affectés à ces tâches sont généralement issus du corps des agents d'accueil et de surveillance de la Commune de Paris (AAS) dont la vocation est précisée dans leurs statuts : « *Dans la spécialité « accueil et surveillance » les agents d'accueil et de surveillance assurent la surveillance des lieux et locaux où ils exercent leurs missions (bâtiments administratifs, parcs et jardins, bourse du travail etc...). Ils accueillent le public et veillent à sa sécurité ainsi qu'à la préservation des lieux et de l'intégrité des biens, meubles et immeubles. Ils peuvent être chargés de missions particulières et peuvent être assermentés* ».

Au regard des compétences étendues de la DILT, l'accueil des visiteurs n'est qu'une de ses activités accessoires. Celle-ci ne figure d'ailleurs pas au nombre des prestations spécifiques offertes aux occupants des bâtiments administratifs et dont elle a l'exclusivité :

- déménagement et le garde-meuble ;
- matériel électoral ;
- archives ;
- reprographie et l'offset ;
- réemploi de mobilier ;
- courrier ;
- nettoyage des locaux ;
- habillement spécifique du personnel ;
- transports et les déplacements.

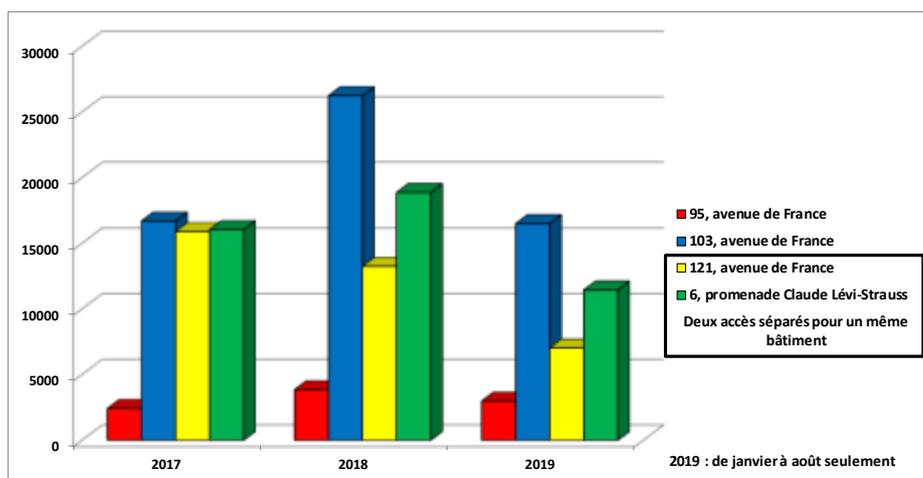
La DILT contribue ainsi au bon fonctionnement des services centraux des directions de la Ville en leur fournissant un environnement de travail adapté à leurs besoins avec des prestations immobilières et logistiques évolutives.

2.1.4. Une activité difficile à quantifier

En l'absence de recueil systématique du nombre de visiteurs reçus à l'entrée des bâtiments administratifs, en dehors des ERP, la quantification de cette activité ne peut être appréciée. Seuls quelques sites permettent d'avoir une idée de la fréquentation des lieux et de justifier la mise en place d'une telle fonction.

Un recensement systématique du nombre de visiteurs est cependant un élément de gestion qui permet de dimensionner le service d'accueil en fonction du nombre des entrées, de leur fréquence ou des plages horaires. Il constitue de plus un vecteur de motivation des agents d'accueil qui peuvent mesurer ainsi l'importance de ce service apporté aux usagers.

Graphique 7 : Nombre de personnes accueillies dans certains bâtiments administratifs



Source : Données DILT - Agence sud

2.1.5. Les difficultés de l'accueil général des administrés

La relation des Parisiens avec leur administration municipale et départementale est multicanal : guichets spécialisés, appels téléphoniques, courriers papier, courriels, « compte parisien » et réseaux sociaux, mais aussi accueil général à l'entrée des bâtiments publics. Quels que soient le niveau et la nature des préoccupations administratives des usagers, le nombre de leurs sollicitations s'accroît de manière exponentielle principalement en raison de l'ouverture au numérique.

Actuellement, l'équipe message aux Parisiens (EMP) de la DDCT reçoit entre 5 000 et 6 000 courriels par mois. 40% environ sont orientés vers les directions métiers pour suite à donner au regard de la technicité des demandes. Certains administrés se présentent spontanément à l'entrée des bâtiments occupés par les services centraux

En effet, pour diverses raisons, le tout numérique ne répond pas aux attentes de la totalité des usagers : absence d'accès au numérique, personnes âgées, difficultés d'expression et de compréhension, cas particuliers non prévus par les formulaires en lignes, etc.

2.1.5.1. Distinguer accueil général et accueil métier

Certains usagers se présentent souvent, spontanément, à l'entrée des bâtiments administratifs pour exposer leurs difficultés en se référant à l'adresse postale des services métiers figurant sur leurs documents officiels. Ils se présentent à :

- l'accueil du 95, avenue de France où réside la DLH, pour des demandes de logement ;
- l'accueil du 121, avenue de France où se tient la DVD, pour des problèmes liés au stationnement ;
- l'accueil du 94, quai de la Râpée où est installée la DASES, pour des dossiers relevant de l'aide sociale ;
- l'accueil du 27, rue des Petites Écuries où est implanté Paris Musées, pour obtenir une carte d'accès aux musées.

Ceux qui se présentent au 3-5, rue de Lobau (Hôtel de Ville) ont des doléances moins techniques et souhaitent généralement être orientés vers des élus.

En l'absence de compétences techniques pour pouvoir répondre aux préoccupations des usagers, les agents d'accueil de la DILT sollicitent les personnels de leur immeuble

concernés par les demandes. Ils obtiennent parfois des réponses quand ces derniers sont présents et qu'ils veulent bien répondre au téléphone. Des réponses sont alors apportées aux usagers, soit directement par le service d'accueil, soit par le service compétent qui se déplace à l'entrée du bâtiment. Les procédures entre les directions métiers et la DILT, n'existent pas ou ne sont pas formalisées, ce qui rend parfois incertain ce mode de fonctionnement.

Confrontés à une fin de non-recevoir, les usagers expriment parfois leur mécontentement aux agents d'accueil, ce qui peut aller de l'invective à l'agression physique.

Cette situation inconfortable sort du cadre normal d'un accueil général de la DILT. Elle relève d'un accueil métier de la direction opérationnelle concernée par les demandes. Le distinguo entre accueil général et accueil métier n'est pas recevable aux yeux des usagers et ce dysfonctionnement est préjudiciable à l'image de l'ensemble de l'administration parisienne.

Pour respecter cette relation règlementaire avec les usagers³, des guichets spécialisés ont été organisés dans leur bâtiment administratif par certains services centraux. Le PASU (Pôle Accueil et Service à l'Usager) de la DU, par exemple, est un guichet unique pour l'accueil et le dépôt des actes liés à la construction, au ravalement, aux enseignes, aux étalages et aux terrasses. Bien que situé dans les locaux du 121, avenue de France dont l'accueil général est assuré par la DILT, un accueil métier destiné à l'information et le conseil des administrés s'effectue par l'arrière de ce bâtiment, côté sud, via le 6, promenade Claude Lévi-Strauss. Un accueil général y est toujours assuré par la DILT, mais les usagers qui s'y présentent sont aussitôt orientés avec l'accueil spécifique du PASU à l'étage.

Cette articulation est utilisée sur le site de Mazas (94/96, quai de la Rapée) où l'ASE (Aide Sociale à l'Enfance) dispose d'un accueil métier à l'étage après un accueil général de la DILT au rez-de-chaussée.

2.1.5.2. Distinguer l'accueil dans les bâtiments mono direction et multi directions

Dans le souci d'une mutualisation des moyens et de la prise compte directe des demandes des usagers, les services centraux qui occupent la totalité de leur bâtiment peuvent cumuler l'accueil technique et l'accueil général. Ce n'est pas le cas sur le site Mazas précité où la DASES est la seule occupante des lieux depuis le départ de la DFPE. La même situation se retrouve au 8, rue de Cîteaux, occupé par les services centraux de la DAE.

L'accueil général du site de Mazas est assuré par la DILT. Il est confronté régulièrement à des demandes particulières d'aides sociales de différentes natures⁴. Les agents d'accueil de la DILT ne sont pas en mesure de répondre, de manière informée, aux sollicitations techniques des usagers. Dans ce contexte dont la sensibilité est encore renforcée par la présence d'un service d'aide sociale à l'enfance, un service de sûreté externalisé a été mis en place par la DPSP à l'entrée du bâtiment.

³ Code des relations entre le public et l'administration

⁴ Trois types de dossiers papiers de demandes d'aides sociales sont déposés au guichet : APA (allocation personnalisée d'autonomie), ASL (aide sociale légale), PCH (prestation de compensation du handicap). L'agent d'accueil qui reçoit la personne doit glisser son dossier rempli dans une enveloppe destinée au service concerné. Les auditeurs ont pu constater que l'agent d'accueil aidait aussi le demandeur à remplir certains points de son dossier. Le demandeur peut aussi avoir un rendez-vous dans un des trois services : dans ce cas, l'agent d'accueil appelle le service pour qu'un agent DASES vienne chercher le demandeur à l'accueil.

Une récente édition de Mission Capitale, magazine des personnels de la Ville de Paris, rappelle ce que doit être la relation à l'utilisateur⁵ :

« *La relation usager.ère, une démarche gagnant-gagnant*

Tenir compte des attentes et des réactions de nos usagers, organiser et soigner l'accueil physique ou téléphonique, fluidifier les échanges par mail ou encore simplifier les démarches en ligne sont des actions primordiales pour faire évoluer les services que nous proposons.

Améliorer la relation à l'utilisateur, c'est leur faciliter la vie et aussi améliorer les conditions de travail des agents au quotidien, chacun y trouve son compte, c'est une démarche gagnant-gagnant. »

Sous réserve d'un recensement exhaustif, les sites où la DILT assure un accueil général au profit d'un seul et unique service administratif sont les suivants :

- le 4 bis/6, boulevard Diderot (12ème arrondissement) pour 133 agents de la DASES ;
- le 8, rue de Cîteaux (12ème arrondissement) pour 161 agents de la DAE ;
- le 94/96, quai de la Râpée (12ème arrondissement) pour 657 agents de la DASE ;
- le 95, avenue de France (13ème arrondissement) pour 131 agents de la DLH.

Recommandation 2 : Les directions qui occupent en totalité un bâtiment administratif et qui ont vocation à exercer des relations avec les usagers doivent en assurer également l'accueil général.

Une telle configuration n'exclut pas la présence d'agents chargés de la sûreté en tant que de besoin (locaux et/ou publics sensibles).

Par conséquent, un accueil général assuré par la DILT se conçoit à l'entrée des implantations multi-directions. Dans l'hypothèse où l'une de ces directions aurait des relations avec les usagers, comme c'est le cas pour la DLH au 95, avenue de France et pour la DVD au 121, avenue de France, des procédures *ad hoc* doivent être formalisées entre ces directions et la DILT pour répondre aux spécificités d'un accueil métier.

La DILT a indiqué dans le cadre de la procédure contradictoire, participer au groupe de travail « Amélioration de la relation à l'utilisateur » piloté par la DDCT où la problématique de l'accueil en tant que tel fait l'objet d'un intérêt particulier.

Recommandation 3 : Le chef d'établissement fait mettre en place des procédures opérationnelles entre la DILT et les directions métiers d'un même bâtiment administratif en vue d'un accueil efficient.

De telles procédures sont indispensables pour la réception de plis spéciaux ou pour la livraison de colis particuliers. Le dépôt des appels d'offres à l'accueil d'un bâtiment sans respecter le formalisme approprié aux marchés publics, [...], pourrait avoir des conséquences juridiques sérieuses pour la collectivité.

Le membre de phrase qui précède a été occulté conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

⁵ Mission Capitale - N° 67 : Septembre 2019

2.2. Préciser la responsabilité de l'employeur dans la sécurité des bâtiments

La sûreté et la sécurité sont deux notions voisines qui prêtent souvent à confusion. La première concerne l'ensemble des moyens mis en œuvre contre des activités nuisibles volontaires (attentats, drogue, vols, etc.). La seconde vise à prévenir et pallier des aléas involontaires (incendie, accident, etc.).

2.2.1. Les conséquences judiciaires d'un non-respect des règlements de sécurité

Les règles de sécurité des bâtiments administratifs ont été mises en place afin de protéger les agents et les visiteurs contre les risques d'accident au sein des lieux de travail. Deux types d'obligations s'en dégagent :

- celles relevant du Code du travail (articles L. 4121-1 à L. 4121-5), attribuées à l'employeur pour tous les lieux de travail de la collectivité (ERT) ;
- celles relevant du Code de la construction et de l'habitation (chapitre III), destinées au gestionnaire d'un immeuble quand celui-ci est un établissement recevant du public (ERP).

Les seuls bâtiments administratifs qualifiés en ERP sont l'Hôtel de Ville et son annexe du 9, place de l'Hôtel de Ville, le PASU (Pôle Accueil et Service à l'Usager à la DU) et le service central de l'ASE (Aide Sociale à l'Enfance à la DASES).

La jurisprudence a précisé que l'employeur est « *la personne qui dispose du pouvoir de donner des ordres et des directives, d'en contrôler l'exécution et de sanctionner les manquements de son subordonné*⁶ ». A la Ville, l'employeur est la Maire de Paris, tant en qualité de représentante de la personne morale que de personne physique.

En matière de sécurité au travail, le Code du travail, le Code pénal et le Code civil ont édicté de nombreuses règles dont le non-respect est sanctionné à la fois au titre de la responsabilité civile et au titre de la responsabilité pénale.

Sur le plan de la responsabilité pénale, les infractions entrent dans le cadre des délits. A la suite d'un accident, l'employeur, personne physique, peut être poursuivi pour homicide ou blessures involontaires en cas de faute d'imprudence, de négligence ou de manquement à une obligation de prudence ou de sécurité. En l'absence même d'accident, il peut être sanctionné par un an de prison et 15 000 € d'amende pour mise en danger d'autrui. Ces infractions pouvant être condamnées à la fois sur la base du Code du travail et du Code pénal.

Concurremment, la responsabilité de la personne morale, à savoir la Ville de Paris, peut également être recherchée en cas d'homicide, de blessures, d'atteintes corporelles et de mise en danger d'autrui.

Sur le plan de la responsabilité civile, l'employeur l'engage dès lors qu'un dommage a été causé à autrui par sa faute ou par celle des personnes dont elle répond. Ainsi, la Maire de Paris est civilement responsable des fautes commises par ses agents dans les fonctions auxquelles elle les emploie, en vertu de l'article 1382 du Code civil qui dispose que : « *tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé, à le réparer* ».

2.2.2. Le rôle essentiel du chef d'établissement dans la sécurité

Les articles L. 4741-1 et L. 4741-9 du Code du travail, relatifs aux infractions en matière de sécurité au travail, concernent les poursuites judiciaires en cas d'évènement grave. De

⁶ Cass. soc. 13/11/1996 n° 94-13.184 Société générale c/ Urssaf de la Haute Garonne

jurisprudence constante, l'employeur ne peut s'exonérer de ces poursuites que lorsqu'il démontre qu'il a délégué ses pouvoirs à un chef d'établissement désigné par lui et pourvu de l'autorité nécessaire pour veiller efficacement à l'observation des dispositions en vigueur.

De fait, le délégataire doit posséder les éléments constitutifs d'un lien de subordination juridique sur les agents de son établissement. La chambre sociale de la Cour de cassation a donné, dans un arrêt de principe du 13 novembre 1996, dit « arrêt Société Générale », une définition unique du lien de subordination, en se référant expressément à la fois au Code du travail et au Code de la sécurité sociale (Code sécurité sociale, art. L. 242-1 ; Cass. soc., 13 nov. 1996, no 94-13.187, Bull. civ. V, no 386) : le lien de subordination se caractérise par l'exécution d'un travail sous l'autorité d'un employeur qui a le pouvoir de donner des ordres et des directives, d'en contrôler l'exécution et de sanctionner les manquements de son subordonné.

Par arrêté de la Maire de Paris, le chef d'établissement du groupe de bâtiments constitués par l'Hôtel de Ville et l'immeuble du 9, place de l'Hôtel de Ville est la Secrétaire générale. Celle-ci est suppléée en cas d'absence, d'empêchement ou d'urgence par ses adjoints directs (voir arrêté de désignation en annexe 3).

Aux termes des informations communiquées à l'IG, la directrice de la DRH paraît être dans une même logique le chef d'établissement du 2, rue de Lobau et le directeur de la DPSP celui de la caserne Napoléon (1, place Baudoyer ; 4, rue de Lobau et 27, rue de Rivoli). Ils seraient tous deux suppléés par la cheffe de l'agence centre. Cependant, aucun arrêté de désignation n'a été établi dans ce sens. Au demeurant, la cheffe de l'agence centre ne pourrait suppléer ces deux chefs d'établissement dans la mesure où elle n'a pas le pouvoir de donner des ordres et des directives aux agents des bâtiments concernés, d'en contrôler l'exécution et de sanctionner leurs manquements.

S'agissant des autres implantations administratives de la Ville gérées par la DILT, aucun arrêté de désignation des chefs d'établissement et suppléants n'a pu être consulté par la mission.

A partir des informations recueillies auprès de la DILT, les chefs d'établissement putatifs, quand ils sont connus, ne détiennent aucune autorité hiérarchique sur les agents de leurs implantations administratives. La cheffe du service des moyens généraux de la DASES serait cheffe d'établissement du site Mazas-Râpée dont les entrées sont au 94/96, quai de la Râpée et au 2/4, avenue Ledru Rollin bien qu'elle n'ait aucune autorité hiérarchique sur les quelque 660 agents de la DASES en poste dans le bâtiment.

Les agents de la DILT n'ont aucune autorité hiérarchique sur les agents des autres directions et services en fonctions dans les implantations dont ils ont la gestion administrative. Par conséquent, ils ne peuvent être désignés ni en qualité de chef d'établissement, ni de suppléant. Au surplus, dans le domaine de la sécurité des immeubles, la mission de la DILT est⁷ :

- de superviser l'application des règles de sécurité et de mise aux normes des immeubles ;
- d'apporter une assistance technique aux SSIAP existants ;
- d'assurer la maintenance des dispositifs de sécurité.

⁷ Arrêté du 22 juin 2018 (BMOVP du 29 juin 2018), portant sur la nouvelle organisation de la Direction de l'Immobilier, de la Logistique et des Transports

Les agents de la DILT sont donc les conseillers techniques privilégiés pour la sécurité des bâtiments des chefs d'établissement et de leurs suppléants. Ils ont en outre un rôle fondamental dans la mise en œuvre de la sécurité et son contrôle permanent.

La sécurité juridique de la Maire de Paris doit être assurée sans délais pour toutes les implantations administratives de la Ville, à l'exception de l'Hôtel de Ville et du 9, place de l'Hôtel de Ville.

Recommandation 4 : Désigner les chefs d'établissement des implantations administratives de la Ville par arrêté de la Maire de Paris.

La DILT souligne que la notion de chef d'établissement mise en exergue dans les recommandations 3 et suivantes est tout à fait claire et assise juridiquement.

Pour elle, cette notion est à traduire dans les contrats de site et nécessiterait, à terme, la remise à plat du rôle des agences et de leurs modalités d'intervention.

Compte tenu de la présence non permanente du chef d'établissement sur son site, par ses absences, ses empêchements ou des urgences, il est suggéré de désigner au moins deux suppléants à ses côtés.

Sur les implantations regroupant plusieurs directions ou services, leurs autorités fonctionnelles respectives doivent être choisis parmi les cadres éligibles à cette responsabilité compte tenu du lien hiérarchique réglementaire avec leurs agents.

Dans le respect de l'ordre hiérarchique instauré entre les grades et fonctions dans la fonction publique, le chef d'établissement sera celui qui détient le plus haut rang d'ancienneté dans le grade ou la fonction la plus élevée. A égalité de rang, le plus ancien en âge sera désigné.

Par délégation de la Maire de Paris, sur proposition de la directrice de la DILT, la Secrétaire générale de la Ville peut désigner les directeurs centraux chefs d'établissement et leurs suppléants. Sur la base de ses propres attributions et délégations, la directrice de la DILT peut en faire autant pour tous les autres chefs d'établissement et suppléants.

2.3. Clarifier le rôle des acteurs de la sécurité des bâtiments

2.3.1. Une confusion entre responsabilité juridique et responsabilité technique

Un *guide pour l'organisation de la sécurité dans les établissements de la Ville de Paris*⁸ présente l'ensemble des obligations que doit respecter la Ville de Paris dans le domaine de la sécurité bâtementaire et les replace dans le contexte général de la gestion immobilière de la collectivité.

Ce document relativement détaillé, permet au lecteur de se référer aux textes normatifs qui relèvent, pour l'essentiel, du Code du travail et du Code de la construction et de l'habitation. Il s'agit donc d'un document de référence qui offre une vision de l'articulation des missions de la DILT avec celles de l'ensemble des acteurs de la collectivité parisienne.

Ce guide se réfère dans un premier temps aux textes relatifs à l'hygiène et à la sécurité au travail, ainsi qu'à la médecine professionnelle et préventive dans la fonction publique territoriale. Il est précisé que ces textes concernent les règles d'hygiène, de sécurité et de

⁸ Guide pour l'organisation de la sécurité dans les établissements de la Ville de Paris, DILT, mai 2013.

contrôle de leur mise en œuvre, les formations en matière d'hygiène et de sécurité, la médecine professionnelle et préventive et les organismes compétents en matière d'hygiène, de sécurité et de conditions de travail.

Le guide s'appuie dans un second temps sur l'organisation de la fonction immobilière à la Ville, sans préciser cependant de quels textes il s'agit. Il fixe ainsi le cadre administratif de la fonction sécurité des établissements. Partant du rôle de l'employeur, en l'espèce l'autorité territoriale qui est la Maire de Paris, il confie aux délégataires de son autorité fonctionnelle toutes les missions de sécurité liées aux bâtiments et à leurs usagers, en même temps que celles afférentes à la santé et sécurité au travail. Ces-derniers sont chargés de préciser les acteurs opérationnels dans la mise en œuvre de cette sécurité, dans le ressort de leurs services.

Compte tenu de l'importance des locaux et des travaux qui leur sont associés dans la prévention des risques qu'encourent les occupants, les acteurs opérationnels de la sécurité ont été distingués parmi ceux de la fonction immobilière et, plus particulièrement, de la gestion immobilière, soit :

- le représentant du propriétaire ;
- l'affectataire du bien et occupant ;
- le « responsable d'établissement » et ses éventuels « relais de site ».

Dans le domaine de la gestion immobilière, ces acteurs ne possèdent jusque-là qu'une compétence dans la mise en œuvre technique de la sécurité.

Tableau 3 : Représentation schématique des obligations de l'employeur et des critères de désignation des acteurs chargés de la gestion des locaux et installations de travail.

	Obligation vis-à-vis		Désignation des acteurs			
	Employeur (Autorité territoriale = Maire)	des Biens immobiliers (bâtiments et installations, équipements, locaux et installations de travail)	Occupant(s)	Représentant du propriétaire	Affectataire du bien et occupant	Responsable d'établissement (RE)
Personnel						
Usagers			Arrêté d'affectation			
des Activités du Personnel		Personnel	Responsable hiérarchique Chargé de la gestion des activités et de la mise en oeuvre des mesures de prévention de la santé et de la sécurité au travail			
	Equipements de travail (machine, outils, engins, véhicules, EPC, Vêtements de travail, EPI)	Arrêté de nomination et fiche de poste				

Source : Guide pour l'organisation de la sécurité dans les établissements de la Ville de Paris

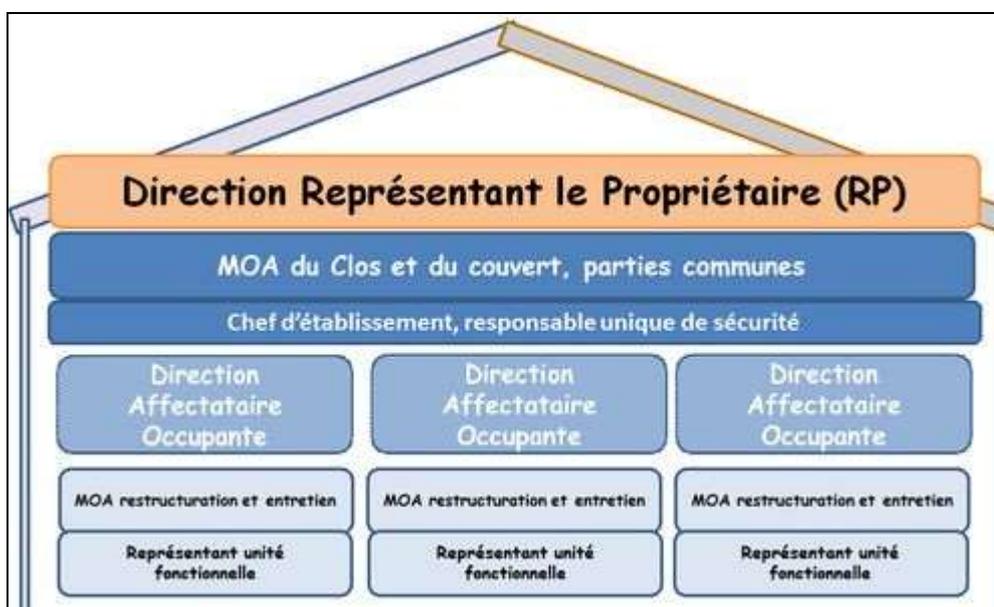
A ce stade de la définition des acteurs de la sécurité, rien ne distingue le responsable « technique » d'établissement du chef « juridique » d'établissement tel que ce-dernier a été défini *supra*.

2.3.2. Confusion entre représentant de l'employeur et représentant du propriétaire

Un *mémento du responsable d'établissement pour la sécurité incendie*⁹ élaboré par la DILT avec le soutien de la DRH (Mission inspection santé sécurité au travail - MISST) en septembre 2013 vient préciser le rôle de ce responsable « technique » : « *A la Ville de Paris... l'agent chargé de représenter le Maire de Paris (« l'employeur ») et d'organiser la sécurité bâtimementaire au sein des établissements : l'appellation de « responsable d'établissement » a ainsi été retenue* ».

Par voie de conséquence, l'articulation entre la fonction immobilière et la fonction sécurité des établissements a conféré au « responsable d'établissement » le rôle de représenter la Maire de Paris en sa qualité d'employeur et d'organiser la sécurité des bâtiments affectés. Celui-ci est notamment chargé de la sécurité incendie et de l'organisation de la prévention de ce risque dans l'établissement.

Figure 2 : Rôle du « représentant du propriétaire »



Source : Diaporama présenté en Comité Des Services le 25 janvier 2013

Ce guide concerne autant les ERT que les ERP en s'appuyant sur le Code du travail et le Code de la construction et de l'habitat. Il indique que l'expression de « chef d'établissement » désignant la personne responsable de la sécurité incendie dans un ERP est déclarée à la Ville comme « responsable d'établissement ».

Cette organisation transfère donc au « responsable d'établissement » la charge des obligations de la Maire de Paris, employeur, en matière d'évaluation des risques dans ses établissements et de respect des règles spécifiques d'hygiène et de sécurité au sein des lieux de travail (aération et assainissement, éclairage, ambiance thermique, protection contre le bruit, contre le tabac, installations sanitaires, restauration du personnel et incendie).

En corollaire, ce mémento fait peser sur le « responsable d'établissement » une responsabilité pénale et civile qui ne peut lui incomber puisque celui-ci ne possède aucune délégation de pouvoirs de son employeur.

⁹ Mémento du responsable d'établissement pour la sécurité incendie - DILT - septembre 2013

Or, tel que le chef d'établissement a été défini *supra*, le responsable d'établissement ne peut recevoir de délégation de pouvoirs de la Maire de Paris dans la mesure où il n'est pas investi d'une autorité hiérarchique et ne possède pas de moyens de coercition sur les agents des bâtiments.

Compte tenu du statut juridique du chef d'établissement établi par le Code du travail, le responsable d'établissement ne peut être que son conseiller technique et son collaborateur direct dans la mise en œuvre et le contrôle de la sécurité, et non pour son organisation.

Recommandation 5 : Rectifier le rôle du « responsable d'établissement » qui est différent de celui du « chef d'établissement ».

La DPSP indique qu'il conviendrait d'ajouter à la réflexion la notion de Responsable Unique de Sécurité (RUS).

Cette distinction des rôles n'est pas un obstacle à une délégation partielle des pouvoirs hiérarchiques du chef d'établissement au responsable d'établissement. Une telle démarche doit impérativement être formalisée et connue des agents par une inscription au règlement intérieur.

La DILT souligne que l'exercice des attributions de chef d'établissement devrait entraîner un repositionnement radical des directions occupantes dans un rôle d'acteur central en participant à la réflexion, à la conception et la responsabilité dans l'accueil et la sûreté des bâtiments qu'elles occupent, trouvant son expression dans le règlement intérieur.

2.4. Clarifier la compétence des agents publics en matière de sûreté

Le contrôle des accès, la surveillance et le gardiennage sont les principaux modes d'action utilisés pour assurer la sûreté des établissements.

2.4.1. Les notions recouvrant la sûreté d'un établissement

■ Le contrôle d'accès (ou filtrage) est un dispositif technique, humain ou mixte, qui consiste à soumettre l'entrée d'un établissement ou, de locaux à l'intérieur d'un service, à une autorisation d'accès. Cette autorisation d'accès a pour but de protéger des personnes, des biens ou des documents. Elle peut s'adresser :

- au personnel de l'administration ou seulement aux visiteurs et fournisseurs ;
- à certains membres du personnel pour certains lieux sensibles (bureaux, études, salles informatiques...);
- à toutes heures ou à certaines heures de la journée ou de la nuit ;
- à des individus, des véhicules ou des marchandises.

■ La surveillance est la fonction d'observer les activités humaines sur un site. Quand elle est active, elle est exercée par des moyens techniques de détection ou des moyens humains, avec ou sans vidéo. Elle peut être passive par un simple enregistrement des alarmes ou des prises de vue vidéo en perspective d'une exploitation différée. Elle peut être active quand elle subordonne le contrôle d'accès à une demande faite en temps réel, comme avec un portier audio ou audio-vidéo.

■ Le gardiennage regroupe tout ou partie des activités d'accueil, de contrôle d'accès, de surveillance générale et de sécurité technique et incendie. Compte tenu de la globalité des tâches attribuées à cette fonction, elle est généralement externalisée pour les sites dépourvus de bâtiments administratifs.

2.4.2. Les compétences de la DPSP en matière de sûreté des bâtiments

A la Ville, la sûreté et la surveillance des équipements relèvent de la compétence de la DPSP¹⁰. Une sous-direction de la sûreté et de la surveillance des équipements y « assure la surveillance des équipements par des dispositifs humains (agents publics et prestataires privés) ou technologiques (vidéo protection, dispositifs anti-intrusion) permettant d'améliorer la sûreté des équipements, qu'il s'agisse des immeubles ou des bâtiments municipaux ».

Un service de surveillance des bâtiments centraux (SSBC) y « est chargé de l'accueil et de la surveillance des bâtiments administratifs surveillés par la Direction de la Prévention, de la Sécurité et de la Protection ». En dehors de l'Hôtel de Ville, placé sous l'autorité d'un chef de service « chargé de la protection des biens et des personnes et du contrôle des accès... en journée et la nuit », les bâtiments administratifs considérés sont des zones sensibles (salles de gestion de crise, services exposés aux mouvements sociaux, bureaux d'élus, salles informatiques, etc.). Leur liste est la suivante :

- Caserne Napoléon 1, place Baudoyer ;
- 4, rue de Lobau ;
- 2, rue de Lobau ;
- 9, place de l'Hôtel de Ville ;
- 227, rue de Bercy ;
- 11, rue Audubon.

Pour mémoire, la DPSP assure également le contrôle d'accès au PC Lutèce de la DVD. S'agissant d'un service métier, le PC Lutèce n'est pas considéré comme un bâtiment administratif et n'entre pas dans le champ de la présente étude.

La DPSP n'est pas chargée du contrôle d'accès des autres bâtiments administratifs.

2.4.3. Les obligations réglementaires applicables par la collectivité

La Maire de Paris par sa qualité d'employeur et ses délégataires doivent prendre les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé physique et mentale des agents (article L. 4121-1 du Code du travail).

Avec le soutien de la DILT et l'expertise de la DPSP, les chefs d'établissement doivent faire mettre en place des dispositifs de contrôle d'accès proportionnés aux risques et adaptés à la nature des activités des occupants de leurs locaux.

La DPSP est chargée d'apporter son expertise en matière d'audit de sûreté, la DILT de fournir des moyens au titre de ses prestations aux occupants.

[.....].

La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

¹⁰ Arrêté du 28 novembre 2018 portant nouvelle organisation de la Direction de la Prévention, de la Sécurité et de la Protection (BOMVP du 14 décembre 2018).

Tableau 4 : [.....]

[.....]

Le tableau qui précède a été occulté conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

Recommandation 6 : En tant que de besoin, le chef d'établissement sollicite auprès de la DPSP un audit de sûreté des bâtiments administratifs en perspective de la mise en œuvre des dispositifs de contrôle d'accès appropriés par son responsable d'établissement.

La DPSP précise qu'une procédure de saisine de directeur à directeur existe depuis 2016 et qu'elle a été rappelée récemment dans toutes les notes de contractualisation envoyées par la DPSP à toutes les directions de la ville de Paris.

Dans le cadre ainsi proposé, la DILT est disposée à intervenir en qualité de représentant du propriétaire dans la mise en œuvre des dispositions retenues par le chef d'établissement pour l'accueil et la sûreté.

2.5. Les prescriptions du plan Vigipirate

Le Conseil d'État a jugé que l'accès à un bâtiment public pouvait valablement faire l'objet d'une restriction momentanée à une liberté fondamentale pour des motifs de sécurité et d'ordre public¹¹.

Le plan national Vigipirate comporte des mesures dont la mise en œuvre incombe aux chefs d'établissement recevant ou non du public. L'efficacité de ces mesures dépend de la vigilance des agents chargés de la sûreté par un contrôle des accès et de la coopération des usagers.

Il en est ainsi des contrôles d'accès qui peuvent se révéler contraignants : port de badges, identification de visiteurs, contrôle de bagages voire portique de détection.

Les contrôles, vérifications et relevés d'identité sont réglementés par les articles 78-1 à 78-6 du Code de procédure pénale. Ils relèvent de la seule compétence des officiers de police judiciaire et, sous certaines conditions, des agents de police judiciaire et agents de police judiciaire adjoints.

Le contrôle des accès à un ERP ou à un ERT font partie des mesures nécessaires pour assurer la sécurité et la sûreté des personnes qui y travaillent sur le fondement de l'article L. 230-2 du Code du travail. Ainsi, le chef d'établissement peut, si les circonstances l'exigent, décider d'opérer un « recueil d'identité » pour toute personne extérieure qui souhaite pénétrer à l'intérieur de ses locaux.

S'agissant d'une mesure d'ordre intérieur visant à assurer la sécurité des locaux et non d'un contrôle ou relevé d'identité au sens des dispositions du Code de procédure pénale,

¹¹ CE 7 décembre 2005, n° 264464. Au cas d'espèce, il a été jugé qu'en raison du contexte général de menace terroriste, les personnels chargés de contrôler l'accès aux services consulaires étaient habilités à exiger d'une femme qu'elle ôte temporairement son voile et de lui refuser l'accès au bâtiment dans le cas contraire, afin de s'assurer que les personnes pénétrant dans le consulat ne dissimulent pas sous leurs habits des dispositifs pouvant mettre en jeu la sécurité des personnes.

en cas de refus ou d'impossibilité pour toute personne entrante de justifier de son identité, l'accès aux locaux peut être refusé.

Recommandation 7 : En vertu des prescriptions du plan Vigipirate, attribuer la compétence du contrôle des accès aux bâtiments administratifs aux agents chargés de l'accueil.

La DPSP est hostile à cette recommandation et propose au contraire de laisser cette mission de sûreté des bâtiments administratifs à ses agents, ce qui laisse entier le problème de ceux où ils ne sont pas présents.

A défaut de pouvoir faire accueillir un visiteur directement par un responsable ou un surveillant apte à le reconnaître, plusieurs modalités de contrôle sont envisageables pour un agent d'accueil :

- la présentation de la carte professionnelle suffit comme élément probant pour faciliter l'accès des personnels de la Ville ; certains dispositifs de contrôle automatisés le permettent déjà sur certaines cartes paramétrées (cf. tourniquets de l'entrée de l'Hôtel de Ville) ; le règlement intérieur du site doit le prévoir explicitement ;
- la délivrance d'un badge d'accès en échange de la carte professionnelle ou d'un justificatif d'identité (carte nationale d'identité, passeport ou toute pièce probante telle que permis de conduire, carte Vitale, carte d'étudiant, carte Navigo...) est admise dans le cadre du plan Vigipirate ; ce justificatif d'identité est restitué en sortie du visiteur en échange du badge remis initialement ; une procédure interne doit prévoir le recensement et la sauvegarde des justificatifs non retirés en fin de journée ;
- le contrôle physique aux accès et l'inspection visuelle des bagages à main ou des véhicules, voire leur fouille, peuvent être effectués avec le consentement des visiteurs ou de leurs propriétaires ;
- en cas de circonstances particulières liées à l'existence de menaces graves pour la sécurité publique, des agents de la Ville peuvent être spécialement habilités et agréés par la Préfecture de Police pour procéder à des palpations de sécurité, avec le consentement exprès des personnes.

Recommandation 8 : Définir les règles du contrôle aux accès de chaque bâtiment administratif dans son règlement intérieur.

Lorsque l'interdiction d'accès des bâtiments a été décidée par le chef d'établissement pour toute personne refusant une inspection visuelle de ses bagages à mains, il est souhaitable que cette règle soit affichée à l'entrée de chaque équipement concerné, afin d'informer les usagers des restrictions d'accès et du caractère non arbitraire de ces mesures. Cette démarche participe à la nécessité d'une signalétique claire à l'entrée des bâtiments (cf. recommandation sur la signalétique de l'accueil rappelée *supra*).

Recommandation 9 : La formation des agents d'accueil de la Ville doit intégrer les savoir-faire techniques du contrôle des accès et de la fouille des bagages à main.

La DPSP considère que cette recommandation confirme la nécessité de laisser le contrôle des accès et la fouille des bagages à main à ses agents à l'entrée de tous les bâtiments administratifs de la Ville.

La DILT considère que les recommandations 7, 9 et 10 exigeront à la fois de moderniser les missions et les viviers des agents qui devront en conséquence être recrutés avec un profil très polyvalent et être en pleine possession de leurs capacités physiques et intellectuelles.

Cette orientation pourrait se heurter à une longue tradition de reconversion d'agents en difficultés vers ce genre d'emploi dans la fonction publique.

La fiche de poste des agents qualifiés à qui l'on confie un contrôle d'accès de bâtiment administratif doit être amendée dans ce sens. Sur chaque poste d'accueil, des fiches regroupant des consignes simples et une conduite à tenir en cas d'incident doivent être élaborées, commentées aux agents, puis signées par l'agent d'accueil et son responsable hiérarchique. L'original de ce document devrait figurer dans le dossier personnel de l'agent pour le responsabiliser et une copie lui être remise.

2.6. Préciser la répartition des compétences entre la DILT et la DPSP en matière de sécurité

Comme cela a déjà été mentionné *supra*, les notions de sûreté et de sécurité se différencient par la nature des risques ou menaces contre lesquels il faut lutter. Comme toute activité importante, le management de ces deux fonctions passe par des étapes successives de conception, d'organisation, de mise en œuvre et de contrôle.

Par décret du 3 août 2007, les opérations d'aménagement et de construction sont pour certaines soumises à l'obligation de réaliser une étude de sûreté et de sécurité publique (ESSP). Le législateur souhaite ainsi que l'aménagement urbain participe à sa hauteur à la coproduction de sécurité. La pratique montre que la prise en compte de la sécurité, loin d'être considérée comme une simple contrainte technique, représente une véritable plus-value pour tout projet. L'ESSP fait partie du dossier de demande de permis de construire.

Le pôle permis de construire de la Préfecture de Police met en œuvre les procédures d'enregistrement et de transmission à ses services instructeurs et à ceux de la brigade de sapeurs-pompiers de Paris, de la préfecture de Paris, de la mairie de Paris (DPSP) et de la mairie d'arrondissement concernée par le projet de permis de construire. Il organise la réunion de la sous-commission pour la sécurité publique, présidée par le sous-directeur de la sécurité du public, qui délibère et émet un avis. Cet avis doit être rendu dans un délai réglementaire de 60 jours à compter de la réception de l'étude de sécurité publique.

A la Ville, deux services exercent des compétences distinctes, mais complémentaires, dans le management de la sécurité des personnes et des biens : la DPSP et la DILT. Cette répartition des rôles est fonctionnelle.

Au sein de la DPSP¹², le « pôle études » de la sous-direction de la sûreté et de la surveillance des équipements « assume en propre la compétence réglementaire dévolue au Département de Paris pour les études de sûreté et de sécurité publique (ESSP) dans le cadre de la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance, et le rôle de gestionnaire des risques pour la DPSP.

Ce pôle comprend le Bureau de l'Ingénierie et de la Prévention Situationnelle (BIPS) : ce bureau est chargé de l'ingénierie de sécurité des bâtiments communaux et départementaux... ».

Pour ce qui concerne les bâtiments administratifs de la Ville, la DPSP dispose de l'expertise et de la compétence des diagnostics de sécurité. Elle assure par conséquent la conception et l'organisation des projets relatifs à la sécurité des locaux.

¹² Arrêté du 28 novembre 2018 portant nouvelle organisation de la Direction de la Prévention, de la Sécurité et de la Protection (BOMVP du 14 décembre 2018).

Sans méconnaître l'expertise opérationnelle de la DILT dans ce domaine, ses compétences portent essentiellement sur la mise en œuvre et le contrôle des dispositifs de sécurité¹³. Au titre des prestations aux occupants, un service de la DILT est spécialement chargé de cette sécurité pour « *la supervision de l'application des règles de sécurité et de mise aux normes des immeubles gérés par la DILT. Il assiste, par son expertise technique, les Services de Sécurité Incendie et d'Assistance aux Personnes (SSIAP) existants. Il assure la maintenance des dispositifs de sécurité incendie sur l'ensemble des implantations gérées par la DILT* ».

Au fil des années, des réorganisations structurelles et de l'héritage des situations du passé, cette partition des missions relatives à la sécurité entre la DILT et la DPSP semblerait devenue floue pour les agents de ces deux services quand ils travaillent dans les mêmes locaux. C'est notamment le cas dans les bâtiments administratifs gérés par la DILT où la DPSP assure l'accueil et la surveillance des entrées (Hôtel de Ville ; 9, place de l'Hôtel de Ville...).

Recommandation 10 : Rappeler aux agents la DPSP et de la DILT la répartition de leurs compétences dans le domaine de la sécurité des locaux.

2.7. Ancrer le pilotage de la vidéo protection par des procédures

Les termes de vidéosurveillance et de vidéoprotection sont souvent confondus. Depuis la loi n° 2011-267 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure du 14 mars 2011, dite LOPPSI 2, le terme vidéosurveillance a été remplacé par celui de vidéo protection dans l'ensemble des textes juridiques. Il s'agissait d'adopter une vision plus large de la sécurité en luttant contre la délinquance et le sentiment d'insécurité et non plus seulement contre le terrorisme et les atteintes à la défense nationale, tout en rassurant le public grâce à la notion de protection.

Dans les deux cas, ils désignent un système sécuritaire destiné à assurer la protection des personnes et des biens à l'aide de caméras. Pourtant il existe une nuance de taille entre les deux :

- les dispositifs de vidéosurveillance concernent les lieux non ouverts au public et ne nécessitant pas d'autorisation préfectorale ; s'ils constituent des traitements de données à caractère personnel, ils relèvent alors des dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, qui les soumet à une déclaration auprès de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) ;
- les praticiens de la sûreté qualifient de vidéo protection les dispositifs installés sur la voie publique par les autorités publiques, aux fins de prévention du terrorisme, de protection des installations et bâtiments publics et de leurs abords ; la vidéo protection concerne en outre l'intérieur des locaux et des établissements ouverts au public pour assurer la sécurité des personnes et des biens lorsque ces lieux sont susceptibles d'être exposés à des actes de terrorisme, d'agression ou de vol ; l'installation de tels dispositifs est subordonnée à l'obtention d'une autorisation préfectorale ; en sont dispensés mais soumis à la saisine de la CNIL les systèmes comportant des traitements automatisés qui permettent par eux-mêmes, du fait de leurs fonctionnalités (exemple : reconnaissance faciale), une véritable identification des personnes filmées.

¹³ Arrêté du 21 juin 2018 portant nouvelle organisation de la Direction de l'Immobilier, de la Logistique et des Transports (BOMVP du 29 juin 2018).

En résumé, les bâtiments administratifs recevant du public (ERP) doivent être soumis aux règles de vidéo protection et ceux qui sont destinés aux travailleurs (ERT) aux règles régissant la vidéosurveillance, sauf si les prises de vue intérieures ont une portée sur tout ou partie de la voie publique.

2.7.1. Une activité pluridisciplinaire

A la Ville, la mise en place de ces dispositifs de sécurité fait appel à l'intervention successive de services différents. Une procédure précise mais informelle existe.

La réalisation de telles opérations doit émaner de l'employeur, ou de son délégataire. Elles doivent être fondées sur une analyse du besoin opérationnel au regard de la configuration des locaux et de l'activité des occupants.

Le chef d'établissement demande un audit de sûreté avec l'appui du représentant du propriétaire.

Le Bureau de l'Ingénierie et de la Prévention Situationnelle (BIPS) de la DPSP, mentionné *supra*, « assure, à la demande des mairies d'arrondissement et des directions, les audits de sûreté des bâtiments... Il est également chargé des questions de vidéosurveillance... ».

La DPSP remet au chef d'établissement et au représentant du propriétaire des locaux concernés un rapport d'audit de sûreté de ses bâtiments comprenant, en tant que de besoin, des préconisations relatives à la vidéo protection du site.

Sur la base de cet audit de sûreté, l'employeur ou son délégataire décide, avec le représentant du propriétaire, des mesures organisationnelles et techniques à mettre en œuvre. Ils confient au gestionnaire des locaux l'organisation fonctionnelle de la vidéo protection et la maîtrise d'ouvrage (MOA) des éventuels travaux à réaliser.

Le Service Installations, Support et Exploitation (SISE) de la DPSP « réalise et met en œuvre de petits projets de sécurisation (anti intrusion/vidéo/contrôle d'accès/anti agression) dans le cadre des architectures techniques et procédures définies par le bureau de l'ingénierie et de la prévention situationnelle... Il assure l'assistance à maîtrise d'ouvrage vis-à-vis des directions et services en matière d'installations de sûreté... Il est enfin responsable de la mise en œuvre des raccordements des systèmes techniques de sûreté (anti intrusion) au CVO¹⁴ ».

En sa qualité de MOA, le gestionnaire des bâtiments requiert auprès de la DPSP une assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) en perspective de la mise en œuvre d'une vidéo protection.

Le service de la DPSP concerné transcrit l'expression des besoins dans un cahier des charges technico-opérationnelles destiné à l'appel d'offres de la MOA. Il élabore une architecture technique, propose une organisation fonctionnelle et des procédures opérationnelles. Dans l'éventualité d'un accès distant à l'imagerie via des réseaux de communication, il assiste la MOA dans la saisine de la DSIN. Il apporte un appui à la MOA dans l'analyse des devis de travaux proposés par les candidats aux prestations.

Pour sécuriser les accès et éviter des incidents, des caméras peuvent être installées à l'intérieur des bâtiments administratifs pour filmer les couloirs, les halls d'entrées, mais parfois les angles de vues débordent sur la rue. Ces dispositifs doivent alors respecter des règles pour ne pas porter atteinte à la vie privée des personnes filmées.

¹⁴ Centre de Veille Opérationnelle.

Selon la configuration des dispositifs retenus, l'AMO définit en tant que de besoin avec le gestionnaire des bâtiments les procédures déclaratives réglementaires à effectuer : consultation du comité hygiène et sécurité (CHS) du service, saisine du délégué à la protection des données personnelles (DPO ex-CNIL), télédéclaration à la Préfecture de Police.

2.7.2. Un soutien de la conception à la mise en œuvre à formaliser

L'AMO prolonge son assistance auprès du gestionnaire des bâtiments, dépourvu de compétences techniques en la matière, en veillant à ce que les prestations de travaux soient bien conformes aux règles de l'art pendant leur réalisation.

La DPSP apporte, sous couvert du gestionnaire des bâtiments, une assistance au maître d'œuvre (AME).

Cette AMO/AME veille notamment à ce que le prestataire retenu pour les travaux dispose d'une certification APSAD¹⁵. Cette marque de certification atteste en France de la qualité d'un système de sécurité incendie, intrusion, vidéo ou services de télésurveillance, qu'il s'agisse d'appareils ou de services.

Cette certification est indispensable dans l'éventualité d'une télédéclaration de la vidéo protection auprès de la Préfecture de Police. En fonction du dispositif de sécurité retenu par le chef d'établissement, le gestionnaire du bâtiment administratif organise l'exploitation de l'imagerie : personnels autorisés au visionnage différé des enregistrements, traçabilité des accès aux prises de vue, restriction du visionnage des écrans de surveillance par les seuls agents désignés. Il met en place, le cas échéant, l'affichage réglementaire relatif à l'information des visiteurs sur la présence d'une vidéosurveillance (cf. recommandation sur la signalétique de l'accueil exposée *supra*).

De fait, avec le certificat APSAD, le gestionnaire de bâtiment est le seul à pouvoir attester de la conformité d'emploi de la vidéosurveillance dans les bâtiments administratifs. Il doit donc être sensibilisé aux règles encadrant les systèmes de vidéosurveillance et recevoir une formation spécifique dans ce domaine.

Le gestionnaire du bâtiment effectue, le cas échéant, par télédéclaration, la demande d'autorisation d'exploitation du système de vidéoprotection.

Il ne peut être demandé à la DILT, gestionnaire des bâtiments, de faire la télédéclaration d'un dispositif de vidéoprotection en l'absence de certification APSAD ou de recette conforme dudit dispositif. Ce cas de figure a été signalé à l'Inspection générale pour le 103 et le 121, avenue de France où la DILT a été contrainte reprendre en gestion des bâtiments administratifs équipés de vidéoprotection dépourvue de certification APSAD et qui ne fonctionnait pas. Une telle situation pourrait se reproduire.

Recommandation 11 : Élaborer un guide de procédures pour la mise en place et la reprise en gestion de dispositifs de vidéo protection dans les bâtiments administratifs de la Ville.

La DPSP indique que ce travail a déjà débuté et elle travaille actuellement avec les différentes parties prenantes, notamment le SG, la DRH et le CIL pour clarifier les passages en CHSCT (sous le seul aspect du droit à l'image des agents filmés manifestement).

¹⁵ APSAD signifie « assemblée plénière de sociétés d'assurances dommages ».

La DILT considère que le rapport d'audit ne lui apporte pas de réponse opérationnelle directe, hormis la recommandation 11 qui préconise l'élaboration d'un guide de procédures pour la mise en place et la reprise en gestion des dispositifs de vidéo protection, ce qui devrait à terme lever certaines difficultés actuelles.

Ces procédures sont bien connues de la DPSP, service pilote des équipements de vidéo protection à la Ville. Il lui revient de formaliser ces procédures sous la forme d'un guide technico-opérationnel et de les mettre en œuvre avec les autres directions.

3. LES RECOMMANDATIONS

3.1. Les risques identifiés

En première analyse, les principaux risques qui se dégagent de l'étude des bâtiments administratifs en termes d'occurrence et d'impact ont été recensés dans le tableau qui suit.

Tableau 5 : Les risques associés à l'accueil, contrôle d'accès, sûreté et sécurité

Constat	Cause	Risque
Désignation des chefs d'établissement non conforme à la réglementation	Confusion entre responsable juridique et gestionnaire technique	Non-conformité juridique
Définition ambiguë du rôle du responsable d'établissement		
Pilotage de la vidéo protection imprécis	Absence ou non-respect de procédures	Défaillance de fonctionnement opérationnel
Organisation peu claire de la Fonction Immobilière		
Contrôle des accès indécis		
Absence de soutien de l'accueil général par les directions métiers	Agression par des tiers	Absentéisme ou exercice du droit de retrait des agents
	Réalisation de tâches hors compétences	
Laxisme voir absence de responsabilité de l'accueil général dans le contrôle des accès	Intrusion	Intégrité des bâtiments
Pas de suivi statistique du nombre de visiteurs	Monotonie et inconfort du poste	Défaut d'attractivité sur les emplois
Absence de signalétique fonctionnelle		

Source : IGVP

3.2. La relation risques-recommandations

La conjugaison de tout ou partie des recommandations suggérées dans le présent rapport devrait, à tout le moins, réduire l'occurrence et l'impact des risques identifiés.

Tableau 6 : Les améliorations à envisager

Risque	N° de la recommandation	Libellé de la recommandation
Non-conformité juridique	5	Rectifier le rôle du « responsable d'établissement » qui est différent de celui du « chef d'établissement ».
	4	Désigner les chefs d'établissement des implantations administratives de la Ville par arrêté de la Maire de Paris.
Défaillance de fonctionnement opérationnel	8	Définir les règles du contrôle aux accès de chaque bâtiment administratif dans son règlement intérieur.
	10	Rappeler aux agents la DPSP et de la DILT la répartition de leurs compétences dans le domaine de la sécurité des locaux.
	11	Élaborer un guide de procédures pour la mise en place et la reprise en gestion de dispositifs de vidéo protection dans les bâtiments administratifs de la Ville.
Absentéisme ou exercice du droit de retrait des agents	9	La formation des agents d'accueil de la Ville doit intégrer les savoir-faire techniques du contrôle des accès et de la fouille des bagages à main.
	7	En vertu des prescriptions du plan Vigipirate, attribuer la compétence du contrôle des accès aux bâtiments administratifs aux agents chargés de l'accueil.
	2	Les directions qui occupent en totalité un bâtiment administratif et qui ont vocation à exercer des relations avec les usagers doivent en assurer également l'accueil général.
	3	Le chef d'établissement fait mettre en place des procédures opérationnelles entre la DILT et les directions métiers d'un même bâtiment administratif en vue d'un accueil efficient.
Intégrité des bâtiments	6	En tant que de besoin, le chef d'établissement sollicite auprès de la DPSP un audit de sûreté des bâtiments administratifs en perspective de la mise en œuvre des dispositifs de contrôle d'accès appropriés par son responsable d'établissement.

Risque	N° de la recommandation	Libellé de la recommandation
Défaut d'attractivité sur les emplois	1	Définir une signalétique commune à la Ville pour les services d'accueil à l'entrée des bâtiments administratifs.

CONCLUSION

Il résulte de cette étude que la Fonction Immobilière ou plus largement, comme l'évoque la DILT dans le cadre du contradictoire, le champ des missions de « facility management » mériteraient d'être clarifiés.

Au cours de la mission, l'Inspection générale a rencontré les quatre chefs d'agence dont la structure a été mise en place il y a peu de temps par la DILT dans le cadre de la réorganisation de la gestion des bâtiments de la collectivité.

Au-delà des prestations de service offertes aux occupants des bâtiments administratifs par ces agences et leur responsabilité dans la sûreté et la sécurité, la mission a pu observer le poids considérable que représentent les activités de maintenance et de conduite des ouvrages, des installations et des équipements :

- le clos et couvert des bâtiments ;
- les aménagements extérieurs ;
- les aménagements intérieurs et les petits travaux de second œuvre ;
- les installations de plomberie sanitaire ;
- les installations d'électricité, courant fort, courant faible ;
- les installations de chauffage, ventilation, climatisation ;
- les appareils élévateurs et nacelles ;
- les portes automatiques, rideaux, stores ou volets roulants motorisés ;
- les systèmes de sûreté ;
- les systèmes de sécurité.

La fonction de chef d'agence s'apparente donc peu ou prou à celle de syndic de copropriété sans que la Ville leur confère pour autant les pouvoirs pour exercer pleinement ce rôle. Vis-à-vis des chefs d'établissement, des occupants des bâtiments ou des copropriétaires privés dans les assemblées générales, les chefs d'agence ne sont pas désignés nommément pour être représentant du propriétaire ou son mandataire. En dehors des délégations de signature conférées pour l'engagement juridique de travaux multi techniques et la certification du service fait de ces travaux, ils ne disposent pas des pouvoirs de maître d'ouvrage délégué pour d'autres travaux qui pourraient être pilotés avec une plus grande efficacité sur le terrain, à leur échelon.

LISTE DES RECOMMANDATIONS ET CALENDRIER DE MISE EN ŒUVRE SOUHAITABLE

Recommandation 1 : Définir une signalétique commune à la Ville pour les services d'accueil à l'entrée des bâtiments administratifs.

Échéance : dès que possible

Entité responsable : DILT avec soutien DICOM et DCPA

Recommandation 2 : Les directions qui occupent en totalité un bâtiment administratif et qui ont vocation à exercer des relations avec les usagers doivent en assurer également l'accueil général.

Échéance : 1^{er} décembre 2020

Entité responsable : Secrétariat général

Recommandation 3 : Le chef d'établissement fait mettre en place des procédures opérationnelles entre la DILT et les directions métiers d'un même bâtiment administratif en vue d'un accueil efficient.

Échéance : 1^{er} décembre 2020

Entité responsable : Secrétariat général avec soutien DILT

Recommandation 4 : Désigner les chefs d'établissement des implantations administratives de la Ville par arrêté de la Maire de Paris.

Échéance : immédiat

Entité responsable : Secrétariat général

Recommandation 5 : Rectifier le rôle du « responsable d'établissement » qui est différent de celui du « chef d'établissement ».

Échéance : 1^{er} décembre 2020

Entité responsable : Secrétariat général avec soutien DILT

Recommandation 6 : En tant que de besoin, le chef d'établissement sollicite auprès de la DPSP un audit de sûreté des bâtiments administratifs en perspective de la mise en œuvre des dispositifs de contrôle d'accès appropriés par son responsable d'établissement.

Échéance : dès que possible

Entité responsable : Secrétariat Général

Recommandation 7 : En vertu des prescriptions du plan Vigipirate, attribuer la compétence du contrôle des accès aux bâtiments administratifs aux agents chargés de l'accueil.

Échéance : 1^{er} juillet 2020

Entité responsable : DILT

Recommandation 8 : Définir les règles du contrôle aux accès de chaque bâtiment administratif dans son règlement intérieur.

Échéance : 1^{er} juillet 2020

Entité responsable : DILT

Recommandation 9 : La formation des agents d'accueil de la Ville doit intégrer les savoir-faire techniques du contrôle des accès et de la fouille des bagages à main.

Échéance : 1^{er} juillet 2020

Entité responsable : DRH avec soutien DPSP

Recommandation 10 : Rappeler aux agents la DPSP et de la DILT la répartition de leurs compétences dans le domaine de la sécurité des locaux.

Échéance : dès que possible

Entité responsable : DILT, DPSP

Recommandation 11 : Élaborer un guide de procédures pour la mise en place et la reprise en gestion de dispositifs de vidéo protection dans les bâtiments administratifs de la Ville.

Échéance : 1^{er} juillet 2020

Entité responsable : DPSP

TABLE DES TABLEAUX, GRAPHIQUES ET ILLUSTRATIONS

Figure 1 : Les quatre agences de gestion des bâtiments administratifs	6
Graphique 1 : Répartition des bâtiments administratifs par agence de gestion	7
Graphique 2 : Statut des bâtiments administratifs gérés par la DILT	7
Graphique 3 : Répartition des agents de la Ville dans les bâtiments gérés par la DILT.....	8
Graphique 4 : Occupation des bâtiments administratifs	8
Tableau 1 : Bâtiments avec un accueil DILT	9
Graphique 5 : Prise en charge de l'accueil à l'entrée des bâtiments administratifs de services centraux.....	9
Tableau 2 : Répartition des équipements techniques de contrôle d'accès	10
Graphique 6 : Répartition des bâtiments dépourvus d'équipements techniques de contrôle d'accès	10
Graphique 7 : Nombre de personnes accueillies dans certains bâtiments administratifs	13
Tableau 3 : Représentation schématique des obligations de l'employeur et des critères de désignation des acteurs chargés de la gestion des locaux et installations de travail.	19
Figure 2 : Rôle du « représentant du propriétaire »	20
Tableau 4 : [.....].....	23
Tableau 5 : Les risques associés à l'accueil, contrôle d'accès, sûreté et sécurité	30
Tableau 6 : Les améliorations à envisager	31

PROCÉDURE CONTRADICTOIRE

Dans le cadre de la procédure contradictoire en vigueur à l'Inspection générale, le rapport provisoire relatif à l'audit de l'état des lieux de l'accueil, du contrôle et de la sureté des bâtiments administratifs a été transmis le 18 décembre 2019 à la directrice de la DILT et au directeur de la DPSP.

La réponse du directeur de la DPSP est parvenue 24 janvier 2020, celle de la directrice de la DILT le 28 janvier 2020.



Le Directeur de la Prévention, de la Sécurité et de la Protection

N° ELISE :

Affaire suivie par

Paris, le :

NOTE à l'attention de :

Directrice de l'Inspection Générale

Objet : Audit accueil contrôle et sureté des bâtiments administratifs

PJ : 1

REF : Votre note en date du 18/12/2019

Par courrier en date du 18 décembre dernier, vous avez bien voulu me transmettre votre rapport provisoire n°19-06 relatif à l'audit sur l'accueil, le contrôle et la sureté des bâtiments administratifs.

Je vous prie de bien vouloir ci-joint :

- Mes observations sur les constats présentés dans le rapport ;
- Mon avis sur les recommandations préconisées au regard des constats.

Je me tiens, ainsi que mes équipes, à votre disposition pour tout échange sur le sujet.

Copie :

Directrice de l'Immobilier, de la Logistique et des
Transports de la Ville de Paris.

1, place Baudoyer - 75004 PARIS

Remarques de la DPSP sur l'audit provisoire n°19-06 relatif à l'audit sur l'accueil, le contrôle et la sûreté des bâtiments administratifs

Remarques générales

La DPSP aurait pu être plus largement associée à ce travail notamment en interviewant des AAS.

D'une manière générale, l'audit manque parfois de précision entre la notion de contrôle des accès et la protection des biens et des personnes, qui est un sujet beaucoup plus large.

Enfin, la gouvernance de la maintenance des installations n'est pas abordée dans le document. La moitié des installations raccordées au CVO ne fonctionne pas faute de maintenance de la part des directions gestionnaires.

Nos observations sur les constats

Page 3, il est constaté qu'une trentaine de bâtiments n'ont pas de dispositifs de contrôle d'accès. Cela signifie qu'en termes de doctrine, vous sous-entendez que tous les bâtiments administratifs doivent en disposer quels que soient leur usage, leur configuration ou la physionomie du quartier. Cela ne va pas de soi et il serait intéressant d'avoir votre analyse sur ce point dans votre rapport.

Page 3, il est indiqué que le contrôle des accès aux bâtiments administratifs peut être fait par des dispositifs humains ou techniques notamment la vidéo protection. La reconnaissance faciale est évoquée un peu plus loin, mais nous souhaitons indiquer que cette technologie de contrôle d'accès n'est pas utilisée par la Ville de Paris. La vidéo protection utilisée dans les bâtiments a pour fonction de faire de la levée de doute lors d'une éventuelle intrusion ou de la surveillance au sein d'un équipement.

Page 7, il est indiqué dans l'arrêté de structure de la DILT, en date du 22 juin 2018, qu'elle réalise la gestion d'immeubles en lien avec les directions partenaires comme la DPSP. Or la DPSP ne réalise pas de gestion d'immeubles comme défini page 3 à savoir « les travaux d'entretien, la maintenance multi technique, les relations avec les propriétaires et le service aux occupants ».

La SDSSE de la DPSP dispose uniquement d'un service étude et travaux en charge de réaliser des audits de sûreté ou des travaux sur commande des directions gestionnaires. À noter que la maintenance des différents dispositifs de sûreté n'est pas pilotée par la DPSP mais par chacune des directions gestionnaires, avec plus ou moins d'implication et de suivi.

Page 11, le tableau 2 «Répartition des équipements techniques de contrôle d'accès» précise les bâtiments administratifs disposant de contrôle d'accès, de vidéo protection ou encore d'une liaison CVO. Comme indiqué ci-dessus, le contrôle vidéo ou liaison CVO n'a pas du tout un rôle de contrôle d'accès. Il y a donc certainement plus de 31 bâtiments sur les 80 qui ne disposent pas de contrôle d'accès.

Il est indiqué que « 21 bâtiments administratifs n'ont pas de dispositif particulier de contrôle d'accès. Ils hébergent généralement des petits services déconcentrés,

Il n'existe pas de politique générale à la ville sur le contrôle d'accès des bâtiments administratifs, Il appartient donc à la direction gestionnaire d'appliquer sa propre politique. Toutefois la DPSP via son service expertise peut apporter des recommandations en fonction de la sensibilité du site.

P12/13, il est indiqué que la DILT n'a pas le monopole des services d'accueil et que dans certaines directions métiers et les mairies d'arrondissement, ces tâches sont essentiellement faites par des AAS. Les AAS ont des missions liées à la sureté et pas seulement d'accueil

En effet, les AAS affectés en porte des mairies d'arrondissement ne font pas d'accueil visiteur mais du filtrage à l'entrée et l'orientation vers les accueils.

Par contre, il est vrai que lors de la réalisation d'audit, dans des bâtiments qui ne sont pas sous la gestion DILT, nous avons constaté un détournement des missions de sureté des agents (notamment des agents privés) vers des missions d'accueil et de médiation.

L'audit souligne, page 14, le mécontentement des usagers envers les agents d'accueil. Ce risque de réactions d'humeur voire d'agression verbale, est un risque connu et inhérent aux missions d'accueil général ou métier (dans le privé ou dans le public).

La procédure du badge visiteur ne rentre pas dans le cadre du « contrôle d'accès », mais est liée à la sécurisation des espaces protégés intérieurs. De ce fait, il est important de distinguer le filtrage de l'accès et la restriction de certains accès.

Page 14/15, vous évoquez la relation « usagers » et notamment le distinguo entre l'accueil général et l'accueil métier. Vous citez notamment l'accueil spécifique du PASU à la DU.

La DPSP n'est pas concernée par l'accueil « métiers » au sein des bâtiments administratifs. Le contact avec les usagers se fait sur l'espace public. La DPSP travaille beaucoup sur ces questions et nous venons de mettre en place à ce sujet des TOTEMS/Points de rencontre sur l'espace public permettant aux usagers de signaler un dysfonctionnement en termes de tranquillité publique ou de se renseigner sur nos actions.

Page 15, le site de Mazas est cité comme exemple de la mise en place d'un service de sûreté externalisé en raison du risque d'agression des agents par les visiteurs excédés.

Un audit a eu lieu en janvier 2019 sur ce site. La mise en place d'une prestation de sûreté s'explique par la présence du service ASE et non pour répondre aux visiteurs excédés, et compte tenu des réelles problématiques de sécurité, ce sont des ISVP (et non pas des AAS) qui sont mobilisés avec notamment un renforcement des rondes. Le site dispose d'un service d'accueil en plus des agents de sécurité privé. Leurs missions sont exclusivement de sûreté, aussi bien au rdc, qu'au 1^{er} étage.

Page 18 :

L'analyse entre le chef d'établissement et le responsable d'établissement ne nous semble pas claire. La notion de Responsabilité Unique de Sécurité (RUS) doit également être prise en compte dans l'analyse.

L'agence DILT agit en qualité de représentant du propriétaire et en qualité de « Responsable Unique de Sécurité ». Le bâtiment étant multi-affectataires, le directeur d'une des directions (en l'occurrence le directeur de la DPSP qui est cité) ne peut être « chef d'établissement » pour les raisons suivantes :

- ✓ Devoir de neutralité difficilement compatible avec les intérêts particuliers de sa direction
- ✓ Autorité sur les agents n'étant pas de sa direction
- ✓ Non connaissance des usages (exemple récent d'un départ de feu dans les ateliers de la DCPA à la Caserne).

page 23, il est indiqué que la DPSP n'est pas chargée du contrôle d'accès des autres bâtiments administratifs. A noter que certains agents du privé (via le marché DPSP) assurent des prestations de contrôle d'accès ponctuellement ou de façon pérenne sur certains bâtiments administratifs.

Page 25, il est évoqué la possibilité d'agréer par la Préfecture de Police des agents pour procéder à des palpations de sécurité avec le consentement exprès des personnes. Vous envisagez cela auprès d'agents de la DILT.

Ces missions de sûreté et donc d'habilitation/agrément nous semblent relever exclusivement de la DPSP, afin de garantir un niveau de formation et de professionnalisme en adéquation avec les enjeux.

Page 28, l'audit sort de la fonction d'accueil pour parler des travaux et de l'exploitation des installations de sûreté.

La DPSP n'a pas à ce jour lancé d'appel d'offres pour la réalisation des travaux mais utilise un marché de l'UGAP attribué à l'entreprise TELEM, certifiée APSAD. Nous sommes en train de faire notre propre marché travaux qui devra être notifié courant deuxième trimestre 2020. Pour les opérations plus importantes (travaux neufs ou réhabilitations) la certification APSAD est mise dans les cahiers des charges par la DCPA.

Nous n'avons donc pas à veiller à ce que le prestataire ait cette certification, puisqu'il l'a de fait.

L'absence de certification APSAD sur certains équipements peut se poser dans le cas de vieille installation. Il convient alors de commander un état des lieux de l'installation dans le cadre de la maintenance préventive, via le marché de maintenance attribué à l'entreprise SCUTUM, pour savoir si l'installation est conforme. La DPSP ne dispose pas des moyens humains et techniques pour attester de cette conformité.

Notre avis sur les recommandations

Page 16, Recommandation 2: les directions qui occupent en totalité un bâtiment administratif et qui ont vocation à exercer des relations avec les usagers doivent en assurer également l'accueil général.

La DPSP n'est pas concernée par l'accueil « métiers » au sein des bâtiments administratifs. Le contact avec les usagers se fait sur l'espace public.

Page 18, Recommandation 4: désigner les chefs d'établissement des implantations administratives de la Ville par arrêté de la Maire de Paris.

Voir les observations précédentes.

Page 21, Recommandation 5: Rectifier le rôle du « responsable d'établissement » qui est différent de celui du « chef d'établissement ».

Il convient d'ajouter à votre réflexion la notion de Responsable Unique de Sécurité (RUS).

Page 23, recommandation 6: en tant que besoin, le chef d'établissement sollicite auprès de la DPSP un audit de sûreté des bâtiments administratifs en perspective de la mise en œuvre des dispositifs de contrôles d'accès appropriés par son responsable d'établissement.

Une procédure de saisine de directeur à directeur existe depuis 2016, et a été rappelée récemment dans toutes les notes de contractualisation envoyées par la DPSP à toutes les directions de la Ville de Paris. Il a été convenu que la sollicitation reste de directeur à directeur, pour éviter les demandes en ordre dispersé, les redondances ou les abus.

Page 24, recommandation 7 : en vertu des prescriptions du plan vigipirate, attribuer la compétence du contrôle des accès aux bâtiments administratifs aux agents chargés de l'accueil.

La DPSP est contre cette recommandation et recommande au contraire de laisser les missions de sûreté aux agents de la sûreté de la DPSP.

Page 25, recommandation 9 : la formation des agents d'accueil de la Ville doit intégrer les savoir-faire techniques du contrôle des accès et la fouille des bagages à main.

Cela confirme la nécessité de laisser cette mission aux agents de la DPSP.

Page 29, recommandation 11 : élaborer un guide de procédures pour la mise en place et la reprise en gestion des dispositifs de vidéo protection dans les bâtiments administratifs de la Ville

Ce travail a déjà débuté. Nous travaillons actuellement avec les différentes parties prenantes notamment SG, DRH et CIL pour clarifier notamment les passages en CHSCT.



Direction de l'Immobilier, de la Logistique et des Transports

Sous - direction des Prestations Occupants

N° ELISE D20DILT-000021

Affaire suivie par :

Paris, le **27 JAN. 2020**

NOTE à l'attention de :

Directrice générale de l'Inspection Générale

Objet : Réponses DILT au rapport provisoire « Audit accueil, contrôle et sûreté des bâtiments administratifs » décembre 2019 n°19-06

P.J. : Tableau des observations DILT

Résumé : La Direction de l'Immobilier, de la Logistique et des Transports (DILT) apporte ses observations en réponse au rapport provisoire « Audit accueil, contrôle et sûreté des bâtiments administratifs » transmis par l'Inspection générale.

Par note du 18 décembre 2019, vous avez bien voulu me communiquer le rapport provisoire établi par l'Inspection générale concernant l'« audit accueil contrôle et sûreté des bâtiments administratifs ». Par la même, vous avez souhaité connaître mes éventuelles observations sur ce rapport et sur les recommandations présentées dans ce document.

Vous voudrez donc bien trouver ci-dessous, illustrées de quelques exemples significatifs, mes principales observations sur ce rapport et le tableau joint listant de manière détaillée les éléments de l'analyse qui me paraissent devoir être précisés ou amendés ainsi que ceux qui recueillent mon agrément. Concernant les recommandations, j'attire d'ores et déjà votre attention sur les propositions d'amendements sensibles des entités responsables de leur mise en œuvre.

L'Inspection générale de Ville a été missionnée en juillet 2019 par la Maire de Paris afin de conduire un audit permettant, au-delà d'un seul état des lieux de ces thématiques (accueil, contrôle, sûreté) de disposer in fine de propositions d'amélioration et d'action concernant les différents champs d'intervention précités.

Les questions d'accueil demeurent centrales pour la DILT

En premier lieu, il me semble nécessaire de rappeler que la DILT dès fin 2016, a porté une attention soutenue à la question de l'accueil des visiteurs et partant, à celle du contrôle d'accès aux implantations administratives dont elle assure la gérance. La réception comme la gestion des usagers en attente d'information et d'orientation, lors de leur visite peuvent présenter en effet de réelles difficultés, de natures différentes (absence de signalétique cohérente, qualification des agents, formation adéquat...) pour les agences de gestion et leurs personnels.

Dans son rapport, l'Inspection générale souligne toutefois « la grande variété de tâches très utiles » accomplies par les agents d'accueil de la DILT, constat dont on ne peut que se féliciter. Elle fixe, pour

207 rue de Bercy 75012 Paris

l'avenir, des recommandations (7, 9, 10) qui exigeront à la fois de moderniser les missions et le vivier des agents qui devront en conséquence être recrutés avec un profil très polyvalent et être en pleine possession de leurs capacités physiques et intellectuelles. Le plan de formation serait dès lors adapté. La DILT souhaite mettre en œuvre ces évolutions au cours des prochaines années. Cette orientation pourrait cependant se heurter à une longue tradition de reconversion d'agents en difficultés, vers ce genre d'emploi dans la fonction publique.

La notion de chef établissement interroge profondément le rôle de la DILT

En second lieu, l'inspection générale, analyse largement la thématique de la responsabilité et du rôle des acteurs de la sécurité des bâtiments. L'approche très juridique de cette question par les rédacteurs de l'audit, conduit à un certain nombre de recommandations modifiant en profondeur les relations entre la DILT et les directions occupantes. Si la notion de chefs d'établissement mise en exergue dans les recommandations 3, 4, 5, 6 est tout à fait claire et assise juridiquement dans le rapport d'audit, son application devrait entraîner, en conséquence, un repositionnement radical des directions occupantes dans un rôle d'acteur central - en tant que représentant de l'employeur - participant de la réflexion, de la conception, de la responsabilité de l'accueil et de la sécurité des bâtiments qu'elles occupent. Au regard de cette nouvelle orientation, la DILT interviendrait quant à elle en soutien dans la mise en œuvre des dispositions retenues pour l'accueil et la sûreté en tant que, dans ce cas de figure, représentant du propriétaire.

Une réflexion concrète et partagée sur cette nouvelle répartition des responsabilités et des rôles respectifs de la DILT et des directions occupantes me semble un préalable indispensable à toute évolution. En outre, l'appui résolu du Secrétariat général dans réalisation de ces recommandations sera, à n'en pas douter, indispensable, tant elles remettent en question la situation constatée aujourd'hui.

Sécurité et sûreté : des partages de compétences à réaffirmer entre la DILT et la DPSP

En ce domaine, la question de la conformité à la législation, en matière de travaux de sécurisation, de maintenance des alarmes comme en matière d'équipements de vidéo protection des établissements, a été depuis des années pour la DILT une préoccupation constante.

Sur ce thème, le rapport n'apporte à notre sens pas de réponse directement opérationnelle hormis la recommandation 11 qui préconise l'élaboration d'un guide procédure pour la mise en place et la reprise en gestion des dispositifs de vidéo protection. Ce document devrait, à terme, lever certaines difficultés actuelles. Un parangonnage auprès de gestionnaires de parcs immobiliers comparables nous aurait également semblé très intéressant.

En conclusion, je partage avec les rapporteurs la conviction que les thématiques analysées sont d'importance, pour l'ensemble des directions municipales car elles touchent à des enjeux de gestion et d'image parfois sensibles.

Directrice de l'Immobilier, de la Logistique
et des Transports

Copie :

Directrice du Pilotage, modernisation et relation usagers

207 rue de Bercy 75012 Paris

Observations DILT - Rapport provisoire IG - Audit accueil, contrôle et sûreté des bâtiments administratifs

Maj : 27 janvier 2020

Rapport IG (référence parties/pages)	Observations / / Eléments d'éclairage DILT	Proposition retour
Note de synthèse		
Page 3/§ 6 : La fonction d'accueil est assurée par des agents peu motivés ...	Cette assertion manque un peu de nuance et devrait être supprimée pour en rester à l'esprit du reste de la phrase.	> A Remplacer par " ... Cette fonction est souvent assurée par des agents affectés à ce poste en l'absence de profil technique ou administratif. (...) "
" La fonction d'accueil est souvent assurée par des agents peu motivés, affectés à ce poste en l'absence de profil technique ou administratif. Ils sont diversement préparés pour recevoir ou contrôler du public. " " Leur poste de travail ne bénéficie pas toujours de la visibilité nécessaire au visiteur pour les identifier dans cette fonction. "	Il s'agit plutôt d'une question de recrutement des agents que d'un manque de motivation de leur part. Approfondir la notion de visibilité / en lien avec signalétique et conception accueil.	
Page 4 " Une fois précisée la répartition (...) la mise en place de l'accueil, du contrôle d'accès et de la sécurité des bâtiments pourra se déployer par un processus naturel. "	La notion de "processus naturel " est pour le moins floue.	> Remplacer " processus naturel " par éventuellement " processus construit, documenté et logique "
Page 4 : dernière ligne:		> Remplacer : 106 par 103, avenue de France
Introduction		
Page 5 - § 4, il est fait référence à 80 bâtiments administratifs et cela renvoi à l'annexe 4	La liste semble incomplète. Par exemple, la rue du pré n'apparaît pas.	La DILT fournira la liste complète de ses équipements.
Page 5 " La définition de "bâtiment administratif (...) supervision des des activités..."	Cette définition des bâtiments administratifs exclut les bâtiments consacrés à l'exercice d'un métier : crèches, écoles, mairies d'arrondissement, points d'accès au droit, équipe de développement local ou association loi de 1901, médico-social...	
1 - Cartographie des bâtiments administratifs et de leur mode d'accès		
Page 8 : sous le diagramme 1, il est indiqué : " La ville n'est propriétaire ou copropriétaire que de 43 % des bâtiments administratifs qu'elle occupe, 46 bâtiments étant en location. "	Basé sur une liste incomplète, cette assertion est fautive. Par ailleurs, il est précisé qu'au-delà du nombre, la proportion de surface en propriété est de l'ordre de 80 %	Eléments SDPO : > 38 propriétés et 63 locations > 10 500 postes de travail
Page 8 : " (...) ces bâtiments comptent plus 10 350 postes de travail. "		
2 - Principaux constats		
Page 12 : " Ces tâches constituent autant de services rendus et fort appréciés des occupants (...) Elles nécessitent l'élaboration de fiches de conduite à tenir (...) graves. "	Avis partagé "intérêt du service rendu ." Nécessite a minima de la formation ad'hoc pour les agents en charge de l'accueil.	
" La fonction d'accueil est souvent assurée par des agents peu motivés, affectés à ce poste en l'absence de profil technique ou administratif. Ils sont diversement préparés pour recevoir ou contrôler du public. " " Leur poste de travail ne bénéficie pas toujours de la visibilité nécessaire au visiteur pour les identifier dans cette fonction. "	> Sur l'accueil, il s'agit plus d'une question de recrutement des agents qu'un manque de motivation de leur part. > Approfondir la notion de visibilité	
Page 13 : " l'accueil des visiteurs n'est qu'une tâche des activités accessoires de la DILT (...) "	Les esprits changent et le CODIR de la DILT est convaincu de l'importance de la qualité de l'accueil dans le rapport aux usagers et aux occupants. Cette perception négative est malheureusement fondée sur une longue "tradition" de reconversion imposée d'agents en difficulté dont on imaginait qu'ils pourraient trouver une affectation pérenne à l'accueil de bâtiments administratif défaut de pouvoir faire autre chose. L'expérience montre aujourd'hui les limites de cette option. > Analyse partielle des missions de la DILT dans les bâtiments et plus particulièrement de la SPDO (travaux, sécurité incendie, services aux occupants, etc)	> Il pourrait être ajouter les précisions ci-dessous concernant les missions de la DILT : " En outre, la DILT contribue ainsi au bon fonctionnement des services centraux des directions de la Ville en leur fournissant un environnement de travail adaptés aux besoins ainsi que des prestations immobilières et logistiques évolutives. "
Page 13 " Un recensement systématique du nombre de visiteurs est (...) apporté aux usagers. "	Avis partagé. Nécessite néanmoins là aussi, que les agents en poste à l'accueil soient accompagnés dans la mise en place d'une telle tâche.	

1/4

Rapport IG (référence parties/pages)	Observations / / Eléments d'éclairage DILT	Proposition retour
Page 14: "Distinguer accueil général et accueil métier" => les difficultés de l'accueil général des administrés	Avis partagé quant à la nécessaire clarification avec les directions occupantes des missions d'orientation et de réponse que peuvent / doivent fournir les agents d'accueil. > Un développement intéressant sur le tout numérique qui change la nature de l'activité d'accueil et qui renforce le besoin d'explications métier avec la nécessité pour les directions occupantes de s'approprier cette problématique	Pour les sites où le public est accueilli ou susceptible de l'être, mise en évidence d'une situation très inconfortable pour les agents de la DILT que l'on peut légitimement partager (Cf demandeurs de logement ou les réclamations autour du stationnement). Les recommandations 2 et 3 méritent à cet égard une certaine attention
Page 15: "Distinguer l'accueil dans les bâtiments mono direction et multi directions" => les difficultés de l'accueil général des administrés	Avis partagé quant aux constats. > La DILT participe au groupe de travail dans le cadre du projet "Amélioration de la relation à l'usager" piloté par le Service de la Relation à l'Usager de la DDCT. La problématique de l'accueil en tant que tel, fait partie des sujets identifiés à ce stade en particulier par la DILT en ce qui concerne sont champs d'intervention. Ce sujet doit faire l'objet d'échanges dans le cadre de ce GT sur l'amélioration de la relation à l'usager (interne et externe).	
Page 16 et 17 : la responsabilité de l'employeur dans la sécurité des bâtiments Page 18 " Les agents de la DILT n'ont aucune autorité hiérarchique sur les agents des autres directions (...) Par conséquent ils ne peuvent être désignés en qualité de chef d'établissement, ni de suppléant."	L'IGVP rappelle le rôle essentiel du chef d'établissement dans la sécurité en précisant qu'il doit posséder les éléments constitutifs d'un lien de subordination sur les agents de son établissement. C'était un peu le sens des derniers contrats de site proposés par la DILT avec néanmoins l'importante nuance que l'on qualifiait l'autorité désignée, de responsable de site, en acceptant plusieurs responsables pour un site multioccupant (Cf Bédier). Cela a certainement entretenu une confusion et la doctrine de l'IGVP a le mérite de la clarté juridique. Il reste maintenant à convaincre les autres Directions et à traduire ces évolutions éventuelles dans des documents formels : arrêtés, et "contrats de site " relookés. Nécessiterait aussi de remettre à plat les rôles des agences, leur domaine d'intervention et les moyens de leur actions	
Page 18 et 19: " (...) les agents de la DILT doivent dès lors être positionnés comme des conseillers techniques privilégiés des chefs d'établissement et de leurs suppléants. (...) "	Les agents de la DILT sont néanmoins confortés dans leur rôle fondamental dans la mise en œuvre de la sécurité et son contrôle permanent. Ils endossent une responsabilité technique Pour éviter d'entretenir la confusion entre le "chef d'établissement" qui a l'assise juridique de responsable de l'employeur et le "responsable (technique) de l'établissement", il vaudra mieux à l'avenir bannir le vocable de "responsable d'établissement" utilisé à tort jusqu'à présent.	
Page 18 - recommandation 4 : Désigner les chefs d'établissements des implantations administratives de la Ville par arrêté de la Maire	Avis partagé Toutefois, remarques supras : remise en perspective complète de la pratique actuelle. On connaît d'expérience l'appréhension des directeurs et directrices actuelles à endosser cette responsabilité supplémentaires, y compris dans le mode actuel de "responsable d'établissement". La mise en place de la recommandation 4, conduit la DILT à être tenue par une logique d'obligation de résultats avec les moyens adaptés pour satisfaire aux demandes impératives des chefs d'établissement.	
Page 21 : "Cette distinction des rôles n'est pas un obstacle à une délégation partielle des pouvoirs hiérarchiques du chef d'établissement au responsable d'établissement. Une telle démarche doit impérativement être formalisée et connue des agents par une inscription au règlement intérieur."	La clarification des rôles du chef d'établissement et de celui de responsable d'établissement reste un peu confu, la distinction n'est pas encore très claire. Il faudrait finaliser la rédaction d'un règlement intérieur, ou de plusieurs....	
Pages 22 et 23 : il est confirmé que la sureté et la surveillance des équipements relève de la DPSP. Pour autant, le service de surveillance des bâtiments centraux serait chargé d'un nombre limité de bâtiments administratifs caractérisés par des zones sensibles.	Cette analyse apparait pour le moins réductrice pour la DILT qui serait cantonnée au rôle de pourvoyeuse de moyens pour le compte de chefs d'établissement avec l'expertise de la DPSP. On regrettera un schéma dont l'efficacite reste à prouver tant il ne sensibilise personne, à part la DILT, au meilleur compromis efficacité/coût. Par ailleurs, cette analyse est trop juridique et pas assez technique. Ainsi, on regrettera l'absence de benchmark auprès d'autres grands opérateurs immobilier qui aurait pu nous éclairer sur la meilleure option organisationnelle. Au niveau technique, on peut aujourd'hui percevoir un manque d'engagement dans le domaine du pilotage des dossiers et le suivi des pretataires de la DPSP. De même, il n'existe aujourd'hui aucune compétence technique affirmée à la Ville de Paris dans le contrôle d'accès avec des équipements disparates et difficiles à maintenir en état. Enfin, le savoir faire de la DPSP n'a toujours pas pu être mis à profit pour régulariser la situation administrative des dispositifs de vidéo surveillance dans toute leur complexité et leur lourdeur administrative	

Rapport IG (référence parties/pages)	Observations / / Eléments d'éclairage DILT	Proposition retour
Page 26 : "Pour ce qui concerne les bâtiments administratifs de la Ville, la DPSP dispose de l'expertise et de la compétence des diagnostics de sécurité. Elle assure par conséquent la conception et l'organisation des projets relatifs à la sécurité des locaux."	Le rôle de la DPSP ne se limite à la conception, la DPSP assure la sécurité y compris sur le terrain (ronde et agents postés), la DILT assure la sureté : c'est par ces 2 items que la distinction doit se faire.	
Page 26 : "Ancrer le pilotage des vidéo protection par des procédures (...)."	Au-delà des précisions juridiques exposés dans le point 2.7, le besoin de clarification de qui fait quoi de la définition du besoin à l'exploitation des images de la vidéo protection est indispensable. D'où accord sur la recommandation n°11 sur le guide de procédure.	
Page 28 : "Le gestionnaire du bâtiment effectue, le cas échéant, par télédéclaration, la demande d'autorisation d'exploitation du système de vidéoprotection."	Cette télédéclaration devrait être faite par la DPSP en lien avec le gestionnaire, et non l'inverse comme c'est le cas actuellement. A mettre en cohérence avec le processus globale de vidéo protection.	
3 - Les recommandations		
<p>Recommandation 1 : Définir une signalétique commune à la Ville pour les services d'accueil à l'entrée des bâtiments administratifs. Échéance : dès que possible</p> <p>Entité responsable : DILT / DICOM / DCPA</p>	<p>Pas d'objection sous réserve d'une étude externalisée et d'un budget à dégager pour sa mise en œuvre à la suite. Et dans le respect de la répartition des missions entre la DCPA et la DICOM parties prenantes centrales de la conception et du déploiement de la signalétique</p>	
<p>Recommandation 2 : Les directions qui occupent en totalité un bâtiment administratif et qui ont vocation à exercer des relations avec les usagers doivent en assurer également l'accueil général. Échéance : 1er juillet 2020 Avant fin 2020</p> <p>Entité responsable : DILT Secrétariat Général ou directions opérationnelles</p>	<p>Pas d'objection sur ces deux recommandations.</p>	
<p>Recommandation 3 : Le chef d'établissement fait mettre en place des procédures opérationnelles entre la DILT et les directions métiers d'un même bâtiment administratif en vue d'un accueil efficient. Échéance : 1er mars 2020 Avant fin 2020</p> <p>Entité responsable : DILT / Secrétariat Général</p>	<p>A souligner toutefois, que leur mise en œuvre nécessitera un temps certain de conception, de formation et de concertation avec les différents intervenants, directions occupantes, agents dilt, agences...]</p>	
<p>Recommandation 4 : Désigner les chefs d'établissement des implantations administratives de la Ville par arrêté de la Maire de Paris. Échéance : immédiat Avant fin 2020</p> <p>Entité responsable : DILT Secrétariat Général</p>	<p>Aviz partagé de sécuriser juridiquement la chaine hiérarchique et préciser les responsabilité de chaque acteur.</p>	
<p>Recommandation 5 : Rectifier le rôle du « responsable d'établissement » qui est différent de celui du « chef d'établissement ». Échéance : 1er mars 2020 Avant fin 2020</p> <p>Entité responsable : DILT / Secrétariat Général</p>		

Rapport IG (référence parties/pages)	Observations / / Eléments d'éclairage DILT	Proposition retour
<p>Recommandation 6 : En tant que de besoin, le chef d'établissement sollicite auprès de la DPSP un audit de sûreté des bâtiments administratifs en perspective de la mise en œuvre des dispositifs de contrôle d'accès appropriés par son responsable d'établissement. Échéance : 1er mars 2020 A partir de mars 2020</p> <p>Entité responsable : Secrétariat Général</p>		
<p>Recommandation 7 : En vertu des prescriptions du plan Vigipirate, attribuer la compétence du contrôle des accès aux bâtiments administratifs aux agents chargés de l'accueil. Échéance : immédiate Avant fin premier semestre 2021</p> <p>Entité responsable : DILT / DO selon les cas</p>	<p>A approfondir, aucune consigne de la ville n'existe sur l'application claire du plan Vigipirate depuis 2015, procédure de port du badge officielle, consignes en cas d'agression terroriste, sirène de confinement, organisation du confinement. Protection des sites mesures passives (vidéo protection, plan de sécurité et protection des sites) et mesures actives : rôle des agents DILT/DPSP, missions, procédure d'alerte, cat en cas d'agression. Rôle du chef d'établissement en matière de sûreté du site.</p>	
<p>Recommandation 8 : Définir les règles du contrôle aux accès de chaque bâtiment administratif dans son règlement intérieur. Échéance : 1er mars Avant fin premier semestre 2021</p> <p>Entité responsable : DILT</p>	<p>Elles mettent l'accent sur la missibilité des missions d'accueil et de contrôle d'accès. C'est un point de vue mais il exige des profils d'agents très différents de ceux dont dispose la DILT aujourd'hui. Il y aura un choix clair à faire entre la reconversion et ce nouveau profil d'agents polyvalents aux qualités physiques et morales adaptés à ces nouvelles exigences, nonobstant l'indiscutable sujet de la formation.</p> <p>En l'état actuel, la DILT pourra au mieux améliorer la formation de ses agents d'accueil tout en leur garantissant un maximum d'intégrité physique et morale</p>	
<p>Recommandation 9 : La formation des agents d'accueil de la Ville doit intégrer les savoir-faires techniques du contrôle des accès et de la fouille des bagages à main. Échéance : 1er juillet 2020 Avant fin premier semestre 2021</p> <p>Entité responsable : DRH / DILT</p>	<p>IL convient, en préalable, de bâtir un plan de formation.</p>	
<p>Recommandation 10 : Rappeler aux agents la DPSP et de la DILT la répartition de leurs compétences dans le domaine de la sécurité des locaux. Échéance : dès que possible</p> <p>Entité responsable : DILT, DPSP</p>		
<p>Recommandation 11 : Élaborer un guide de procédures pour la mise en place et la reprise en gestion de dispositifs de vidéo protection dans les bâtiments administratifs de la Ville. Échéance : 1er juillet 2020</p> <p>Entité responsable : DPSP</p>	<p>La DILT appelle de ses vœux ce guide tant elle rencontre de difficultés pour régulariser plusieurs situations non conformes à la réglementation.</p>	
Conclusion		
<p>Page 33 : "Il résulte de cette étude que la fonction immobilière mériterait d'être clarifiée".</p>	<p>Il y a effectivement nécessité de clarifier non pas la fonction immobilière, mais le champs des missions, des périmètres et des rôles des agences de gestion dans leurs relations avec les directions occupantes.</p> <p>Il s'agit pas seulement de la fonction immobilière mais aussi des missions de facility management.</p>	
<p>Page 33 : "La fonction de chef d'agence s'apparente don peu ou prou à celle d syndic (...)".</p>	<p>Les chefs d'agence ne sont pas désignés nommément pour être représentant du propriétaire ou être son mandataire. La notion de représentant du propriétaire désigne une direction et pas une personne physique (cf. procédure de la fonction immobilière, intranet DU)</p>	

4/4

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission

Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées

Annexe 3 : Désignation d'un chef d'établissement

Annexe 4 : Liste des bâtiments administratifs

Avis : *La version publiée de ce rapport ne comprend pas les annexes. Sous réserve des dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs, et de la délibération 2014 IG 1001, celles-ci sont consultables sur place, sur demande écrite à la direction de l'Inspection générale.*