

Date de dépôt : 24 avril 2017

Rapport
de la Commission de contrôle de gestion concernant l'office des
poursuites

Rapport de M. Alberto Velasco

Table des matières

1. Introduction.....	5
1.1 Introduction factuelle.....	5
1.2 Introduction historique	7
2. Organisation des travaux	10
2.1 Documentation	10
2.2 Auditions	11
2.3 Visites de l'office	12
2.4 Questionnaire de satisfaction.....	12
3. Eléments relevés au cours des travaux.....	12
3.1 Auditions.....	12
<i>Audition du préposé du 19 mai 2016</i>	<i>12</i>
<i>Auditions effectuées les 17 et 27 juin, 1^{er} juillet, 11 août et</i> <i>21 octobre 2016</i>	<i>14</i>
<i>Information et échanges avec le Conseil d'Etat</i>	<i>23</i>
<i>Autres éléments relevés.....</i>	<i>24</i>
<i>Audition d'un membre de la direction de l'office</i>	<i>29</i>
<i>Audition d'un collaborateur de la DOSI.....</i>	<i>30</i>
<i>Audition d'un consultant mandaté pour conseiller l'office</i> <i>dans sa gouvernance, décembre 2016</i>	<i>33</i>
<i>Audition d'un ancien collaborateur de l'office</i>	<i>34</i>
<i>Audition d'un ancien responsable RH du département de tutelle</i> <i>de l'office</i>	<i>36</i>
<i>Audition d'un usager en conflit avec de l'office</i>	<i>37</i>
<i>Audition finale du préposé.....</i>	<i>37</i>
3.2 Visites de l'office.....	38
<i>Test de l'application d'OPUS.....</i>	<i>38</i>
<i>Visite du secteur des caisses</i>	<i>42</i>
<i>Visite inopinée du coffre de l'office</i>	<i>42</i>

3.3	Questionnaire de satisfaction.....	44
4.	Constats.....	46
4.1	Ressources humaines.....	47
4.2	Gouvernance.....	48
4.3	Gestion du projet informatique.....	50
4.4	Contrôle interne et gestion des risques.....	54
4.5	Communication.....	56
5.	Recommandations.....	57
5.1	Ressources humaines.....	57
5.2	Gouvernance.....	57
5.3	Gestion du projet informatique.....	58
5.4	Contrôle interne et gestion des risques.....	59
5.5	Communication.....	60
6.	Conclusion.....	60

Glossaire

- **ADB** : acte de défaut de biens
- **CFI** : comptabilité financière intégrée
- **CI** : contrôle interne
- **Doublon(s)** : existence de plusieurs tiers créés pour une même identité
- **DOSI** : direction de l'organisation et de la sécurité de l'information (Département des finances)
- **DRH** : direction des ressources humaines
- **ELCA** : entreprise mandatée pour la mise en place d'OPUS
- **Formulaire 6** : procès-verbal des opérations de saisie ou de séquestre, déclarations du débiteur
- **GIOP** : ancien programme informatique de l'office des poursuites
- **LaLP** : loi d'application de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (https://www.ge.ch/legislation/rsg/f/s/rsg_E3_60.html)
- **LP** : loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (<https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/18890002/index.html>)
- **LRGC** : loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (https://www.ge.ch/legislation/rsg/ff/s/rsg_b1_01.html)
- **OCE** : office cantonal de l'emploi
- **OPUS** : nouveau programme informatique de l'office des poursuites
- **Tiers** : identité existante dans les bases de données de l'office, représentant un débiteur, un créancier ou un mandataire

Note : l'ensemble des fonctions et postes ont été mentionnés au masculin.

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le présent rapport, très sévère sur certains points, appelle les remarques suivantes.

Concernant trois éléments, la Commission de contrôle de gestion pense qu'ils peuvent être d'ordre pénal, à savoir :

- le harcèlement sexuel ;
- le vol ;
- la corruption.

Tous les propos ont été tenus sous exhortation et en toute connaissance des implications. Conformément à la loi portant règlement du Grand Conseil, chaque auditionné a reçu le procès-verbal de sa propre audition et disposait ainsi de l'occasion de le corriger si nécessaire.

Par ailleurs, la Commission de contrôle de gestion entend souligner qu'elle saisira le service d'audit interne de l'Etat de Genève et la Cour des comptes sur différents aspects concernant les recommandations et constats formulés.

Pour l'essentiel, les problèmes déjà relevés par une précédente sous-commission en 2001 subsistent toujours et d'autres sont apparus. C'est ainsi que la commission estime que la publication d'éléments parfois très saillants contribuera à alimenter une volonté d'assainissement de la situation.

1. Introduction

1.1 Introduction factuelle

Le 22 février 2016, la Commission de contrôle de gestion (ci-après CCG) a évoqué, sur demande d'un de ses membres, différents dysfonctionnements qui affecteraient apparemment l'office des poursuites (ci-après « l'office »). Ces informations avaient été portées à sa connaissance par divers biais (en particulier des informations remontées aux commissaires et des articles de presse). La CCG a immédiatement approuvé le principe de la création d'une sous-commission (ci-après « la sous-commission »), en date du 22 février 2016, par 8 voix pour (3 S, 3 MCG, 2 UDC), 3 voix contre (3 PLR) et 2 abstentions (1 PLR, 1 Ve). Le mandat précis de la sous-commission, approuvé le 11 avril, incluait initialement également l'office des faillites ; au vu de l'ampleur qu'a prise la partie du mandat relative à l'office des poursuites, l'office des faillites n'a finalement pas été abordé, pour l'instant du moins.

M. Alberto Velasco (président) et M^{me} Sandra Golay ont été désignés pour faire partie de cette sous-commission. Avant que celle-ci n'entame ses travaux,

la CCG a en outre souhaité auditionner le préposé de l'office, ainsi que le magistrat concerné.

Au fil de ses travaux, la sous-commission a mené 37 séances, de fin avril à mi-mars 2017 ; elle a siégé au total plus de 80 heures. Elle a entendu, à sa demande ou sur leur requête, 39 personnes différentes, pour certaines à plusieurs reprises [voir section 2.2]. La sous-commission a été assistée dans ses travaux par M. Nicolas Huber, secrétaire scientifique de commissions au Secrétariat général du Grand Conseil, qui s'est également chargé des procès-verbaux, à l'exception de celui du 15 juillet 2016, rédigé par M^{me} Virginie Moro, et de celui du 10 février 2017, rédigé par M^{me} Catherine Weber.

L'office des poursuites genevois

Le cadre légal de l'activité de l'office est principalement constitué de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP/ RS 281.1), ainsi que de la loi genevoise d'application de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LaLP/E 3 60).

Il convient de rappeler que l'office des poursuites genevois est compétent pour l'ensemble du territoire du canton. En effet, les trois offices antérieurs, répartis sur une base géographique et qui traitaient également des faillites, ont été fusionnés le 1^{er} novembre 2002. Le caractère centralisé de l'office des poursuites genevois fait de lui le plus grand de Suisse ; dans les autres grands cantons, les offices des poursuites sont en effet divisés en zones géographiques. Selon sa mission, l'office :

- enregistre les réquisitions de poursuite, de continuer la poursuite et de réalisation ;
- notifie les commandements de payer ;
- prend note des oppositions ;
- exécute les saisies ;
- procède à la réalisation des biens saisis ;
- distribue le produit de réalisation aux créanciers ;
- délivre les actes de défaut de biens ;
- encaisse également les paiements effectués par les débiteurs.

Pour effectuer cela, l'office compte sur :

- 197 postes (répartis sur 225 personnes) ;
- 26,6 postes d'auxiliaires (répartis sur 29 personnes) ;
- 1 agent spécialisé (à 100%) ;
- 2 apprentis ;

- 15 personnes (7,5 postes) placées par l’Hospice général.

Depuis 2010, le nombre total de réquisitions (réquisitions de poursuite, réquisitions de continuer, réquisitions de vente, ordonnances de séquestres, réquisitions de prise d’inventaire) a évolué de la manière suivante :

- 2010 : 451 649
- 2011 : 462 877
- 2012 : 462 148
- 2013 : 463 245
- 2014 : 460 360
- 2015 : 471 740
- 2016 : 425 937

1.2 Introduction historique

Service d’audit interne

La sous-commission relève que le SAI a réalisé deux audits :

- Rapport N°14-14 du 27 juin 2014 concernant l’audit des mesures prises suite à la différence comptable.
- Rapport N°14-36 du 9 décembre 2014 concernant l’audit du projet informatique « OPUS », Système d’information de l’office des poursuites

Rapport N°14-14

L’objectif de cet audit était d’une part de vérifier la pertinence des recherches effectuées par l’OP afin de justifier le solde des comptes créanciers non justifiés (10,5 millions de francs) et d’autre part de s’assurer que les flux comptables et le système de CI mis en place par l’OP pour la répartition des fonds provenant des saisies et poursuites permettent dorénavant de s’assurer de la justification des comptes créanciers de l’OP.

La recommandation de cet audit concluait à une insuffisance des recherches effectuées.

Le SAI recommandait à l’OP, en collaboration avec la direction générale des systèmes d’information (DGSI), d’exploiter conjointement les données de « HYPISIS » et de GIOP afin de justifier en tout ou partie des comptes créanciers.

L’OP s’était engagé à suivre la recommandation, avec un délai de mise en œuvre fixé au 31 décembre 2015.

Rapport N°14-36

Les objectifs principaux de cet audit ont été :

- d'évaluer les risques liés aux choix du développement d'une application spécifique plutôt que l'adaptation du système « WINBEAM » déjà utilisé dans d'autres cantons (changement stratégique)
- d'évaluer la capacité de l'organisation en place à mener le projet « OPUS » à son terme ;
- d'évaluer l'adéquation du budget prévu avec les objectifs du projet ;
- de vérifier que le projet « OPUS » respecte les spécifications de la méthode HERMES ainsi que les exigences supplémentaires définies dans le plan qualité de la direction générale des systèmes d'information (ci-après DGSI) ;
- de réaliser le suivi des observations du rapport N°11-17 « Audit du projet informatique SIOP ».

Cet audit concluait par trois recommandations, soit :

- Une gestion des risques et activités de contrôle métier à suivre systématiquement dans le cadre de la gestion des risques du projet de développement de la nouvelle application OPUS

Concrètement, il recommandait à l'OP de définir précisément le rôle et les livrables attendus afin d'améliorer la gestion des risques métier dans la future application « OPUS ».

- Une gestion du changement organisationnel à améliorer

L'organisation à l'époque de l'OP se devait d'évoluer avec l'introduction du nouveau système « OPUS ». Le SAI recommandait à l'OP de finaliser le document HERMES « concept d'organisation » et la mise à jour des processus et procédures en prenant en compte la nouvelle organisation. Il apparaissait également essentiel que les collaborateurs soient accompagnés et informés quant à ces changements.

- Réconciliation du système OPUS avec la CFI

Le SAI avait noté sur d'autres projets que la mise en place des contrôles des interfaces comptables et financières est un point critique dans la réussite des projets. Par conséquent, il recommandait d'accroître ses travaux afin de mettre en place une procédure de réconciliation entre « OPUS » et la CFI.

La direction ad intérim de l'OP, service audité et la direction de l'organisation et de la sécurité de l'information du département des

finances (DOSI-DF), partageaient les remarques, observations et recommandations formulées par le SAI.

Rapport de la CCG de 2001

Les offices des poursuites et faillites avaient fait l'objet d'une forte attention médiatique peu avant leur séparation en deux offices distincts et à la fusion des différents offices des poursuites ; plusieurs dysfonctionnements avaient été mis en lumière, qui avaient notamment donné lieu à la motion 1300. La Commission de contrôle de gestion avait alors désigné une sous-commission, qui avait déposé, le 7 septembre 2001, le rapport M 1300-A (<http://ge.ch/grandconseil/data/texte/M01300A.pdf>).

Le travail devait initialement porter sur le recours généralisé à l'engagement de personnel temporaire. Néanmoins, le périmètre de l'examen s'était progressivement élargi. Suite à un travail approfondi, effectué avec l'aide d'experts externes, la sous-commission avait alors formulé, tout d'abord dans un rapport intermédiaire du 2 juillet 2001, les propositions principales suivantes :

Offices des poursuites et faillites :

- créer un office de faillites unique ;
- mettre sur pied une filière complète de formation du personnel des offices ;
- introduire des exigences d'aptitude pour les engagements des cadres des offices ;
- charger le Conseil d'Etat de donner un cadre régulier au fonctionnement des offices, en particulier en matière comptable et dans les procédures de poursuite et faillite ;
- instituer une autorité de surveillance de premier niveau, épaulée d'une équipe de professionnels.

Office du personnel de l'Etat :

- impliquer davantage l'office du personnel de l'Etat dans les procédures d'engagement, de nomination et de promotion ; ceci en particulier pour les cadres.

Statut du personnel de l'Etat :

- introduire des exigences d'aptitude à l'engagement de personnel dans le service public et poursuivre l'appréciation périodique qualitative du personnel ;
- adopter, dans la fonction publique, un code d'éthique, inspiré du modèle proposé par l'Assemblée générale des Nations Unies ;

- soumettre à autorisation du Conseil d'Etat les activités accessoires du personnel, qui, à l'avenir, ne devront plus présenter de liens avec la fonction occupée ;
- permettre une mobilité accrue du personnel âgé de plus de cinquante ans lorsque le désir en est formulé par le collaborateur ou lorsque le Conseil d'Etat estime devoir déplacer un membre du personnel ;
- prévoir une retraite anticipée extraordinaire.

Contrôle de gestion transversal :

- charger le département des finances d'instaurer un contrôle de gestion avec les départements.

Surveillance :

- renforcer les attributions de l'Inspection cantonale des finances [*actuel Service d'audit interne de l'Etat de Genève*].

Les médias s'étaient assez largement fait l'écho du travail de la sous-commission, qui faisait suite à des pratiques déjà décriées à de nombreuses reprises par le passé. Il est par ailleurs intéressant de relever qu'à cette époque, la plateforme informatique était déjà jugée largement dépassée.

2. Organisation des travaux

Un souci permanent de la sous-commission a été de ne pas baser son travail sur des ouï-dire ; elle a ainsi, autant que faire se peut, demandé aux auditionnés d'étayer leurs déclarations par des documents probants ou des faits vérifiables.

2.1 Documentation

La sous-commission a dans un premier temps pris connaissance des bases légales et réglementaires, ainsi que des divers documents utiles librement accessibles sur le site internet de l'office. Elle a également d'emblée demandé certains documents de base à l'office et à son département de tutelle (en particulier organigrammes, procédures et directives du département de tutelle, pointages statistiques). Elle a aussi, ponctuellement, questionné certains acteurs importants par courrier. Enfin, elle a examiné tous les documents soumis par les personnes auditionnées (rapports, captures d'écran, courriels, etc.). Nombre d'entre eux ont ainsi transmis les documents qu'ils ont évoqués, ainsi que d'autres informations spontanées relatives à l'évolution de la situation.

Enfin, la sous-commission tient à préciser que les différents courriers anonymes qui lui sont parvenus n'ont pas été considérés dans le cadre de ses travaux.

2.2 Auditions

La sous-commission a bénéficié de l'audition du préposé de l'office des poursuites et du Conseiller d'Etat chargé du département de tutelle (DF) en plénière de la CCG. Elle a ensuite établi une liste des collaborateurs clés qu'elle souhaitait auditionner. Elle a également sollicité du préposé l'envoi d'un courriel à l'ensemble de ses collaborateurs afin de les informer de la possibilité d'être auditionnés par la sous-commission.

Celle-ci relève d'ailleurs que deux des premiers collaborateurs qu'elle avait souhaité auditionner sont partis en arrêt maladie sitôt après avoir été contactés ; l'un de ces collaborateurs a toutefois pu être entendu par la suite, mais cela a compliqué les travaux, tout en étant assez révélateur de la situation.

Au total, la sous-commission a auditionné, parfois à plusieurs reprises :

- 31 collaborateurs de différents niveaux hiérarchiques de l'office (soit plus de 10% du personnel) ;
- un ancien collaborateur de l'office ;
- un ancien collaborateur de l'ancien département de tutelle de l'office ;
- le conseiller d'Etat chargé du département des finances, ainsi que 3 autres collaborateurs du DF (hors office) ;
- un mandataire externe ;
- un usager.

La sous-commission a également reçu quelques autres collaborateurs de l'office ou du département de tutelle, qui accompagnaient les personnes ci-dessus.

25 de ces 39 personnes ont été auditionnées à leur propre demande (suite notamment au courriel offrant la possibilité de contacter la sous-commission), certaines indiquant d'ailleurs représenter également plusieurs de leurs collègues ; quant aux 14 autres auditionnés, ils ont été contactés sur volonté de la sous-commission. Tous les auditionnés ont systématiquement reçu un extrait de procès-verbal afin de pouvoir vérifier la transcription de leurs propos, ce conformément aux dispositions légales (art. 201A, al. 7, 9 et 11 LRGC). Celles-ci impliquent également que les auditionnés sont levés du secret de fonction.

2.3 Visites de l'office

La sous-commission a également procédé à différentes visites de l'office sur place, notamment dans le but de tester l'application OPUS, ainsi que de se rendre compte des modalités de gestion de la chambre forte (de manière inopinée dans ce dernier cas).

2.4 Questionnaire de satisfaction

A la suite des auditions, des actions de la part du Conseil d'Etat et des interventions assurées par la DOSI, la sous-commission a décidé d'interroger des utilisateurs d'OPUS afin de mesurer l'impact des mesures prises. A cet effet, un questionnaire a été envoyé en novembre 2016 à la quasi-totalité des auditionnés, principalement dans le but d'avoir leur avis sur l'évolution de la situation depuis leur audition ; sur les 31 questionnaires envoyés, 18 ont été reçus en retour.

La sous-commission juge que le nombre de questionnaires retournés n'est pas suffisamment significatif pour permettre une étude fine ; elle est par ailleurs consciente que le fait de les avoir envoyés aux seuls auditionnés peut introduire un biais. Néanmoins, elle estime que les réponses reçues permettent de dégager une impression assez nette de la satisfaction quant au fonctionnement du programme informatique et, plus généralement, de celui de l'office.

3. Eléments relevés au cours des travaux

3.1 Auditions

Audition du préposé du 19 mai 2016

En préambule, le préposé de l'office rappelle à la sous-commission que le service financier est dirigé par un directeur par intérim, le titulaire du poste ainsi que son adjointe étant absents depuis 2014. Cette absence fait suite à la découverte de nombreux problèmes de management au sein de leur service ; une procédure judiciaire est en cours.

De plus, la sous-commission apprend que le taux d'activité du responsable du contrôle interne de l'office a été diminué de 100% à 50% à fin 2014, en même temps que le changement de titulaire. Le préposé estime que le contrôle interne n'était pas une priorité à ce moment-là et qu'il relevait de la direction. Il affirme néanmoins que la personne en poste actuellement a bien identifié tous les risques de l'office.

En ce qui concerne le nouveau système informatique, le préposé mentionne les améliorations de ce dernier, soit la possibilité de « traçabilité » des

opérations. Il est d'avis que la migration des données obtenue suite à la bascule est satisfaisante, vu la multiplicité des anciennes bases de données non structurées. Il considère que les méthodes de travail ayant changé, l'office travaille désormais sans papier et sur la base d'un logiciel qui fonctionne sur la dématérialisation des documents. Par ailleurs, un centre éditique a été mis en place. Il indique que, au sein du service financier, le nouveau système a également modifié les méthodes de travail, avec l'avantage de permettre une saisie des paiements entrants directement sur la CFI, puis une remontée dans OPUS.

Mise en place du logiciel

Le préposé informe qu'un problème informatique a eu lieu lors de la bascule depuis l'ancien système. En effet, afin d'épurer l'ancienne base de données, l'office avait procédé à la distribution de l'argent versé par les débiteurs en faveur des créanciers. Des versements massifs avaient alors été faits pour liquider les dossiers qui pouvaient l'être avant la bascule et pouvoir ainsi démarrer avec une base de données saine. Le système a cependant lâché et les données ont été perdues, devant alors être récupérées. Il semblerait que ces mouvements aient été comptabilisés dans la CFI ainsi que dans l'ancien système informatique de l'office, mais que, suite au problème rencontré, l'argent n'a pas été versé aux créanciers comme prévu. D'après les indications fournies, il semblerait qu'il s'agissait de restitutions à des sociétés et non à des personnes physiques.

A la suite de la bascule vers OPUS, l'office a été fermé pendant 15 jours, incluant une semaine devant permettre au personnel de se familiariser avec le nouvel outil et de rattraper le retard.

Le préposé indique être au courant du stress ressenti par les collaborateurs suite à la mise en application du nouveau système qui, à ce moment, présentait des bugs, tels que l'impossibilité de saisir un nom qui comporte plus de 24 caractères, ce qui n'avait pas été relevé lors des tests.

Par ailleurs, il signale un retard :

- important dans l'édition des commandements de payer (41 jours) ;
- dans le traitement de réquisitions de continuer la poursuite, qui ne pouvaient pas être injectées dans le nouveau système ;
- dans la production des actes de défaut de biens.

Il relève en outre la présence d'un nombre très important de doublons, une même personne pouvant figurer dans la base de données avec des orthographes ou des adresses différentes. Cela a pour conséquence des complications dans

les opérations à effectuer, et de ce fait un ralentissement des prestations fournies. C'est ainsi qu'un temps d'attente minimal d'une heure est observé avant d'être servi à la caisse de l'office.

Considérant que la productivité de l'office a baissé suite à la mise en place du nouvel outil informatique, le préposé informe la sous-commission qu'il est prévu que du personnel supplémentaire vienne renforcer certains secteurs afin de rattraper le retard, notamment afin de fusionner les tiers pour diminuer le nombre de doublons.

Absentéisme

Le préposé indique à la sous-commission que, de manière générale, l'absentéisme au sein de l'office est en train de diminuer.

Obligation d'établir un procès-verbal de saisie

Interrogé par la sous-commission sur l'obligation d'établir un procès-verbal de saisie ainsi que sur son degré de précision attendu, le préposé indique l'obligation pour les huissiers de se référer à l'exigence d'utiliser le « formulaire 6 » imposé par l'autorité de surveillance, datant de 2003 environ, et qui sert de base à l'établissement du procès-verbal de saisie.

Auditions effectuées les 17 et 27 juin, 1^{er} juillet, 11 août et 21 octobre 2016

La sous-commission est informée par un cadre supérieur de l'office :

- qu'au jour de l'audition, et depuis sa mise en route, le système informatique ne fonctionne pas correctement. ;
- qu'il s'est lui-même opposé à la mise en route du nouveau logiciel de manière tant orale qu'écrite :
- que son opposition était basée sur le fait qu'aucun test en situation réelle n'avait été fait, malgré l'engagement pris par la hiérarchie ;
- que selon lui les tests étaient faussés, du fait que les testeurs saisissaient eux-mêmes les données, par opposition à des données qui auraient été reprises parmi celles existantes et donc potentiellement erronées.

Par ailleurs, de nombreux dysfonctionnements signalés à la hiérarchie lors des tests réalisés en 2014 déjà n'ont jamais été résolus ; des plaintes sur la fonctionnalité et la convivialité du nouveau logiciel ont en outre été formulées sans suite.

A titre d'exemple, les dysfonctionnements évoqués lors de cette audition sont :

- Une problématique bien connue, à savoir que les « tableaux de distribution/de colocation » de l'ancien système n'étaient communiqués ni aux débiteurs ni aux créanciers, ne respectant ainsi pas la loi. Le nouveau système, bien que prévoyant cela, ne fonctionnait toujours pas au jour de l'audition.
- Le nouveau logiciel a généré un différentiel entre le paiement d'une poursuite et son solde. La poursuite restait ainsi ouverte du fait que quelques centimes ou francs apparaissaient toujours comme impayés, alors que l'ensemble avait été réglé. Afin de résoudre ce problème, le préposé aurait donné la consigne de solder les montants dont le différentiel, positif ou négatif, était de 20 F ou moins. Ces montants étaient donc soldés parfois au profit du débiteur, parfois à celui de l'office.
- Un bug technique a eu comme conséquence que le montant d'une réquisition de continuer la poursuite, payée à l'office des poursuites, s'est vu affecter à l'office des faillites, au lieu d'être versé au créancier, avec les conséquences que cela aurait pu engendrer en défaveur du débiteur.
- S'agissant des doublons, des poursuites ont été reliées indûment à des personnes figurant dans la base de données. Ainsi, des avocats se sont trouvés avec les poursuites de leurs clients en leur propre nom. Par ailleurs, des individus n'ayant jamais eu de poursuites, venus à l'office demander une attestation, se sont retrouvés être considérées comme faisant l'objet de poursuites (qui étaient en réalité celles d'autres personnes). Cette situation a par conséquent donné lieu à des confrontations entre des collaborateurs de l'OP et des usagers, imposant d'effectuer dans le stress des vérifications par le biais de l'ancien logiciel avant de pouvoir délivrer un quelconque document.

La sous-commission apprend, au sujet de la distribution des sommes versées par les débiteurs en faveur des créanciers, que des versements importants ont été effectués pour liquider des dossiers figurant dans l'ancien système avant la bascule ; du fait des nombreuses corrections effectuées au niveau du logiciel, il serait apparu une différence de plusieurs millions de francs entre les sommes figurant dans la CFI et la comptabilité d'OPUS. Cette opération a eu lieu malgré l'apparente opposition de la direction financière.

La mise en route du nouveau système informatique aurait par ailleurs eu comme effet de bloquer 60 000 commandements de payer, du fait qu'aucun procès-verbal de saisie n'a pu être expédié. Par ailleurs, de nombreux extraits de poursuites inexacts ont été délivrés.

L'auditionné dénonce l'attitude trop optimiste de sa hiérarchie, qui a selon lui été mal perçue par les collaborateurs. Elle a été ressentie comme un déni des dysfonctionnements du système, laissant penser que la hiérarchie ne mesurait pas la gravité de la situation et qu'elle n'avait pas l'intention d'exiger les corrections nécessaires aux fournisseurs du logiciel.

Un des cadres intermédiaires de l'office indique à la sous-commission que la participation de ses collaborateurs et de lui-même aux tests a été mal organisée. En effet, d'une session à l'autre, les mêmes tests étaient faits, sans que les anomalies ne soient corrigées. Les dysfonctionnements ont été documentés et signalés formellement à la DOSI, en vain. De plus, la hiérarchie a fortement critiqué l'attitude des testeurs en leur reprochant une faible implication dans cette mission.

Un autre auditionné confirme plusieurs des problématiques déjà évoquées précédemment, tout en précisant que l'établissement d'une simple attestation de poursuite peut prendre environ 45 minutes et que le temps d'attente aux guichets de la caisse est actuellement proche des deux heures. Il attribue cela à la lenteur de fonctionnement du logiciel, qui implique que le traitement des dossiers prend deux à trois fois plus de temps qu'avec l'ancien système, notamment car il n'est plus possible de traiter les avis de saisie à la chaîne.

Aux dires des auditionnés, les promesses de gain de temps du nouveau programme ne sont pas tenues, OPUS n'étant pour l'heure pas à même de traiter la masse de dossiers requise. Suite à ce constat, et bien qu'une nouvelle version ait été installée, aucune amélioration significative n'est relevée.

Ressources humaines

La sous-commission relève un malaise important au sein de l'office, qui lui semble être issu d'une mauvaise entente au niveau des cadres supérieurs.

Absentéisme et gestion du personnel

Plusieurs cadres intermédiaires indiquent faire face à des problèmes engendrés par l'absentéisme au sein de leur équipe. Celui-ci est dû au stress provoqué par la situation, qui nuit au climat de travail. Par ailleurs, les clivages au sein de la hiérarchie, ainsi que le manque de communication envers les services et le déficit dans la conduite du projet informatique ont contribué à déstabiliser les équipes.

Atteinte à la santé physique

Un des auditionnés allègue souffrir d'une détérioration de son état de santé, estimant que celle-ci est due à des actions malveillantes sur son lieu de travail et à son domicile.

Cette personne s'est plainte à sa hiérarchie de ces faits, ainsi que d'autres attitudes haineuses subies dans le cadre professionnel. Il relève par ailleurs que son dernier entretien d'évaluation a disparu de son dossier.

Ce collaborateur précise à la sous-commission craindre pour son intégrité physique et mentionne des menaces du même type qui seraient parvenues au domicile de certains autres collaborateurs de l'office. La sous-commission indique qu'elle s'informerait des mesures prises, tout en orientant la victime vers les services de police, en l'encourageant à porter plainte.

Suite à cette audition, la sous-commission a effectivement contacté l'OCIRT et informé le conseiller d'Etat afin de s'assurer que les mesures nécessaires avaient été prises.

Formation du personnel en vue de l'utilisation du logiciel et procédures de contournement

De nombreux auditionnés se plaignent d'un important déficit de formation du personnel censé utiliser le nouveau logiciel. En effet, les formations n'ont pas eu lieu comme prévu et par conséquent le personnel a été livré à lui-même à l'heure d'utiliser le logiciel. Il semble qu'un manuel du logiciel ait été livré, mais au vu des dysfonctionnements, un système dit de « procédures de contournement » a été développé afin de pouvoir l'utiliser, rendant ainsi le manuel peu utile.

Retour après un congé de maladie

La sous-commission constate un déficit de la part des RH concernant la gestion du retour au travail de personnes absentes pour cause de longue maladie. En effet, plusieurs collaborateurs ont relevé le manque d'accueil spécifique, accompagné par exemple d'une remise à niveau, lors de la reprise du poste ; cela s'avère particulièrement problématique concernant le nouveau système informatique. En outre, une employée dit avoir été privée de son poste fixe à son retour de congé maternité, au motif que le poste dit « volant » était moins stressant pour elle, ceci sans avoir pu évoquer son cas auprès des RH.

Titularisation

La sous-commission constate la difficulté qu'éprouvent certains employés à temps partiel ou en contrat à durée limitée à être titularisés, malgré parfois une activité de plusieurs années au sein de l'office.

Formation

D'une manière plus générale, il n'existe pas ou peu de formation continue au sein de l'office, que ce soit dans le but de maintenir le niveau de connaissances des collaborateurs ou d'acquérir de nouvelles compétences.

Politique d'engagement

Selon de nombreux auditionnés, la politique d'engagement est décriée ; plusieurs évoquent une pratique de « copinage ». En outre, selon certains témoignages à différents niveaux hiérarchiques, il est fréquent que des propos confidentiels tenus auprès de membres de la direction fassent l'objet d'indiscretions.

Par ailleurs, il semble que le personnel extérieur à l'office soit parfois privilégié lors de l'engagement, malgré l'existence de candidats internes compétents, qui seraient opérationnels de suite. Dans un cas au moins, il semble que la personne engagée n'avait pas postulé et ne disposait pas des compétences requises.

La procédure d'engagement fait parfois l'objet de confusion des missions. En effet, les dossiers des candidats sont reçus sur ordinateur, ainsi qu'une liste des dossiers en provenance de l'OCE ; le chef de service fait un premier tri puis, si le poste est destiné à être affecté à un secteur, le chef de celui-ci participe à l'entretien. Ensuite, un maximum de trois dossiers doit être soumis au responsable RH. La sous-commission comprend ainsi que ce sont les chefs de service qui gèrent quasiment intégralement l'engagement du personnel, également du point de vue administratif ; selon les informations recueillies, c'est par exemple eux qui envoient par courriel la convocation aux candidats. Ceci participe plus généralement au constat quasi unanime d'une incapacité des RH de l'office à assumer les tâches qui lui sont dévolues.

Par ailleurs, la sous-commission apprend que, lorsque l'office se situait en Vieille-Ville, le préposé procédait lui-même aux engagements ; personne d'autre n'avait son mot à dire et un responsable hiérarchique pouvait, par exemple, découvrir sa nouvelle assistante le jour même où elle commençait son travail. Après les scandales du tournant du millénaire, les offices ont été fusionnés ; les engagements pour les secteurs se faisaient alors uniquement avec les substituts et les deux chefs de service, sans participation des huissiers. Depuis le déménagement à la rue du Stand, les huissiers ont demandé à participer aux engagements ; tel est ainsi le cas, le chef de secteur et le chef de service assurant la première partie. Les RH ne sont impliqués que pour la suite et l'entretien se fait en présence de leur responsable. L'engagement de personnel volant ou auxiliaire, quant à lui, ne dépend que du chef de service.

Environnement informatique

Dès le début de ses travaux, il est porté à la connaissance de la sous-commission que :

- le nombre de doublons est d'environ 60 000 ;

- les faux débiteurs sont estimés à 14 000 ;
- 60 000 commandements de payer sont encore bloqués au service du contrôle et 40 000 réquisitions de continuer la poursuite sont en suspens ;
- 2,5 millions de francs d'émoluments sont bloqués pour les créanciers et un blocage technique du logiciel ne permet pas la facturation du travail de l'office ;
- le système ne permet pas l'établissement des certificats d'insuffisance de gage, qui représentent pourtant une tâche de base de l'office.

La sous-commission apprend que la DOSI a changé d'attitude suite à son intervention. Ainsi, des demandes d'amélioration, auparavant qualifiées de « cosmétiques », ont été réévaluées en « bloquantes » et donc priorisées. S'agissant des doublons, la DOSI les justifie par le fait que les données proviennent de différentes bases qui n'étaient pas épurées. Néanmoins, il semble qu'elle connaissait la problématique dès le début et que les mesures nécessaires n'ont pas toutes été prises. Par ailleurs, la mise en exploitation du logiciel a été faite alors qu'il n'y avait de loin pas l'unanimité des directions.

La banalisation des dysfonctionnements d'OPUS par les informaticiens n'a pas rassuré les collaborateurs de l'office quant à la volonté de rechercher des solutions rapides. De nombreux auditionnés se sont félicités que l'ancien logiciel soit encore consultable temporairement ; cette consultation était initialement prévue jusqu'en juin 2016, mais a été prolongée jusqu'à la fin de l'année 2016 au moins, afin de permettre la correction d'anciens dossiers. En outre, il ressort des auditions que les demandes d'amélioration formulées par le personnel de l'office ont été gérées et priorisées par la DOSI et la hiérarchie selon des critères qui ne correspondaient pas toujours à ceux des utilisateurs. Par ailleurs, selon les auditionnés, chaque nouvelle version du logiciel était censée apporter des améliorations, mais faisait simultanément apparaître de nouveaux dysfonctionnements.

La sous-commission apprend que l'équipe d'étudiants embauchés en renfort pour éliminer les doublons a achevé sa mission le 22 juin 2016, mais que les collaborateurs ont ensuite dû poursuivre cette tâche en sus de leur travail quotidien.

Le manque de communication au sein de l'office fait qu'un agent spécialisé dans la direction des finances, chargé d'amener une expertise financière et comptable pour la mise en place d'OPUS (notamment quant à la reprise des comptes sur le nouveau logiciel) n'a pas pu intervenir ni apporter tout ce qu'il se doit au niveau de la mise en place, le projet étant déjà lancé.

Il est porté à la connaissance de la sous-commission que le manque de convivialité du logiciel consiste par exemple en l'impossibilité de suivre l'évolution du dossier en un coup d'œil, comme avec l'ancien système.

Des problèmes de numérisation de documents reçus sont également évoqués.

Par ailleurs, plusieurs auditionnés indiquent que les pratiques ne sont pas uniformisées au sein de l'office, les secteurs des saisies ayant par exemple des modes de fonctionnement divergents.

Documents émis

La sous-commission apprend qu'une bonne partie des documents émis par l'office ne sont pas conformes et que des erreurs sur les montants indiqués sont fréquentes.

Surplus de travail engendré par les dysfonctionnements

Un collaborateur de l'office corrobore un certain nombre d'éléments déjà mentionnés dans le présent rapport. Il témoigne devant la sous-commission du surplus de travail occasionné par le nouveau logiciel et s'étonne que la rentabilité et le gain de temps promis ne soient pas au rendez-vous. Selon ses dires, tout est plus compliqué par rapport à l'ancien logiciel ; des opérations qui se faisaient en deux clics en nécessitent désormais six au moins, ce qui amène à passer le double ou le triple du temps pour une même tâche. Il signale également à la sous-commission deux nouveaux problèmes informatiques :

- L'un concerne les courriers entrants enregistrés sur une boîte aux lettres commune, dont 3500 sont en attente d'être affectés à un collaborateur. Ceci implique, pour les collaborateurs en attente d'un courrier, de devoir aller le retrouver parmi les 3500 figurant dans la boîte. Afin de gagner du temps, les usagers sont parfois sollicités afin de renvoyer une copie du document ou de passer directement à l'office pour l'amener.
- L'autre problème concerne l'impossibilité de visualiser ce qui a été fait sur un acte de défaut de biens avant de l'imprimer. En outre, il est difficile de consulter le solde d'une poursuite.

Lors de l'audition d'un débiteur par rapport au formulaire N° 6, il apparaît que le temps nécessaire à son traitement va désormais jusqu'à 40 minutes, en raison des nombreuses pages du document, alors qu'auparavant, cette opération s'effectuait en environ 10-15 minutes. De plus, la compréhension du formulaire n'est pas aisée pour les débiteurs. Les corrections du formulaire demandées suite aux tests tenus en 2014 n'auraient pas été prises en compte.

Procédures de contournement

Des codes d'accès de type « Admin » (c'est-à-dire « administrateur », offrant des droits étendus sur les bases de données) ont été attribués à certains employés afin qu'ils puissent débloquent certaines étapes, en raison des imperfections du programme. Ces codes permettaient à son utilisateur, par exemple, de changer le débiteur relatif à une poursuite et même de modifier des montants.

Communication interne

Il ressort des auditions que la communication interne est déficiente, notamment avec le préposé. Un grave manque d'écoute est fréquemment relevé, tout comme une stigmatisation des collaborateurs qui expriment leur mécontentement.

Accueil aux guichets

Selon les indications des auditionnés, des usagers venant aux guichets sont envoyés à la Poste pour certains paiements ou invités à revenir le lendemain, en raison du retard et de l'impossibilité de fournir certaines prestations.

Les auditionnés relèvent les souffrances du personnel face aux griefs du public, provoqués par les nombreux désagréments créés par les dysfonctionnements du logiciel : erreurs, lenteur du système, impossibilité de fournir des prestations, temps d'attente trop long.

Traitement tardif du courrier et des dossiers

Sont évoqués aussi le contrôle et le traitement tardif du courrier, ainsi que les conséquences sur l'état d'esprit des collaborateurs. Des secteurs qui recevaient entre 70 et 90 réquisitions de continuer la poursuite par jour n'en reçoivent plus qu'une dizaine depuis la mise en route du nouveau logiciel. Sachant qu'il ne s'agit pas d'une diminution du nombre de réquisitions, mais d'un empilement à différents niveaux de l'office, la perspective de leur arrivée en masse au sein du secteur fait craindre une augmentation soudaine et brutale du travail de rattrapage. Le retard est évalué à six mois de travail. Par ailleurs, au mois d'août 2016, des poursuites de 2015 n'avaient pas encore été notifiées et des procès-verbaux et ADB étaient encore en attente d'envoi jusqu'à la fin du mois.

Le 1^{er} juillet 2015, une estimation fournie par des auditionnées fait état d'un stock de 45 000 ou 50 000 réquisitions de continuer la poursuite, ce qui contredit le chiffre de 24 000 annoncé par la hiérarchie. Par ailleurs, fait nouveau, la sous-commission apprend que 5000 actes de défaut de biens ont été envoyés sans frais, ce qui représente une perte d'environ 80 000 F pour l'Etat. Enfin, il s'avère que le logiciel n'a pas prévu qu'une poursuite puisse

être payée en cours de procédure, avant la délivrance d'un procès-verbal ou d'un acte de défaut de biens.

Communication

L'office ne bénéficie pas d'une vraie culture de la communication.

Le manque de transparence et de communication de la hiérarchie de l'office a engendré l'installation d'une ambiance considérée comme délétère et pesante.

Par ailleurs, l'application de la loi, à savoir que les poursuites des cinq dernières années doivent figurer sur l'attestation de poursuites (même si elles ont été payées), a fait l'objet de nombreuses réclamations de la part des usagers, obligeant les collaborateurs à fournir à de nombreuses reprises des explications désagréables. Une meilleure communication auprès du public aurait peut-être soulagé le personnel face aux réclamations.

Dans le cadre du projet OPUS, un haut cadre signale à la sous-commission les nombreux problèmes de communication avec sa hiérarchie et avec le comité de pilotage. En effet, il n'a pas réussi à faire entendre son opposition à la mise en place du logiciel, motivée par la pléthore des dysfonctionnements signalés par écrit. Constatant que la bascule avait été un échec, ce haut cadre avait exigé de revenir à l'ancien système, ce à quoi a été opposé le coût trop important que cela engendrerait. Cet auditionné a acquis la certitude que la hiérarchie avait décidé d'accepter et de suivre aveuglement les recommandations de la DOSI au lieu d'être à l'écoute de ses collaborateurs, qui souffraient en outre de l'absence d'un plan de formation au nouveau logiciel.

CFI

Au courant du mois d'août, la sous-commission prend acte que les mouvements financiers de l'office sont intégrés dans la CFI, au niveau du module de gestion des tiers en fiduciaire (ci-après CFI-TEGF) depuis la mise en production du système OPUS.

Par contre, ce qui sera intégré à la comptabilité de l'Etat n'a pas encore été déterminé. C'est ainsi que les émoluments devront intégrer les revenus de l'Etat, alors que les débours qui sont remboursés par les créanciers ne le seront pas. Par ailleurs, cette comptabilisation ne tient pas compte des transitoires et du fait qu'aucun bouclage mensuel, avec réconciliation avec la CFI, n'a pu être fait.

Risques

La sous-commission relève un risque majeur, étant donné que le numéro de compte bancaire pour la restitution aux créanciers peut être changé par les

collaborateurs de l'office, sans que cela ne soit donc le compte affecté au créancier lors de la création initiale du dossier.

Par ailleurs, certaines opérations réalisées dans OPUS n'ont pas de traçabilité ; il n'a par exemple pas été prévu de rapports sur la traçabilité des changements des comptes des créanciers. Enfin, il n'a pas été établi de cartographie des risques liés aux opérations comptables et à l'activité CFI-TEGF et OPUS.

Il apparaît, à la suite de ces auditions, qu'un poste de contrôleur interne à 50% est insuffisant pour l'office si l'on prend en compte les changements intervenus avec OPUS et les contrôles que cela implique.

Information et échanges avec le Conseil d'Etat

La sous-commission, constatant le désarroi des fonctionnaires et des usagers, ainsi que l'ampleur des retards dans le traitement des dossiers suite aux dysfonctionnements informatiques, a décidé en juillet 2016 d'interpeller le conseiller d'Etat concerné afin que des solutions rapides puissent être apportées. Qu'une sous-commission sollicite ainsi, en cours de mandat, un magistrat n'est pas courant. Cette décision, exceptionnelle, a été prise au vu des risques, tant ceux encourus par le personnel de l'office que ceux relatifs à l'image de l'Etat.

Les observations communiquées au magistrat étaient notamment les suivantes:

- retard dans le traitement des différents dossiers, représentant plusieurs mois de travail ;
- non-impression de certaines données des procès-verbaux de saisie censés être transmis aux usagers ;
- problématique des doublons importante, affectant en particulier le personnel des caisses ;
- manque de collaboration entre les substituts ;
- procédures mal comprises par les développeurs (p. ex. concernant les hoiries, pour lesquelles les répartitions à effectuer n'ont pas été prévues) ;
- légèreté et détachement de la DRH du département face aux problèmes relevés au sein de l'office ;
- faible soutien du préposé par la hiérarchie ;
- déni de la DOSI face à certains dysfonctionnements du logiciel relevés par les collaborateurs ;

- subsistance de certains problèmes déjà relevés par la précédente sous-commission, il y a plus de quinze ans.

Lors des séances qui s'ensuivirent, la sous-commission a pris acte de la décision du Conseil d'Etat et de sa détermination à améliorer la situation. Pour cela, des mesures telles que celles listées ci-dessous ont été envisagées et mises en œuvre par le magistrat de tutelle :

- renforcement des équipes par des temporaires afin de rattraper le retard ;
- mandat confié à un coach externe pour soutenir l'office dans sa gestion et son organisation ;
- engagement d'informer la sous-commission du suivi des mesures mises en place et de leurs effets.

La sous-commission tient à relever l'engagement du Conseiller d'Etat pour essayer de parer au plus pressé tout en reconnaissant l'ampleur du problème.

Autres éléments relevés

Contrôle interne

Il apparaît que certains cahiers des charges ne sont pas à jour, malgré le changement de fonction du collaborateur concerné ou la modification effective des tâches demandées ; cela est notamment le cas du responsable du contrôle interne, en dépit du changement du périmètre de sa mission. Son contrat de travail mentionne ainsi sa fonction de contrôleur interne au secrétariat général du DF, sans évoquer une affectation à l'office, celle-ci n'ayant fait l'objet que d'un courriel de sa hiérarchie. Globalement, les tâches du contrôle interne sont compliquées du fait de l'absence d'une structure solide, ce qui nécessite fréquemment de colmater les brèches, plutôt que de pouvoir entreprendre des réflexions de fond. Dans le cadre de ses activités à l'office, ce cadre supérieur indique avoir subi des pressions pour démissionner après des dénonciations qui auraient concerné des cadres supérieurs du SG du DF, créant ainsi des interférences entre ses deux fonctions au DF et à l'office.

Coffre-fort

S'agissant du coffre-fort, des objets de valeur ne sont ni entreposés ni répertoriés avec le soin qu'ils méritent. Des tableaux potentiellement de valeur, pas encore estimés, ont pu être posés contre le mur, au lieu par exemple d'être entreposés dans un lieu adéquat, tels que les Ports Francs. Les objets sont par ailleurs répartis entre le coffre-fort de la trésorerie générale et celui de l'office. Par ailleurs, alors qu'il ne devrait pas y avoir d'argent liquide au coffre-fort, des devises étrangères y ont déjà été trouvées. En outre, les scellés ne sont pas systématiquement posés et les dates de mise en coffre pas systématiquement

indiquées ; les fiches d'entrée et de sortie sont parfois incomplètes. Par ailleurs, l'image donnée à l'autorité de surveillance est déplorable lorsque de vieilles machines ou des morceaux de tapis traînent devant le coffre. Il semble que le fait que des collaborateurs relèvent de tels problèmes est mal pris par la hiérarchie, qui juge ces remarques extrémistes. La sous-commission a également appris que des bijoux estimés à environ 1 million de francs ont été sortis pour être estimés dans une bijouterie ; or, la fiche de sortie du coffre n'avait volontairement pas été remplie comme il se doit, bien que les bijoux aient été absents durant trois jours. Il semble qu'un acte de défiance envers les mesures de contrôle interne explique ce comportement. Avertie de ce fait, la hiérarchie n'en a visiblement pas pris conscience. Enfin, une procédure spécifique relative aux consignations et déconsignations, bien qu'ayant été rédigée, n'a jamais été validée.

Déconsignations

La sous-commission apprend qu'il existe un tableau Excel sur les consignations, qui permet d'en faire un suivi, et une note qui permettrait à l'Etat de gagner environ 4 millions de francs en déconsignant certaines choses. Néanmoins, la hiérarchie ne l'aurait pas transmise à l'autorité de surveillance. La hiérarchie, relancée à ce sujet, aurait répondu que cela n'était pas urgent. Cette note concerne tout ce qui a été consigné sans connaître le donneur d'ordre (même d'après les archives), alors que les dossiers sont clos.

Inventaires

L'inventaire des biens saisis est déficient, incomplet et rédigé à la main de manière assez peu lisible. L'office aurait visiblement dû se doter de matériel informatique afin de faciliter la tâche des huissiers et des contrôleurs. Le cas est cité d'un inventaire rédigé à la main, avec des ratures, si bien que l'exactitude des informations ne peut pas toujours être vérifiée, d'autant plus qu'il n'existe pas forcément de photos. Il y avait certes des sachets individuels de congélation, mais il n'était pas facile de retrouver les pièces. Il ressort ainsi que les inventaires représentent un souci. Certains collaborateurs ne mettent en outre pas toujours à jour le fichier Excel pour les cédules ; or, certaines cédules hypothécaires concernent des entreprises qui n'existent plus. De même, sont parfois gardées des actions de sociétés qui n'existent plus depuis un certain temps déjà.

Mesures de stockages et de sécurité

S'agissant des sacs et sachets contenant des objets saisis, ceux-ci sont parfois « scellés », sans que les mécanismes utilisés n'équivallent toutefois à une définition stricte de ce que représente un « scellé », qui ne doit notamment pas pouvoir être réutilisé sans que cela ne soit facilement constatable. Or, de

simples petits sacs plastiques sont parfois utilisés. A une époque, l'office était par ailleurs à court de scellés, personne n'ayant anticipé le manque à venir. L'office des faillites et la police ont ainsi dû être sollicités. En ce qui concerne la sortie de biens de valeurs, l'Etat n'étant pas assuré contre le vol à la tire, leur transport devrait être sécurisé par le biais d'un transporteur de fonds.

La sous-commission relève que les directives existent et que les collaborateurs connaissent les bonnes pratiques, mais qu'ils peinent à accepter les remarques lorsqu'ils en reçoivent quant à ce type de problème.

Plus généralement, l'ambiance de travail semble répondre à un fonctionnement « clanique » où des collaborateurs n'osent pas dire ce qui dysfonctionne, de peur des représailles, par exemple de leur supérieur direct, s'ils s'adressent à sa hiérarchie.

Projet OPUS

Il apparaît que, dans le cadre de la mise en place du projet OPUS, et malgré certaines propositions que le CI avait faites en ce sens, ce dernier n'a pas participé à des séances consacrées aux risques du projet, compliquant ainsi fortement son suivi. La sous-commission a également appris que, lors des séances de développement informatique, le représentant d'ELCA protocolait les propos, alors que du côté de l'Etat, aucun compte-rendu de séance n'était fait ou du moins n'était transmis au CI.

S'agissant des droits d'accès pour OPUS, ceux-ci se sont avérés être une usine à gaz. Il s'est trouvé que de nombreux collaborateurs ont eu accès à des éléments inutiles car il était apparemment trop difficile de gérer les accès plus finement. Or, il devrait, par exemple, être possible de séparer les droits en lecture et en écriture. Dans ce contexte, le risque d'opérations erronées ou malhonnêtes existait ; il était ainsi possible de modifier le montant de certaines créances sans qu'il n'y ait de traçabilité. La direction ne jugeait apparemment pas cela grave, estimant que, lorsque les créanciers demandent de l'argent, ils savent de toute manière quel est le montant concerné.

Par ailleurs, au sujet des 10 millions de francs visiblement en déshérence, comme évoqué récemment par la presse, il semble que la difficulté d'identifier leur statut provient du fait qu'à l'époque subsistaient des différences entre GIOP, l'outil métier, et HYPISIS, l'outil comptable. Le SAI avait alors confirmé que l'extraction était très compliquée et que tout devait être fait à la main en raison du manque de communication entre les logiciels. Il a alors été décidé de traiter tous les cas qui dépassaient, en positif ou négatif, un montant de 1000 F.

Il a été indiqué à la sous-commission que le système était similaire à une comptabilité analytique, mais sans la transcription dans l'application métier, et

que, pour certains montants, aucune trace ne peut être trouvée, notamment car les gens n'utilisent pas toujours les bulletins de versement ; ainsi, leur nom n'est pas connu et, lorsque c'est le cas, le compte de destination n'est pas identique. Pour certains montants, il n'est ainsi pas possible de savoir s'ils sont fictifs ou réels. Parfois, un montant a été inscrit dans l'outil métier, sans l'être dans l'outil comptable. Il est aussi envisageable que certains créanciers aient été remboursés deux fois, ce qui équivaldrait alors à une perte pour l'Etat.

La sous-commission apprend que ce problème a duré plusieurs années, en l'absence de moyens de procéder à une réconciliation, faute notamment d'archives disponibles.

Enfin, des factures sont apparemment parfois envoyées pour une douzaine de francs seulement, alors que les frais de traitement engendrés devraient inciter à regrouper, le cas échéant, des factures et à ne les envoyer que lorsqu'elles concernent un minimum de 200 F environ. Dans le même ordre d'idée, des recommandés à 6 F sont envoyés de l'office à l'AFC, pourtant voisine, ceci parce que ces courriers sont désormais envoyés depuis le centre éditique situé au Lignon. Auparavant, l'envoi était fait à la main, mais actuellement, le paramétrage des machines pour tenir compte de ces spécificités serait trop compliqué.

RH

La sous-commission a entendu plusieurs collaborateurs mentionner qu'il y aurait eu des cas de harcèlement sexuel, que la ou les victimes n'auraient pas forcément osé dénoncer et que la hiérarchie n'aurait pas investigués. La sous-commission, qui n'a pas elle-même les moyens de s'assurer de la véracité de ces propos, juge néanmoins important de les évoquer. Cela contribue à étayer un manque d'écoute et de prise de conscience de la part des RH et de la hiérarchie.

Est également évoqué par un auditionné le fait que des grilles d'évaluation de candidats auraient été modifiées, dans le but que le changement de pondérations permette de sélectionner le candidat voulu ; toutefois, comme dans d'autres cas, il n'a pas été possible de trouver de preuves de cette pratique.

Risques dénoncés

Un exemple de risque que la hiérarchie jugeait peu important est le fait qu'une centaine de collaborateurs de l'office pouvaient modifier les comptes IBAN de tiers, ce sans aucune traçabilité. La hiérarchie, ayant été informée qu'il n'était pas possible de démarrer la mise en production dans ces conditions, avait alors répondu que cela allait être réglé dans le mois à venir ; ceci n'a apparemment pas été le cas et a perduré jusqu'au début de l'année 2017 au moins. En outre, il était visiblement possible de modifier les

créances sans audit-log. Globalement, de nombreux outils de contrôle manquent en termes de CI, ne permettant pas un travail adéquat.

S'agissant des RH internes à l'office, la sous-commission a relevé, dans le cadre d'autres auditions, l'absence prolongée d'un responsable. Elle a ainsi abordé ce thème par le biais d'autres témoignages. Ces auditions ont confirmé un service RH peu fiable, désorganisé et démuné, notamment face aux dossiers compliqués. Par ailleurs, les nombreuses plaintes des collaborateurs n'obtiennent pas forcément de réponse. Un système de « copinage » à l'engagement est à nouveau évoqué, la hiérarchie demandant, par exemple, à des connaissances de postuler directement sur leur messagerie pour un poste au sein de l'office.

Il est signalé à la sous-commission que, à l'office, les problèmes de direction sont importants et que les services RH ont été épinglés lors d'un sondage effectué par la DRH au sein de l'office ; près de la moitié des collaborateurs interrogés, par exemple, estime ne pas entretenir de relation de confiance avec les RH et la même proportion juge leur efficacité peu ou pas satisfaisante ; une légère majorité juge en outre de manière négative la disponibilité des RH. Par ailleurs, des propositions allant dans le sens d'une présence accrue des RH par des visites des services et des participations éventuelles aux réunions de service n'ont jamais été retenues. L'état de désarroi du personnel face aux dysfonctionnements et à la lenteur du système informatique est confirmé. Le manque de support papier relatif à OPUS et les instructions changeantes d'un jour à l'autre suscitent l'incompréhension.

Il est noté que l'office des poursuites n'est rattaché au DF que depuis 2010 et que suite à la fusion de l'office des poursuites et de l'office des faillites, la DRH du DF a passé à environ 8 ETP pour 1200 collaborateurs (hors auxiliaires), chaque collaborateur ayant des responsabilités et étant en quelque sorte directeur d'une structure ; la dotation totale en RH est jugée faible. La sous-commission comprend que les RH, tant de l'office des poursuites que du DF, dépendent des informations qui leur parviennent. Par rapport au suivi, l'auditionné indique avoir eu des doutes quant à la gestion de la DRH de l'office à partir de 2013 ; néanmoins, aucun problème ne lui a été rapporté directement et même la hiérarchie de l'office, consultée, n'a pas relevé de problèmes particuliers en termes de gestion RH. Les éléments soulevés ont toutefois donné lieu à la fixation d'objectifs, avec un coaching organisationnel. La situation actuelle n'est pas encore réglée et des questions de compétence se posent toujours, en sus des problèmes d'absentéisme. En effet, il est à peine possible de fonctionner lorsque l'effectif est au complet, si bien qu'une absence du responsable ne peut être compensée facilement. Il n'est, par exemple, pas possible de simplement remplacer un responsable RH par un

auxiliaire, tout un cadre réglementaire devant être acquis, ce qui fait qu'une nouvelle recrue ne serait opérationnelle (c'est-à-dire plus ou moins autonome) qu'au bout d'une année environ. Les RH de l'office sont actuellement partagées entre des responsables RH du DF.

Concernant les engagements, il est indiqué que les RH ont un droit de veto, mais pas de décision. L'auditionné relève aussi qu'une culture d'antan règne à l'office.

Concernant un éventuel plan d'accompagnement des collaborateurs dans le cas d'OPUS, l'auditionné indique ne pas avoir connaissance de ce qui a été fait, mais qu'il n'y a en tous les cas pas eu de demande particulière ; il indique par ailleurs que le mandat doit être clair. Sur le fait que les RH devraient avoir les moyens de tirer la sonnette d'alarme dans les cas de souffrances généralisées, il indique qu'il y a tout un processus de changement à mettre en œuvre. L'auditionné estime néanmoins qu'il ne sert à rien de demander aux RH de s'occuper des collaborateurs en burnout car il est alors déjà trop tard. Il est toutefois possible de discuter avec la hiérarchie d'un soutien en amont.

Est abordée la question des horaires des collaborateurs des caisses, qui n'y travaillent que six heures par jour au lieu de huit, malgré l'évolution de l'environnement de travail, à savoir l'évolution technologique qui dispense d'une longue préparation et clôture des caisses. L'auditionné indique n'avoir appris cette situation que deux semaines auparavant, mais précise que les caissiers ont bien des contrats impliquant 40 heures par semaine et qu'ils travaillent bel et bien huit heures. Etant donné qu'il est effectivement difficile de passer huit heures par jour au guichet, si ces collaborateurs ne passent pas tout leur temps aux caisses, il faut alors procéder à des réorganisations. Des discussions sont en cours, mais un certain manque de flexibilité prévalant dans la culture interne de l'office ne facilite pas cela. Ce responsable ajoute que, selon lui, OPUS ne constitue pas le vrai problème, mais qu'il ajoute une difficulté par rapport au changement de culture managériale. Il y a en tous les cas une volonté de remettre les choses en place ; la direction RH du département de tutelle accompagne ce changement.

Audition d'un membre de la direction de l'office

Lors de l'audition suivante, un membre de la direction de l'office répond à la commission ne pas être au courant de l'existence des rapports du SAI de 2014 au sujet de l'office. La sous-commission relève qu'un retard important existe dans le service des expéditions et séquestres. S'agissant d'OPUS, des difficultés de compréhension mutuelle se sont manifestées entre les informaticiens et les juristes, provenant notamment des différences entre leurs

langages techniques respectifs. La sous-commission apprend que l'accord de ce haut cadre pour la mise en production était conditionné à la correction des anomalies, qui n'a pas eu lieu ; la possibilité de revenir en arrière n'avait par ailleurs jamais été évoquée. Quant aux gains en efficacité escomptés, non seulement ils ne sont pas constatés, mais, en plus, il a fallu renforcer l'équipe afin de mener les tâches à bien. La sous-commission note que le système de traitement du courrier fonctionne parfaitement, que les bacs physiques ont été remplacés par des « corbeilles » informatiques correspondant aux différents services. En pratique, le courrier est dématérialisé et enregistré dans la corbeille correspondante. Chaque service devait nommer un responsable chargé de redistribuer le courrier dans les « sous-corbeilles » des différents secteurs ; toutefois, les responsables d'autres dicastères n'ayant pas fait ce travail et les responsables n'ayant pas été nommés, le système prévu n'a pas fonctionné.

Au sujet des 3500 courriers en attente de traitement, il est expliqué par le non-traitement du courrier par les autres dicastères, une seule direction ayant fait le travail de tri. Un accord entre les substituts aurait apparemment été passé, mais sans que les collaborateurs ne soient informés, si bien qu'ils n'auraient ensuite pas accepté de faire ce travail supplémentaire, pour lequel ils n'avaient pas été consultés. La sous-commission relève une nouvelle fois la mauvaise communication entre les membres de la direction.

Interrogé au sujet d'un conflit avec un chef de service subalterne, l'auditionné reconnaît ne pas avoir fait les évaluations nécessaires au moment voulu et que la gestion du changement informatique n'a pas permis d'accorder l'attention nécessaire au conflit entre son chef de service et son collaborateur. Il est indiqué que, depuis quelques années, les substituts doivent s'occuper de plus en plus de tâches RH et qu'il s'agit d'un travail conséquent par rapport aux tâches et responsabilités déjà existantes.

Audition d'un collaborateur de la DOSI

La sous-commission indique avoir auditionné les quatre substituts et qu'elle ne comprend guère comment un projet de cette ampleur a pu être mis en production malgré leurs avis défavorables.

L'auditionné rappelle que la décision a été prise par le comité de projet, auquel participent ELCA, la DGSI, la DOSI et le préposé, et que les avis des substituts ont été relayés au comité de projet. Le comité de projet avait alors pris sa décision en fonction des avis exprimés par les substituts, des réticences formulées et d'indicateurs, qui étaient au nombre de 60 ou 80. Lui-même était convaincu qu'il fallait partir en production. Il indique que la migration des

données a comporté des erreurs, car il existait des erreurs dans les données reprises. Il confirme que la migration des données en tant que telle s'est déroulée correctement. Des doublons allaient forcément subsister, étant donné qu'ils découlaient de la reprise des données existantes, qui sont de la responsabilité de l'Etat, soit la DGSI, la DOSI et l'office. La migration des données était du ressort de la DGSI et du retard a été pris à ce niveau-là. Il admet que, suite à cette migration, il y a pu avoir une mauvaise attribution de certains débiteurs et que des personnes n'ayant pas de poursuites ont pu découvrir qu'elles en avaient d'inscrites.

Avant cette bascule, l'audition confirme qu'il y avait environ 33 000 réquisitions de poursuite non traitées, chiffre qui est ensuite monté à 45 000. La sous-commission a en outre eu connaissance d'un chiffre de 70 000 documents à saisir au mois de juin.

L'auditionné admet que des erreurs ont été commises dans IFS, qui était une application servant à la pré-exécution pour enregistrer les procédures, et que cette base-là n'a pas été corrigée, même après le constat d'erreurs.

S'agissant du problème des montants des soldes devant être payés et qui ne l'ont pas encore été, l'auditionné rappelle qu'il n'y avait pas d'accord, à l'office, quant à la manière de calculer les répartitions. Il était procédé à des répartitions alors que le système ne fonctionnait pas, si bien qu'il a fallu arrêter. Il explique que les règles de calculs d'OPUS et de GIOP sont quelque peu différentes, d'où les décalages parfois constatés. Une autre source de différences est que, s'agissant des exécutions, les secteurs gèrent le travail de manière hétérogène ; ces différences de pratiques n'étaient pas toujours connues de la hiérarchie. En outre, des documents étaient produits sans que GIOP ne soit mis à jour. Ainsi, des documents étaient corrects par rapport à ce qui figurait dans GIOP, mais pas par rapport à la réalité de l'avancement du dossier. L'auditionné estime qu'il aurait peut-être fallu un travail plus poussé en termes d'analyse des données. Il ajoute néanmoins que la culture de gestion de projets n'existe pas à l'office car il y a beaucoup de discussions, mais souvent pas de PV et pas de distribution des responsabilités.

Au sujet des montants erronés qui sont parfois communiqués pour certains actes, notamment en raison des problèmes liés aux émoluments, il informe qu'il s'agit d'une question de paramétrage de l'application. Il précise être revenu à la charge à de multiples reprises auprès de la direction des saisies en indiquant que les tests devaient pouvoir s'approcher au plus près de l'activité.

Au sujet du planning de la mise en service du projet, il confirme que la première date prévue pour la mise en production était à mai 2015, avant d'être reportée à septembre 2015, puis donc à la fin du premier trimestre 2016.

S'agissant des processus de la LP, ils ont été décrits par la Confédération en termes informatiques ; or, ceux-ci n'ont pas été compris par l'office, qui n'a pas anticipé les évolutions, alors que tous les cantons avaient été sollicités. L'auditionné a lui-même assisté à ces réunions afin de se rendre compte de ce qui se faisait. OPUS s'est naturellement basé sur ces processus, ce qui a généré un certain nombre d'interrogations par rapport à ce qui existait dans l'ancien système. L'ancien préposé n'avait d'ailleurs pas participé à ce processus de consultation de la Confédération, alors qu'il aurait semblé opportun de le faire. Les collaborateurs ont parfois découvert ces procédures fédérales à respecter par le biais de l'application OPUS, cela alors même que la direction de l'office compte en son sein plusieurs juristes. L'auditionné indique que ces processus ont alors été imposés, ce qui s'est avéré très difficile, par exemple quant au simple fait de limiter les poursuites à 10 créances, alors que l'office avait l'habitude de traiter des poursuites avec plus de 10 créances.

Interrogé sur la cause de ces dysfonctionnements, l'auditionné ne nie pas qu'il y a des problèmes, mais n'admet pas que la situation soit considérée catastrophique, comme certains l'évoquent. Il pense que l'ampleur du défi peut être une raison de ces dysfonctionnements, mais que cela ne constitue pas une excuse. Il aurait fallu avoir des référents davantage disponibles. Pour la direction de l'exécution, il n'y avait par exemple qu'un seul référent – plus précisément, il y en avait plusieurs au début, mais certains ont abandonné. Par ailleurs, les décisions qui étaient prises en atelier n'étaient pas partagées par l'ensemble des secteurs, en raison de leurs modes de fonctionnement divergents. S'agissant des tests, il indique que ceux au niveau de la direction des saisies ont été effectués de manière beaucoup plus superficielle qu'à la direction de la pré-exécution. Il note que l'accompagnement du changement de la part de certains référents de l'office a été défectueux, tout en relevant que les origines de ce problème se situent au début du projet, c'est-à-dire dans les spécifications. Malheureusement, ce travail n'a pas été fait partout, malgré les relances ; et à un moment donné, une désorganisation a dû être formellement constatée, tout comme un manque de coordination au sein de l'office, notamment à la direction des saisies.

La sous-commission comprend que la même opération donne lieu à des pratiques différentes selon les secteurs, ce qui est confirmé. Il apparaît que cela était le cas dans GIOP et se poursuit dans OPUS ; les différences de productivité entre secteurs sont énormes.

Au sujet du besoin de recourir à des procédures de contournement afin de débloquer le système, la sous-commission s'enquiert des possibles malversations étant donné la possibilité qui est offerte aux utilisateurs de modifier des données. Par ailleurs, elle a relevé qu'un des collaborateurs

disposant des codes avait des poursuites, certes minimales. L'auditionné indique que les solutions trouvées génèrent effectivement des problèmes manifestes et qu'une réflexion est en cours à ce sujet afin de les réduire et afin d'éviter notamment le risque de malversations. Il explique que le système de gestion des tiers permet désormais des statuts indiquant par exemple qu'un dossier concerne un collaborateur de l'office. Il admet cependant que les accès pour approbation de procédures sont beaucoup trop dispersés, mais que les substituts demandent toutefois ce type d'accès afin de ne pas risquer d'être bloqués.

S'agissant du budget à disposition pour finaliser le projet, l'auditionné indique que celui-ci permettra de traiter une centaine de demandes de changements d'ici à fin 2016, pour autant que la capacité de développement de l'entreprise chargée de la réalisation du logiciel le permette au niveau des disponibilités et des compétences nécessaires.

La sous-commission relève que malgré l'investissement consenti par le Grand Conseil pour la réalisation de ce projet (loi 10759, <http://ge.ch/grandconseil/data/loisvotee/L10759.pdf>), elle n'a pas perçu de retour sur investissement. L'auditionné indique qu'au premier semestre de 2017, cette efficacité sera ressentie et qu'un retour sur investissement existera en termes d'ETP. A cet égard, il indique qu'un expert a estimé que le logiciel OPUS était un bon produit et qu'il aurait même été possible d'aller au-delà en termes d'automatisation pour la phase d'exécution.

Audition d'un consultant mandaté pour conseiller l'office dans sa gouvernance, décembre 2016

La sous-commission comprend que la mission de ce mandataire, débutée fin mai 2016, est de nature assez transversale, avec le but d'amener de la sérénité à l'office d'ici à fin 2018. La mission se décompose en plusieurs volets, mais il s'agit tout d'abord d'accompagner le préposé pour l'aider à développer des compétences de management pur. La sous-commission relève que le contrat date de septembre, soit plusieurs mois après le début effectif du mandat, qui correspond aussi au moment où la sous-commission avait relevé le déficit de management auprès du CE.

Selon l'auditionné, la problématique est assez classique, avec une organisation humaine malmenée au fil de son histoire. En sus, de manière également assez classique, des techniciens ont été mis à la tête de groupes humains. Or, ces techniciens n'ont pas forcément une forte propension à être de bons leaders. Enfin, la protection des travailleurs inhérente à l'Etat, positive

sous certains aspects, fait que les managers partent du principe qu'il n'est pas possible de sanctionner des collaborateurs déficients.

Faisant référence à l'histoire récente de l'office, il ressort que la modernisation du système informatique a donc été prise dans un contexte où les membres de la direction ne s'entendaient pas entre eux.

Quant aux analystes d'ELCA, ils ne sont jamais venus sur le terrain passer par exemple une journée avec un notificateur externe ; ils ont privilégié un travail sur les spécifications.

S'agissant du programme informatique, il est rassuré quant au fait que des collaborateurs travaillant sur des éléments précis d'OPUS estiment désormais que cela fonctionne bien, notamment au niveau du contrôle, alors qu'ils parlaient de catastrophe quelques semaines auparavant. Enfin, il relève avec satisfaction que la DGSI débloquera dorénavant des budgets supérieurs et des compétences pour ELCA pour les années à venir. Il ressort de cette audition que l'entreprise ELCA, alors même que la situation n'est pas stabilisée, n'avait plus de visibilité sur des budgets futurs, ce qui est inquiétant. Par ailleurs, les développeurs estimaient que certaines anomalies constituaient en réalité des demandes de changement, qui allaient donc au-delà de ce qui était convenu contractuellement.

Métiers à l'office

En ce qui concerne les métiers, ceux-ci sont appelés à devoir évoluer, les dactylos pouvant par exemple être réunis avec les employés du contrôle, et une unicité entre notificateurs internes et externes semblant promettre une meilleure efficacité, tout comme l'introduction de la signature électronique.

Personnel

L'auditionné relève que le personnel de l'office est dédié à la cause et soucieux de ce qu'il fait, car dans d'autres cas le personnel aurait pu baisser les bras. Il ajoute avoir un profond respect pour le personnel, qui est très consciencieux, comparé à la capacité d'écoute de la hiérarchie qui est extrêmement faible, entre autres par manque de temps.

Audition d'un ancien collaborateur de l'office

L'auditionné a exercé la fonction d'huissier assistant il y a une dizaine d'années. L'exercice de la fonction lui a permis d'être témoin de dysfonctionnements graves qu'il tient à porter à la connaissance de la sous-commission.

Certains problèmes sont évoqués quant aux conditions de travail, notamment une surcharge chronique. Le poste d'huissier assistant consiste à

répondre aux débiteurs créanciers par téléphone, à recevoir des usagers en personne, mais aussi à aller chez des gens. Or, le nombre de débiteurs qu'il devait visiter en une demi-journée ne permettait pas de saisir les situations en détail, ni d'aborder l'aspect humain.

L'auditionné allègue par ailleurs avoir constaté à deux reprises que des collaborateurs de l'office s'appropriaient des biens saisis, soit :

- de vieilles pièces de 50 centimes et 5 F, saisies chez une personne âgée ;
- suite à une saisie chez un horloger, plusieurs collègues portaient au poignet des montres. Il avait alors demandé à ces collaborateurs d'où venaient ces montres et il lui avait été répondu qu'elles avaient été achetées par des amis ; l'auditionné a alors compris que soit ces pièces avaient été rachetées de manière ambiguë, soit elles avaient été offertes par l'horloger afin d'essayer de faciliter les choses. Il est indiqué qu'il est de coutume, lorsque les huissiers connaissent les débiteurs, de ralentir le traitement des dossiers.

Il s'agirait donc de vols, voire de corruption.

Par ailleurs, s'agissant de la saisie chez un élu, l'auditionné prétend que le préposé de l'époque avait demandé que cela soit médiatisé, que cela constitue un « feu d'artifice ». Après cela, un courriel interne avait été envoyé, indiquant que pour certaines personnes sensibles, notamment les politiciens, toutes les saisies devaient passer par le préposé, qui décidait ensuite lui-même de la suite à y donner.

L'auditionné ajoute avoir postulé environ huit fois à des postes à l'interne, pour lesquels il se considérait comme parfaitement apte. Il a très vite compris que, sans être proche de certaines personnes, il n'était pas possible d'être engagé.

Ayant compris qu'il y avait énormément de problèmes à l'office liés à des dysfonctionnements, il a pris l'initiative d'envoyer un courriel à une responsable RH du département des institutions (alors département de tutelle), qui faisait suite à un autre courriel adressé lui au conseiller d'Etat. Il dit avoir alors évoqué la surcharge de travail, ainsi que le problème avec la répartition de biens saisis (en mentionnant l'affaire des pièces et celle des montres). Bien que n'ayant pas eu de réponse à ses dénonciations, l'auditionné a été informé de son licenciement avec effet immédiat pour avoir envoyé un courriel au conseiller d'Etat. Il a alors eu dix minutes pour rassembler ses affaires, avant d'être accompagné vers la sortie. L'auditionné indique également que, précédemment, son engagement pour un poste fixe lui avait été indiqué ; or, le lendemain, il avait appris le contraire par la responsable RH et son chef de service. Il relève que, pour s'excuser, un responsable hiérarchique lui avait acheté une paire de chaussures de marque lors d'une vente aux enchères de

l'office, et les avait posées sur son bureau. L'auditionné indique avoir alors immédiatement questionné ce cadre, qui lui avait expliqué qu'il s'agissait d'un « lot de consolation » pour s'excuser du fait qu'il n'avait pas été engagé. L'auditionné avait refusé ces chaussures.

Constatant que l'auditionné semble toujours bien informé de ce qui se déroule à l'office, la sous-commission demande si de telles pratiques subsistent ; cela semble être le cas. L'auditionné demande d'ailleurs à la sous-commission comment il est possible que l'office ne fasse toujours pas d'inventaires clairs et précis. Il se rappelle que, à l'époque déjà, la gestion des coffres était problématique ; il a le souvenir d'objets qui avaient disparu entre leur passage au coffre et la vente.

Au sujet des PV de saisie, il indique que la pratique est aléatoire et il relève que le chef de service disait qu'il ne fallait pas se compliquer la tâche et qu'il ne servait à rien d'être trop précis ; un débiteur apeuré signe facilement un document approximatif. Il est aussi arrivé que les objets saisis soient ramenés à l'office alors que le coffre était déjà fermé et ainsi laissés sans être sécurisés, ouvrant la porte à des vols.

La sous-commission demande si l'auditionné a dû à un moment signer une charte stipulant qu'il s'engage à ne pas acquérir un objet saisi par l'office ; l'auditionné répond par la négative.

Enfin, l'auditionné indique qu'un des cadres de l'office était à l'époque inscrit au registre de commerce et invitait souvent les collaborateurs de l'office à fréquenter son bar.

Audition d'un ancien responsable RH du département de tutelle de l'office

Le DI étant à l'époque chargé de l'office, la sous-commission demande si des personnes se sont adressées à l'auditionné pour lui signifier des faits significatifs ou autres dysfonctionnements à l'office.

L'auditionné explique qu'en 2006, les deux préposés étaient subordonnés à une direction générale, dont le fonctionnement n'était pas optimal, notamment en raison de problèmes de communication et de gestion de l'information, qui sont remontés jusqu'au Conseil d'Etat. Cela a été l'un des éléments ayant mené à la suppression du directeur général des offices de poursuites et faillites, qui a quitté ses fonctions au premier semestre 2008. A son niveau de directeur RH, l'auditionné avait parfois des collaborateurs qui se plaignaient de problèmes de confidentialité quant à ce qui était communiqué au responsable RH de l'office des poursuites, qui officiait alors également pour l'office des faillites. Mis à part cela, il n'a pas souvenir d'autres éléments à

relever. A la suite de l'insistance de la sous-commission, l'auditionné indique qu'il lui semble qu'il y avait une affaire relative aux cadeaux reçus à Noël, alors que les collaborateurs ne sont pas censés en recevoir, mais il n'a pas de souvenir quant à d'éventuelles répartitions de biens saisis.

Audition d'un usager en conflit avec de l'office

Cet usager est en conflit avec l'office depuis 1999, à la suite d'une erreur alléguée de l'office lors d'une poursuite contre un membre de sa famille. Il est indiqué à la sous-commission que les explications de l'office étaient peu pertinentes et que de fortes pressions, d'origine inconnue, ont successivement poussé plusieurs avocats à se dessaisir du dossier. L'usager indique connaître plusieurs cas similaires de citoyens ayant été victimes de préjudices majeurs en raison d'agissements controversés de l'office.

La sous-commission a auditionné le service juridique de l'office sur ce dossier. Si certains éléments semblent difficiles à établir, il est au moins avéré que l'office a mis une année et demie pour rembourser une somme à six chiffres qui lui avait été versée par erreur (bien que sur sa demande). Il ressort en tous les cas qu'un citoyen méconnaissant le droit ou qui ne disposerait pas de moyens financiers suffisants risquerait fort d'être lésé par la machine procédurale, en particulier au vu de la technicité du domaine.

Audition finale du préposé

La sous-commission s'est enquis auprès du préposé des changements intervenus dernièrement, attirant son attention sur la responsabilité de la hiérarchie en termes de gestion des dysfonctionnements. Il serait souhaitable que l'encadrement soit aussi évalué par rapport à la mission qui lui est confiée et sa capacité à la remplir.

Quant à la question de l'horaire des collaborateurs des caisses, l'équipe opérera à l'avenir selon un tournus entre différents postes ; ceci a été décidé avec les collaborateurs, qui ont demandé à ne pas être constamment aux caisses. Cette nouvelle façon de faire permettra de faire évoluer les compétences et la polyvalence de ces collaborateurs, de valoriser les personnes chargées de la réception et d'accroître ainsi la satisfaction générale, tout en créant un réservoir de personnel supplémentaire pour remplacer les absents.

Par ailleurs, la sous-commission apprend la mise en place d'un nouvel organigramme censé améliorer la situation. Un principe de responsabilité unique a été défini ; ainsi, si un usager n'est pas satisfait avec une prestation au niveau de la procédure, la responsabilité est clarifiée. Au niveau des

collaborateurs, il s'agit d'améliorer leurs capacités managériales, d'où la nécessité de conseiller les cadres intermédiaires. Des ajustements pourront encore intervenir après coup. Le préposé indique avoir encore des soucis humains et de management à la direction des saisies, qui ne sont pas anodins et pas acceptables.

A une question de la sous-commission, le préposé indique que des mesures ont été prises pour mettre en place quelques contrôles inopinés, en termes d'évaluation du système de contrôle interne (SCI). Il indique qu'ils sont en train de retravailler tout le SCI et que des points de contrôle doivent être formalisés car cela n'a pas encore été fait ; ceci se fera en collaboration avec une direction qui chapeautera le tout.

La sous-commission estime que la responsabilisation de l'office face à ses usagers fait défaut, alors même qu'il s'agit d'un contexte très sensible de par ses implications humaines et financières. Elle estime par ailleurs qu'un tournus entre les zones géographiques attribuées aux huissiers serait souhaitable. Le préposé relève que, à l'époque, la loi d'application de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LaLP) prévoyait un tel tournus, qui n'avait toutefois jamais été implémenté. Cette obligation a ensuite été supprimée dans la loi.

3.2 Visites de l'office

Test de l'application d'OPUS

La sous-commission a procédé à une vérification « in situ » (sur trois matinées), afin d'observer la pratique du logiciel OPUS par les utilisateurs suite aux éléments relevés lors des auditions. Ces séances ont eu lieu en présence du responsable du secteur OP/OF à la DOSI, ainsi que, successivement, de plusieurs collaborateurs de l'office spécialisés dans les différents actes demandés.

Réquisition de poursuite

La sous-commission relève notamment les points suivants :

- Dans un PV qui s'affiche à l'écran, il manque les frais relatifs au séquestre.
- Il n'y a pas toujours de menus déroulants pour les phrases types.
- Le temps de saisie d'une telle poursuite est d'environ 6 minutes pour les cas simples. Le fait de devoir se connecter à plusieurs systèmes (par exemple le contrôle de l'habitant/CALVIN) péjore la rapidité de fonctionnement d'OPUS, car il faut naviguer entre les pages.
- Lors du traitement de sa saisie, le collaborateur est surpris de constater 17 créances, alors que la loi fédérale n'en prévoit pas plus de 10.

- Manque de traçabilité.
- Il arrive que les réquisitions reçues ne soient pas lues par le programme, mais une correction sous forme de script automatique a alors été instaurée suite au constat des collaborateurs.
- Un collaborateur estime que les décideurs menant le projet informatique méconnaissent parfois la réalité du terrain, notamment parce qu'analyser le travail de chacun prend énormément de temps.
- OPUS n'est pas très convivial ni ergonomique ; il a été pensé pour fonctionner avec deux écrans. Ce programme a amené des améliorations sur certains points, mais d'autres demeurent fastidieux, comme le fait de devoir rentrer les imputations même lorsqu'il faut faire un rejet.
- Il n'est pas possible de rentrer plus de 10 imputations, alors qu'il arrive d'en avoir bien plus : ceci peut alors faire perdre plusieurs heures.

Réquisition de continuer par voie de faillite

La sous-commission a notamment relevé les points suivants :

- Manque d'un manuel ou d'une procédure.
- Navigation laborieuse entre les différents écrans courriers, logiciel, RC, OCP et ORFEE (application de l'OF).
- Les imputations ne sont pas reportées d'office et doivent être ressaisies dans le document.

Répartition des montants saisis

- La répartition des montants saisis ne fonctionne qu'avec des procédures de contournement.
- Pour les dossiers issus de la migration des données, l'ancien logiciel GIOP doit être encore consulté.
- OPUS ne permet pas de choisir la date d'échéance, contrairement à l'ancien programme. Ainsi, tous les ADB délivrés directement depuis un dossier d'huissier enregistrent la date des intérêts au jour concerné ; ceci pénalise la situation du débiteur, étant donné que ce n'est pas la date de terme qui est enregistrée, celle-ci devant pourtant faire cesser la comptabilisation des intérêts. Une somme versée peut ainsi être soumise à des intérêts injustifiés pendant plusieurs mois supplémentaires.
- S'agissant du problème de répartition découlant du bug intervenu le 4 mars, l'argent n'a toujours pas pu être versé aux créanciers.
- Lorsqu'il existe un ADB, il n'est pas possible de l'annuler.
- Il peut arriver que deux poursuites soient sur un même dossier.

- Si un dossier d'ADB est réactivé, cela n'est pas répercuté au niveau de la CFI, si bien que cela n'est pas enregistré au niveau comptable.
- Il peut arriver qu'un débiteur ait fini de payer depuis des mois, sans que le dossier ne soit soldé.
- Il n'y a pas d'état de collocation, malgré l'obligation légale. La distribution va ainsi se faire sans cet état de collocation et le tableau de distribution. Cela devrait être corrigé pour le 1^{er} janvier 2017.

Actes de défauts de biens, saisie d'un ADB

- Concernant le formulaire d'interrogatoire permettant de générer le protocole d'audition et la feuille de calcul, il comporte notamment la date de naissance, mais pas le numéro AVS.
- Il arrive que, en mentionnant le numéro de poursuite, celle-ci n'apparaisse pas.
- Un enfant ne peut pas être mentionné si le père ne dispose pas d'un droit de visite alors qu'il verse une pension alimentaire.
- Un débiteur peut avoir passé une demi-heure à être interrogé, sans qu'il ne soit finalement possible d'imprimer le formulaire pour le lui faire signer. Ceci concerne également d'autres formulaires et se produit parfois même avant l'enregistrement, ce qui est encore plus problématique.
- S'agissant du formulaire 6, certains champs remplis dans la version informatique n'apparaissent pas dans la version à imprimer, comme le téléphone du débiteur.
- Le calcul annexé au document envoyé au débiteur peut comporter des erreurs. Ainsi, les allocations familiales d'un enfant peuvent par exemple ne pas être mentionnées.
- Des collaborateurs métier font des remarques qui ne parviennent pas jusqu'à la hiérarchie et aux développeurs. Lorsqu'elles parviennent, elles sont parfois refusées par la hiérarchie.
- Certains montants, telles les allocations familiales, ne sont pas attribués aux bonnes personnes.
- Les huissiers en déplacement utilisent l'ancien document, car le nouveau n'est pas utilisable.
- Pour les personnes morales, la situation est bien pire encore. Dans le formulaire manquent par exemple les comptes bancaires ; en outre, pour le bilan, il n'est pas possible de rédiger des commentaires, par exemple pour préciser s'il est en cours. Il n'y a globalement presque aucune information utile. Il existe en réalité un champ pour les remarques, qui n'apparaît pas à

- l'écran, mais seulement à l'impression. Les informations et coordonnées de la personne qui est venue se présenter n'apparaissent pas.
- Suite à ces déficits d'informations, le débiteur est prié de lire l'écran, puis de signer le document. Il ajoute que tous les formulaires contiennent au minimum 4 pages et que seule la dernière est signée. En outre, il n'y a aucune trace des modifications apportées. Ces dysfonctionnements ont été transmis avant le lancement d'OPUS, probablement avant 2015.
 - L'impossibilité de modifier certains formulaires, surtout celui des personnes physiques, pose de graves problèmes, surtout si l'on doit apporter certains correctifs
 - Il est nécessaire de parapher le formulaire car, sinon, seule la dernière page est signée. Par ailleurs, un champ de remarques, auparavant souvent utilisé pour préciser de nombreux éléments, n'existe plus.
 - Il arrive que d'autres offices des poursuites délèguent à l'office de Genève l'établissement des faits. Or, le formulaire 6 est dans ce cas inexistant, tout comme le dossier de délégation ; il semble que cela n'ait pas été prévu. Il est donc impossible de délivrer un procès-verbal, tout comme d'encaisser l'argent dû. Ainsi, si un office des poursuites zurichois délègue l'office de Genève pour auditionner l'administrateur d'une société ayant son siège à Zurich et où elle doit par exemple 100 F, il faut envoyer un collaborateur à Zurich pour la payer.
 - Par ailleurs, il n'est actuellement pas possible de travailler sur les dossiers d'hoirie ; il est même très difficile de les rechercher. Cela semble ne pas avoir été prévu.
 - En outre, les poursuites payées ne se ferment pas toutes seules ; cela doit être fait manuellement.
 - OPUS accepte de générer, deux fois dans la même journée, un nouveau tiers ayant le même nom et les mêmes coordonnées.
 - Des tiers sont créés en permanence. Ainsi, une personne peut avoir deux procédures en parallèle et ainsi recevoir le même jour un avis comme quoi tout est soldé, ainsi qu'en parallèle, un avis de saisie. Il ajoute qu'OPUS permet par exemple même de rembourser le débiteur, ce donc depuis les caisses de l'Etat. Cette possibilité ne devrait pas apparaître, mais ce bug ou anomalie existe pourtant et un gestionnaire pourrait donc commettre l'erreur (ou être malintentionné). Ceci est démontré à l'écran.
 - Une quarantaine de personnes peuvent procéder à des corrections de procédure, démarches consistant notamment à annuler une poursuite. Il

ajoute que ces modifications peuvent être faites pour des poursuites de n'importe quel secteur, ce qui n'était pas le cas avant.

- Enfin, cette situation a entraîné une importante perte de productivité, car huit mois après la mise en place d'OPUS, seul un tiers du volume antérieur est effectué.

Visite du secteur des caisses

Lors de la visite des caisses, la sous-commission constate la difficulté pour les utilisateurs de devoir gérer les doublons pendant qu'ils sont face à un usager.

La sous-commission, suite aux observations, demande qu'un délai soit indiqué et tenu pour la résolution des problèmes.

Au moment de cette visite (novembre 2016) restaient encore à traiter 15 539 réquisitions de poursuites, dont 2555 datant du mois d'août.

Visite inopinée du coffre de l'office

La sous-commission a sollicité du préposé une visite inopinée de la chambre forte de l'office. Le préposé relève n'avoir encore jamais visité le coffre depuis qu'il est à l'office et il mentionne l'existence d'un rapport récemment rédigé par le CI (transmis à la sous-commission).

La sous-commission relève que le coffre est sous la responsabilité d'un collaborateur, ainsi que d'un suppléant et qu'il faut deux personnes disposant des codes d'accès pour y pénétrer. Le préposé ignore si les entrées et sorties de la salle du coffre sont consignées lorsqu'elles ne donnent pas lieu à un dépôt ou à une sortie d'objet, mais il relève qu'elles sont peut-être enregistrées automatiquement par le biais des codes d'accès, chacun ayant un code différent.

La sous-commission constate que, si un huissier doit déposer le produit de saisies, il contacte son chef de section. Il est précisé que deux huissiers ne peuvent en principe pas accéder au coffre, étant donné qu'un supérieur hiérarchique doit toujours contresigner. Il existe par ailleurs un registre dans lequel est mentionnée chaque entrée ou sortie d'objet.

La sous-commission relève que :

- pour un secteur au moins, les fiches descriptives des objets manquent ;
- les objets ne sont pas systématiquement stockés dans une boîte ou un sachet scellés ;

- le risque existe qu'un objet, lié à un autre dossier que celui concerné, soit soustrait ou échangé ;
- est présent un sac dont les objets devaient apparemment être remis au débiteur depuis février 2016, mais qui est encore dans le coffre ;
- concernant le secteur 9 des saisies, le tableau des objets saisis n'est pas à jour ;
- il manque des sachets de consignation de taille intermédiaire.

A la suite de ce constat, un cadre relève que les détails des objets saisis figurent normalement sur le PV de saisie et il ajoute que seuls des huissiers ou huissiers assistants ont accès au fichier Excel listant les objets saisis. Il ajoute que si un sac contenant des petits objets n'est pas scellé, il s'agit d'une erreur.

Il est indiqué à la sous-commission qu'un huissier n'a pas toujours le temps de rentrer tous les détails, mais que, normalement, toute liste des objets saisis est signée. Lorsqu'il y a de nombreux petits objets, des lots sont réalisés, sans forcément faire signer le débiteur sur place.

La sous-commission relève que du matériel supplémentaire doit également être mis à disposition pour le stockage. Elle relève également l'intérêt qu'il y aurait à doter les huissiers de tablettes numériques, afin de leur permettre de faire signer les inventaires de saisie sur place. La sous-commission insiste par ailleurs sur l'importance de restituer les objets dès qu'une procédure est terminée.

Le préposé, globalement, ne se dit pas choqué par la situation du coffre. Il relève, au sujet du rapport du contrôle interne, qu'il n'a pas pu prendre position quant aux constats, mais ne remet pas en cause le fond du rapport. La sous-commission rappelle que le droit de la direction à être entendue n'est pas prévu dans le cadre du contrôle interne. Elle estime que tout doit en somme être remis à plat (les cahiers des charges, les procédures, etc.) et que le rapport est très positif car il aidera à améliorer la situation ; elle considère que la direction ne l'apprécie pas à sa juste valeur.

L'huissier explique qu'il est loin de faire un travail d'huissier, à savoir des saisies, des estimations et des protocoles, car il doit en effet également être manager et administrateur, sans avoir les moyens de faire son travail principal. Il explique qu'une mesure évoquée serait le déplacement des notificateurs vers le secteur des saisies.

Enfin, à sa grande surprise, la sous-commission constate la présence d'un aspirateur dans la salle du coffre, ce à quoi personne n'a d'explication. Si cet aspirateur n'a pas été saisi, cela signifie qu'un technicien d'entretien a peut-

être pu pénétrer dans le coffre afin de l'y laisser. La sous-commission trouve cela symptomatique de la situation générale.

3.3 *Questionnaire de satisfaction*

A la suite des auditions, des actions de la part du Conseil d'Etat et des interventions assurées par la DOSI, la sous-commission, afin de mesurer l'impact des mesures prises, a décidé de questionner les utilisateurs de l'office. A cet effet, un questionnaire a été envoyé en novembre 2016 à la quasi-totalité des auditionnés, principalement dans le but de récolter leur avis sur l'évolution de la situation depuis leur audition ; sur les 31 questionnaires envoyés, 18 ont été remplis.

Le résultat consolidé de ces questionnaires figure en annexe (voir annexe n° 2). En faisant abstraction des « sans avis », les réponses peuvent être résumées comme suit :

- 13 collaborateurs sur 15 sont insatisfaits de l'ergonomie et de la convivialité d'OPUS ;
- 13 sur 16 sont insatisfaits de sa vitesse ;
- la totalité des répondants indique que des anomalies subsistent :
 1. plus des trois quarts estiment qu'il en reste beaucoup ;
 2. une forte majorité considère que ces anomalies sont bloquantes et qu'il s'agit à la fois d'anomalies anciennes et nouvelles.

Par ailleurs, une légère majorité de collaborateurs a estimé que le stock de dossiers avait augmenté depuis la mise en place d'OPUS ; une majorité de collaborateurs a également estimé que le programme n'était pas opérationnel à plus de 50% et que les doublons ont augmenté.

Au sujet du management de l'office, une grande majorité des sondés estime ne pas avoir le soutien de leur hiérarchie dans leur activité quotidienne, et presque aucun n'a constaté une évolution positive de la gouvernance de l'office durant les mois précédant le sondage (c'est-à-dire notamment depuis l'introduction d'OPUS).

Ces résultats remontent certes à novembre 2016, mais ceci représente déjà un délai de près de huit mois après l'entrée en fonction d'OPUS. En outre, à ce moment, les responsables informatiques estimaient déjà la situation largement réglée, ce qui semble ainsi en net décalage avec la réalité ou du moins sa perception. Par ailleurs, les questions liées au management sont certainement moins susceptibles d'avoir évolué avec le temps. La communication ne s'est pas non plus améliorée, alors que la qualité des consignes et de leur transmission est fortement remise en question. Enfin, selon

la majorité des sondés, le rôle du consultant externe mandaté pour se pencher sur l'activité de l'office n'a visiblement pas été communiqué de manière claire.

Par ailleurs, plusieurs questions ouvertes ont été posées, dont les réponses ont été en partie utilisées dans ce rapport. Les éléments évoqués plus d'une fois sont les suivants :

En ce qui concerne l'ergonomie et la convivialité d'OPUS

Q1a: Quelles sont les différences avec l'ancien programme ?

- Beaucoup plus de clics et de manipulations superflues à effectuer, ce qui induit une perte de temps.
- Eparpillement des données, difficulté à garder une vue d'ensemble.
- Possibilités accrues offertes par OPUS.

Q1b: Avez-vous des suggestions ?

- La principale suggestion a été de permettre à nouveau aux huissiers de créer des tiers, au prétexte que cela réduirait le nombre de doublons.

En ce qui concerne la rapidité d'OPUS

Q2a: Quelles sont les différences avec l'ancien programme ?

- La principale remarque concerne les nombreuses secondes d'attente une fois un clic effectué, par rapport à la quasi-instantanéité de l'ancien programme.
- Par ailleurs, les erreurs « code 500 » sont fréquentes.

Q2b: Avez-vous des suggestions ?

- Le remplacement des postes de travail par des ordinateurs plus rapides est évoqué, dans l'espoir d'améliorer la vitesse de fonctionnement d'OPUS.

Enfin, une section « **Remarques** » était également à disposition, pour laquelle les collaborateurs étaient encouragés à transmettre des documents éayant leurs dires. La sous-commission retient notamment les avis suivants :

- Les méthodes de contournement permettent de faire tourner OPUS, mais sont pour la plupart extrêmement laborieuses et mettent clairement en danger les informations contenues sur la plateforme informatique, que ce soit en raison de possibles erreurs de manipulation ou d'actes de malveillance.
- Les doublons de tiers sont en constante création et correction.
- En raison de l'afflux d'utilisateurs, l'office ferme parfois avant l'heure annoncée, provoquant le mécontentement d'utilisateurs.

- Des informations doivent très fréquemment être demandées à la hiérarchie, qui est peu réceptive et envoi de nombreux courriels, qui rendent difficile la possibilité d’avoir une vision d’ensemble claire des consignes.
- La formation est jugée très sommaire, insuffisante pour une utilisation efficace d’OPUS.
- Lenteur de la correction des améliorations demandées.
- Absentéisme et détérioration de l’ambiance de travail.
- De nombreux problèmes d’OPUS relatifs à des tâches spécifiques de certains collaborateurs sont par ailleurs relevés.

4. Constats

En préambule, la sous-commission relève que la LP date de 1889. Elle n’a que peu évolué depuis, tout comme le système informatique de l’office, qui avait une trentaine d’années avant le passage à OPUS. L’office peut compter sur un personnel expérimenté, mais travaillant dans un environnement dont la gestion ne s’est guère adaptée aux changements technologiques des moyens de production et à l’évolution de la société et de son économie.

La sous-commission a été confrontée à de multiples statistiques et données chiffrées fournies par les différents interlocuteurs. Ces informations, parfois contradictoires, se sont souvent avérées difficiles à interpréter, compliquant ainsi l’analyse de la situation et de son évolution. Il est légitime de supposer que ces divergences occasionnelles dans les chiffres communiqués révèlent un problème de pilotage et de gestion de projets.

La sous-commission relève également la complexité de la LP lorsqu’il s’agit, pour des députés de milice, d’étudier sa bonne application. Enfin, la technicité d’une refonte informatique de grande ampleur s’est également avérée, par moments, difficile à appréhender au cours des discussions avec des informaticiens.

Quoi qu’il en soit, il est apparu au fur et à mesure des auditions que les problèmes affectant l’office vont bien au-delà, en termes d’étendue et de gravité, de ceux qui avaient motivé la création de la sous-commission.

Bien que le changement de système informatique ait amené son lot de nouveaux problèmes, il n’a en somme fait que mettre en évidence des problématiques antérieures. Celles-ci concernent essentiellement cinq axes, à savoir :

- ressources humaines ;
- gouvernance ;

- gestion du projet informatique OPUS ;
- contrôle interne et gestion des risques ;
- communication.

Les constats et recommandations suivants sont ainsi structurés en fonction de ces thèmes.

4.1 Ressources humaines

La sous-commission constate que le service des ressources humaines de l'office est peu présent, notamment en raison des fréquentes et longues absences d'un responsable, alors remplacé par un subalterne n'ayant ni la formation ni le pouvoir décisionnel nécessaires. Ce service ne remplit ainsi pas sa mission et se décharge de certaines tâches sur les chefs de service et le reste du personnel.

S'agissant du processus d'engagement, la sous-commission a relevé le manque de rigueur dans la procédure de sélection. En effet, les RH ne procèdent pas à une première sélection des candidatures en fonction du profil du poste à pourvoir, mais reportent cette étape sur les chefs de service. De multiples sources font par ailleurs état de procédures d'engagement ou de réorganisation internes qui découlent du « copinage ». Des témoignages concordants, de collaborateurs de différents secteurs, ont fait état de l'engagement de personnel extérieur à l'office, pas particulièrement qualifié, en préférence à des candidatures internes dignes d'être retenues, provenant de collaborateurs directement opérationnels. Il semble que la pondération des critères de notation ait alors pu être adaptée en fonction de la personne à engager.

Enfin, les entretiens d'évaluation et de développement périodiques ne sont souvent pas effectués dans les délais.

La commission a relevé l'absence de mobilité des collaborateurs au sein de l'office. Aucune politique de formation n'est mise en place afin d'assurer une certaine polyvalence des collaborateurs et par là une certaine mobilité qui améliorerait non seulement leurs connaissances métier, mais aussi leur motivation à l'heure de servir les usagers. La sous-commission relève que différents problèmes relatifs à la formation du personnel et aux procédures d'engagement rejoignent les constats déjà effectués par la précédente sous-commission de la CCG de 2001. Globalement, elle prend acte de la déception et de l'abattement de collaborateurs qui se retrouvent à faire un travail supplémentaire pour pallier les dysfonctionnements du nouveau logiciel.

La sous-commission, à de nombreuses reprises, a pu constater la souffrance des collaborateurs. Il importe toutefois de relever que, si l'absentéisme est largement supérieur à la moyenne de l'administration cantonale, le nombre d'heures supplémentaires est apparemment globalement faible (du moins pour les collaborateurs qui pointent) ; ainsi, le stress et le mal-être du personnel découlent davantage d'une situation tendue et mal gérée que d'horaires de travail hors du commun.

Enfin, s'agissant de points précis, la sous-commission a constaté que, pour des raisons historiques, les collaborateurs des caisses n'y passent « que » six heures par jour (voir ci-dessus p. 29). Selon les informations recueillies, cette organisation est longtemps restée inconnue de la hiérarchie (la DRH du département de tutelle n'ayant, par exemple, appris cette situation que quinze jours avant d'être auditionnée). Cela semble contrevenir aux huit heures quotidiennes que ces collaborateurs devraient passer au guichet ; une réorganisation est en cours, mais la sous-commission demeure surprise de découvrir de telles pratiques.

Enfin, la sous-commission relève l'intervention pour le moins curieuse de la DRH du département de tutelle quant à l'engagement d'un collaborateur temporaire de l'office. En effet, un examen approfondi, confinant à l'interrogatoire, a été fait du candidat retenu par le service, au motif que celui-ci, plusieurs années auparavant, avait travaillé dans un établissement bancaire et aurait pu à ce titre participer à des transactions ou procédures relevant de l'évasion fiscale. La DRH a ainsi sollicité des responsables hiérarchiques de l'office pour mener des investigations approfondies, notamment afin de s'assurer que le candidat n'était pas recherché dans les pays dans lesquels son activité professionnelle l'avait amené à voyager (et jugeant qu'un extrait de casier judiciaire suisse n'est pas suffisant). La sous-commission est très étonnée de telles démarches, d'autant plus pour un emploi temporaire en classe 12. Elle se demande d'ailleurs si, dans ce cas, un examen si poussé devrait alors être effectué de tous les futurs collaborateurs de l'office.

4.2 Gouvernance

La sous-commission a relevé que le préposé est entré en fonction par intérim le 18 août 2014, puis a été confirmé le 1^{er} décembre 2014. Il n'a pas dressé un inventaire de la situation de l'office lors de sa prise du poste, mais en a fait un rapport « oral ».

Lors des auditions, la sous-commission a pu constater les lacunes suivantes :

- des responsables qui n'ont pas les facultés de mener leur service ;

- une direction isolée et incapable de fédérer la hiérarchie des différents services ;
- une hiérarchie dont la mauvaise entente et les désaccords nuisent à l'esprit d'équipe, renforçant un travail en silos, sans transversalité ;
- un personnel qui ne se sent pas soutenu dans ses démarches ;
- la décision d'implantation d'un nouveau système informatique dans un climat qui ne pouvait pas contribuer à la réussite d'une telle opération. Le nouveau programme, avec son lot de dysfonctionnements, a contribué à cristalliser les conflits existants ;
- une violation de l'égalité de traitement s'agissant d'un débiteur ayant un mandat politique.

La sous-commission conclut que, malgré les connaissances juridiques et la pratique métier du préposé, le volet managérial est encore à parfaire et n'est pas suffisant pour les défis qui sont à relever au sein de l'office.

La technicité des substituts les a parfois empêchés de relever des éléments pertinents rapportés par leurs collaborateurs. Le degré de réceptivité des substituts s'est également avéré fort variable, la prise en compte des remarques de subordonnés ou de personnes externes étant très relative. Cela prive le substitut concerné d'un retour utile de la part de la base, qui se sent en outre dénigrée.

L'organisation de l'office devrait répondre à une logique quasi industrielle. Par conséquent, la sous-commission estime qu'il serait pertinent de s'interroger sur une séparation des fonctions juridiques et de gestion pure. Une gestion transversale devrait primer sur la gestion en silos. Ceci devrait notamment imposer une prise en considération de la mission globale de l'office. En effet, plusieurs auditionnés ont expliqué que des considérations statistiques incitaient certains responsables de secteurs à traiter un maximum de cas, quitte à négliger la qualité du traitement ; la vérification de la préexistence d'un tiers est ainsi effectuée superficiellement, engendrant la création de doublons qui ne font que reporter du travail supplémentaire sur d'autres services de l'office.

Globalement, les récents problèmes ont engendré une surcharge de travail et de stress pour certains collaborateurs, qui devaient également faire face à des usagers irrités. Néanmoins, la sous-commission tient à relever le professionnalisme avec lequel les fonctionnaires de l'office ont fait face à ces dysfonctionnements pour servir les citoyens. Ils se sont présentés à la sous-commission dans un état d'esprit constructif et avec le souci de résoudre les problèmes rencontrés.

Rotation des huissiers

Il a été constaté que les huissiers s'occupent pendant de nombreuses années des mêmes secteurs, dans lesquels ils peuvent parfois être des « petits rois » (selon les termes d'un auditionné). Il semble que l'option d'une rotation périodique sur une base géographique ait été considérée par le passé, mais qu'elle avait provoqué une levée de boucliers des principaux concernés, notamment en raison des quantités de papier à déménager à chaque fois et des difficultés engendrées par les méthodes de travail hétérogènes entre les secteurs. La sous-commission a également appris que la loi d'application de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LaLP) prévoyait auparavant un tournus, qui n'avait toutefois jamais été appliqué par l'office.

La sous-commission relève donc l'absence de mise en place, pour des raisons d'organisation interne, d'une mesure pourtant difficilement contestable. Une rotation des huissiers permettrait en effet notamment d'éviter une trop grande dépendance des usagers envers un collaborateur spécifique de l'office, avec comme corollaire un meilleur contrôle des activités de chacun.

Compétences de la hiérarchie

La sous-commission constate en outre que la hiérarchie est composée presque exclusivement de juristes (souvent avocats). De l'avis d'un observateur neutre, les qualités de management et l'ouverture à l'autocritique de ceux-ci sont souvent limitées.

Considération des usagers

La sous-commission a constaté que le délai de contestation d'un acte est parfois de 10 jours. Or, en particulier pour des cas compliqués, il est en pratique très difficile, pour un citoyen, d'agir dans les délais ; ceci implique en effet de prendre connaissance du contenu du courrier, d'obtenir le cas échéant un rendez-vous chez un avocat, puis de produire une réponse à l'office. De manière générale, à plusieurs égards, l'office fait ainsi peu de cas de ses usagers. En l'occurrence, les délais de réponse très serrés s'avèrent particulièrement surprenants au vu du retard pris par l'office dans le traitement des dossiers.

4.3 Gestion du projet informatique

Dans l'ensemble de la Suisse romande, les offices des poursuites utilisent un même logiciel informatique, qui ne serait a priori pas adapté à l'office genevois en raison des volumes bien supérieurs que ce dernier doit traiter.

Considérant le potentiel d'OPUS une fois celui-ci totalement opérationnel, la DOSI estime qu'à terme, celui-ci pourrait être vendu à d'autres offices des

poursuites. La sous-commission n'est pas en mesure de se prononcer sur la probabilité d'un tel développement, mais juge évidemment cette piste digne d'être approfondie.

La sous-commission a constaté, suite à l'audition d'un grand nombre d'utilisateurs, que l'application n'avait pas encore atteint un niveau d'opérationnalité suffisant pour un fonctionnement correct de l'office. Les dysfonctionnements ont notamment engendré de nombreuses erreurs, d'importants blocages et par conséquent des retards substantiels. Les collaborateurs de l'office se sont ainsi trouvés démunis face à cette situation.

Les dysfonctionnements découlent de plusieurs facteurs :

- le projet n'était pas suffisamment mature pour procéder à la bascule et aux nécessaires migrations, les référents métiers s'étant d'ailleurs largement prononcés contre la mise en production ;
- l'accord d'une partie des cadres supérieurs était conditionné à la résolution, au moment de la bascule, des problèmes observés au cours des tests. Or, ces problèmes ont largement subsisté après la bascule et de nombreux autres sont apparus ;
- l'analyse des spécificités métier, partant leur prise en compte, était déficitaire ;
- les observations des testeurs et utilisateurs ne remontaient souvent pas au chef de projet et n'étaient ainsi guère prises en compte ;
- les décisions stratégiques, notamment quant aux solutions à apporter, étaient éparpillées entre différents responsables ;
- ces imperfections dénotent ainsi des problèmes d'ordre organisationnel. Aux dires de nombreux auditionnés, certaines fonctions de base n'étaient pas prêtes, sans même évoquer les éléments « cosmétiques » ou de confort.

Dès le lendemain de la bascule, différents problèmes ont pu être constatés :

- des doublons en grand nombre sont apparus : ceux-ci n'étaient pas intégralement à imputer à l'ancienne base de données et avaient parfois été créés par OPUS ;
- malgré la distribution des montants versés par les débiteurs sur les comptes créanciers, effectués sur l'ancien système, les soldes reportés n'étaient pas identiques. En conséquence, la comptabilité n'était pas en mesure de verser aux créanciers leur dû ;
- jusqu'à fin juin 2016, les actes de défaut de biens ne pouvaient pas être imprimés ;

- différents types d'actes ont été envoyés bien qu'ils comportaient des erreurs ;
- les tableaux de répartition ne sont pas soumis aux créanciers.

De nombreux collaborateurs se plaignent en outre du manque d'ergonomie d'OPUS et de la lenteur de réaction après les clics. En outre, la multiplication des écrans nécessaires au traitement d'un dossier a également été relevée, en ce sens qu'elle complique la vision d'ensemble et la visualisation simultanée des différents paramètres d'un dossier.

Par ailleurs, parmi les très nombreuses anomalies recensées figurent notamment la disparition de certains mots entre l'écran affiché et le courrier imprimé destiné aux usagers, ainsi que l'apparition d'adresses de destinataires incomplètes.

Procédures de contournement

Les différentes anomalies constatées ont induit le recours à des procédures de contournement. Celles-ci ont nécessité la transmission de codes à de nombreux collaborateurs de l'office, certains ayant même des poursuites. Ces codes permettent en théorie d'effectuer des tâches qui ne devraient pas être de la compétence des collaborateurs concernés. Ces procédures de contournement engendrent également un risque de perte de la traçabilité des opérations. La sous-commission n'ose par ailleurs même pas évoquer ce qui pourrait être fait en cas de malveillance.

Tests

Les testeurs n'ont pas été déchargés de leurs tâches quotidiennes. Ceci comporte plusieurs risques :

- le temps disponible pour les tests étant limité, cela ne permet pas toujours de tester le programme de manière aussi précise que possible ;
- la validation de documents (« sprints ») doit se faire sans que ceux-ci ne puissent être analysés et vérifiés en détail ;
- les testeurs peuvent être démotivés par la charge de travail excessive et les promesses non tenues quant à leur remplacement ;
- la mauvaise compréhension, faute de temps disponible, des métiers concernés par le projet, mène à une production et une validation de documents bâclés ;
- ces informations étant potentiellement connues des autres départements et services de l'Etat, les futurs projets informatiques risquent de manquer de volontaires pour œuvrer comme testeurs.

Financement du projet

Le crédit d'investissement de 8 940 000 F a été voté par le Grand Conseil le 8 juin 2012. La sous-commission n'a pas connaissance des montants qui ont dû ou devront être payés en complément du crédit initialement voté, mais craint que ceux-ci ne soient importants et qu'en outre, ELCA ne soit pas en mesure de fournir les collaborateurs nécessaires à la résolution des problèmes dans un délai satisfaisant.

Retour sur investissement

La sous-commission a constaté que la vérification du retour sur investissement d'un projet tel qu'OPUS ne représente pas une préoccupation pour l'office ; cet élément n'a pas été mis en évidence lors des auditions. La sous-commission rappelle que, par le passé, la sous-commission informatique de la Commission des finances du Grand Conseil a plusieurs fois rappelé l'importance de justifier d'un retour sur investissement ; un rapport avait été adressé au département chargé des systèmes d'information il y a une dizaine d'années.

Formation

La sous-commission, à de nombreuses reprises, s'est interrogée sur les formations qui ont été offertes aux collaborateurs en lien avec le projet OPUS. Un net décalage est alors apparu entre les responsables hiérarchiques, qui estimaient avoir prévu un minimum acceptable de jours de formation, et les autres collaborateurs de l'office, qui estimaient clairement ne pas avoir été suffisamment formés. La sous-commission relève en tous les cas que l'accès aux supports d'information n'est pas optimal. Ainsi, des modes d'emploi existants n'étaient pas connus de collaborateurs. Sur suggestion de la sous-commission, un raccourci a été déployé sur les postes de travail de l'ensemble des collaborateurs de l'office.

La sous-commission relève les très grandes différences de productivité entre les treize secteurs de la direction des saisies. Cette différence découle certainement du manque avéré d'harmonisation des pratiques entre les secteurs, point qu'il s'agira inévitablement de corriger. Ces variations ont certainement également trait à la différence de compétences entre les différents chefs de secteur, notamment en termes de maîtrise d'OPUS. Ces différences de productivité ont été plusieurs fois relevées par la hiérarchie du département des finances afin de démontrer qu'il est possible de bien mieux travailler avec OPUS que ce que certains font ; ceci représente un argument valable, mais occulte le fait que certains chefs de secteur ont par exemple œuvré comme testeurs et connaissent ainsi certaines démarches spécifiques auxquelles d'autres n'ont pas été formés. La problématique de la formation est donc cruciale. En outre, l'utilisation d'OPUS repose quoi qu'il en soit sur le recours

à de nombreuses procédures de contournement, ce qui n'est pas tenable à terme.

4.4 Contrôle interne et gestion des risques

Système de contrôle interne

Après avoir examiné les procédures mises en place par l'office, la sous-commission a constaté assez rapidement l'inadéquation par rapport à la pratique existante. Selon les déclarations du préposé chargé de l'office, ce travail serait en cours, notamment suite au changement du système informatique. En effet, il s'agira notamment de mettre à jour un certain nombre de directives, qui se réfèrent encore à GIOP.

Un examen attentif de la cartographie des risques présentée ainsi que divers autres éléments relevés au fil des auditions démontrent :

- une insuffisance d'identification des risques ;
- que la cartographie existante ne comprend pas tous les éléments essentiels – ceci n'a ainsi certainement pas permis aux informaticiens de mettre en place les contrôles automatiques et les outils de reporting ;
- que le contrôle interne ne jouit pas d'une considération suffisante et ne s'est pas vu attribuer les moyens et conditions nécessaires à sa bonne marche (un poste théoriquement à mi-temps paraissant insuffisant pour un office de cette ampleur) ;
- qu'en ce qui concerne le suivi et l'application des recommandations du SAI, le contrôle interne n'a apparemment pas eu connaissance du rapport, alors même qu'il aurait semblé logique que sa direction, qui l'a certainement reçu (voir LSurv, art. 18, lettre a), le lui transmette ;
- l'impossibilité du CI à pouvoir identifier les contrôles mis en place, ni les tableaux de pilotage et les workflows à développer ;
- que les opérations comptables relatives aux fonds de tiers (en l'occurrence l'argent versé par les débiteurs et destiné aux créanciers) sont désormais gérées le jour même ; néanmoins, au moment de la visite de la sous-commission, un retard subsistait pour certaines des opérations antérieures. Or, le service de la comptabilité ne parvenait pas à réconcilier mensuellement les données de la CFI-TGEF (tiers en gestion fiduciaire) avec la CFI, ni avec OPUS ;
- qu'en raison de l'incapacité à procéder à ces boucllements mensuels, les émoluments devant être comptabilisés en tant que revenus pour l'Etat ne l'étaient pas.

Traitement des comptes de consignation

La sous-commission a constaté, à la lecture d'une note du contrôle interne datant du 24 février 2016, qu'une proposition de déconsignations a été formulée à l'attention du préposé. Cette note met en lumière un certain nombre d'opérations à réaliser : consignations juridiques (19 dossiers à traiter pour un montant total de 708 000 F) ; consignations sans traçabilité comptable (58 dossiers pour 72 000 F) ; consignations spéciales (3 dossiers pour 234 000 F) ; consignations de plus de 10 ans (330 dossiers pour 361 000 F) ; consignations dossiers délaissés (29 dossiers pour 3 889 000 F).

La sous-commission constate que cette proposition n'a pas été suivie de mesures, malgré l'important travail accompli par le contrôle interne.

Reprise des soldes créanciers

La sous-commission a relevé que la distribution effectuée avant la bascule n'a pas été reprise correctement sur le nouveau logiciel. Ainsi, les soldes créanciers n'étaient pas identiques.

Visites sur place

Lors de la visite au coffre, la sous-commission a bénéficié d'un rapport rédigé par le service du contrôle interne. Elle a pu corroborer l'essentiel des manquements relevés par ce document, constatant que :

- en l'absence de contrôle électronique, il n'existe pas de registre manuscrit systématique des entrées et sorties du coffre ;
- au moins une fiche de sortie d'objets du coffre était présignée, mentionnant une date ultérieure au jour de la visite de la sous-commission, apparemment en prévision de la sortie des objets du coffre en l'absence du signataire ;
- les procès-verbaux de saisie ne sont pas forcément signés par le débiteur ;
- des sachets contenant des objets saisis étaient scotchés, mais pas scellés ;
- l'existence d'objets n'ayant pas à se trouver dans le coffre (aspirateur), sans qu'aucune explication ne puisse être fournie.

Par ailleurs, la sous-commission s'est fait rapporter de nombreux agissements graves, de nature potentiellement pénale, dans différents secteurs et dicastères de l'office. La production de preuves est difficile, mais la sous-commission estime que la hiérarchie devrait faire preuve d'une sensibilité et d'une écoute fortement accrues à l'égard des éléments qui lui sont rapportés. Dans plusieurs cas, la hiérarchie (voire le département de tutelle) n'a visiblement pas agi malgré des éléments probants.

La sous-commission a écrit à la Chambre de surveillance des OPF afin de connaître notamment le nombre de plaintes au sens de l'art. 17 LP. Celles-ci

se sont élevées à 446 en 2015 et à environ 588 en 2016 ; la sous-commission suppose que cette forte augmentation est essentiellement due aux problèmes découlant de la mise en place d'OPUS. L'une des autres demandes concernait l'adéquation des moyens à la charge de travail ; la Chambre n'ayant pas souhaité fournir d'emblée de précisions à cet égard, la sous-commission n'a pas de certitude sur ce point, mais constate que le nombre de plaintes réglées en 2015 est supérieur au nombre de plaintes entrantes.

La sous-commission relève que le département de tutelle avait accepté tous les recommandations et délais figurant dans ces rapports (les recommandations du rapport 14-14 devant être mises en œuvre pour le 31 janvier 2015). A l'heure actuelle, les recommandations du rapport 14-14 ne sont pas appliquées et celles du 14-36 font l'objet d'un suivi par le SAI.

La sous-commission a en outre constaté une absence de cartographie des risques relatifs aux opérations comptables et financières de l'office.

La sous-commission conclut que l'environnement de l'office n'a pas fait bénéficier le service du contrôle interne d'un contexte adéquat pour la réalisation de sa mission.

Globalement, le CI peine à remplir sa mission en raison de pressions destinées à lui faire modérer les exigences quant à la transparence et au souci de vérité, dans le but de ménager les collaborateurs. Le CI indique être contrarié de se voir dire qu'il n'est jamais le moment pour régler ces problèmes. La sous-commission considère que la sensibilisation de la hiérarchie de l'office quant à l'importance du contrôle interne est à l'évidence perfectible. Ceci est fort regrettable dans un domaine aussi sensible et complexe que celui des poursuites.

4.5 Communication

S'agissant de la communication, la sous-commission constate, à l'interne de l'office, une communication défailante ou du moins lacunaire. Cela peut s'illustrer par le fait que, dans le cadre de la mise en place du projet OPUS, les requalifications par la hiérarchie du statut des modifications demandées par le personnel ne lui étaient pas communiquées. En outre, les ressources mises à disposition ne sont pas exploitées de manière optimale (p. ex. les manuels existants d'aide à l'utilisation d'OPUS n'avaient pas été mis à la disposition des collaborateurs jusqu'à l'intervention de la sous-commission).

Cette lacune se manifeste également à l'égard des usagers. Par exemple, la LP oblige à mentionner sur les attestations de poursuites l'historique des cinq dernières années, y compris s'agissant de poursuites déjà payées. Lors de la mise en conformité permise par le nouveau logiciel, l'information aux usagers

a été insuffisante, provoquant des tensions aux guichets. Il en a été de même de l'information des usagers quant aux retards que pouvait provoquer l'introduction d'OPUS : les raisons des inconvénients et les moyens mis à disposition pour faciliter les démarches des citoyens n'ont guère été mis en avant. En outre, des ordres et contre-ordres donnés par la hiérarchie ont déstabilisé le personnel ; à titre d'exemple, la sous-commission a pu constater que les horaires d'été n'ont été communiqués aux collaborateurs et usagers que quelques heures avant leur mise en application.

5. Recommandations

5.1 Ressources humaines

Au vu de ce qui précède, la sous-commission émet les recommandations suivantes :

- Rrh1 Les cahiers des charges doivent être élaborés ou mis à jour pour chaque fonction ; les missions de gestion et de contrôle doivent être clairement identifiées pour chaque fonction.
- Rrh2 L'ensemble de la hiérarchie de l'office doit être évalué périodiquement en fonction des objectifs fixés dans les cahiers des charges respectifs.
- Rrh3 L'office doit mettre en place un système de formation continue cohérent, afin notamment de veiller au maintien et à l'actualisation des connaissances métier, ainsi qu'à la polyvalence des collaborateurs.
- Rrh4 L'office doit relever les dysfonctionnements dans le cadre de chaque fonction et avoir la volonté de procéder si nécessaire à des reclassements.
- Rrh5 Le service RH de l'office doit davantage appuyer les directions dans la gestion, en s'assurant notamment qu'ils disposent de la personne adéquate à chaque fonction. La répartition des rôles doit être clarifiée et les procédures d'engagement revues.

5.2 Gouvernance

- Rg1 La polyvalence des collaborateurs doit être encouragée, ayant comme corollaire une harmonisation des méthodes de travail, notamment entre les différents secteurs d'huissiers.
- Rg2 Une politique de rotation périodique (au minimum chaque année) des huissiers doit être mise en place.

- Rg3 La sous-commission recommande à l'office, respectivement au département de tutelle, de réévaluer les profils nécessaires à la gestion de l'office, en orientant également la sélection vers des gestionnaires plutôt que vers des spécialistes de la LP.
- Rg4 Etant donné la complexité des dossiers, les délais de réponse ou de contestation octroyés aux usagers devraient être réévalués, le cas échéant moyennant des adaptations réglementaires. Ceci se justifierait d'autant plus au vu du temps de traitement affiché par l'office.
- Rg5 Le département de tutelle doit s'assurer que la hiérarchie de l'office travaille de manière collégiale et que des synergies soient développées entre les différents dicastères.
- Rg6 Les observations émanant de l'ensemble des collaborateurs doivent davantage être prises en compte par la hiérarchie.
- Rg7 La sous-commission recommande à l'office d'étudier les pistes qui permettraient d'améliorer l'identification des tiers, p. ex. par le biais du numéro AVS, et notamment par une proposition de modification de la loi fédérale.

5.3 Gestion du projet informatique

- Rgpi1 Le retour sur investissement des projets informatiques doit être clairement énoncé au moment du vote du crédit et évalué précisément en fin de projet.
- Rgpi2 Un planning relatif à la mise en production doit être présenté et respecté, notamment quant au degré d'opérationnalité à atteindre dans les mois suivants celle-ci.
- Rgpi3 L'expérience métier doit davantage être prise en considération dans la conception du projet, notamment en accordant le temps nécessaire à l'analyse des différents métiers.
- Rgpi4 Disposer d'un chef de projet avec des compétences étendues, qui lui permettent d'en assumer la pleine responsabilité.
- Rgpi5 Dans les projets informatiques menés par l'Etat, les testeurs doivent être davantage déchargés de leurs tâches quotidiennes.
- Rgpi6 La sous-commission souhaite que le SAI puisse se déterminer sur la gestion du projet informatique au sein de l'office, notamment en se renseignant auprès du développeur externe mandaté que le degré de maturation était suffisant pour la bascule.

5.4 Contrôle interne et gestion des risques

- RCi1 Le contrôle interne doit bénéficier d'un soutien effectif de la direction de l'office et du département, ce qui inclut une allocation de moyens suffisants, une décharge des tâches opérationnelles et une écoute améliorée quant aux problèmes relevés. Une culture du contrôle interne doit par ailleurs être instaurée à tous les niveaux de l'office.
- RCi2 Les procédures et directives relatives au système de contrôle interne doivent être mises à jour sans tarder et leur application contrôlée. Cela concerne notamment la gestion du coffre contenant les biens saisis. Par ailleurs, des tableaux de bord doivent être mis en place et communiqués aux personnes concernées, ceci afin de permettre la mise en oeuvre des plans d'action.
- RCi3 La sous-commission insiste sur l'importance d'avoir des données précises quant aux objets saisis ; cela implique notamment que le procès-verbal de saisie devrait être précis, exhaustif et systématiquement signé sur-le-champ par le débiteur.
- RCi4 L'office devrait se doter de moyens informatiques complémentaires, tels que des tablettes numériques pour les huissiers, qui permettraient des photographies des objets et une signature électronique des débiteurs ; des scanners portables permettraient quant à eux de numériser au domicile du débiteur des documents jugés importants.
- RCi5 Les autorités doivent s'assurer que l'autorité de surveillance dispose de ressources suffisantes ou, le cas échéant, réduire les ambitions de la LaLP. Un rapport annuel de la Chambre de surveillance devrait être adressé au Grand Conseil.
- RCi6 Il est recommandé à l'office d'entreprendre les démarches nécessaires afin de pouvoir épurer les comptes créanciers (environ 10 millions de francs) et passer les écritures comptables y relatives. De plus, il s'agit de mettre en application les propositions de déconsignations formulées par le contrôle interne.
- RCi7 Eu égard aux éléments relevés par la sous-commission et qui nécessitent une confirmation par une recherche approfondie, la sous-commission recommande à la Commission de contrôle de gestion de mandater le SAI pour évaluer :
- la mise en place du contrôle interne à fin 2017 ;

- les risques financiers encourus par l’Etat en cas d’action d’usagers ayant subi des erreurs et retards de traitement ;
- le retour sur investissement du projet OPUS, en rapport avec les promesses.

RCi8 La sous-commission, suite aux allégations évoquées ci-dessus aux pages 16 et 35 (en particulier appropriation de biens saisis, cadeaux de Noël, atteinte à la santé physique), demande la saisine de la Cour des comptes afin d’établir les faits et les responsabilités.

5.5 Communication

RCi1 La communication au sein de l’office doit faire l’objet d’une organisation claire et cohérente, tenant compte des impératifs des uns et des autres.

RCi2 Les listes de distribution, les lieux d’affichage et les formats doivent être définis afin de garantir une communication cohérente et uniforme qui favorisera une bonne image de l’office.

La Commission de contrôle de gestion a discuté et voté le présent rapport, lors de sa séance du 10 avril 2017, et a fait siennes les recommandations de la sous-commission, à 13 voix pour (3 S, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG) et 2 abstentions (1 EAG, 1 Ve).

6. Conclusion

La sous-commission regrette de devoir constater que l’office des poursuites, dont l’activité est indispensable à la population et à l’économie du canton, ne fonctionne pas de manière satisfaisante. Les dysfonctionnements et carences relevés avaient pourtant, pour partie, déjà été mentionnés dans le rapport d’une précédente sous-commission en 2001; plusieurs conseillers d’Etat se sont ainsi succédé sans qu’une solution n’ait été apportée.

Cette sous-commission s’est attelée à son travail dans un esprit constructif, dans la discrétion, sans volonté de coup d’éclat médiatique, avec pour seul objectif de contribuer à la recherche de solutions adéquates. C’est ainsi qu’elle a décidé d’informer immédiatement le département de tutelle afin que des mesures soient prises sans attendre la publication du rapport. Il nous importe que soit préservée l’intégrité des collaborateurs ; pour la plupart, ceux-ci sont en effet totalement dévoués à leur tâche et conscients de leur mission, au point de souffrir de stress, voire d’être victimes de burnout.

L'organisation actuelle de l'office, inadéquate et créatrice de frustrations, ne permet pas au personnel de s'épanouir au travail, c'est-à-dire d'avoir envie de venir travailler au service des administrés. En effet, la situation est celle de services qui s'ignorent et qui ignorent les recommandations de leurs collaborateurs, de ressources humaines dans l'incapacité de réaliser leur mission et d'un service du contrôle interne dépourvu des moyens de réaliser sa tâche et contraint de s'impliquer dans la gestion (ceci alors que le Grand Conseil a imposé son existence). La sous-commission a pu constater des saisies souvent non conformes, une gestion de projet informatique déficiente au point d'entraver le bon fonctionnement de l'office, une direction à la gestion hasardeuse et reposant sur une hiérarchie démotivée et collaborant mal... Elle a néanmoins également pu relever l'existence d'un personnel pour l'essentiel compétent et motivé, mais affligé, parfois en pleurs car ne pouvant pas remplir sa mission. L'attention dont a fait preuve le département de tutelle à l'égard des remarques et recommandations de la sous-commission est toutefois à souligner, tout comme son implication afin d'améliorer le fonctionnement de l'office et soulager le personnel.

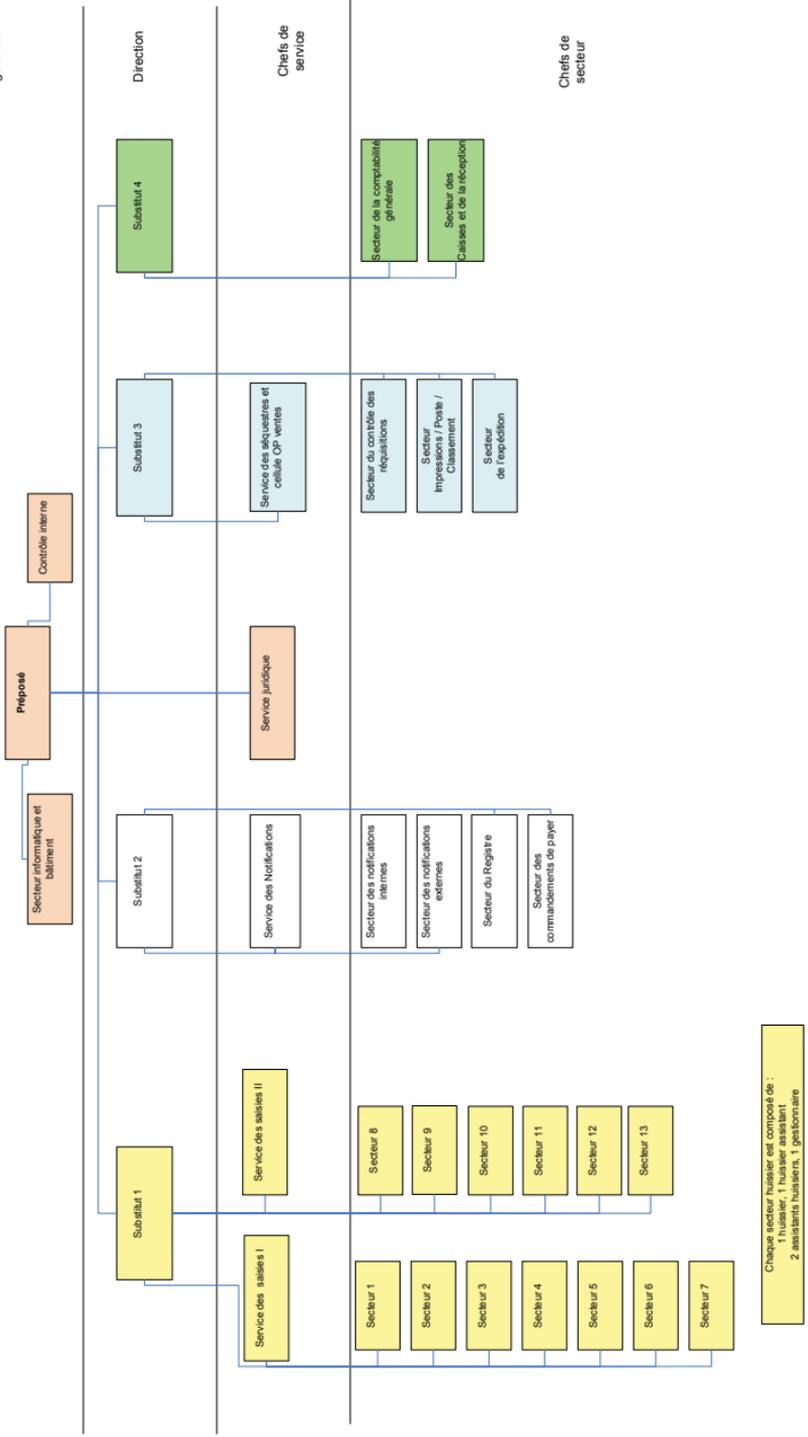
Après les graves dysfonctionnements relevés en 2001 aux OPF, la sous-commission aurait été en droit de penser que le trait était tiré et que l'office serait désormais irréprochable et efficace. Tel n'est malheureusement pas le cas.

Par conséquent, il est temps que cet office fonctionne comme il se doit en étant au service des usagers et de l'économie genevoise et non aux dépens de celle-ci. Ainsi, la sous-commission préconise que les recommandations proposées soient appliquées avec la célérité que la situation impose.

Au vu des moyens et du cadre de l'intervention de la sous-commission, celle-ci recommande de solliciter l'intervention du SAI et de la Cour des comptes.

Annexes :

- Organigramme 2016
- Résultat consolidé des questionnaires



Sous-commission CCG "OPF"

Consolidation des réponses au questionnaire de novembre 2016 (hors questions ouvertes)

Formulaires retournés: 18/31

Question n°	Réponses possibles	Fréquence de la réponse
-------------	--------------------	-------------------------

1: L'ergonomie et la convivialité actuelles d'OPUS sont-elles satisfaisantes ?

Oui	0
Plutôt oui	2
Plutôt non	6
Non	7
Sans avis	3

2: La rapidité actuelle d'OPUS est-elle satisfaisante ?

Oui	0
Plutôt oui	3
Plutôt non	4
Non	9
Sans avis	2

3: Des anomalies subsistent-elles à ce jour ?

Beaucoup	13
Quelques-unes	3
Aucune	0
(Sans avis)	2

Q3a: Sont-elles bloquantes ?

Toutes	0
Une majorité	10
Environ la moitié	1
Une minorité	3
Aucune	0
Sans avis	4

Q3b: S'agit-il d'anomalies anciennes ou nouvelles ?

Nouvelles	1
Anciennes	3
Les deux	12
Sans avis	2

4: Les stocks de dossiers à traiter ont-ils baissé?

Beaucoup	1
Un peu	3
Ils sont stables	1
Ils ont augmenté	7
Sans avis	6

5: Quel est selon vous actuellement le degré d'opérationnalité d'OPUS (en %) ?

95%	0
90%	0
80%	2
70%	2
60%	2
50%	3
40%	4
Moins de 40%	2
Sans avis	2

6: Quelle est l'évolution du nombre de doublons depuis la bascule vers OPUS ?

En forte augmentation	4
En légère augmentation	5
Stable	1
En légère baisse	2
En forte baisse	2
Sans avis	4

7: Estimez-vous avoir le soutien de votre hiérarchie dans votre activité quotidienne ?

Oui	1
Plutôt oui	3
Plutôt non	5
Non	8
Sans avis	1

8: Avez-vous constaté, ces derniers mois, des changements dans la gouvernance de l'OP?

Forte amélioration	0
Légère amélioration	2
Aucun changement	12
Légère détérioration	1
Forte détérioration	3
Sans avis	0

9: La communication s'est-elle améliorée ?

Forte amélioration	0
Légère amélioration	3
Aucun changement	12
Légère détérioration	2
Forte détérioration	1
Sans avis	0

10: Les consignes sont-elles claires et applicables? Arrivent-elles en temps opportun ?

Oui	0
Plutôt oui	2
Plutôt non	7
Non	8
Sans avis	1

11: Avez-vous été informé du rôle de M. Alexandre Graf (mandataire externe) ?

Oui	2
Plutôt oui	4
Plutôt non	5
Non	6
Sans avis	1