

Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt : 28 août 2009

Projet de loi

modifiant la loi sur l'organisation et le personnel de la prison (LOPP) (F 1 50)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit :

Art. 1 Modifications

La loi sur l'organisation et le personnel de la prison, du 21 juin 1984, est modifiée comme suit :

Intitulé de la loi (nouvelle teneur)

Loi sur l'organisation et le personnel de la prison de Champ-Dollon

Art. 3 (nouvelle teneur)

¹ Le personnel comprend :

- a) les fonctionnaires de la prison, soit :
 - 1° 1 directeur,
 - 2° 1 directeur adjoint,
 - 3 1 gardien-chef,
 - 4 des gardiens-chefs adjoints,
 - 5° des gardiens sous-chefs,
 - 6° une surveillante-chef,
 - 7° des gardiens principaux et des surveillantes principales,
 - 8° des gardiens principaux adjoints et des surveillantes principales adjointes,
 - 9° des gardiens et des surveillantes;
- b) ainsi que le nombre nécessaire de fonctionnaires chargés de tâches administratives.

² L'effectif et le nombre des personnes gradées – soit les personnes mentionnées à l'alinéa 1, lettre a, chiffres 1 à 8 – sont fixés par le Conseil d'Etat, compte tenu des besoins.

Art. 6, al. 3 et 4 (nouvelle teneur)

³ Après avoir subi un examen médical satisfaisant, les fonctionnaires de la prison (ci-après : fonctionnaires) sont nommés pour une durée maximale de 2 ans à titre d'épreuve. Cette période peut être prolongée d'une année au maximum.

⁴ Lorsque la période d'épreuve est terminée, l'intéressé est confirmé dans ses fonctions, si ses prestations sont jugées satisfaisantes et s'il a obtenu le brevet fédéral d'agent de détention.

Art. 21 Traitements (nouvelle teneur avec modification de la note)

Les fonctionnaires de la prison sont soumis à la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat et des établissements hospitaliers, du 21 décembre 1973, sous réserve de conditions particulières fixées par le Conseil d'Etat.

Art. 22 Indemnités (nouvelle teneur avec nouvelle note)

Le Conseil d'Etat détermine par règlement le montant des indemnités prévues aux articles 25 et 26 auxquelles ont droit les fonctionnaires de la prison.

Art. 23 (abrogé)

Art. 2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

Certifié conforme
Le chancelier d'Etat : Robert Hensler

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

I. Introduction

Le présent projet de loi s'inscrit dans le cadre des négociations menées avec l'Union du personnel du corps de police du canton de Genève (UPCP) – section prison.

Fin 2008 début 2009, le syndicat des fonctionnaires de la prison a vivement protesté contre la détérioration des conditions de travail des gardiens et des surveillantes causée par la surpopulation. Le Conseil d'Etat, qui partage les préoccupations du personnel en ce qui concerne la surpopulation carcérale a ouvert la discussion.

Deux rencontres ont eu lieu respectivement les 19 et 27 janvier 2009.

A la suite de ces discussions, le syndicat s'est déclaré disposé renoncer à tout moyen de lutte si le Conseil d'Etat acceptait le versement mensuel, dès le 1er janvier 2009, au personnel uniformé de la prison, d'une indemnité « contextuelle surpopulation » déterminée en fonction du taux d'occupation de la prison pendant le trimestre écoulé et réévaluée tous les trois mois.

La commission des finances du Grand Conseil ayant avalisé la demande de crédit supplémentaire relative au versement d'une indemnité « contextuelle surpopulation », l'accord a été formalisé, le 27 février 2009, dans un protocole signé entre le Conseil d'Etat et l'UPCP – section prison.

Par ailleurs, toujours dans le cadre de ces négociations, deux propositions formulées par le syndicat répondent aux besoins exprimés par la hiérarchie et ont été admises par le Conseil d'Etat. Celles-ci portent sur les points suivants :

- l'état du personnel,
- la fixation des traitements et indemnités.

Il est important de souligner que la surpopulation dont souffre la prison de Champ-Dollon s'est encore empirée depuis lors. Etant rappelé que l'établissement est prévu pour accueillir 270 détenus, le nombre moyen de personnes détenues, qui s'est élevé pour l'année 2008 à 456, est désormais passé à 500 pour le premier semestre 2009.

1. Etat du personnel

La loi sur l'organisation et le personnel de la prison, du 21 juin 1984 (LOPP, F 1 50) énumère les différents grades des fonctionnaires de la prison et les dénombre précisément.

Or, la mention du nombre exact de gradés supérieurs ne permet pas d'adapter les ressources humaines en fonction de l'évolution des circonstances et des nouveaux besoins, notamment et particulièrement compte tenu du taux d'occupation très élevé de la prison et de l'état de vétusté des locaux qui nécessite toujours plus de travaux de maintenance.

En l'espèce, tant la hiérarchie que le syndicat ont émis le souhait d'augmenter le nombre de gardiens-chefs adjoints de 2 à 3 et de gardiens sous-chefs de 7 à 11.

Afin de permettre une plus grande souplesse dans la gestion des ressources humaines, le nombre exact des gradés ne doit plus figurer dans la loi, ce qui a pour corollaire qu'il ne doit plus non plus y avoir de limite des gradés inscrite dans la loi (à relever que cette même limitation a été enlevée de la loi sur la police suite à l'adoption du PL 8887).

Cette mesure permettra non seulement de répondre de manière appropriée aux besoins opérationnels, mais permet également de prendre en compte la demande de reconnaissance exprimée par le personnel. Sur ce dernier point, en effet, il faut préciser que tous les grades disponibles ayant été distribués, le « dé plafonnement » du nombre de gradés ouvre des perspectives en matière de promotion.

En outre, la loi actuelle mentionne l'effectif total théorique des fonctionnaires de la prison qui s'élève à 228. La police et la prison sont les seuls services de l'Etat pour lesquels l'effectif est indiqué dans la loi. Sans revenir aux raisons historiques qui ont motivé ce choix, il apparaît aujourd'hui préférable d'enlever cette mention et cela pour plusieurs raisons.

Au préalable, il faut relever qu'en tous les cas le nombre de postes de la prison, ainsi que l'octroi de postes supplémentaires sont toujours soumis à l'aval du Grand Conseil, soit par le biais du budget, soit par celui de demande de dépassement de crédit.

Compte tenu de la surpopulation endémique dont souffre la prison, une augmentation – à tout le moins temporaire et jusqu'à l'amélioration de la situation – du personnel s'avère désormais nécessaire et incontournable. Cela va être rendu possible avec l'engagement par anticipation du personnel de surveillance du futur établissement Curabilis (L 10418) qui jusqu'à la construction et l'ouverture dudit établissement pourra bénéficier à la prison. Cet engagement a d'ores et déjà fait l'objet d'une demande de dépassement de crédit acceptée par la Commission des finances du Grand Conseil.

Par ailleurs, il existe un projet de créer, pour tous les établissements de détention genevois, un statut unique d'agent de détention.

Concrètement, l'impact financier de ces modifications concerne la nomination d'un gardien-chef adjoint et de quatre gardiens sous-chefs. Le surcoût est relativement faible et ne peut être déterminé de manière précise, raison pour laquelle il n'est pas mentionné dans les tableaux financiers annexés au présent projet (cf. annexe 2).

2. Fixation des traitements et indemnités

Actuellement, les traitements des fonctionnaires de la prison figurent dans la LOPP (art. 22). Il s'agit d'une spécificité à laquelle le Conseil d'Etat propose de renoncer à l'instar de ce qui a été fait pour la loi sur la police (PL 8887).

Il est non seulement logique que le Conseil d'Etat, en sa qualité d'employeur, fixe les salaires des fonctionnaires de la prison comme il le fait pour le reste de la fonction publique.

Mais encore le syndicat des fonctionnaires de la prison souhaite ce transfert de compétences.

Toutefois, comme les traitements fixés à l'article 22 comportent certaines spécificités par rapport au régime instauré par la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat et des établissements hospitaliers, du 21 décembre 1973 (L Trait, B 5 15), la faculté de fixer des conditions particulières pour le salaire des fonctionnaires de la police reste réservée au Conseil d'Etat (art. 22 *in fine*).

La nature des indemnités est maintenue dans la loi, avec la précision que le Conseil d'Etat doit en déterminer le montant par règlement (art. 23).

En l'état, le Conseil d'Etat n'entend modifier ni les montants des traitements, ni des indemnités. La modification proposée n'entraîne donc pas d'impact financier.

3. *Période d'épreuve et nomination*

Il est apparu que la formulation actuelle de la loi concernant la qualification du contrat de travail durant la période d'épreuve n'est pas satisfaisante et peut prêter à confusion.

La loi actuelle semble indiquer que lors de la période d'épreuve, les intéressés sont engagés sous contrat de durée déterminée – soit une période de deux ans prolongeable d'un an – et donc avec l'impossibilité pour l'Etat de se défaire du collaborateur concerné avant l'échéance de la période, hormis bien entendu de justes motifs mais qui sont à interpréter de manière restrictive.

Une telle qualification pose notamment problème dans les cas où la personne concernée ne remplit plus les conditions d'engagement et qu'elle ne pourra pas se voir confirmer à l'issue de la période d'épreuve.

Dans de tels cas, l'Etat pourrait être contraint de conserver un collaborateur, tout en sachant que celui-ci ne pourra jamais être confirmé dans ses fonctions.

A titre d'illustration, on peut citer l'obtention du brevet fédéral d'agent de détention qui constitue l'une des conditions de confirmation des gardiens et surveillantes. Ceux-ci doivent, dès leur engagement, suivre la formation d'agent de détention au Centre suisse de formation pour le personnel pénitentiaire (CSFPP) à Fribourg et obtenir le brevet avant d'être confirmé dans leur fonction.

Il peut cependant arriver que les intéressés se retrouvent en situation d'échec définitif avant même la fin de la période d'épreuve et donc dans l'impossibilité de pouvoir réaliser l'une des conditions nécessaires à leur nomination.

Dans ces cas, il est essentiel de pouvoir donner son congé aux personnes concernées avant la fin de la période probatoire et ce tant dans l'intérêt de l'Etat que de celui des intéressés qui pourront ainsi réorienter plus rapidement leur carrière.

L'article 6 est reformulé afin de lever toute ambiguïté sur la qualification des rapports de travail durant la période d'épreuve.

Cette situation est d'ailleurs celle qui prévaut pour les collaborateurs de l'Etat soumis à la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997 (LPAC, B 5 05) et correspond au statut d'employé pendant la période d'épreuve.

II. Commentaire article par article

Intitulé de la loi (nouvelle teneur)

Considérant les différents établissements de détention sis sur le territoire genevois, ainsi que les futures constructions projetées, il est précisé que la loi concerne la prison de Champ-Dollon.

Article 3 (nouvelle teneur)

Alinéa 1

Les différents grades des fonctionnaires de la prison sont énumérés comme dans l'actuel alinéa 1.

Sous réserve des fonctions de directeur, directeur adjoint et gardien-chef, la mention du nombre exact de personnes affectées à chacune des catégories a été supprimée.

Pour des questions de simplicité et de clarté du texte, il a été sciemment renoncé à féminiser tous les titres, fonctions et grades, seules les mentions féminines figurant dans le texte actuel ayant été reprises. Toutefois, les différents titres, fonctions et grades s'entendent au féminin et au masculin (cf. Règlement relatif à l'usage de la forme féminine des noms de métier, de fonction, de grade ou de titre dans les actes officiels, du 7 septembre 1988, B 2 05.13).

Alinéa 2

Les grades ayant désormais tous été distribués, la fixation d'un plafond au nombre de gradés est abrogée afin de permettre la nomination d'un gardien-chef adjoint et de quatre gardiens sous-chefs supplémentaires.

Est toutefois maintenue la compétence du département de fixer le nombre de personnes gradées.

Article 6, alinéas 3 et 4 (nouvelle teneur)

Alinéa 3

Les candidats, à la fin de leur école genevoise de formation (al. 2) et après avoir subi un examen médical satisfaisant, sont nommés fonctionnaires de la prison à titre d'épreuve pour une durée maximale de 2 ans, prolongeable d'une année au maximum.

Alinéa 4

Si l'intéressé remplit cumulativement les conditions énoncées (prestations satisfaisantes et obtention du brevet fédéral d'agent de détention), il est confirmé dans ses fonctions au plus tard à la fin de la période d'épreuve.

Article 21 Traitements (nouvelle teneur)

Cet article remplace les articles 21 à 23 de la loi actuelle. Le Conseil d'Etat reçoit la compétence de fixer les traitements des fonctionnaires de la prison qui figurent actuellement à l'article 22.

En vertu des articles 21 et 22 de la loi actuelle, la fixation des traitements des fonctionnaires de la prison déroge au régime général instauré par la LTrait. La précision mentionnée à l'article 21 nouvelle teneur selon laquelle le Conseil d'Etat peut fixer des conditions particulières par rapport à la LTrait, permet ainsi de reconduire le régime spécial actuellement en vigueur ou d'en adopter un autre s'il l'estime justifié.

Article 22 Indemnités (nouvelle teneur)

Cette disposition concrétise la volonté de maintenir dans la loi la nature des indemnités auxquelles ont droit les fonctionnaires de la prison et de charger le Conseil d'Etat de les fixer par règlement pour leur donner une lisibilité.

Article 23 (abrogé)

Cet article est abrogé car la nouvelle teneur de l'article 21 le rend inutile.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.

Annexes :

- 1) *Planification des charges financières (amortissements et intérêts) en fonction des décaissements prévus*
- 2) *Planification des charges et revenus de fonctionnement découlant de la dépense nouvelle*

Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève (D 1 05) - Dépense nouvelle
PLANIFICATION DES CHARGES ET REVENUS DE FONCTIONNEMENT DÉCOULANT DE LA DÉPENSE NOUVELLE
Projet loi modifiant la loi sur l'organisation et le personnel de la prison (F 1 50)

Projet présenté par le Département des Institutions

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Résultat récurrent
TOTAL des charges de fonctionnement induites	0	0	0	0	0	0	0	0
Charges en personnel [30] (augmentation des charges de personnel, formation, etc.)	0	0	0	0	0	0	0	0
Dépenses générales [31] Charges en matériel et véhicule (meublier, fournitures, matériel classique et/ou spécifique, véhicule, entretien, etc.)	0	0	0	0	0	0	0	0
Charges de bâtiment (fluides (eau, énergie, combustibles), conciergerie, entretien, location, assurances, etc.)	0	0	0	0	0	0	0	0
Charges financières [32+33] Intérêts (report tableau) Amortissements (report tableau)	0	0	0	0	0	0	0	0
Charges particulières [30 à 36] Perte comptable [300] Provision [338] (préciser la nature) Octroi de subvention ou de prestations [36] (subvention accordée à des tiers, prestation en nature)	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL des revenus de fonctionnement induits	0	0	0	0	0	0	0	0
Revenus liés à l'activité [40+41+43+45+46] (augmentation de revenus (impôts, emplacements, taxes), subventions reçues, dons ou legs)	0	0	0	0	0	0	0	0
Autres revenus [42] (revenus de placements, de prêts ou de participations, gains comptable, loyers)	0	0	0	0	0	0	0	0
RÉSULTAT NET DE FONCTIONNEMENT (charges - revenus)	0	0	0	0	0	0	0	0
Remarques :								

Signature du responsable financier :

Date : 16.7.09


 LiÊN NGUYEN TANG
 Directrice

Direction départementale des finances
 Département des institutions

