

Date de dépôt : 6 janvier 2022

Rapport

**de la commission des visiteurs officiels du Grand Conseil :
Ambition – conséquences sur les conditions de détention dues à
la réforme de structure de la prison de Champ-Dollon**

Rapport de M. Jean Romain

Mesdames et
Messieurs les députés,

Suite à de multiples indices reçus par les députés et suite à la démission du directeur de la prison de Champ-Dollon, M. Martin von Muralt, la Commission des visiteurs officiels (ci-après la CVO) a souhaité connaître plus précisément ce qui s'était passé depuis l'introduction du projet *Ambition*, ainsi que sa réception à la prison. Il s'est agi pour la CVO d'évaluer les conséquences de cette réforme sur les conditions de détention.

A cette fin, elle s'est rendue sur place pour y rencontrer le conseil de direction de la prison (16.09.2021) ; puis elle a auditionné successivement M. Philippe Bertschy et M. Mauro Poggia (23.09.2021). Elle s'est rendue une seconde fois à Champ-Dollon pour, dans le cadre de ses visites annuelles ordinaires, mesurer l'évolution de la situation avec l'état-major (30.09.2021). Elle a ensuite auditionné M^e Romain Jordan, avocat des membres du conseil de direction de la prison, puis l'Union du personnel du corps de police (UPCP) (07.10.2021). Et enfin, conjointement avec la Commission de contrôle de gestion (ci-après la CCG), elle a auditionné M. Mauro Poggia, qui leur a présenté le rapport d'évaluation de « la mise en œuvre et la conduite du projet *Ambition* » à la prison de Champ-Dollon (29.11.2021).

Introduction

Le projet *Ambition*, appliqué à la prison de Champ-Dollon, poursuit plusieurs fins : d'abord une spécialisation par domaine, ensuite un suivi des

détenus, en plus le renforcement du management, et enfin l'anticipation et la gestion de projet. C'est une vaste réforme qui se propose elle-même :

- de protéger la société, d'accompagner les détenus et de favoriser leur réinsertion ;
- d'offrir des conditions de détention dignes, respectueuses et justes ;
- d'entreprendre des relations de travail qui reposent sur la confiance, le respect et la rigueur ;
- de cultiver un management qui développe la compétence, la responsabilité et l'autonomie.

Autant de thématiques qui intéressent au premier chef la Commission des visiteurs officiels, en accord avec la mission qui lui assigne l'article 227, alinéa 1 de la loi portant règlement du Grand Conseil (B 1 01; LRGC) : « *La commission examine les conditions de détention dans tous les lieux de privation de liberté, en vertu du droit pénal ou administratif, situés dans le canton.* »

Cette réforme avait été présentée avec clarté à la CVO le **6 février 2020** par le directeur d'alors, M. Martin von Mural, et, bien que soulevant quelques questions, elle avait suscité un grand intérêt. Lors de la discussion au sein de la commission, on relève ces propos :

Le PLR souligne la clarté des explications du directeur qui, pour juguler le taux d'absences veut essayer de faire en sorte que les agents de détention puissent être satisfaits de leur travail. Il existe aussi la volonté de faire en sorte que le détenu et l'agent de détention fassent un bout de chemin ensemble, c'est faciliter la convivialité entre deux mondes qui doivent bien se côtoyer. Le directeur suit une logique qui relève typiquement du *new management* : ce qui est gagné du point de vue de la clarté risque peut-être d'être perdu d'un autre point de vue.

Le PDC constate la précision et l'ampleur de ce projet, et le député reste sur une note positive. Il pense que le directeur a une bonne vision théoriquement, mais il faut voir comment cela sera incarné humainement.

Le PS pense que cela est sensé de spécialiser les agents de détention plutôt que le *tournus* quotidien. Ce système ne permet pas au détenu de connaître son gardien, alors que dans d'autres prisons, on voit que les détenus connaissent bien leur gardien. Le directeur a dit avoir consulté le personnel et le PS trouve cela intéressant, un directeur doit prendre des responsabilités.

EAG, prudent, en appelle au recul et au sens critique. Cette organisation est strictement calquée sur du militaire. Tous les postes sont définis de

manière hiérarchique et cela risque de poser des problèmes car ils vont systématiquement se trouver avec les mêmes interlocuteurs gradés.

Le MCG attend de voir si les syndicats seront d'accord avec lui. Il est dérangé par un fait : le rapport de la Commission d'enquête parlementaire sur l'affaire A. soulignait qu'il ne fallait pas que les détenus et gardiens de prison soient trop proches. Au bout de 5 ans, il faut déplacer les agents de détention car cela peut créer des liens et quelques problèmes. Il faudra donc voir cela avec le temps.

Les Verts soulignent que l'on parle depuis 25 ans de *new public management* et ils pensent que le directeur a bien mis en évidence les faiblesses du système actuel. La polyvalence n'est pas bien vue par le management et plutôt appréciée du personnel. La proximité n'est pas forcément ce qui lui fait du souci.

1. Audition du conseil de direction de Champ-Dollon (16 septembre 2021)

La commission auditionne le directeur ad intérim, accompagné des membres du conseil de direction.

Un membre du conseil de direction insiste sur le fait que ce dernier traverse une crise sans précédent. La situation est sérieuse, les collaborateurs ne savent plus comment travailler tant les injonctions sont paradoxales, ils sont sous *stress* et la charge de travail a augmenté. Il s'agit d'un élément sensible pour la sécurité de l'établissement. Les collaborateurs eux-mêmes disent que celle-ci n'est plus assurée. Le conseil de direction, puis les gardiens-chefs et gardiens-chefs adjoints sont sortis du bois fin juin pour **tirer la sonnette d'alarme**. Les circonstances étaient la mise en œuvre à la hâte du projet *Ambition*. Ce dernier est louable, mais les modalités de mise en place, l'absence de considération pour les personnes impliquées à Champ-Dollon ont fait que le conseil de direction a dû agir. Il faisait face à un système de pensée unique. La particularité géopolitique des détenus sur le territoire genevois et les **contraintes RH** ont fait qu'il ne leur était plus possible de continuer dans un système de ce type.

Une question se pose immédiatement : où et en quoi la sécurité est mise en cause par le projet *Ambition* ?

Un membre du conseil de direction relève que c'est une problématique transversale. A l'heure actuelle, il y a deux urgences, qui sont l'encadrement et le renforcement des domaines. Le conseil de direction présentera à la direction générale [de l'OCD] la semaine prochaine un projet qui pourra être mis en œuvre à très court terme et espère qu'il sera bien accueilli. Il propose

que chaque gardien-chef réponde pour son domaine concernant la mise en danger de la sécurité.

Un gardien-chef explique que M. von Muralt est arrivé à la direction à la fin de l'année 2019 et a fait part de son projet *Ambition* sans avoir une idée précise du fonctionnement de l'établissement. **Les lignes directrices de ce projet avaient été proposées précédemment et refusées sous les directeurs précédents pour plusieurs raisons** (des problématiques RH et sécuritaires, parce qu'il n'était pas possible de les mettre en œuvre). Les membres du conseil de direction ont montré une volonté de monter un projet de restructuration si nécessaire, mais M. von Muralt n'acceptait ni les remarques ni les avis contraires. Le projet, ficelé et validé par le magistrat, leur a alors été présenté quelques semaines après. **Pendant deux ans**, les membres du Conseil de direction se sont efforcés de démontrer que **la mise en œuvre du projet était difficilement réalisable**. On leur reprochait alors souvent de refuser le changement après des années au sein de l'établissement. Le fonctionnement de Champ-Dollon est modifié en permanence depuis de nombreuses années. On leur a souvent reproché, ainsi qu'aux autres directeurs, d'être trop sécuritaires. Ils avaient à l'époque mis en lumière plusieurs dysfonctionnements à la Pâquerette, mais on leur avait reproché d'être trop axés sur la sécurité. Le drame de la Pâquerette a démontré ce qu'il en était.

Le même gardien-chef pense devoir améliorer les conditions des détenus, mais pas au détriment de la sécurité. Cette dernière est autant celle des agents de détention, que des détenus ou des intervenants externes. C'est exactement ce qu'on a essayé de leur faire faire via le projet *Ambition*. Champ-Dollon a en moyenne 650 détenus pour 400 places (moins de 500 actuellement, en raison du Covid). Il est impossible de mettre en place certaines choses sans les moyens nécessaires. Les membres du conseil de direction sont épuisés. Même s'ils devaient revenir en arrière par rapport à ce projet, cela serait compliqué. On a mis en place quelque chose qui dysfonctionne tellement qu'il faudrait des semaines et des semaines pour revenir en arrière. Le départ de M. von Muralt est peut-être le **premier pas vers une stabilisation**.

Un autre gardien-chef rejoint ces propos. Les membres du conseil de direction voulaient bien appliquer le projet *Ambition*, mais dans la mesure où on leur donnait les moyens et infrastructures de le faire. Pour permettre une réinsertion, il faudrait faire des travaux dans Champ-Dollon pour aménager des ateliers de réinsertion. Il n'est pas possible de le faire vite au détriment de la sécurité. Il n'y a pas plus de personnel qu'avant *Ambition* et on demande au personnel d'en faire plus. Un autre cadre explique qu'une brigade nouvellement créée de 32 personnes sur le papier n'en comporte en réalité

que 23. Il faut alors demander aux employés de revenir pendant leur congé. On veut faire des gens des spécialistes qui en ont déjà marre parce que cela est répétitif.

Un membre du conseil de direction souligne la difficulté : on ne peut pas opposer sécurité et réinsertion. Il faut mettre en place une sorte de cocon avec des conditions de sécurité nécessaires afin de permettre une réinsertion. Il ajoute qu'on a mentionné une fermeture des ateliers de la prison, ce qui est faux. Il n'y a pas la possibilité de fournir une activité à tout le monde. Dans un contexte d'exécution de peine, la personne sera happée par un projet de vie, des intérêts. Il n'y a pas cette possibilité matérielle puisqu'il n'y a pas de place de travail pour tout le monde. La répartition des ressources n'est pas forcément optimale à cet égard.

Une discussion s'ensuit où apparaissent les éléments suivants :

- les propositions des gardiens-chefs ont toujours été balayées ;
- ils ont dû envoyer au mois de juin 2021 un courrier au Conseil d'Etat pour se faire entendre ;
- 80% des collaborateurs partagent leur point de vue. La représentation du personnel s'est récemment fait entendre avec un point de vue semblable. Le syndicat a communiqué un courrier avec des propos identiques ;
- le projet possède des points intéressants qui valent la peine d'être considérés : p. ex. **travailler sur la réinsertion**, mais cela se fait déjà. Or, pour renforcer l'encadrement, il faut augmenter le nombre de collaborateurs ;
- selon le conseil de direction, la sécurité dynamique existe bel et bien à Champ-Dollon ;
- les RH se sont dès le début rendu compte que le projet *Ambition* serait irréalisable. On demande de réduire les vacances des collaborateurs. Le **taux d'absentéisme de 7.5%** est élevé, mais pas pour la profession concernée : les employés ne sont pas assez nombreux et cela génère ainsi des heures supplémentaires ;
- tant le personnel que les détenus se sentent abandonnés.

2. Audition de M. Philippe Bertschy, directeur général de l'OCD (23 septembre 2021)

L'audition du directeur général nous apprend de sa bouche que le projet *Ambition* garantit un accès aux ateliers, ce qui n'était pas le cas avant. Les conditions générales pour les détenus sont meilleures qu'auparavant. Il reste à voir l'évaluation en cours qui fera toute la lumière nécessaire sur le projet.

Il lui est difficile d'en dire plus sans des questions précises, mais il ne partage pas les inquiétudes de la commission.

Pour M. Bertschy, un changement de culture à Champ-Dollon n'est pas première. Demander aux agents de détention de changer leur manière d'appréhender leur métier n'est jamais aisé, notamment pour l'ancienne génération.

Ambition n'a pas généré un absentéisme supérieur. Sur le fond du projet, le directeur général a suivi M. von Muralt. L'ensemble des différentes phases vise à remettre le détenu au centre des préoccupations, ce qui ne plaît pas à tout le monde. Le directeur général se dit ouvert à toutes les propositions dès lors qu'elles sont formulées de manière factuelles et qu'il y a une analyse préalable. Pour le reste, régler les problèmes au sein de la prison est du ressort de la prison. Le devoir de l'OCD est la supervision des établissements pénitenciers. Les jeunes sont mieux formés que les cadres et sont ouverts au changement.

M. Bertschy ne veut pas préjuger du rapport d'audit qui sera effectué. Même l'auditeur a été critiqué, alors qu'il a tout de même audité cinq établissements pénitenciers alémaniques. Cet audit aboutira à des recommandations qu'il se réjouit de mettre en œuvre. Cela fait 7 ans que la configuration n'est plus la même qu'auparavant. Il serait temps de changer et **de privilégier une approche autre que sécuritaire.**

M. Bertschy essaie de réformer les choses depuis six ans. Ce n'était pas possible avec les deux précédents directeurs. Il a cependant commis deux erreurs : la première d'avoir sous-estimé la faculté de l'encadrement à assumer ses responsabilités et la seconde d'avoir surestimé ses compétences. Les cadres ont un très haut niveau de professionnalisme dans la réaction. En termes de réflexion, leur capacité à proposer des variantes de travail, se remettre en question, est proche du néant.

Il est évident que M. von Muralt a déplu, puisqu'il a mis fin à toutes sortes de pratiques hors règlement. Par exemple, lorsqu'on rappelle quelqu'un sur son congé, l'employé négocie les heures qu'il obtiendra en contrepartie. L'OCD a importé un système mis en place dans le canton de Vaud pour un système de gestion transitoire jusqu'à ce qu'un projet de loi puisse être déposé et partagé avec la police. *Ambition* permet de démêler la situation de Champ-Dollon. Cela met fin à l'esprit de corps. Lorsque ce dernier est détourné de sa véritable vocation, c'est de l'omerta. Les valeurs qu'on véhicule avec cet esprit de corps sont fondamentales. On doit se demander s'il s'agit d'un établissement autogéré autonome ou supervisé par l'OCD et le Conseil d'Etat.

On retient de la discussion qui s'ensuit les points suivants :

- « mettre le détenu au centre des préoccupations », nous dit-on. Ce slogan a déjà servi jadis pour l'école ;
- la sécurité dynamique vise aussi à veiller à l'état mental des détenus. Cela permet de développer un pan où Genève a du retard, celui du renseignement pénitentiaire ;
- dans d'autres cantons, lors de la promenade, on ne sépare pas les ethnies comme à Genève ;
- ce qui a été considéré comme une brèche dans la sécurité est d'autoriser au sein de l'établissement les couvre-chefs religieux pour les visiteurs ;
- sécurité et réinsertion ne s'opposent pas. Il faut avoir une approche globale. Il faut préparer le détenu à sa sortie et créer des conditions aussi proches que possible de la vie extérieure. Le maintien des mesures urgentes prises en 2014 ne le permet pas¹ ;
- les partisans d'*Ambition* à l'interne se taisent car ils subissent des **pressions de la part des cadres** ;
- une partie des conflits sont interpersonnels avec M. von Muralt ;
- le cas d'une jeune stagiaire de 22 ans, seule dans une unité avec un certain nombre de détenus, est normal dans ce travail ;
- à plusieurs reprises, le directeur de l'OCD répète qu'il faut attendre le rapport d'évaluation.

3. Audition de M. Mauro Poggia, conseiller d'Etat, DSPS (23 septembre 2021)

D'emblée, le propos est focalisé sur la **sécurité** des détenus et du personnel en raison du projet *Ambition*.

Pour le magistrat, d'aucuns tentent d'instrumentaliser la commission à l'occasion de la visite de l'établissement. Ce qui lui a été remonté est que le rapport de confiance a été altéré entre le directeur et les cadres. Il a été alerté par deux courriers, le premier du 15 juin dernier, et signés par tous les cadres qui tenaient des propos particulièrement alarmants en termes de sécurité et de maltraitance. Quant aux détenus, ils ne s'étaient jamais plaints de certains points auparavant, notamment le fait que depuis 7 ans, ils ne mangent plus ensemble. A Champ-Dollon, on mélange les détenus avant jugement et ceux

¹ On pense surtout aux repas pris en commun

en exécution de peine alors qu'*Ambition* vise à faire la distinction puisque les uns sont présumés innocents et les autres reconnus coupables.

M. Poggia a également été contacté à propos d'une action de détenus qui refusaient de regagner leurs cellules² car ils n'y avaient plus de chefs d'étages, ce qui n'était pas correct.

Il a reçu le 28 juin 2021 un courrier rédigé par les cadres intermédiaires avec les signatures sur une autre page, une feuille volante d'une autre couleur. Il a pris contact avec l'avocat des cadres, M^c Romain Jordan, pour lui proposer de venir le rencontrer avec une délégation. Ils lui ont paru assez crédibles dans leur discours et lui ont fait part de leurs critiques quant à la manière de mise en œuvre et le rythme d'*Ambition*.

M. Poggia précise que le projet *Ambition* a été dans un premier temps reporté à cause du Covid-19 et a été lancé le 9 avril 2021. Quelques jours après, un *cluster* de Covid-19 a été découvert au sein même de la prison. Passablement de collaborateurs ont été en arrêt maladie ou en isolement. Cela a créé une pression sur le personnel et la mise en œuvre du projet. Il s'est vite rendu compte du manque de dialogue avec M. von Muralt. Il a donc mis en œuvre durant l'été **une médiation** pour rétablir la communication. La version de MM. von Muralt et Bertschy est totalement différente de celle des gardiens-chefs. Précédemment, la prison était totalement autonome jusqu'à ce qu'elle soit rattachée par M. Maudet à l'OCD. M. Franziskakis avait développé une indépendance, son style plaisait.

M. Poggia est confronté à deux versions des faits. D'une part le directeur de l'établissement et la direction générale, et de l'autre les cadres et hauts gradés. Or, M. von Muralt était d'accord de discuter autour d'une table, mais ce n'était pas le cas des cadres de Champ-Dollon. Et **ce n'est pas à eux de prétendre choisir leur directeur**. Mais les gardiens, selon le magistrat, ne sont pas unanimes.

MM. von Muralt et Bertschy ont cristallisé sur leurs personnes une volonté de réforme. La **médiation a échoué**, le magistrat en a pris acte. Une société mène un **audit** qui a commencé et dont le rapport est attendu pour fin octobre 2021.

De la discussion, on retient les éléments suivants :

- la sécurité est fondamentale dans une prison, nul ne le nie ;
- M. von Muralt a été plus chef de projet que directeur de prison, il a donc imposé un rythme qui a déplu. M. Poggia a la conviction que M. von Muralt n'était pas l'homme qu'il fallait pour mener à terme ce projet ;

² Événement auquel la CVO n'avait pas été informée

- le départ de M. von Muralt ne sera pas l'occasion de faire partir M. Bertschy ;
- les cadres de la prison sont calmes, décidés, et ils souffrent d'un manque de reconnaissance ;
- les spécialistes de l'OCD sont arrivés à la conclusion que les gardiens sont bien formés et avec des effectifs suffisants ;
- il convient de trouver à présent la bonne personne à la direction, entre le précédent et le tout dernier directeur ;
- le taux d'absence élevé ne remonte pas à M. von Muralt, il a toujours été là. Le nombre de personnes qui font leur travail parce qu'elles l'aiment chez les agents de détention est beaucoup plus bas que chez les agents de police.

4. Seconde visite à Champ-Dollon, rencontre avec les cadres supérieurs (30 septembre 2021)

Un membre du conseil de direction, indique que M^{me} Nora Krausz, directrice générale adjointe de l'Office cantonal de la détention, est venue à Champ-Dollon voici 15 jours. Le directeur général et le directeur stratégique de l'OCD sont pour leur part venus dernièrement. Un membre du conseil de direction explique que, les mesures de protection évoquées par le conseil de direction de Champ-Dollon ayant été balayées, la direction générale [de l'OCD] a précisé qu'elles n'avaient pas à être traitées au conseil de direction puisque cela touche au projet *Ambition*. Lors d'une séance de direction de projet, ils ont profité avec le directeur général pour établir un état des lieux entre le 19 avril et aujourd'hui. Chaque responsable, gardiens-chefs et gardiens-chefs adjoints, a rapporté des informations sur la réalité des détenus et des collaborateurs. Il était difficile de pouvoir établir cet état de fait, puisque c'est un bilan de 5 mois. Il en est ressorti que **la volonté du magistrat est de poursuivre la mise en œuvre de la première phase du projet *Ambition***. Le directeur général a affirmé que les minimaux sécuritaires étaient assurés au sein de l'établissement. Il a également indiqué qu'il fallait faire une distinction entre l'insécurité perçue et réelle au sein de Champ-Dollon.

Il remarque que la capacité de la direction de Champ-Dollon à gérer son établissement est grandement réduite sur le plan opérationnel. Il a l'impression d'une sorte de fuite en avant, d'un déni de la réalité et d'une volonté de mettre en œuvre ce projet coûte que coûte. Il n'y a pas d'évolution, mais au contraire **une crispation accrue et des conditions de travail qui deviennent impossibles**.

Un député (PLR) est d'avis que, dans une prison préventive, la réinsertion est bien moins importante que dans un établissement d'exécution de peine. Cela diminue l'importance du volet réinsertion par rapport au volet sécurité.

On lui explique que l'idée est de commencer la réinsertion dès le premier jour. Pour tout type de peine confondue, il y a une durée de détention d'à peu près trois mois. Le nombre de séjours est multiplié pour environ 750 détenus. Il y a donc beaucoup de personnes qui reviennent pour des peines relativement courtes. Il faut une articulation entre sécurité et réinsertion puisque cette dernière nécessite un certain socle de sécurité. Les formations portent leurs fruits, mais cela touche une frange restreinte des détenus, 4-5% des personnes.

Le député (PLR) relève que la suppression des repas en commun au sein de l'établissement remonte à des événements il y a plusieurs années. Il demande si un retour aux repas en commun serait faisable, aurait des impacts sur la sécurité. Il pense que cela permettrait une resocialisation. Le directeur explique que l'idée est d'avoir un régime évolutif. Il faut travailler sur le profil des personnes et la durée du séjour. Cela est envisagé et envisageable et permettrait de contribuer à la **sécurité dynamique**. L'effet carrousel des collaborateurs qui sont jeunes et inexpérimentés impacte cependant cet aspect et a des conséquences sur la sécurité. Il n'y a plus de point de référence.

Un député (S) mentionne des repas pris en commun dans une prison de Barcelone, qui auraient diminué nombre de problèmes psychosomatiques. Il faudrait les remettre en place à Champ-Dollon. Un membre du conseil de direction nuance ces propos en relevant que le profil des détenus est différent à Barcelone, puisque les détenus concernés sont pour la plupart du pays, sortent de détention dans leur pays et y restent par la suite. Par ailleurs, les couloirs de Champ-Dollon sont exigus pour pouvoir manger agréablement. Les couverts sont également un élément de sécurité à prendre en considération.

Le député (S) demande si c'est l'architecture même de Champ-Dollon qui ne permet pas de le faire. Un haut cadre estime que les repas en commun constituent une difficulté, mais pas une impossibilité.

Un commissaire (Ve) veut savoir s'il ne serait pas envisageable d'organiser des promenades plus longues pour ceux qui n'ont pas d'ateliers. Des détenus en exécution de peine ont demandé un transfert, qui n'a pas été réalisé. Enfin, compte tenu de l'hétérogénéité de la population, le député demande comment sont assemblés les détenus. On lui explique que pour les personnes en exécution de peine, toutes les peines inférieures à un an ne sont pas transférées. Sur le problème de la sécurité dynamique, les collaborateurs

ne disposent que de très peu de temps pour effectuer leurs tâches, tout est devenu très automatisé. Par conséquent, dans une journée, il est quasi impossible d'imaginer avoir plus de temps pour les promenades.

Un membre du conseil de direction constate qu'il n'y a aujourd'hui pas un problème d'autorité, mais de gouvernance. Il n'y a pas qu'un seul établissement concerné, cela semble unanime dans les autres établissements du canton. Il est là depuis 2 ans et demi et a tout de même signé le courrier, cela lui paraissait évident. Au niveau formation, il dispose de plusieurs masters en management et sait de quoi il parle.

On ajoute que les membres du conseil de direction ont essayé de faire vivre et avancer le projet *Ambition*. Ce qui ne plaît pas est qu'ils ont identifié des **risques** et formulé des **critiques**. Ils ont essayé d'amener du concret, se sont investis dans le projet, mais ils se sont fait casser et dénigrer directement.

On apprend :

- que les choses n'ont pas vraiment changé depuis la dernière visite de la commission, elles se sont même détériorées ;
- qu'il existe un tableau des risques que le conseil de direction a établi ;
- que le bien-être des collaborateurs et celui des détenus sont interdépendants ;
- qu'en ce qui concerne les ressources humaines, il n'y a pas du tout de marge de manœuvre.

5. Audition de M^e Romain Jordan (7 octobre 2021)

M^e Jordan est mandaté par les membres du conseil de direction de Champ-Dollon. Il mentionne d'emblée cet exemple : une collaboratrice a été agressée la semaine dernière alors qu'elle se trouvait seule avec des détenus. Ses clients dénoncent cela, elle n'a pas l'expérience qu'ils ont. *Ambition* est là et les choses doivent fonctionner. Ce n'est pas le cas.

Le magistrat M. Poggia tient beaucoup à *Ambition*, et ses propos ne sont pas toujours valorisants envers le conseil de direction. M^e Jordan a tiré très vite la sonnette d'alarme auprès du magistrat, en fait depuis le mois de mars. M. Poggia l'a reçu en avril, puis en juillet. La direction générale minimisait les choses. Puis on a appris de but en blanc le départ de M. von Muralt. Le syndicat, aux dires de M. Poggia, ne partage pas l'avis du conseil de direction. Force est de constater que cela a changé. Le syndicat a convoqué une assemblée générale extraordinaire et à l'unanimité a constaté que la situation était intenable. **Les employés sont en mode de survie**. A tout

moment, le conseil de direction peut se retrouver avec la filière RH en arrêt, le directeur adjoint en arrêt ou le chef d'état-major aux urgences. Tous disent qu'ils ne dorment plus. La médiation a préconisé qu'il fallait prendre des décisions assez vite.

Quant à l'audit : lui-même et ses mandants avaient demandé qu'il y ait un audit qui soit aussi à vocation RH concernant le fonctionnement du conseil de direction et de la direction générale, ce qui leur a été refusé. M. Poggia demandait à l'audit de préciser si *Ambition* présentait des risques sécuritaires. L'auditeur a passé 3 jours à la prison, n'a entendu que 8 employés alors que 70 avaient demandé à l'être. Il faut savoir que l'auditeur déjeunait tous les jours à midi avec M. von Muralt, qu'il l'a très vite tutoyé, et qu'il passait beaucoup de temps en *débriefing* avec lui en fin de journée. L'auditeur voulait entendre d'autres employés, mais cela lui a été interdit par la direction générale. M^e Jordan s'interroge sur son indépendance.

La discussion met en évidence les points suivants :

- la CVO n'est pas la CCG et elle doit circonscrire son périmètre d'examen ;
- la situation actuelle en termes de santé du conseil de direction est un danger pour la sécurité de Champ-Dollon ;
- le conseil de direction a établi un tableau des risques ;
- un des problèmes avec M. von Muralt est qu'il n'allait pas au contact des collaborateurs, il restait cloîtré dans son bureau ;
- le directeur donnait des consignes pour *Ambition*, mais ne les suivait pas en personne sur le terrain ;
- MM. Bertschy et von Muralt ont tenu des propos choquants envers le conseil de direction ;
- le conseil de direction, au lieu d'être un organe fort, est devenu un peu chancelant, et cela inquiète les députés ;
- une procédure judiciaire pourrait être engagée.

6. Audition de M. Marc Baudat, président de l'UPCP, et de M. Nicolas Allaz, premier vice-président UCP, président du groupe Détection (7 octobre 2021)

M. Baudat indique qu'ils ont été informés par M. von Muralt il y a un an et demi, voire deux ans de la réforme *Ambition*. Le Covid est ensuite arrivé, ce qui a bloqué pas mal de choses. Après plus d'un an de retard, la mise en œuvre a été lancée le 1^{er} avril 2021. Aux environs de mai 2021, le syndicat a

eu peu de remontées de ses membres sur ledit projet. Il est apparu à la suite d'un sondage auprès des membres, à la fin 2020, qu'il existait des problèmes de communication, et ainsi des recommandations à l'OCD furent adressées en ce sens. C'est à cette époque que l'affaire est sortie dans la presse. Leurs membres tiennent depuis aussi des discours alarmistes. Une assemblée générale fut convoquée. Les règles sanitaires liées au Covid ont limité le nombre de participants, mais 60 membres ont tout de même exprimé leur malaise. Il a été décidé de demander à M. Poggia de leur permettre de participer à l'audit de sorte qu'on entende leur voix. A l'interne, une *task force* fut mise sur pied, composée de 12 gardiens de Champ-Dollon parmi leurs membres. Ils ont reçu un questionnaire d'audit, en fait le questionnaire s'adressant à des employés, et l'ont reformulé en tant qu'association, mais ils n'ont pas reçu de réponse depuis.

En ce qui concerne la sécurité, le syndicat a décidé de se tenir à distance comme il n'était pas associé au projet. Il a répondu formellement sur la question de l'horaire comme on le leur avait demandé. Mais pas consulté sur d'autres points, M. Baudat ne sait pas quel est le résultat de ces consultations.

M. Baudat a adressé à l'auditeur, M. Franz Walter, une lettre de 6 pages. Elle émane du comité de l'UPCP, a été validée par la *task force* et reflète très bien le ressenti du comité. Il a également adressé une lettre à M. Poggia au sujet d'*Ambition*.

Il appert de la suite de l'audition que :

- la CVO souhaite connaître les recommandations de l'UPCP à l'OCD ;
- le syndicat ne prend pas position sur la faisabilité ou non d'*Ambition* ;
- certaines mesures qu'implique *Ambition* sont de nature à péjorer la sécurité ;
- le taux d'absence est problématique ; certains jours, il faut bricoler pour arriver à maintenir la sécurité, mais il n'est pas certain que ce taux soit lié à *Ambition*. Il existe une différence entre les modèles précédents et les modèles actuels de gestion horaire ;
- les députés déplorent le système de travail en silos et le fait que les fonctions sont désormais moins diversifiées.

Discussion interne à la CVO

Le PLR se dit intéressé de savoir dans quelle mesure les gardiens apportent leur soutien au projet. Les réponses du syndicat ne sont pas claires à ce sujet, alors que M. Baudat a assuré qu'ils étaient en gros sur la même ligne.

Les Verts souhaitent connaître le mandat de l'audit. Ils sont interpellés par le fait qu'on ait interdit à l'auditeur de revenir sur place.

EAG relève qu'*Ambition* semble avoir « impacté » plus les cadres que le personnel de base, en raison de la dimension hiérarchique du projet. Il est préoccupé parce qu'on parle déjà de chaises musicales !

Le PS appelle à faire attention à ne pas prendre les responsabilités du Conseil d'Etat. La structure impacte la vie de la prison au point que les détenus manquent de prestation adéquates. Il existe un malaise dans la structure de la prison. Ils aimeraient une stabilité dans la structure, mais ne peuvent pas décider du directeur.

Le PDC rappelle que la Commission des visiteurs officiels n'a pas les compétences, ni le même fonctionnement (avec des sous-commissions) que la Commission de contrôle de gestion.

Le PS souhaite une présentation de l'audit par le Conseiller d'Etat et rien de plus. La structure fait que les prestations des détenus sont mises à mal, il y a un danger. C'est là que la CVO intervient.

7. Audition de M. Mauro Poggia, conseiller d'Etat (DSPA), et de M. Sébastien Grosdemange, secrétaire général adjoint chargé de la sécurité (DSPA) – 29 novembre 2021

M. Poggia explique avoir attendu ce matin de l'audition pour envoyer le rapport, car il souhaitait que le débat se fasse d'abord avec les députés sur ce sujet médiatiquement sensible. Ce n'est pas la première fois que la prison de Champ-Dollon et sa gestion occupent les instances du canton ; en effet, depuis le départ en 2017 de M. Franziskakis, qui était très apprécié en interne, la relation de confiance avec l'OCD, et en particulier avec M. Bertschy, a été très perturbée et marquée par « une méfiance mutuelle, voire un sentiment d'animosité » comme le relève le rapport en page 10. Cette réflexion sur la prison de Champ-Dollon a donc été initiée dans un contexte difficile, après une période de carence de directeur de 2 ans pendant laquelle cette fonction a été assurée *ad intérim*.

Le magistrat ajoute que dès son entrée en fonction en septembre 2019, M. von Muralt a commencé à élaborer la réforme *Ambition* dans le but d'améliorer la prise en charge des détenus, dans cette prison particulière puisqu'elle reçoit des personnes ayant des statuts différents. Alors qu'elle était initialement destinée à la détention avant jugement (personnes prévenues), la prison abrite également des détenus en exécution de peine (personnes condamnées) ; cette cohabitation est donc parfois la cause de tensions. De plus, suite à des mutineries survenues en 2014 entre les

communautés albanaise et nord-africaine, il a été décidé de séparer ces deux populations, y compris pour les sorties et les repas, avec les problèmes logistiques complexes que cela entraîne.

Dès qu'il a repris le département de la sécurité, des avocats l'ont contacté pour lui dire que cette situation n'était plus acceptable. En effet, Champ-Dollon a été construite pour recevoir **398 personnes**, mais a abrité jusqu'à plus de **900 détenus à une époque** ; aujourd'hui, ce nombre oscille entre 500 et 550, ce qui reste malgré tout une surcharge importante qui rend encore plus difficile toute relation autre que sécuritaire entre détenus et agents de détention.

M. Poggia donne lecture d'un extrait du rapport qui résume bien, selon lui, les visées de la réforme : « *Le projet Ambition s'est voulu la traduction d'un profond changement de paradigme avec une réorientation globale, passant d'un fonctionnement quasiment axé sur la sécurité et piloté par les événements, à une approche socio-thérapeutique et empathique avec les détenus* ». Le 30 juin, un comité de pilotage a été créé avec des représentants du personnel et de la hiérarchie pour mettre en œuvre la réforme, dont le démarrage a finalement été reporté à cause de la pandémie. Le projet a pu être lancé le 19 avril 2021, mais il s'est rapidement heurté à **une forte résistance au changement** ; le 15 juin, M. Poggia a reçu un courrier alarmant du conseil de direction de la prison faisant état de risques sécuritaires majeurs, et de maltraitance en termes de non-écoute des collaborateurs. Une quinzaine de jours plus tard, un deuxième courrier lui a été adressé par les gardiens-chefs-adjoints de la détention qui exprimaient le même malaise que leurs supérieurs. Face à ces courriers, M. Poggia et son équipe rapprochée se devaient d'éclaircir la situation ; ils ont donc demandé à ce que le dialogue reprenne entre l'ensemble des cadres et le directeur de Champ-Dollon, à qui plus personne ne semblait parler. **Une tentative de médiation a été mise en place durant le mois de juillet**, mais les retours réguliers de la médiatrice indiquaient qu'aucun des protagonistes n'était disposé à ouvrir la discussion à l'exception de M. von Muralt. Cette attitude est d'ailleurs considérée par l'auditeur comme déloyale de la part d'une hiérarchie qui se doit de participer à toute démarche constructive en vue de rétablir un dialogue serein.

Le magistrat indique qu'entre-temps, il a trouvé les auditeurs qui ont réalisé ce rapport sur le projet *Ambition* et les a personnellement reçus le 31 octobre, au terme du délai qui leur a été donné. Ce document a été analysé au sein de son secrétariat général, avant de convoquer les différents acteurs qui étaient intervenus, à savoir les auteurs des courriers, la commission du

personnel et l'UPCP ; l'OCD a également été informé du contenu de ce rapport et a pu se déterminer.

M. Poggia explique qu'en résumé, ce rapport dit que le projet *Ambition* doit être soutenu quant à ses objectifs, puisqu'il s'inscrit dans la perspective actuelle d'une exécution moderne des sanctions pénales, avec une resocialisation des détenus et des mesures de réinsertion qui permettent de diminuer les risques de récidive. Toutefois, ce rapport relève aussi des faiblesses : **un manque de prise en compte des particularités de Champ-Dollon, des préparatifs trop rapides de ce changement de paradigme, une introduction prématurée, une absence de planification détaillée de la mise en œuvre, un manque d'anticipation des résistances, une sous-évaluation de la difficulté d'adhésion pour ceux qui devaient être les chevilles ouvrières de ce changement, et une direction générale qui est partie de l'idée que cette résistance serait vaincue par le constat que ce changement était bénéfique.** M. Poggia note que ces éléments ont été accentués par les relations tendues entre l'OCD et la prison de Champ-Dollon, et par la faible présence sur le site de M. Bertschy qui, conscient de l'animosité qui se focalisait sur lui suite au départ de M. Franziskakis, a jugé préférable de faire porter cette transition par un visage nouveau ; malheureusement, on a très vite considéré que M. von Muralt était « l'homme de main » de M. Bertschy, ce qui l'a passablement desservi et rapidement isolé. Lorsqu'il est apparu que M. von Muralt ne serait pas l'homme du changement, car les relations entre lui et les cadres supérieurs étaient trop altérées, ce dernier a décidé de donner sa démission.

M. Poggia ajoute que ce rapport a été transmis aux cadres, qui s'en sont plaints ; **le département attend maintenant des propositions concrètes pour modifier ce qui doit l'être, même si l'objectif final est maintenu.** Quant aux syndicats, ils ont répondu par écrit. Tous ces retours seront rassemblés et présentés à l'OCD pour voir s'ils sont réalisables, sachant que la mise en place de réformes est rendue complexe par le taux d'absence qui se situe à 7-8%.

Pour M. Poggia, à ce stade, le problème a été davantage lié à un manque de communication et d'adhésion à ce projet, qu'à des critiques de fond. Il attend l'évaluation des propositions qui seront faites pour se prononcer plus précisément sur la suite, mais il a l'impression que chacun souhaite aller de l'avant, y compris M. Bertschy, même s'il est évident que la perspective de la construction d'une nouvelle prison qui puisse enfin répondre aux normes de prise en charge auxquelles tout le monde aspire donnerait une autre dynamique. Le département envisage aussi de faire accompagner la mise en œuvre de la réforme *Ambition* par un mandataire externe, car le tort a

peut-être été de penser qu'il suffisait d'avoir un directeur et du personnel pour que les choses fonctionnent ; il faut donc s'assurer qu'il y a un réel liant entre les deux, et le comité de pilotage qui réunit toutes les parties, ainsi que le secrétariat général de M. Poggia, pourrait permettre cela. Enfin, le projet *Ambition* va être renommé afin de ne pas véhiculer le poids du passé ; les objectifs seront les mêmes, mais ils seront déployés plus lentement.

Il ressort de la discussion que :

- la commission regrette le manque d'écoute et de bienveillance de la part de l'OCD envers les collaborateurs de la prison ;
- M. von Muralt n'est pas parti parce qu'il a failli dans sa tâche, mais parce qu'il ne pouvait objectivement plus diriger Champ-Dollon avec des cadres supérieurs qui considéraient ne plus pouvoir travailler avec lui ;
- le magistrat ne sait pas si M. Bertschy, dont le mandat prendra fin avec cette législature, est l'homme de l'accompagnement des réformes, mais de manière générale, il serait néfaste d'accréditer l'idée que ce sont les collaborateurs de l'Etat qui peuvent décider de leur hiérarchie ;
- il est possible que M. Bertschy ait été tenu pour l'homme de main de l'ancien chef du département ;
- certains ont l'impression que M. von Muralt a été le bouc émissaire pour d'autres problèmes dont il n'était pas responsable ;
- le rôle de l'OCD est central, même s'il s'agit d'un rôle particulier dans la mesure où son directeur général n'est pas directement sur place avec ses collaborateurs ;
- la perspective d'avoir une nouvelle prison (**Dardelles**) aurait permis de relâcher la tension ;
- en cas de nouvelle surpopulation, il est prévu de doubler certaines cellules à la Brenaz, ce qui donnera 27 places de plus pour les personnes condamnées ; *Ambition* prévoit aussi de créer une aile à Champ-Dollon afin de séparer la détention préventive de l'exécution de peine.

8. Discussion et vote (23 décembre 2021)

Le rapport ainsi que les recommandations ci-dessous ont été discutés et acceptés à l'unanimité de la Commission des visiteurs officiels lors de sa séance du 23 décembre 2021.

9. Constats et recommandations de la Commission des visiteurs officiels

Constats

La Commission des visiteurs officiels a pu constater, au travers des auditions qu'elle a effectuées ces derniers mois, que la perspective de la mise en place du projet *Ambition* a induit un certain nombre de conséquences, que ce soit au point de vue relationnel (en particulier entre l'Office cantonal de la détention et le conseil de direction de la prison de Champ-Dollon, respectivement entre l'ancien directeur de l'établissement et ses collaborateurs) ou organisationnel, au détriment du bon fonctionnement de l'établissement.

Pour ce qui relève de son champ de compétences, soit l'examen des conditions de détention, la commission constate que la mise en place du projet *Ambition* pourrait avoir, si elle ne l'a pas déjà eu, une influence sur le cadre de la détention des personnes privées de liberté.

Recommandation 1

La commission invite toutes les personnes concernées, que ce soit au sein du département de la sécurité et de la santé, au sein de l'Office cantonal de la détention, au sein du conseil de direction de la prison de Champ-Dollon, ou au sein du personnel de la prison, à renouer sans délai entre elles les fils du dialogue.

La commission souhaite vivement que le domaine pénitentiaire puisse retrouver la sérénité nécessaire à un fonctionnement optimal et invite le département concerné à prendre, le cas échéant, toutes mesures utiles pour favoriser cette sérénité, en évitant toutefois toute décision précipitée.

Recommandation 2

La commission suggère à tous les acteurs de la mise en place du projet *Ambition* de faire preuve d'une écoute mutuelle et de prendre en considération, sans les rejeter d'emblée, les remarques émises par les différents acteurs du terrain.

La commission estime que tous les acteurs impliqués doivent être associés dans la concrétisation de ce projet, ce dernier ne devant pas être imposé par le haut. Au risque sinon de prêter *in fine* les personnes privées de liberté.

Recommandation 3

La mise en place du projet *Ambition* ne doit pas se faire au détriment des personnes privées de liberté.

La commission invite le département à veiller à ce que les conditions de détention au sein de la prison de Champ-Dollon ne soient à terme pas davantage péjorées par le projet *Ambition*. La commission recommande en particulier à ce que les collaborateurs de l'établissement affectés aux ateliers soient en nombre suffisant afin que ces derniers puissent fonctionner dans un objectif global de réinsertion.

Recommandation 4

La prison de Champ-Dollon regroupe deux régimes de détention, la détention avant jugement et l'exécution de peine.

La commission constate qu'un projet de réforme tel que le projet *Ambition* s'avère plus difficile à mettre en place dans un établissement aussi vétuste et peu adapté que ne l'est la prison de Champ-Dollon, accueillant des régimes de détention différents.

Compte tenu de l'abandon du projet des Dardelles, la commission invite le département à concrétiser le plus rapidement possible le projet de planification pénitentiaire.

Annexe : Rapport d'évaluation – La mise en œuvre et la conduite du projet « Ambition »



HSS UNTERNEHMENSBERATUNG

PRISON DE CHAMP-DOLLON

Rapport d'évaluation
**La mise en œuvre et la conduite
du projet « Ambition »**

Destinataire :

Département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS)
M. Mauro POGGIA, Conseiller d'État
Rue de l'Hôtel-de-Ville 14
1204 Genève

Personnel / Confidentiel

Sursee, le 31. octobre 2021

HSS Unternehmensberatung

Längstäg 6, CH-6210 Sursee
T 041 921 01 21 | info@hss.ch
www.hss.ch

Champ-Dollon : Rapport d'évaluation du projet « Ambition »

Personnes ayant participé à l'élaboration du présent rapport :

M. Franz WALTER, Conseiller indépendant
M. Markus STEINER, HSS Unternehmensberatung
M. René STEINER, HSS Unternehmensberatung

Table des matières

1. Management summary	5
1.1. Fonctionnement de la prison et risques sécuritaires	5
1.2. Conduite du projet	5
2. Introduction	9
2.1. Situation initiale et historique du projet « Ambition »	9
2.2. Organisation de la prison de Champ-Dollon avant le projet « Ambition »	10
3. Mission	12
4. Procédure et méthodologie.....	14
4.1. Analyse de la documentation du projet et des autres bases pertinentes	14
4.2. Entrevues menées avec les participants internes et externes au projet	15
4.3. Déroulement des entrevues.....	16
5. Exécution du projet « Ambition »	18
5.1. Chronologie des événements centraux	18
5.2. Organisation visée du projet « Ambition »	21
5.3. Digression 1 : la sécurité dynamique dans le cadre de l'exécution des sanctions pénales	24
5.4. Digression 2 : la conduite lors de processus globaux de changement.....	26
5.5. Exécution du projet et répercussions	27
5.5.1. Phase 1 : exécution de la phase d'initialisation.....	27
5.5.2. Phase 2 : exécution de la phase de planification	30
5.5.3. Phase 3 : phase de mise en œuvre	36
5.6. Évaluation de la conduite du projet par l'OCD	39
5.7. Bilan	40
6. Méta-analyse de la prison de Champ-Dollon	42
6.1. Surcharge chronique de l'établissement.....	42
6.2. Culture interne de direction	44
6.3. Culture d'établissement générale de Champ-Dollon.....	44
6.4. Bilan	45
7. Recommandations	46
7.1. Un engagement global pour Champ-Dollon	46
7.2. Maintien des orientations du projet « Ambition »	47
7.3. Renforcement progressif de la sécurité dynamique	47
7.4. Mise en place d'une vraie participation.....	48
7.5. Flexibilisation de l'organisation en cas de surpopulation	49
7.6. Restauration de la confiance entre l'OCD et Champ-Dollon.....	49
7.7. Révision de l'affectation du personnel selon les besoins	50
7.8. Recrutement du nouveau directeur/de la nouvelle directrice et structure de la coalition	50
7.9. Spécialisation et flexibilité	51
7.10. Clarification des rôles et développement personnel.....	53

8. Annexes	54
8.1. Vue d'ensemble des annexes	54
8.2. Organigramme de la prison de Champ-Dollon avant « Ambition »	55
8.3. Rapport stratégique avec annexes	56
8.4. Organisation COPIL.....	114
8.5. Organisation Conduite de projet.....	115
8.6. Constitution des groupes de travail	116
8.7. Planification générale.....	117
8.8. Suivi décisions 1 – 7.....	118
8.9. Courrier électronique.....	143
8.10. Renvoi du courrier électronique.....	145
8.11. Synthèse sur le Sondage « Ambition » par l'Union du Personnel du Corps de Police 147	
8.12. Courrier électronique.....	159
8.13. Lettre du conseil de direction de Champ-Dollon à M. le Conseiller d'État Mauro POGGIA	162
8.14. Lettre des gardiens chefs adjoints au Conseiller d'État Mauro POGGIA	165
8.15. Appréciation des modes de fonctionnements des pavillons et de brigades	167
8.16. Prise de position sur l'analyse de risque	172
8.17. Aperçu de la composition du personnel en sécurité dynamique dans les pavillons NORD et SUD	174
8.18. Questionnaire d'entrevues	175
8.19. Information HSS Unternehmensberatung au conseiller d'État	178
8.20. Chiffres clés équivalents temps plein (ETP) et détenus 2016 – 2021	179
8.21. Courrier Ordre des Avocats Genève.....	180
8.22. Courrier Ordre des Avocats Genève 2.....	181
9. Références bibliographiques.....	182

1. Management summary

À l'aide de brèves explications, le management summary apporte une réponse aux problématiques de l'évaluation du côté du donneur d'ordre. Le présent rapport propose également une analyse approfondie de ces problématiques.

1.1. Fonctionnement de la prison et risques sécuritaires

1. Analyse de l'équilibre des différents types de mesures de sécurité déployées dans l'établissement (humain, matériel et procédural)

Depuis des décennies, la culture d'établissement et les réflexions autour de la sécurité à la prison de Champ-Dollon se caractérisent par une surpopulation carcérale quasiment constante au sein de structures exiguës et en partie vieillissantes. Grâce à leur longue expérience, les cadres et les collaborateurs sont rompus à l'art de la gestion des situations de crise en recourant à l'improvisation. Cependant, une surcharge constante et l'imprévisibilité quotidienne des escalades éventuelles ont eu leur lot d'effets secondaires : des aspects essentiels en matière de sécurité ont été négligés, en particulier la mise en place de relations constructives avec les détenus, leur formation et préparation à leur vie après l'exécution de leur peine et les autres approches de resocialisation.

2. Évaluation sur le fonctionnement général de la prison et répartition des effectifs selon les différents modes existants (normal, dégradé, minimal)

De nombreux processus et la culture d'établissement sont conçus pour exécuter les détentions provisoires avec des ressources minimales. Différents degrés de surpopulation carcérale sont amortis spontanément et en tenant compte des ressources disponibles. Les objectifs supérieurs ne sont visibles que de manière fragmentaire. Des ordonnances détaillées formant un ensemble confus ont été édictées en guise de compensation. Ces textes devaient aider les membres du personnel, qui étaient affectés à un nouveau poste de travail quasiment chaque jour (« system carousel »), mais cet objectif n'a été que partiellement atteint.

1.2. Conduite du projet

3. Définition des objectifs du projet, de sa compréhension et de son adhésion

Dans toutes les phases du projet « Ambition », la gestion de projet et du changement s'est révélée insuffisante. Définis uniquement de manière verbale, les objectifs stratégiques du projet ont été transposés de manière insuffisante dans les actions opérationnelles. Il a été impossible de communiquer le bien-fondé et la plus-value attendue de la mise en œuvre de la nouvelle organisation car le projet et le changement associé n'ont pas rallié un nombre suffisant de cadres et de collaborateurs.

4. Détermination sur le niveau de maturité de l'organisation, du timing, pour permettre aux cadres d'accueillir un tel changement

Dans l'ensemble, les cadres et collaborateurs de Champ-Dollon ne cachent pas leur scepticisme vis-à-vis des processus de changement. Ils estiment que la prison de Champ-Dollon, avec son ancienne organisation, dispose de structures et de processus éprouvés pour garantir la sécurité de la société, des collaborateurs et des détenus. Par ailleurs, la mise en œuvre de changements est rendue plus complexe à cause de leur méfiance marquée à l'égard des structures de niveau supérieur, en particulier l'Office cantonal de la détention (OCD). Face au changement de paradigme initié par le projet « Ambition » et à la rapidité de cette évolution, les participants et les personnes concernées ont eu l'impression d'être dépassés à différents niveaux.

5. Conviction de l'équipe de direction de la prison à être alignée sur les objectifs fixés

S'agissant de la mise en œuvre d'un processus de changement aussi complexe que le projet « Ambition », le conseil de direction (CODIR) actuel est incapable d'agir ou d'évoluer comme il se doit. Globalement parlant, il manque particulièrement de connaissances techniques et méthodologiques au vu de ce développement majeur.

6. Retour d'expérience et formulation de propositions de la part de l'équipe dirigeante

Le CODIR a souligné, à juste titre, l'introduction prématurée et l'absence de planification détaillée du projet « Ambition ». Il a néanmoins omis de proposer des contributions appropriées et s'est progressivement cantonné dans une attitude de refus. La majorité des membres du CODIR actuel appelle de ses vœux le retour à l'ancienne organisation et donc à l'ancien « system carousel », tout en minimisant ses points faibles et en surestimant ses points forts.

7. Compréhension du plan de communication établi et des impacts consécutifs à l'organisation à venir, validé par la direction générale de l'OCD.

Le rôle de l'OCD, donneur d'ordre du projet, n'a jamais été clarifié de manière satisfaisante. Il n'existe aucun mandat de projet écrit définissant les objectifs et le cadre du projet. Le directeur général de l'OCD ne s'est pas rendu sur place, que ce soit pour défendre le projet ou encore se poser des questions critiques. Il supposait alors que sa présence ne ferait que renforcer les oppositions à la prison de Champ-Dollon.

En interne, le CODIR s'est montré tout d'abord sceptique, avant d'afficher clairement son refus du projet. Cette attitude s'est ensuite répercutée chez les collaborateurs. Les présentations et le concept d'information relatifs au projet « Ambition » et à la nouvelle organisation ont été établis principalement sous une forme écrite et structurée. Cependant, les messages n'avaient guère de chances d'être perçus avec bienveillance par le public cible.

8. Compréhension de toute la ligne hiérarchique sur la pertinence du changement abordé

La compréhension de la nécessité des changements et des objectifs du projet « Ambition » se retrouve plutôt chez les cadres et collaborateurs ayant peu d'ancienneté. La mise en œuvre du projet et l'introduction de la nouvelle organisation à partir du 19 avril 2021 n'ont fait qu'éroder très rapidement cette base de soutien déjà étroite à cause d'une préparation insuffisante et de l'impossibilité, à grande échelle, d'appréhender le bien-fondé des changements associés.

9. Acceptation du changement d'environnement et de culture par les différents types de personnel (cadres, cadres uniformés et agents de détention)

Les entrevues réalisées révèlent qu'une grande partie du personnel, tous niveaux hiérarchiques confondus, se montre sceptique face aux changements induits par l'ensemble du projet. Bien que les orientations du projet aient recueilli une certaine adhésion pendant sa phase initiale, aucune véritable approbation ne s'est clairement manifestée pendant son exécution. Bien au contraire : le scepticisme vis-à-vis des changements n'a fait que croître pendant le projet en raison de questions non résolues et d'un manque de compréhension. Pendant tout le projet, les changements visés n'ont été que peu acceptés.

10. Mise en place d'espaces d'expression/d'écoute et d'outils destinés à encourager les bonnes idées dans la mise en place du projet

D'un point de vue purement formel, la structure du projet, jusqu'à son introduction le 19 avril 2021, a donné aux collaborateurs la possibilité de s'inscrire à différents groupes de travail et à leurs supérieurs la possibilité de les tenir informés. Cependant, la communication régulière d'informations sur le projet ne s'est jamais mise en place, que ce soit dans le sens ascendant ou descendant.

Après la date d'entrée en vigueur du projet, les valeurs empiriques concernant la nouvelle organisation n'ont pas été traitées minutieusement et systématiquement. L'optimisation continue sur la base d'expériences concrètes n'a pas été assurée. Au lieu d'œuvrer pour un processus d'apprentissage si possible dynamique et commun, le directeur a préparé un formulaire d'annonce des problèmes.

11. Identification des indicateurs de performance clés et partage de l'information avec le conseil de direction de la prison

Le CODIR actuel de la prison de Champ-Dollon possède de grandes qualités de gestion ad hoc des situations de crise. À ce titre, il mérite une certaine reconnaissance, notamment pour sa capacité à gérer la surpopulation carcérale constante, les tensions ethniques parmi les détenus ou la pandémie de COVID. La compréhension du caractère inévitable des changements et d'un ajustement selon l'évolution actuelle de l'exécution des sanctions pénales peut néanmoins progresser. Les dirigeants actuels sont des personnes pragmatiques dans le meilleur sens du terme. La plus-value pratique des changements doit être présentée et être démontrée sur le terrain par des ajustements progressifs.

2. Introduction

Les éléments thématiques suivants visent à présenter la situation de départ, l'historique du projet « Ambition » et l'organisation de la prison de Champ-Dollon avant ce projet.

2.1. Situation initiale et historique du projet « Ambition »

Ouvert en 1977, la prison de Champ-Dollon a pour mission d'accueillir les personnes prévenues, les condamnés en attente de transfert, les détenues à titre extraditionnel, les personnes sur ordre des autorités fédérales et les personnes condamnées en application du droit pénal ordinaire ou du droit pénal militaire à une peine d'arrêt ou d'emprisonnement de trois mois au plus, ou qui doivent subir un solde de peine d'une durée inférieure à trois mois au plus, pour autant qu'elles ne puissent être placées dans un établissement pour des condamnés à des courtes peines (cf. www.ge.ch).

Cette prison, très grande au vu des conditions prévalant en Suisse, était à l'origine prévue exclusivement pour exécuter les détentions provisoires. Son exploitation a débuté le 8 juin 1977. Elle comportait alors cinq quartiers hommes (244 places) et un quartier femmes (26 places). Elle était initialement dotée de 320 places de détention et le crédit alloué de CHF 42 millions était cependant insuffisant (cf. Schulthess et Zermatten).

À partir de 1986, l'augmentation du nombre de lits et la réaffectation de locaux ont permis de créer des capacités supplémentaires, devenues urgentes, mais souvent sans déclarer ces nouvelles places comme des places de détention officielles. Aujourd'hui, la prison de Champ-Dollon dispose officiellement de 398 places de détention, dont 40 dans un quartier femmes (cf. Schulthess et Zermatten).

Depuis le début des années 1990, Champ-Dollon est la prison présentant la surpopulation carcérale la plus élevée de Suisse. Cette situation de tension est devenue chronique au sein de l'établissement, qui a affiché régulièrement des pointes d'occupation spectaculaires (cf. Schulthess et Zermatten). Exemples :

- Surpopulation carcérale en octobre 1991 : 377 détenus pour 270 lits (dont 47 femmes pour 26 lits)
- Surpopulation carcérale en août 2014 : environ 900 détenus

Pendant l'été 2014, la prison a été le théâtre de violentes altercations entre plusieurs ethnies, notamment en raison de la surpopulation carcérale et des conditions de détention parfois indignes. Dans ces conditions difficiles, la direction de la prison de l'époque et le personnel sont parvenus à ramener le calme et à garantir, dans une certaine mesure, la bonne marche de l'établissement.

Champ-Dollon : Rapport d'évaluation du projet « Ambition »

Ces dernières années, la population carcérale initiale a évolué. Actuellement, la majorité des détenus exécutent leur peine (cf. annexe n° 8.20.). En vertu du mandat légal correspondant, ces détenus doivent bénéficier de mesures de resocialisation (cf. art. 75 du code pénal).

Du fait de l'urgence de la situation, la prison connaît, d'une certaine manière, une gestion de crise constante dans le cadre de son fonctionnement. Jusqu'au 19 avril 2021 (date de mise en œuvre du projet « Ambition »), le personnel travaillait selon le principe du « system carousel ». En règle générale, la plupart des collaborateurs prenant leur service le matin étaient affectés à une fonction différente selon les besoins et l'activité de l'établissement. Par conséquent, ils ne travaillaient généralement pas avec un supérieur hiérarchique clairement défini.

Les relations entre la prison de Champ-Dollon et sa hiérarchie (Office cantonal de détention, OCD) sont difficiles. À l'issue d'une lutte de pouvoir qui s'est en partie réglée en public, le directeur de l'époque _____, très apprécié en interne, a dû quitter l'institution en 2017. Dès lors, la relation de confiance avec l'OCD, et en particulier avec son directeur général, a été fortement perturbée et marquée par une méfiance mutuelle, voire un sentiment d'animosité.

Après sa mise en œuvre en avril 2021, le projet « Ambition » a provoqué beaucoup de doute et d'oppositions. L'opposition au sein de l'établissement a trouvé son point culminant sous la forme de deux lettres adressées directement au conseiller d'État M. Mauro POGGIA, sans passer par l'OCD et sans en informer les services de niveau hiérarchique supérieur. Le contenu de ces missives évoquait sans détour les conséquences déraisonnables du projet, et plus particulièrement la forte dégradation de la sécurité au sein de l'établissement. Ces lettres ont été aussi l'occasion de reprocher avec véhémence le caractère et le management du directeur.

Par la suite, le conseiller d'État M. Mauro POGGIA a ordonné, en guise de mesures immédiates, une médiation entre les signataires de la première lettre et le directeur (médiation refusée par les signataires sous sa forme proposée) et une évaluation externe du projet « Ambition » en question.

2.2. Organisation de la prison de Champ-Dollon avant le projet « Ambition »

L'organisation de la prison de Champ-Dollon avant le projet « Ambition » présentait une tête avec trois cadres de direction en subordination successive, soit le directeur _____ qui supervisait le directeur adjoint _____, lequel supervisait le chef d'état-major _____. Le conseil de direction (CODIR) de la prison était constitué des cadres dirigeants évoqués ci-avant, appuyé par cinq gardien-chefs adjoints de direction, lesquels étaient en charge des domaines d'activité suivants : « Sécurité », « Détention », « Ressources humaines », « Infrastructures, travaux et ateliers » et « Plan d'exécution des peines et réinsertion ». L'administrateur était également membre du CODIR et dirigeait le personnel administratif de l'établissement. Les gardiens-chefs adjoints étaient guidés par le gardien-chef _____, l'administrateur _____ par le directeur adjoint (cf. annexe n° 8.3., p. 6).

Champ-Dollon : Rapport d'évaluation du projet « Ambition »

L'organisation en place avant la mise en œuvre du projet « Ambition » est présentée dans l'organigramme suivant (annexe n° 8.2.) :

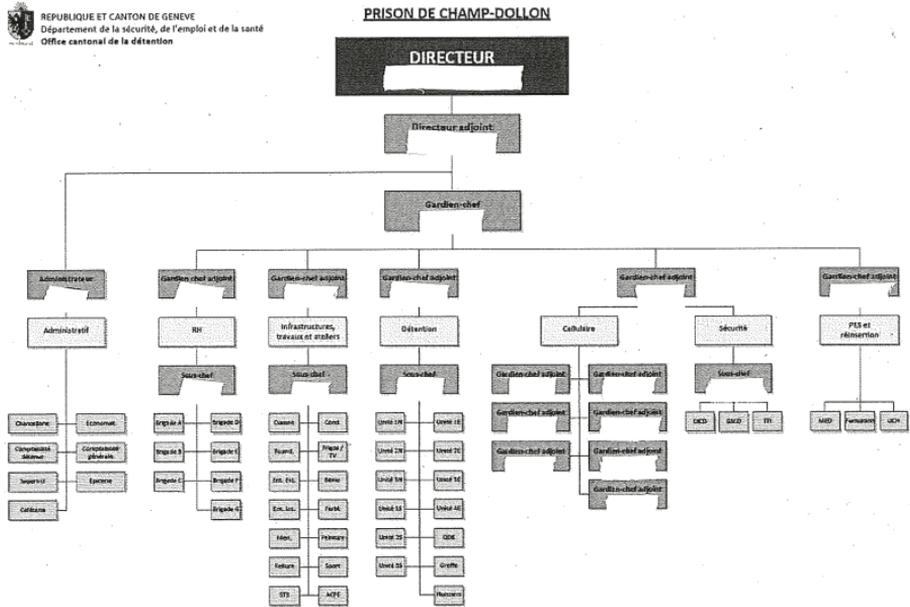


Illustration 1 : organisation de la prison de Champ-Dollon avant le projet « Ambition » (1^{er} septembre 2019)

L'organisation en place jusqu'au 19 avril 2021 présente des incohérences que le nouveau directeur a expliqué dans son analyse stratégique. Dans les faits, la fonction de directeur était déconnectée de l'activité quotidienne notamment à cause du système de « triplon », qui constitue le niveau hiérarchique le plus élevé. En respectant la voie hiérarchique, il devait gérer l'établissement indirectement, par le biais d'un ou de deux niveaux inférieurs (cf. annexe n° 8.3.).

En outre, l'analyse stratégique a mis en lumière un décalage flagrant entre les unités concernant le nombre de collaborateurs subordonnés et les domaines de responsabilité (cf. annexe n° 8.3.).

3. Mission

La mission du mandataire est de procéder à une évaluation liée à la mise en œuvre du projet « Ambition » à la prison de Champ-Dollon portant sur deux aspects : le premier axé sur le fonctionnement de la prison de Champ-Dollon et les risques sécuritaires induits par la réforme, le second axé sur la conduite du projet.

Sur le fonctionnement de la prison et les risques sécuritaires induits

1. Analyse de l'équilibre des différents types de mesures de sécurité déployées dans l'établissement (humain, matériel et procédural)
2. Évaluation sur le fonctionnement général de la prison et répartition des effectifs selon les différents modes existants (normal, dégradé, minimal)

Sur la conduite du projet

3. Définition des objectifs du projet, de sa compréhension et de son adhésion
4. Détermination sur le niveau de maturité de l'organisation, du timing, pour permettre aux cadres d'accueillir un tel changement
5. Conviction de l'équipe de direction de la prison à être alignée sur les objectifs fixés
6. Retour d'expérience et formulation de propositions de la part de l'équipe dirigeante
7. Compréhension du plan de communication établi et des impacts consécutifs à l'organisation à venir, validé par la direction générale de l'OCD.
8. Compréhension de toute la ligne hiérarchique sur la pertinence du changement abordé
9. Acceptation du changement d'environnement et de culture par les différents types de personnel (cadres, cadres uniformés et agents de détention)
10. Mise en place d'espaces d'expression/d'écoute et d'outils destinés à encourager les bonnes idées dans la mise en place du projet
11. Identification des indicateurs de performance clés et partage de l'information avec le conseil de direction de la prison

Le contenu du présent rapport s'attarde sur les problématiques soulevées et propose, sur la base des résultats, des recommandations d'un point de vue externe.

Dans le cadre de ce mandat, le Département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS) a donc mandaté la société HSS Unternehmensberatung basée à Sursee. Pour garantir une exécution optimale du mandat, la mise en place d'une collaboration entre HSS Unternehmensberatung et M. Franz WALTER a été ordonnée en accord avec le donneur d'ordre.

HSS Unternehmensberatung conseille le secteur public depuis plus de 25 ans. Dans le domaine du système pénal, nous avons pu accompagner diverses institutions dans des développements organisationnels exigeants ces dernières années. Les personnes impliquées dans cette évaluation, M. Franz WALTER, M. Markus STEINER et M. René STEINER ont des expériences de longue durée dans ce secteur et dans des projets similaires. Les personnes susmentionnées se complètent de manière optimale. En particulier, le groupe d'auditeurs apporte les expériences suivantes à l'évaluation :

- Rôle de directeur dans les prisons de Suisse alémanique et romande
- Accompagnement des réorganisations exigeantes de grands établissements pénitentiaires en Suisse alémanique
- Accompagnement des développements organisationnels avec spécialisation dans le secteur public dans divers cantons, villes et communes
- Activités dans la gestion des formations pour le Centre suisse de compétences en matière d'exécution des sanctions pénales (CSCSP)

4. Procédure et méthodologie

Les étapes d'évaluation suivantes ont été appliquées pour obtenir des conclusions et des recommandations pertinentes :

1. Analyse de la documentation du projet et des autres bases pertinentes (échanges de courrier p. ex.)
2. Visites de la prison de Champ-Dollon
3. 28 entrevues individuelles avec les participants au projet et les autres personnes concernées (internes et externes)
4. Détermination de résultats et de recommandations centraux
5. Établissement d'un rapport d'évaluation (le présent rapport)

Les informations obtenues par le biais de l'analyse des documents (étape 1) et des entrevues avec les participants au projet/les autres personnes concernées internes et externes (étape 3) constituent le fondement du présent rapport et de ses recommandations. Les étapes 1 (analyse de la documentation du projet et des autres bases pertinentes) et 3 (entrevues avec les participants internes et externes au projet) sont présentées plus en détail ci-après.

4.1. Analyse de la documentation du projet et des autres bases pertinentes

Les responsables du projet de la prison de Champ-Dollon et l'OCD ont transmis aux auditeurs une documentation fournie sur le projet. Par ailleurs, d'autres bases pertinentes ont été mises à disposition sur demande par les personnes interviewées.

Les bases référencées et centrales pour l'évaluation figurent en annexe (8.1 Vue d'ensemble des annexes). Citons ici plus particulièrement les documents centraux suivants :

- Rapport stratégique, état de situation et avenir de la prison de Champ-Dollon avec annexes, du directeur, (annexe n° 8.3.) ;
- Documentation du projet « Ambition », en particulier les procès-verbaux du comité de pilotage (COPIL) et les informations transmises au personnel de Champ-Dollon ;
- Lettres adressées au conseiller d'État M. Mauro POGGIA.

4.2. Entrevues menées avec les participants internes et externes au projet

Outre l'analyse de la documentation du projet, les 28 entrevues individuelles menées avec les participants internes et externes au projet ont constitué une base essentielle de l'évaluation. Les entrevues individuelles ont été réalisées avec les personnes suivantes :

Nom	Fonction
Entrevues internes (prison de Champ-Dollon)	
	Membre du conseil de direction et responsable secteur sécurité dynamique
	Gardien principal secteur DYNA nord
	Sous-chef responsable des ateliers
	Gardien principal adjoint et responsable adjoint du service technique spécialisé
	Gardien appointé et président de la commission du personnel
	Gardien chef
	Gardien principal responsable du Pavillon Sud
	Agent de détention appointé, domaine sécurité périmétrique
	Directeur adjoint
	Gardien principal ateliers entretiens
	Gardien principal Pavillon Est
	Sous-chef du Pavillon Sud
	Responsable du service des huissiers (sécurité périmétrique)
	Gardien principal brigade sécurité
	Sous-chef cellulaire sécurité dynamique
	Agent de détention appointé au service de formation, adjoint au service de formation
	Gardien chef adjoint
	Gardien principal et planificateur aux services RH
	Agent de détention Pavillon Sud, sécurité dynamique
	Directeur de Champ-Dollon
	Sous-chef de greffe secteur état-major
Entrevues externes	
	Président section prison UPCP
	Directrice adjointe du SPI
	Directeur général de l'OCD
	Gardien chef principal OCD
	Directrice du SAPEM
	Psychologue du personnel OCD
	Service de Médecine Pénitentiaire HUG

Tableau 1 : personnes interviewées dans le cadre de l'évaluation

En dehors des entrevues internes avec les collaborateurs de la prison de Champ-Dollon et le président de la commission du personnel, des entrevues externes ont été réalisées avec les collaborateurs de l'OCD, du syndicat UPCP, de l'autorité d'incarcération et de l'assistance de probation (SAPEM et SPI), ainsi que des Hôpitaux Universitaires de Genève (HUG). Cette diversité d'interlocuteurs a ainsi permis d'étudier le projet « Ambition » tant du point de vue de l'instance supérieure que de celui des partenaires externes.

À la prison de Champ-Dollon, les entrevues ont suscité un grand intérêt en interne. Lorsqu'une enquête interne a été proposée, presque une centaine de candidatures ont été reçues en une journée. Du fait du très grand intérêt suscité par l'enquête, la sélection des personnes à interroger a été une tâche complexe. Pendant une première étape, les cadres de la prison de Champ-Dollon ont été interrogés. La sélection a été réalisée pendant un entretien entre la personne menant les entrevues, M. Franz WALTER, le directeur et son adjoint. Les collaborateurs à interroger ont été sélectionnés au hasard. Une grande attention a toutefois été apportée au fait de représenter uniformément tous les domaines et de tenir compte le mieux possible des différentes anciennetés. Plusieurs membres du CODIR ont tenté, en vain, d'influencer le choix des collaborateurs auprès de la personne menant les entrevues, en recourant à des méthodes plus ou moins subtiles.

Dans le cadre des entrevues, il a également fallu accorder une attention supplémentaire aux groupes d'intérêt externes. Citons à titre d'exemple l'intérêt manifesté par la Commission de droit pénal de l'Ordre des avocats de Genève dans deux lettres (cf. annexes n° 8.21. et 8.22.). Comme les entrevues étaient déjà achevées à la date de réception de la lettre, il a été impossible d'associer la Commission de droit pénal à l'enquête.

Du point de vue du donneur d'ordre, le nombre des entrevues individuelles réalisées (28) et les personnes et groupes d'intérêts pris en compte sont appropriés et suffisants pour répondre aux problématiques de l'évaluation. Les opinions exprimées à l'occasion des entrevues sont concordantes dans une très large mesure, si bien que des entrevues supplémentaires n'auraient guère permis de recueillir de nouveaux éléments.

4.3. Déroutement des entrevues

La personne menant les entretiens a invité personnellement par e-mail les participants aux entrevues. Cette méthode a ainsi empêché de faire circuler une liste de noms de manière prématurée par le biais de la chancellerie de Champ-Dollon et de mettre éventuellement les participants sous pression. D'un point de vue extérieur, une telle procédure semble être exagérément prudente. Une telle prudence semblait néanmoins de mise compte tenu de la pression du conformisme interne ressortant des entrevues individuelles. Pendant les entrevues internes, la plupart des participants ont fait part de leurs craintes d'être harcelés ou d'être poursuivis en justice en raison de leurs déclarations. La personne menant les entrevues a su apaiser ces craintes en expliquant en détail la méthodologie de l'évaluation et en garantissant la confidentialité des propos tenus pendant les entrevues.

La pression du conformisme interne ne s'est pas exprimée uniquement pendant les entrevues. Le soir, des collaborateurs appelaient la personne menant les entrevues pour s'assurer que leurs opinions positives sur le projet « Ambition » et le directeur resteraient confidentielles. Sur demande, il a été indiqué comment les « déviationnistes » pouvaient être traités à Champ-Dollon (il s'agirait ici d'un soi-disant système de sanction dur et informel). Afin de respecter la confidentialité promise et ne pas exposer les personnes concernées à de quelconques risques, leurs perceptions n'ont pas été incluses dans le présent rapport.

Les participants de la prison de Champ-Dollon ont été interrogés à l'aide d'un questionnaire standardisé (cf. annexe n° 8.18.). Les procès-verbaux des entrevues ont été rédigés par un assistant externe, la proposition de faire rédiger ces procès-verbaux par des collaborateurs de l'OCD et de Champ-Dollon ayant été rejetée. Le questionnaire comprend des questions qui ont fait leurs preuves lors d'évaluations comparables. Des questions ouvertes ont été posées délibérément. Les participants ont pu exposer leur point de vue en toute franchise. Pendant les entretiens, la personne menant les entrevues a pu poser des questions supplémentaires et demander des précisions à la suite de déclarations générales ou trop abstraites. Cette méthode de conduite transparente des entretiens, qui se sont déroulés dans un climat de confiance, a parfaitement fait ses preuves pour l'évaluation.

De manière confidentielle, chaque participant a reçu par e-mail le procès-verbal de son entrevue dans l'optique de sa validation. Les participants ont pu y apporter des corrections et compléments marqués en couleur. De cette manière, ils ont pu s'investir pleinement dans les entretiens et si nécessaire ajouter des éléments supplémentaires après l'entrevue. Il a été fait usage de cette possibilité, parfois de manière détaillée.

D'un point de vue externe, on a eu l'impression que la structure du questionnaire et les questions ont été rapidement connues en interne, ou tout du moins partiellement. Cela ne porte en aucun cas atteinte à la pertinence des déclarations des personnes interrogées, mais cette particularité peut aussi rappeler la pression du conformisme.

Après les corrections et compléments éventuels, les participants ont envoyé le procès-verbal validé par leurs soins à HSS Unternehmensberatung, directement par e-mail. Un assistant a alors reporté les réponses dans un tableau avec le questionnaire structuré afin de servir de grille. Les auditeurs ont utilisé cette grille pour l'utiliser comme une base d'analyse, obtenir des connaissances et déterminer les recommandations figurant dans le présent rapport.

5. Exécution du projet « Ambition »

L'analyse de la documentation du projet et des entretiens individuelles menées avec les personnes concernées et les participants au projet internes et externes a permis de dresser le tableau ci-après, qui recense les principaux événements du projet « Ambition » d'un point de vue extérieur. Par la suite, les orientations principales du projet, l'organisation visée, la bonne exécution du projet à l'aide de trois phases et, finalement, le rôle de l'OCD en tant que donneur d'ordre du projet ont été examinés et évalués d'un point de vue externe.

5.1. Chronologie des événements centraux

Les événements centraux du projet « Ambition » sont répertoriés chronologiquement ci-après d'un point de vue externe. La documentation du projet et les entretiens menées avec les personnes concernées et les participants au projet internes et externes ont ici servi de base. Cette liste n'a pas vocation à être exhaustive. Elle donne toutefois une vue d'ensemble globale des événements centraux du projet.

01.09.2019	Entrée en fonction de M. [nom] , directeur de la prison de Champ-Dollon.
Ensuite	Entretiens individuels par M. [nom] avec les membres du conseil de direction (CODIR), à savoir avec le directeur adjoint, l'administrateur, le gardien chef, le chef d'état-major, les cinq gardiens chefs adjoints, les sept gardiens chefs adjoints cellulaires, les quatre sous-chefs de direction et le commandant du détachement incendie de Champ-Dollon. Mise en œuvre de trois demi-journées et d'une journée de réflexion avec les dirigeants de la prison de Champ-Dollon.
14.11.2019	Présentation de neuf constats consolidés par M. [nom] lors de la journée « extra-muros ».
03.12.2019	Rapport stratégique de M. [nom] à M. [nom] , directeur général de l'OCD, comprenant, entre autres, la <ul style="list-style-type: none"> • nouvelle organisation de la prison de Champ-Dollon (annexe n° 8.3, p. 26) • les étapes stratégiques de la réorganisation (annexe n° 8.3, p. 42).
23.01.2020	Information sur le projet « Ambition » aux employés lors du rapport annuel.

Champ-Dollon : Rapport d'évaluation du projet « Ambition »

Ensuite	Nomination des cadres supérieurs de la prison en date du 01.05.2020.
13.03.2020	COVID-19 : afin d'endiguer la propagation du coronavirus en Suisse et de protéger la population et les soins de santé, le Conseil fédéral a décidé de nouvelles mesures lors de sa séance. Ces mesures (par exemple la fermeture d'écoles) permettent de sensibiliser le grand public à la situation. Par la suite, d'autres mesures ont été adoptées à intervalles réguliers.
30.06.2020	Kick-off du comité de pilotage (COFIL) (cf. annexe n° 8.8.).
01.09.2020	Séance Ambition n° 1 du COFIL (cf. annexe n° 8.8.).
13.10.2020	Séance Ambition n° 2 du COFIL <u>sans</u> (cf. annexe n° 8.8.).
24.11.2020	Séance Ambition n° 3 du COFIL <u>sans</u> (cf. annexe n° 8.8.).
14.12.2020	Séance Ambition n° 4 du COFIL <u>sans</u> (cf. annexe n° 8.8.).
18.01.2021	Séance Ambition n° 5 du COFIL <u>sans</u> (cf. annexe n° 8.8.).
	Nouvelle date de la bascule pour la nouvelle organisation : la date du 19.04.2021 est retenue et remplace celle du 01.03.2021.
22.02.2021	Courrier électronique de _____ et _____ à _____, membre du comité de pilotage (COFIL), pour informer sur « le mal-être et anxiété grandissante causée par le projet « Ambition » des agents de détention (annexes n° 8.9. et 8.10., par exemple soucis sur la spécialisation du métier, l'effectif actuel de Champ-Dollon pas suffisant pour implémenter le projet, cahier des charges pas connu par les agents de détention, services des nuits, manque de communication).
01.03.2021	Lettre au Conseil d'État suite à la visite de la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) à la prison de Champ-Dollon constatant que la CNPT est « très préoccupée par le problème de surpopulation carcérale chronique dans la prison de Champ-Dollon ».

Champ-Dollon : Rapport d'évaluation du projet « Ambition »

- 08.03.2021** Séance Ambition n° 6 du COPIL sans (cf. annexe n° 8.8.).
- 10.03.2021** Synthèse sur le Sondage « Ambition » par l'Union du Personnel du Corps de Police (UPCP) sur la base de 41 questionnaires remplis avec un retour critique prédominant sur le projet « Ambition » et en particulier sur la communication avec le personnel (cf. annexe n° 8.11.).
- 12.03.2021** Séance sur la situation psychosociale à Champ-Dollon avec
- 19.04.2021** Début de la mise en œuvre du projet « Ambition ».
- 24.04.2021** Refus de réintégrer une moitié des détenus de l'aile Sud 1. Parmi les revendications figurait le souhait d'une meilleure communication quant au changement d'organisation.
- 26.04.2021** Courrier électronique de [redacted] à [redacted], membre du COPIL, pour communiquer « les premières impressions des agents de détention concernant le fonctionnement sous Ambition », les impressions sur « la plupart des agents de détention se disaient inquiets et fatigués » et « plusieurs d'entre eux [...] expliqué qu'ils ne se sentent plus en sécurité sur leur lieu de travail » (annexe n° 8.12.).
- 15.06.2021** Lettre du conseil de direction de la prison de Champ-Dollon au conseiller d'État M. Mauro POGGIA (annexe n° 8.13.).
- 22.06.2021** Annulation de la séance Ambition n° 8 du COPIL du 28.06.2021 par [redacted]
- 28.06.2021** Lettre de huit gardiens chefs adjoints au conseiller d'État M. Mauro POGGIA pour lui « faire part du profond mal-être actuel à la prison de Champ-Dollon » (annexe n° 8.14.).
- Ensuite** Décision du conseiller d'État M. Mauro POGGIA pour la mise en place immédiate d'une médiation ainsi que d'une évaluation externe de la mise en œuvre de la réforme de Champ-Dollon.
- Entrevues par [redacted] (médiatrice) avec les 16 signataires des deux lettres.

Champ-Dollon : Rapport d'évaluation du projet « Ambition »

Refus de la médiation dans la forme proposée par le conseil de direction (CODIR) de la prison de Champ-Dollon.

Début des travaux par HSS Unternehmensberatung / M. Franz WALTER pour l'évaluation externe de la mise en œuvre de la réforme de Champ-Dollon.

11.08.2021

Début des entrevues par M. Franz WALTER.

26.08.2021

Lettre de HSS Unternehmensberatung / M. Franz WALTER au conseiller d'État M. Mauro POGGIA avec un état intermédiaire concernant les impressions externes sur les conditions très instables et critiques dans la prison de Champ-Dollon et la nécessité d'actions rapides (annexe n° 8.19.).

Tableau 2 : chronologie des événements centraux

5.2. Organisation visée du projet « Ambition »

L'organisation visée est expliquée dans le rapport stratégique (cf. annexe n° 8.3, p. 26 ss.). En substance, il est proposé de structurer l'organigramme en cinq domaines, de sorte à mettre l'accent sur les activités clefs (parcours carcéral, la sécurité dynamique et la sécurité périmétrique) et développer une capacité de conduite des domaines transversaux et de projet. Les cinq domaines seront conduits par des gardiens chefs ou par le directeur adjoint (administration), lesquels dépendront directement du directeur. Il s'agit des domaines suivants :

- État-major,
- Parcours carcéral,
- Sécurité dynamique,
- Sécurité périmétrique,
- Administration.

La nouvelle organisation, structurée en cinq domaines, a été mise en place le 19 avril 2021. La prison est organisée en trois domaines d'activité. Le premier, celui de la sécurité périmétrique, englobera le contrôle de l'entrée de la prison, les mesures pour éviter les évasions et disposera d'une unité d'intervention en milieu carcéral. Les agents de détention affectés à ce domaine traiteront les situations d'urgence et seront des spécialistes de l'usage de la contrainte. En cas de problèmes aigus, ce sont eux qui seront appelés à intervenir à l'intérieur en lieu et place de leurs collègues d'étage, qui seront désormais en contact régulier avec les détenus avec un rôle plus social. Ces collègues d'étage feront partie du deuxième domaine de la sécurité dynamique. Enfin, le troisième domaine sera celui du parcours carcéral, où le détenu est soigné, accompagné et formé avec un projet de vie à la clé.

Pendant le développement, l'option a été prise de ne présenter qu'une seule variante. Cette approche limite hélas les choix soumis à l'OCD. La méthode proposée tente de réduire cet inconvénient en évaluant l'atteinte des objectifs stratégiques visés. Les variantes prévoyant le maintien de la polyvalence et d'un système apparenté au « system carousel » ont également été évincées par souci de cohérence avec la vision globale de l'OCD qui vise à développer la sécurité dynamique (cf. annexe n° 8.3, p. 25).

Le schéma de base de l'organisation visée est présentée comme suit dans le rapport stratégique du 3 septembre 2019 (annexe n° 8.3, p. 26) :

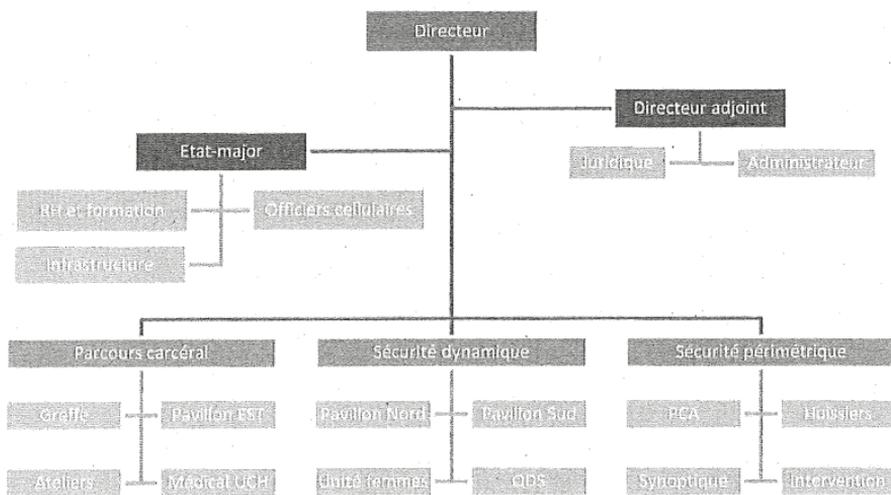


Illustration 2 : schéma de base de l'organisation visée (annexe n° 8.3, p. 26)

Cette organisation doit permettre, selon le rapport stratégique, la réalisation des objectifs suivants (annexe n° 8.3, p. 27 ss.) :

1. La cohérence avec la future structure de l' OCD
2. Répondre aux attentes en matière de conduite de projet et de suivi des domaines transversaux
3. Rendre la chaîne de commandement cohérente avec un maximum de six cadres subalternes directs à tous les échelons
4. Définir des grades en adéquation avec la fonction
5. Aboutir à une répartition équitable des responsabilités
6. Offrir un suivi managérial continu au personnel
7. Améliorer les synergies fonctionnelles et opérationnelles
8. Garantir l'excellence et la spécialisation dans les domaines clefs et pointus
9. Développer une approche dynamique de la sécurité
10. Permettre une duplication de l'organisation pour le futur établissement des Dardelles
11. Potentiel d'évolutions futures

L'accomplissement des objectifs de la nouvelle organisation doit permettre une exécution moderne des peines et dans le même temps garantir la viabilité de l'institution. Il convient ici de souligner l'« approche dynamique de la sécurité » évoquée avec l'objectif 9. Cette orientation stratégique correspond à la représentation du Centre suisse de compétences en matière d'exécution des sanctions pénales (CSCSP) : « Le CSCSP considère qu'une introduction et un renforcement du concept de sécurité dynamique en général permettent d'identifier précocement les changements et évolutions problématiques et d'exercer une influence préventive sur ces derniers » (cf. CSCSP, p. 9). Le concept de la sécurité dynamique est expliqué plus en détail dans la digression suivante.

D'un point de vue général, les objectifs de la nouvelle organisation peuvent servir de principes et être évalués comme étant justes. Ils se révèlent appropriés eu égard à une exécution des sanctions pénales moderne et orientée vers l'avenir. En tenant compte de l'ancienne organisation de la prison de Champ-Dollon, un constat s'impose néanmoins : la mise en œuvre des objectifs cités, dans leur ensemble, requiert des modifications de très grande ampleur au niveau des structures et du personnel. Les objectifs évoqués pour la nouvelle organisation de Champ-Dollon, et en particulier le concept de sécurité dynamique entraînent, par rapport à l'ancienne organisation, un véritable changement de paradigme. Afin de bien tenir compte de ce processus fondamental de changement, il est indispensable que l'organisation suive une évolution soigneusement planifiée et exécutée. Outre les conditions touchant aux structures et au personnel, il convient d'instaurer également les conditions culturelles requises. Alors que des modifications structurelles peuvent généralement être appliquées dans un délai raisonnable, les modifications concernant le personnel et surtout les modifications culturelles prennent du temps. « L'exécution des sanctions pénales demeure une tâche essentiellement sociale et humaine » (cf. CSCSP, p. 14). Les mises en œuvre superficielles ou à visée instrumentaliste du concept de sécurité dynamique doivent être impérativement évitées pour pouvoir bénéficier de leurs avantages.

Le concept mentionné de la sécurité dynamique est présenté ci-après dans ses grandes lignes dans une digression. Une autre brève digression explique les principes de conduite dans le cadre de processus de changement de grande ampleur.

5.3. Digression 1 : la sécurité dynamique dans le cadre de l'exécution des sanctions pénales

La notion de sécurité dynamique, qui englobe les éléments de sécurité active, passive et organisationnelle, tend à s'imposer de plus en plus en Europe. Alors que la sécurité passive porte entre autres sur les standards de sécurité architecturaux et techniques, la sécurité dite active englobe l'effectif et les valeurs fondamentales éthiques du personnel de l'établissement, la culture de l'établissement (au sens d'une culture d'entreprise) et la philosophie de direction des cadres de l'institution. Le facteur de la sécurité dite organisationnelle intègre les éléments d'une organisation d'entreprise. La plus grande importance doit être accordée à l'organisation des structures et des processus s'inscrivant dans la mission de l'établissement et tenant compte des menaces éventuelles. Les descriptifs de postes, les cahiers des charges, les instructions de service et les descriptions détaillées des processus garantissent une sécurité optimale de l'exploitation (cf. Brägger, p. 400 ss.).

La sécurité peut être garantie de différentes manières. Les établissements disposent d'une sécurité passive avec une infrastructure physique et la technologie correspondante (telle que murs, portes sécurisées, serrures, portails, caméras, détecteurs de métaux, détecteurs de signaux, etc.). La composante personnelle est au moins aussi importante pour la sécurité de l'exécution des sanctions pénales. Outre le personnel pénitentiaire, toute une palette de spécialistes (dans les domaines social, médical, thérapeutique, etc.) intervient au sein de l'établissement et interagit avec les personnes détenues. La sécurité dynamique fait référence aux *interactions entre membres du personnel et personnes détenues*. La sécurité dynamique est garantie si les collaboratrices et collaborateurs *connaissent bien* les personnes détenues, *interagissent souvent avec elles*, sont informé·e·s de leur état de santé (mental et physique) et de l'évolution de ce dernier, entretiennent des relations respectueuses et équitables et créent un environnement dans lequel elles se tournent vers les membres du personnel pour leur demander de l'aide ou leur signaler des problèmes. (cf. CSCSP, p 20 ss.).

Dans le cadre d'une gestion efficace de la sécurité, aucune des trois composantes de sécurité ne prédomine, elles sont équilibrées. Se reposer uniquement sur la sécurité passive aurait des conséquences désastreuses. Une infrastructure de qualité, sur les plans tant de l'architecture que de la technologie, est essentielle, décharge les collaboratrices et collaborateurs et les sécurise dans de nombreux domaines. En outre, sans la sécurité passive et procédurale, la sécurité dynamique ne peut pas être garantie. La sécurité d'un établissement pénitentiaire passe par l'existence d'infrastructures efficaces et solides, la mise en place de mesures de sécurité procédurales claires et fiables et la promotion et l'application de la sécurité dynamique (cf. CSCSP, p. 23).

La sécurité dynamique visée dans le cadre de la réorganisation est un développement central de l'exécution des sanctions pénales. La sécurité dynamique ne contribue pas seulement à l'accomplissement de la mission de sécurité de l'exécution des sanctions pénales. Elle revêt également une importance centrale pour un autre type de tâche. L'art. 75 du code pénal suisse énonce : « L'exécution de la peine privative de liberté doit améliorer le comportement social du détenu, en particulier son aptitude à vivre sans commettre d'infractions. Elle doit correspondre autant que possible à des conditions de vie ordinaires, assurer au détenu l'assistance nécessaire, combattre les effets nocifs de la privation de liberté et tenir compte de manière adéquate du besoin de protection de la collectivité, du personnel et des codétenus. » (cf. CSCSP, p. 26).

Le concept de sécurité dynamique tient compte du respect de l'art. 75. L'atmosphère au sein des établissements et l'influence des collaboratrices et collaborateurs sont d'une importance cruciale pour la réinsertion des personnes détenues. À cet égard, la dimension dynamique de la sécurité joue, d'une certaine façon, un rôle plus important que la sécurité passive ou procédurale. La prise en compte du concept de sécurité dynamique dans la formation des collaboratrices et collaborateurs et sa mise en œuvre dans le quotidien carcéral peuvent contribuer de manière considérable à la sécurité interne ainsi que, via la réinsertion réussie des personnes détenues, à la sécurité générale. La mise en œuvre systématique de la sécurité dynamique a, de nombreux égards, un effet positif sur le quotidien et sur l'incidence d'un établissement pénitentiaire sur la prévention des rechutes (cf. CSCSP, p. 26).

Le personnel carcéral joue un rôle clé dans l'application de la sécurité dynamique. Le manuel de l'ONU DC sur la sécurité dynamique et le renseignement pénitentiaire a proposé quatre recommandations à mettre en œuvre par les collaborateurs. Il importe à cet égard (en tenant compte de la durée de séjour) :

- que le personnel fasse preuve d'attention et qu'il connaisse bien les personnes détenues ;
- que les collaboratrices et collaborateurs recherchent régulièrement le contact avec les personnes détenues ;
- de créer et de promouvoir des relations positives et professionnelles ;
- de désamorcer des situations difficiles.

Pour que la sécurité dynamique puisse également être instaurée de manière durable et efficace, la philosophie de base du concept doit avoir été intégrée par les collaboratrices et collaborateurs. En apparence, la sécurité dynamique peut vite apparaître comme mise en œuvre, mais s'il s'avère, à y regarder de plus près, que cette mise en œuvre n'est que superficielle ou instrumentalisée, l'établissement ne pourra pas non plus profiter de ses effets positifs (cf. CSCSP, p. 97).

5.4. Digression 2 : la conduite lors de processus globaux de changement

Avec son modèle à huit niveaux, John Kotter décrit un modèle procédural directeur pour les processus de changements dans les organisations. Ce modèle est un développement du modèle à trois phases (unfreezing, changing, refreezing) de Kurt Lewin (cf. Lewin).

Au centre de la gestion du changement selon Kotter se trouve l'être humain et la communication du changement. Le changement échoue rarement à cause des possibilités techniques, mais plutôt à cause de l'opposition des collaborateurs et de leur souhait de revenir à un schéma habituel. Selon le modèle de Kotter, la réussite du changement passe par huit phases constitutives. Les cadres doivent conduire et accompagner activement ces étapes. Les huit étapes sont les suivantes (cf. Kotter, p. 33) :

- Créer un sentiment d'urgence ;
- Former une coalition ;
- Développer une vision et une stratégie ;
- Communiquer la vision ;
- Éliminer les obstacles ;
- Viser des résultats à court terme ;
- Accélérer le changement ;
- Ancrer les changements dans la culture d'entreprise.

Dans le cadre de changements de grande ampleur, il s'agit en premier lieu de mettre en place une coalition dirigeante au service du changement visé. Afin que ce groupe de personnes devienne une coalition, il faut qu'elle se compose de personnes disposant des compétences, du charisme et de la réputation nécessaires au sein de l'organisation. Selon les besoins, des personnes issues de différents domaines peuvent étendre la portée du processus de changement.

Au sein de la coalition, il convient ensuite de développer une vision et la méthode à appliquer pour le changement. Une participation active et une véritable réflexion au service de ces étapes fondamentales facilitent la compréhension du changement et en particulier le soutien qui lui est apporté ultérieurement.

Les étapes susmentionnées sont décisives pour la réussite du processus de changement. Sans un groupe focalisé et loyal de cadres convaincus, il est très difficile d'appliquer des processus complexes de changement. D'une part, les collaborateurs ne sont pas convaincus de ses avantages. D'autre part, il existe un danger latent de voir le changement se saborder en cas de difficultés ou de revenir en arrière.

5.5. Exécution du projet et répercussions

Sur la base de l'analyse de la documentation du projet et des entrevues menées avec les personnes concernées et les participants au projet internes et externes, les trois phases du projet (initialisation, planification et mise en œuvre) ont été examinées et analysées ci-après d'un point de vue extérieur. Ces trois phases fournissent un cadre créé par l'évaluation pour l'analyse de l'exécution du projet et les répercussions.

5.5.1. Phase 1 : exécution de la phase d'initialisation

Durée : du 1^{er} septembre 2019 au 31 janvier 2020

Le nouveau directeur de la prison de Champ-Dollon, _____, est entré en fonction le 1^{er} septembre 2019. L'une de ses missions principales était de poursuivre le développement organisationnel de l'institution. Selon les entrevues avec les participants directs au projet, il s'est vu confier la mission d'analyser la situation et de la mettre en relation avec les projets stratégiques de l'OCD. Cette tâche englobait en particulier la réforme de la politique de réinsertion et l'orientation de l'OCD. Le nouveau directeur devait réaliser une analyse et proposer une réorganisation pour mettre en œuvre les orientations supérieures évoquées.

La réforme de la politique de réinsertion s'appuie sur la base suivante : l'OCD a négocié avec les associations professionnelles et l'Office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue (OFPC), la possibilité de proposer aux détenus, par le biais de différents modules, des certificats de formation professionnelle pour renforcer leur resocialisation. Les experts des associations professionnelles ont validé ces modules. Les ateliers sont certifiés en tant qu'« établissements de formation » et la formation des détenus est également assurée par des fonctionnaires certifiés appartenant au système pénitentiaire. À Champ-Dollon, les ateliers sont systématiquement fermés dès qu'il doit être fait appel à la « réserve opérationnelle » (la dotation en personnel est insuffisante et il faut procéder à une rotation du personnel). Selon les déclarations des personnes interviewées, c'est régulièrement le cas à la prison de Champ-Dollon. Dans ces conditions complexes et agitées, la resocialisation, qui est une mission centrale de l'exécution des sanctions pénales, n'est guère possible.

Parmi les orientations supérieures susmentionnées du projet « Ambition » figure également le projet de nouvelle construction des « Dardelles », avec 450 places. Conformément aux déclarations communiquées pendant les entrevues, la réforme visée pour Champ-Dollon a dû aussi tenir compte de cette évolution. Concrètement, la nouvelle organisation de Champ-Dollon doit pouvoir être transposée aux futures structures des « Dardelles ».

La mission du nouveau directeur a été discutée uniquement oralement entre _____ et _____. Il n'existe pas aucun mandat écrit comprenant des objectifs, une organisation de projet, des rôles de projet et des étapes importantes. Au vu de la situation initiale complexe et de l'histoire de Champ-Dollon, cette absence de mandat est étonnante et fait clairement abstraction des exigences fondamentales caractérisant une gestion rigoureuse de projet.

Trois mois après son entrée en fonction, le 3 décembre 2019, le nouveau directeur présentait déjà à son supérieur, _____, un document détaillé, en l'espèce un « rapport stratégique avec état de situation et avenir » (cf. annexe n° 8.3). Ce rapport avait pour objectif de faire un point le plus global possible de l'exploitation de la prison de Champ-Dollon à l'attention du directeur général de l'OCD. Par ailleurs, il convenait de présenter la vision et les principaux axes de développement pour l'organisation future de Champ-Dollon, en accord avec les valeurs et les objectifs de l'OCD. C'est pourquoi une approche stratégique a été choisie délibérément au lieu de traiter des questions organisationnelles de détails. Avant de déterminer des mesures concrètes, il y avait lieu de définir la vision et les priorités de l'institution (cf. annexe n° 8.3, p. 3). Le rapport structuré et servant de modèle comporte 45 pages. Il propose les résultats de l'analyse, la vision pour la prison de Champ-Dollon avec des objectifs et plus particulièrement la nouvelle organisation visée, présentée au chapitre 5.2. Alors que le rapport traite et décrit divers thèmes structurels, l'exigence d'un développement effectif de l'organisation et d'un processus de changement n'est quasiment pas abordée. Eu égard au changement structurel, des thèmes fondamentaux importants, à l'image du développement du personnel lié au projet, de la participation des cadres et des collaborateurs au processus de développement et de l'évolution nécessaire de la culture de l'établissement de Champ-Dollon, n'ont été au mieux traités que dans leurs grandes lignes. À aucun moment, on ne trouve de concept pour le processus de changement nécessaire.

La durée de trois mois passée à la rédaction du rapport stratégique, qui présente l'analyse et aussi l'organisation visée pour Champ-Dollon, est très courte compte tenu de la situation initiale complexe. Dans une situation normale, il faut plus de temps pour bien connaître une institution et définir une réorganisation viable avec les autres cadres. Il convient en particulier de tenir compte du fait que l'organisation visée requiert un véritable changement de paradigme du point de vue des structures, du personnel et surtout de la culture. Généralement, des modifications d'une telle ampleur doivent être accompagnées et ancrées progressivement, pendant des années.

Dans cette phase initiale du projet et en peu de temps, la réorganisation n'a pas pu être élaborée uniquement sur la base d'objectifs et de réflexions théoriques. Malgré cela, le résultat des réflexions théoriques du directeur a été défini comme une organisation visée fixe. La faisabilité pratique des toutes nouvelles orientations n'a pas été contrôlée comme il se doit pour la prison de Champ-Dollon. En d'autres termes, la réorganisation, le nouveau système de service et les modifications marquantes de nombreux processus et compétences ont été définis comme objectif dès la phase d'initialisation, sans un contrôle rigoureux de leur faisabilité. Au cours des phases suivantes du projet, l'organisation cible définie de manière très précoce a été considérée comme une directive fixe et non comme une orientation fondamentale pour le développement organisationnel futur de la prison de Champ-Dollon.

Comme nous l'avons déjà mentionné, un développement soigneux de l'organisation est indispensable afin de bien tenir compte de ce processus fondamental de changement. L'association des cadres et collaborateurs à cette démarche, dès le processus d'analyse, est cruciale sous peine de priver les résultats de l'analyse de tout soutien. Pendant les trois mois passés à l'élaboration du rapport stratégique, le directeur a eu plusieurs entretiens avec les cadres, les résultats de son analyse ont été présentés et des ateliers avec les cadres ont été réalisés. Cette période de traitement très

courte et le soutien des cadres subordonnés, qui s'est avéré insuffisant par la suite, permettent toutefois de conclure que la participation a été trop superficielle et insuffisante en termes de contenu pendant cette première phase et que le changement visé n'a pas été suffisamment pris en compte. S'agissant du développement de l'organisation visée, il est essentiel de définir une attitude et une orientation communes dans un organe directeur, et que ces éléments se reflètent dans les autres niveaux hiérarchiques pendant les étapes suivantes. Selon des valeurs empiriques, une telle approche ne peut pas être appliquée en seulement quelques mois à un processus de changement de grande ampleur assorti d'exigences strictes liées à l'activité quotidienne. Pendant son entrevue, le directeur général de l'OCD, en tant que donneur d'ordre, s'est lui-même dit « surpris » de la rapidité des préparatifs lors de la phase d'initialisation.

Les résultats évoqués permettent de conclure que les préparatifs rapides de la phase d'initialisation du projet « Ambition » constituaient une prestation de développement quasiment isolée du nouveau directeur. Les membres du CODIR ont certes participé à l'analyse et à l'élaboration des orientations, mais ils n'ont pas pu s'investir comme il se doit du fait de leurs connaissances préalables, marquées par l'institution, et de la très grande rapidité des travaux. Par ailleurs, au vu des exigences strictes concernant le processus de changement et de la rapidité des travaux, les membres du CODIR ont également pu se sentir dépassés.

5.5.2. Phase 2 : exécution de la phase de planification

Durée : du 1^{er} février 2020 au 18 avril 2021.

Le 24 janvier 2020, le personnel a été informé des objectifs du projet « Ambition » à l'occasion d'un événement dédié. L'objectif consistait à permettre une application totale au sein de l'établissement au 1^{er} janvier 2021.

L'organisation du projet avec le comité de pilotage, un échelon opératif, différents groupes de travail et les personnes concernées est présentée ci-après sous forme de tableau (cf. annexes n° 8.4., 8.5. et 8.6.).

Rôle/mission	Personne
Échelon stratégique - comité de pilotage (COPIL)	
Direction	/
Ressources humaines	
Contrôle et suivi	
Accompagnement, coaching	/
Communication	
Coordination opérationnelle	
Expertise métier	
Missions	<ul style="list-style-type: none"> • Les missions des membres du COPIL • L'organigramme de conduite de projet • La méthode de contrôle et de suivi • L'échéancier de mise en œuvre • Le rythme de conduite
Échelon opératif - conduite de projet	
Chef de projet	
Sécurité périmétrique	
Sécurité dynamique	
Parcours carcéral	
Ressources humaines	
Infrastructure	
Logistique	
Missions	<ul style="list-style-type: none"> • Les prérogatives du chef de projet • Les objectifs particuliers des différents groupes de travail • Les ressources allouées aux différents groupes de travail • Le rythme de conduite
Groupes de travail	
RH	<ul style="list-style-type: none"> • Responsable : • Adjoint : • 9 autres membres

Champ-Dollon : Rapport d'évaluation du projet « Ambition »

PERI	<ul style="list-style-type: none"> • Responsable : • Adjoint : • 13 autres membres
DYNA	<ul style="list-style-type: none"> • Responsable : • Adjoint : • 7 autres membres
PARCA	<ul style="list-style-type: none"> • Responsable : • Adjoint : • 14 autres membres
INFR	<ul style="list-style-type: none"> • Responsable : • Adjoint : • 1 autre membre
OP	<ul style="list-style-type: none"> • Responsable : • 5 autres membres
LOG	<ul style="list-style-type: none"> • Responsable : • 7 autres membres

Tableau 3 : composition des organes participant au projet (cf. annexes n° 8.4., 8.5. et 8.6.)

L'organisation du projet, qui comporte un organe stratégique et opérationnel et plusieurs groupes de travail, correspond en principe aux exigences d'une organisation moderne. Il convient toutefois de noter que les fondements ou les orientations ont été définis pendant la phase d'initialisation, avant même la convocation de ces organes. La participation à l'organisation de projet susmentionnée entend donc mettre en place l'organisation visée définie et non son développement.

Les affirmations suivantes s'appuient notamment sur les retours des personnes interviewées de la prison de Champ-Dollon :

- Comme cela a déjà été mentionné, il est difficile de concevoir comment une seule personne peut déterminer en seulement trois mois le besoin détaillé de changement d'une organisation aussi complexe.
- Les principaux résultats (future structure avec trois services et un état-major p. ex.) étaient déjà définis. La question n'était donc pas : « De quelles structures avons-nous besoin ? », mais plutôt : « Comment réglementons-nous les processus opérationnels ? ».
- Pendant la phase de planification, les objectifs définis du projet (visions, ambitions, valeurs) n'étaient guère plus que simples mots-clés. Cette situation a eu des répercussions pendant la suite du projet car il a été pratiquement impossible de rallier les collaborateurs de tous les niveaux hiérarchiques au projet en leur indiquant concrètement la plus-value et les avantages pratiques de la nouvelle organisation.
- L'organisation précédente confiait à l'ancien numéro 2 et à l'ancien numéro 3 de la hiérarchie un très grand pouvoir formel et informel. La nouvelle organisation a permis de réduire sensiblement leur influence. Selon leurs propres déclarations, les personnes intéressées se sont senties dégradées et dévalorisées.

- On comprenait dès lors aisément que les cadres devaient satisfaire à des exigences plus strictes au sein de la nouvelle organisation sans disposer des qualifications correspondantes. Même en cas d'introduction optimale du projet, une professionnalisation reste irréalisable en si peu de temps.
- La communication interne à l'établissement concernant le projet n'a fonctionné pendant aucune phase du projet. Il n'y a pas eu de transmission d'informations, que ce soit dans le sens ascendant ou descendant.
- Les réunions du comité de pilotage (COPIL) n'ont quasiment jamais eu lieu avec tous les participants requis. D'importants acteurs manquaient souvent à l'appel, notamment [redacted] et [redacted], qui jouent un rôle central dans la hiérarchie existante. La majorité des réunions du comité du pilotage se sont déroulées avec des personnes externes, qui n'ont pas pu apporter une grande contribution. D'une part, les principales réponses stratégiques étaient déjà fournies ; d'autre part, ces personnes n'ont pas su, le plus souvent, apporter des connaissances opérationnelles.

Pendant la phase de planification, le directeur a délégué la direction du projet à un membre de la direction, le chef de l'état-major [redacted]. Selon une évaluation externe, ce dernier a manifesté d'emblée son scepticisme concernant la nécessité d'agir en général, et l'orientation du projet « Ambition » en particulier. Par ailleurs, il faut se demander dans quelle mesure le chef de projet interne a pu fournir les compétences techniques et méthodologiques nécessaires pour ce processus de changement exigeant. Dans ce contexte, on peut aussi se demander si une aide professionnelle externe n'aurait pas été appropriée dès le début du projet, avec une vue externe critique et un rôle de modération. Même pendant la phase de planification, seul le directeur était, pour l'essentiel, visiblement l'initiateur et le conducteur du projet « Ambition ». Toutes les réserves et problématiques lui étaient communiquées personnellement ou il était considéré comme un auxiliaire d'exécution de son supérieur hiérarchique direct au sein de l'OCD.

La personne concernée a exercé les compétences méthodologiques et techniques en question, inhérentes à la fonction de chef de projet interne. Afin d'apporter une aide immédiate, le directeur a décidé de lui fournir une aide externe, en la personne de [redacted]. Sa fonction s'est limitée au coaching personnel du chef de projet interne ; il lui a ainsi présenté les instruments et les attentes liées à son rôle. [redacted] a rapporté des problèmes avec l'accompagnement externe et une relation de confiance entre lui et le conseiller externe ne s'est jamais mise en place. Bien au contraire : après un épisode marqué une escalade verbale, la poursuite de leur collaboration était inimaginable.

Après avoir émis de nombreuses réserves sur les risques de sécurité harmonisés sur la base du projet « Ambition », le chef d'état-major a été exhorté à analyser les risques sous l'angle de la mise en œuvre du projet (cf. annexe n° 8.15.). Selon l'évaluation du chargé de contrôle interne de l'OCD, ce document présente de grandes lacunes (cf. annexe n° 8.16.). Les compétences du chef de projet ont été alors remises en question.

Pendant une phase de plus en plus instable, le directeur a décidé d'assumer lui-même la direction du projet. Avant même cette étape, la présence du directeur sur le terrain était réduite à sa portion congrue en raison de ses nombreux engagements externes, comme cela a été indiqué pendant les entretiens. Après avoir repris la direction du projet, les contacts directs avec les collaborateurs se sont naturellement limités en raison de cette charge de travail supplémentaire. Il est ainsi passé à côté de l'opportunité d'effectuer sur place un travail de clarification nécessaire et d'instaurer un climat de confiance.

À partir de mars 2020, la phase de planification du projet « Ambition » a été fortement ralentie par un facteur externe et imprévisible : la pandémie de COVID. L'activité quotidienne a été fortement impactée et a basculé par la force des choses en mode constant de gestion de crise, qui n'offrait quasiment plus aucune marge de manœuvre pour des échanges substantiels ou pour procéder à des clarifications approfondies sur le fonctionnement de l'établissement. Pendant cette phase délicate, les avantages du « system carousel » et de la culture de l'« ancien Champ-Dollon » ont joué à plein le thème de la « sécurité dynamique » était encore moins présent du fait du confinement quasiment permanent des détenus. La crise du COVID et le retard qu'elle a provoqué dans le projet a amené le directeur à reporter le lancement du projet, initialement prévu le 1^{er} janvier 2021, au 1^{er} mars 2021, puis au 19 avril 2021.

La documentation du projet et les entretiens ne permettent pas d'expliquer le choix de la date du 19 avril 2021 en tant que date d'introduction, alors que le projet était encore loin de pouvoir être mis en œuvre. Il s'agissait typiquement d'une décision individuelle du directeur. À ce moment, on connaissait uniquement les objectifs stratégiques approximatifs du projet « Ambition », les nouvelles structures et les affectations du personnel. Les détails opérationnels étaient largement inconnus. La direction de projet partait du principe que les questions en suspens trouveraient une réponse avec l'optimisation constante après l'introduction du projet.

Selon les indications des personnes interviewées, les travaux préparatoires du premier trimestre 2021 ont grandement désorienté le personnel :

- en effet, les collaborateurs ont pu se porter candidat à un poste au sein de la nouvelle structure (état-major, parcours carcéral, sécurité dynamique, sécurité périmétrique) et indiquer deux options. Toutefois, à cette date, les cahiers des charges au niveau des collaborateurs n'avaient même pas été élaborés, les conditions-cadres demeuraient très vagues et de nombreux processus et déroulements étaient imprécis. En dérogation par rapport à la terminologie officielle du nouvel organigramme, la notion de « silo » a également été introduite pour les nouvelles unités et a été alors plutôt perçue comme péjorative.
- Concernant ces « silos », on ignorait s'il était possible, en cas de besoin, de transférer du personnel entre les unités et si oui, avec quelles responsabilités et processus. Des questions comme « Qui vérifie la nécessité ? », « Comment se déroule le processus ? » ou « Quels sont les critères et priorités applicables ? » restaient en grande partie sans réponse.
- Il a été impossible de déterminer l'instance devant prendre la décision finale d'affectation du personnel, et en vertu de quels critères. Selon les déclarations des personnes interviewées, le personnel a eu l'impression que plus l'ancienneté était élevée, plus on avait de chances d'avoir un poste intéressant, par exemple dans les ateliers ou la sécurité périmétrique.

- Le fait est que la sécurité au sein de l'établissement est actuellement compromise à cause d'un processus d'affectation opaque et de la répartition actuelle du personnel. Les postes de travail particulièrement exposés et dangereux sont en grande partie occupés par des collaborateurs inexpérimentés du au pavillon NORD et SUD (cf. annexe n° 8.17.). Parmi ces postes de travail plutôt peu attrayants, on trouve un effectif de 45 collaborateurs, dont 10 stagiaires et 13 surveillants non titulaires d'un brevet. Il s'agit ici d'un grave manquement à la sécurité induit par le système car plus de la moitié des spécialistes sur place ne sont pas encore suffisamment formés. Dans une situation de crise extrême, ces collaborateurs ne sont pas encore aptes à satisfaire aux exigences prescrites. La situation du Pavillon Nord semble légèrement meilleure, tout en demeurant insatisfaisante. L'effectif de 46 collaborateurs compte 6 stagiaires et 9 surveillants non titulaires d'un brevet, soit presque un tiers. En résumé, moins les collaborateurs ont d'ancienneté, plus la probabilité de les affecter à un poste potentiellement dangereux est élevée.

Avant la mise en œuvre de la nouvelle organisation le 19 avril 2021, on a observé des signaux d'alerte. Le directeur aurait dû remarquer que le CODIR s'était montré critique face au projet et en particulier à sa date précoce d'introduction. On peut formuler l'hypothèse selon laquelle il a surestimé les compétences procédurales de son organe de direction. Pour plaider en sa faveur, il convient d'indiquer que ces compétences n'ont été guère demandées ou encouragées au fil du temps. Lorsque le directeur a initié la mise en œuvre, il a également très probablement sous-estimé la volonté de résistance des membres du CODIR pendant la phase de mise en œuvre.

Sous la pression des collaborateurs, le syndicat Union du Personnel du Corps de Police du canton de Genève (UPCP) est intervenu dès janvier 2021 (cf. annexe n° 8.11.). À l'origine, l'intervention du syndicat a été motivée par les modifications envisagées des plans de service dans le sillage du projet « Ambition ». Cette thématique est toutefois en rapport avec presque tous les aspects de la réorganisation visée, ce qui explique pourquoi le syndicat a mené sans hésiter une enquête auprès du personnel de Champ-Dollon. Sur les collaborateurs affiliés au syndicat, 41 personnes ont répondu. Les réponses écrites de 21 autres personnes non syndiquées ont été également prises en compte. Les votes exprimés se sont tous montrés très critiques et négatifs.

Il est concevable qu'un processus de changement aussi profond que le projet « Ambition » donne lieu à des craintes et des incertitudes pendant la phase de planification. Ces impressions se sont exprimées avec encore plus de détails et de force pendant les entrevues menées à la fin de l'été dans le cadre de l'évaluation. On constate également que les craintes exprimées en amont par le personnel se sont non seulement concrétisées, mais ont été encore plus graves que prévu du point de vue du personnel. Il convient également de tenir compte du fait que quelques personnes interrogées ont fait part au syndicat de leur adhésion de principe à l'orientation du projet, tout en déplorant sa trop grande rapidité et les incertitudes liées aux processus opérationnels.

Il n'est plus possible de déterminer a posteriori si les retours du syndicat ont été traités par le CODIR et, si oui, dans quelle mesure. Le déroulement du projet ne met aucunement en lumière une adaptation de la mise en œuvre du projet.

Le retour suivant à la fois critique et constructif émane de [redacted], psychologue d'entreprise mise à disposition par l'OCD. Dans un e-mail du 19 février 2021 adressé à ses supérieurs (cf. annexe n° 8.9.), elle constate des craintes et une agitation croissantes à tous les niveaux hiérarchiques de la prison de Champ-Dollon, associées à une communication perçue comme insuffisante. La capacité de dialogue du CODIR et de l'OCD a été généralement remise en question. Ont été particulièrement critiquée la perte de diversité dans le travail, l'éloignement entre les détenus et les surveillants et, ce faisant, une dégradation de la sécurité. Les nouveaux plans de service et de vacances (du moins ceux déjà connus) sont également une grande source de mécontentement, tout comme le sous-effectif chronique du personnel, les cahiers des charges manquant de clarté et l'incertitude grandissante quant à la possibilité de réellement mettre en œuvre le projet à partir du 19 avril 2021. Contrairement à l'intervention du syndicat, il s'agit d'un recueil concret et clair de questions critiques, qui exigeait également une prise de position claire.

L'e-mail alarmant de la psychologue d'entreprise a été transmis le 22 février 2021 au responsable du personnel de l'OCD. Dans l'e-mail, il a été rappelé que le projet « Ambition » a été élaboré sans lien réel avec la pratique. Une présence accrue et un dialogue avec les responsables de l'OCD et du CODIR ont été souhaités.

Cette nouvelle intervention auprès de la direction de l'OCD a entraîné la tenue d'une réunion de crise le 12 mars 2021, cinq semaines avant le début annoncé du projet. Cinq personnes de l'OCD étaient présentes, ainsi que le directeur de Champ-Dollon. À ce moment, il aurait été possible, sans perdre la face, de reporter la date du projet au vu des grandes réserves émises, de la résistance manifeste observée sur place et des nombreuses questions opérationnelles sans réponse. Expliquer pourquoi la date de mise en œuvre du 19 avril 2021 a malgré tout été retenue est à la fois incompréhensible et inconcevable.

Le manque de détails « artisanaux » du concept avant l'introduction a déjà été rappelé à plusieurs reprises. Au niveau stratégique, des questions importantes sont restées en suspens :

- La prison de Champ-Dollon présente une surpopulation carcérale constante (cf. annexe n° 8.20. et CNPT 2021, p. 3), qui est elle-même soumise à des fluctuations. Le dossier du projet ne permet pas de savoir que la mise en œuvre du projet doit être adaptée aux différents niveaux de surpopulation. Même en cas de mise en œuvre optimale du projet, certains processus doivent être appliqués différemment selon qu'il s'agisse d'un taux d'occupation de 250 % ou de « seulement » 150 %.
- Pour autant qu'elle soit visible, une mise en œuvre modulaire et progressive des objectifs ambitieux du projet n'a pas été contrôlée. Une découpe en plusieurs étapes aurait permis de minimiser les risques et d'accomplir néanmoins des progrès mineurs, mais vérifiables dans un périmètre défini de développement, dans le sens d'une organisation apprenante. Le personnel aurait aussi eu l'opportunité d'évaluer non seulement les risques et les inconvénients d'une réorganisation globale, mais aussi une plus-value constante, pour lui-même et l'ensemble de l'organisation.

5.5.3. Phase 3 : phase de mise en œuvre

Durée : du 19 avril 2021 jusqu'à aujourd'hui

S'agissant des conditions-cadres externes, la phase de mise en œuvre du projet s'est déroulée à un moment propice pour la prison de Champ-Dollon. À la suite de la crise du COVID, les incarcérations ont diminué. Par rapport au nombre de places en cellule officiellement disponibles, le système présentait toujours une surpopulation, mais cette pression n'avait plus été aussi faible depuis des années. Les travaux d'aménagement dans l'établissement « La Favra » ont permis de disposer de plus que 20 surveillants de manière temporaire, ce qui aurait simplifié la résolution des problèmes lors de l'introduction et permis des essais. Cela traduit d'autant plus la grande méfiance envers l'OCD, car il a été évoqué plusieurs fois lors des entrevues que les travaux de construction de l'établissement voisin auraient été planifiés délibérément de manière à ce que l'introduction du projet ne finisse pas en « catastrophe » totale. Il s'agirait d'un élément d'un « plan directeur » supérieur pour « détruire » l'ancien système de Champ-Dollon et remettre l'établissement « dans le rang ».

Selon des déclarations concordantes formulées pendant les entrevues, la mise en œuvre du projet « Ambition » a été chaotique dès le départ, avec de nombreuses incertitudes concernant les compétences et les processus. En guise d'exemple, citons la déclaration de la responsable adjointe de l'assistance de probation, qui s'applique également aux autres partenaires externes de la prison. D'un jour à l'autre, les affectations n'étaient plus valables et les nouvelles personnes de référence ou les processus étaient inconnus. Au prix d'un travail méticuleux et laborieux et selon la bonne volonté des interlocuteurs concernés, de nouveaux réseaux ont dû être associés et des procédures informelles ont dû être établies et testées. L'ancien « system carousel » a été désactivé et le nouveau système « Ambition » n'a pas été appliqué. Outre des pertes d'efficacité fâcheuses, cette situation a provoqué, selon les personnes interviewées, des lacunes importantes en matière de sécurité.

Une fois encore, la psychologue d'entreprise de l'OCD, _____, a présenté ces dysfonctionnements de manière formelle, sous la forme d'un texte intitulé « Premiers jours d'Ambition – ressenti des collaborateurs » (cf. annexe n° 8.12.). Les retours ont été fournis de manière détaillée, avec des problématiques concrètes, dès le 21 avril 2021 (soit le troisième jour après l'introduction de la nouvelle organisation). Il est impossible d'imputer ces réserves aux difficultés initiales habituelles rencontrées pendant une réorganisation ou un transfert dans un système, qui a été généralement préparé minutieusement et dont les détails doivent encore être peaufinés. Ici, il s'agit d'instructions opérationnelles défaillantes qui n'ont pas encore été purement et simplement clarifiées :

- Le statut des « chefs d'étage » a disparu. En lieu et place, chaque surveillant a dû être en mesure de répondre aux questions des détenus et de s'en occuper. Toutefois, aucune présentation et instruction n'ont eu lieu, bien que les compétences nécessaires à la mise en œuvre de ce rôle ne fussent pas encore déterminées.
- Lors des entrevues, les collaborateurs ont indiqué qu'ils ne pouvaient commettre aucune erreur vis-à-vis des détenus et répondaient donc de manière évasive à des questions concrètes. Cela a provoqué des tensions avec les détenus.

Champ-Dollon : Rapport d'évaluation du projet « Ambition »

- Le présent rapport a déjà mentionné que les collaborateurs inexpérimentés occupent plus souvent des postes particulièrement exposés. Les collaborateurs expérimentés se seraient ainsi gardés les postes plus intéressants. Cela a également provoqué des tensions et une certaine jalousie au sein de l'effectif.
- Comme les ateliers ont été plus nombreux et mobilisé du personnel expérimenté en dehors des quartiers des détenus, moins de surveillants se trouvaient dans les zones critiques de l'établissement. Cette situation a renforcé le malaise ambiant déjà présent.
- La documentation du nouveau système et le flux d'informations ont été considérés comme insuffisants, trop tardifs ou encore trop imprécis.
- Les membres du CODIR n'ont pas été en mesure de donner aux collaborateurs la sécurité nécessaire. Il a été parfois indiqué que les membres du CODIR ont même conforté les collaborateurs dans leurs réserves et leurs critiques.

Nous avons déjà évoqué l'absence de processus définis concernant une aide mutuelle à apporter en cas de pénurie de personnel. Les pratiques informelles les plus diverses se sont ensuite mises en place sans synchronisation.

La situation ne s'est pas détendue par la suite, bien au contraire. Le chef du personnel contacté au niveau de l'OCD a transmis immédiatement le message d'alerte à la directrice adjointe de l'OCD et a partagé l'évaluation de la psychologue d'entreprise. Pour l'essentiel, les critiques déjà exprimées ont été confirmées de manière plus accentuée et dramatique (cf. annexe n° 8.12.).

- Le climat au sein de l'établissement s'est fortement dégradé et les collaborateurs ont de plus en plus souffert d'épuisement, d'absence de perspective et de manque de motivation. Cette position de base a été dégradée par un sentiment d'insécurité croissante.
- Dans les faits, la mauvaise planification de la mise en œuvre du projet a fait que de moins en moins de personnel était déployé dans les zones critiques de l'établissement.
- Même les cadres (y compris les membres du CODIR) n'étaient plus prêts à défendre les objectifs du projet. Ils ont conforté les perceptions négatives du personnel, tout du moins en partie.
- La spécialisation visée associée aux compétences complémentaires garanties n'a pas eu lieu. De très nombreux collaborateurs ont jugé le travail comme monotone, épuisant et morne, sans perspective d'amélioration.
- L'OCD a été informé que certains processus et standards ne pouvaient plus être respectés. Les HUG, p. ex., ont dû intervenir et proposer leurs services pour livrer des repas les dimanches. Le directeur de la prison lui-même a signalé dans sa correspondance écrite que le projet « Ambition » a été le déclencheur de cette pénurie de personnel.

Pour tous les participants, il devait être clairement établi, lors du lancement du projet, qu'un processus de changement aussi global et approfondi ne pouvait pas être mis en œuvre sans problèmes ou défis. Il est donc étonnant qu'aucune structure ou processus n'ait été prévu à partir du 19 avril 2021 pour accompagner la mise en œuvre, analyser les problèmes et retours d'information et réagir rapidement et en toute transparence aux points faibles. Selon ses dires, le directeur a uniquement prévu un formulaire d'annonces des problèmes. Malgré la situation très tendue et de nombreux problèmes non résolus, il n'y a eu quasiment aucun retour.

Dans cette situation d'ensemble, le rapport de confiance entre le directeur et « son » CODIR, déjà mis à mal, s'est encore dégradé sensiblement, comme l'ont rapporté des personnes pendant les entretiens. Depuis le début des discussions sur le projet, le directeur s'est vu reprocher de ne pas prendre au sérieux les retours de ses cadre et collaborateurs concernant la mise en œuvre du projet.

Pour des personnes extérieures, il n'est pas clairement établi si les deux lettres adressées au conseiller d'État M. Mauro POGGIA sont la conséquence d'un déclencheur ponctuel. Il s'agit indubitablement d'une action problématique car la lettre a été envoyée directement à l'instance politique de niveau supérieur, sans en informer ou en avertir au préalable les personnes faisant l'objet des critiques (en particulier le directeur de Champ-Dollon et le directeur général de l'OCD). Par ailleurs, la lettre ne s'est pas limitée à critiquer le projet en général ; elle contenait également des reproches ciblant des personnes en particulier. En outre, la lettre a été envoyée directement à la presse locale par des sources inconnues.

Selon le directeur de la prison de Champ-Dollon, deux événements auraient pu provoquer l'envoi de ces lettres de réclamation au conseiller d'État M. Mauro POGGIA. Après avoir communiqué ses réserves par e-mail au directeur de l'OCD et le directeur adjoint, [redacted] a été rappelé à l'ordre par [redacted] et a refusé ensuite de poursuivre un quelconque dialogue. L'entretien d'évaluation du directeur avec le chef d'état-major [redacted] s'est tenu juste avant l'envoi des lettres. À cette occasion, le directeur a fait part de commentaires critiques sur certains comportements et compétences personnelles. À la suite de cet entretien, le chef d'état-major était visiblement furieux. Un jour plus tard, le 15 juin 2021 (le directeur étant absent pour cause de congé), la lettre a été envoyée.

5.6. Évaluation de la conduite du projet par l'OCD

La prison de Champ-Dollon s'inscrit dans un contexte global à la fois administratif et politique. Le directeur général de l'OCD représente le niveau hiérarchique supérieur suivant. Le choix initié par ses soins de _____ pour occuper le poste de directeur de Champ-Dollon a déclenché dès le départ une certaine méfiance au sein de la prison. D'une manière générale, on supposait que le directeur général et le nouveau directeur de la prison partageaient non seulement un parcours professionnel commun, mais étaient aussi liés d'amitié. Cela aurait pu permettre un lien direct avec la direction de l'OCD et donc de bénéficier des avantages associés pour la prison. Cependant, c'est l'inverse qui s'est produit. Le nouveau directeur a été considéré comme un auxiliaire d'exécution du directeur général et accompagné de manière trop critique.

Lorsque le nouveau directeur a commencé immédiatement à travailler à la planification du projet « Ambition », on ne savait pas encore s'il mettrait en œuvre les attentes concrètes du directeur général et, si oui, selon quelles directives. Comme cela a déjà été mentionné, il n'existe aucun mandat écrit de projet de l'OCD ou d'une autre autorité hiérarchiquement plus haut placée. Selon le directeur de la prison, le directeur général a accompagné chaque phase du projet avec une grande bienveillance. Cependant, il n'était lui-même quasiment jamais sur place pour manifester ce soutien ou ne s'est jamais montré disponible pour les collaborateurs sur le terrain afin de leur servir d'interlocuteur. Selon ses propres dires, il a ressenti pour sa personne un fort sentiment de rejet à Champ-Dollon, si bien que sa présence dans la prison aurait provoqué précisément l'effet inverse, à savoir une résistance encore plus grande vis-à-vis du projet. Par conséquent, le projet « Ambition » a été sur place étroitement associé à la personne du directeur général de l'OCD en tant que pilote et initiateur, alors que le projet était conforme avec les objectifs stratégiques de l'OCD.

La transformation globale et profonde d'une institution doit émaner d'un donneur d'ordre clairement identifié, qui assume son rôle avec responsabilité dans le processus. Un mandat de projet écrit et détaillé doit fixer un cadre et légitimer toutes les tâches inhérentes au projet.

L'hypothèse selon laquelle le directeur général de l'OCD était informé de l'avancée du projet quasi exclusivement par le biais du directeur est légitime. Il disposait certes d'autres canaux d'informations et de retours formels qui laissaient entendre un report de l'introduction voire une révision fondamentale du projet. En guise d'exemple, nous renvoyons aux e-mails de la psychologue d'entreprise et en particulier à la réunion du 12 mars 2021. De nombreux signaux d'alarme fondés et objectifs ont été manifestement cachés. Pendant cette phase, la mise en œuvre du projet aurait dû être stoppée temporairement par le supérieur hiérarchique du niveau suivant, si ce n'est par le directeur de la prison lui-même.

Avant la réunion de crise du 12 mars 2021, le directeur général de l'OCD a trop peu assumé sa responsabilité de donneur d'ordre réel du projet « Ambition ». Ayant changé de cap professionnel, le nouveau directeur ne possédait pas de connaissances solides du système d'exécution des sanctions pénales. Malgré tout, il a dressé en très peu de temps un état des lieux de l'évolution future. Selon ses propres dires, le directeur général de l'OCD a été surpris de la rapidité avec laquelle il s'est ac-

quitté de cette tâche. Il a toutefois omis de se faire sa propre idée sur place ou de s'impliquer personnellement dans la conduite du projet. Il a manifestement fait confiance aux retours trop optimistes de son directeur.

D'un point de vue plus général, différents signaux d'alarme étaient visibles. Ces signaux n'ont pas été suffisamment pris en compte, voire pas du tout. Citons à cet égard plus particulièrement les retours alarmants du syndicat (cf. annexe n° 8.11.) ou de la psychologue d'entreprise (cf. annexe n° 8.9.) début 2021, qui auraient dû être l'occasion de contrôler d'un œil critique le déroulement du projet, et notamment sa mise en œuvre.

5.7. Bilan

Les entretiens individuels menés en interne ont révélé des nuances dans les réponses apportées aux différentes thématiques. Cependant, les résultats de fond ont été en grande partie similaires. En raison de la grande conformité des réponses, le nombre de personnes interviewées est représentatif. Une augmentation du nombre d'entretiens n'aurait donc pas permis d'obtenir vraiment plus d'éclaircissements.

À la prison de Champ-Dollon, les entretiens se sont déroulés dans une atmosphère tendue, empreinte d'une certaine nervosité. Les attentes concernant les résultats de l'évaluation sont énormes alors que la plupart des personnes interviewées savent qu'un retour à l'ancien système de service n'est pas envisageable. Les votes ont été en partie empreintes d'une certaine émotion et révèlent une grande souffrance.

Pour simplifier, il ressort la vue d'ensemble suivante : un projet présentant des objectifs stratégiques prometteurs a été précipité et introduit en dépit de nombreuses résistances internes. Sa mise en œuvre dans le quotidien de l'établissement n'a été que trop peu préparée. Les entretiens ont révélé un manque de confiance manifeste entre le CODIR et le directeur.

Les entretiens externes sont venues confirmer les connaissances acquises en interne. À en croire les personnes interviewées, le lancement précipité du projet et la grande incertitude pour son application au quotidien étaient également manifestes. L'ancien système de service a été désactivé et le nouveau système n'a pas été suffisamment activé : pour quasiment chaque question pratique, la mise en œuvre concrète était imprécise. Cela a entraîné une forte charge émotionnelle face à des problèmes réels de sécurité car cette inquiétude s'est également manifestée chez les détenus et des processus et protocoles éprouvés pour résoudre des situations critiques ont été abrogés. Les partenaires externes souhaitent une réorientation conceptuelle pour l'établissement et renvoient aux nombreuses faiblesses du « system carousel » qui a été supprimé. Contrairement aux personnes interviewées en interne, les personnes externes possèdent une distance émotionnelle et sont objectives. Dans l'ensemble, elles arrivent néanmoins aux mêmes conclusions pour le projet « Ambition ».

Malgré des conditions de départ complexes, le nouveau directeur a lancé immédiatement la planification du nouveau système de service, apportant des modifications significatives à de nombreux processus et à de nombreuses compétences. Le projet « Ambition » s'est voulu la traduction d'un profond changement de paradigme avec une réorientation globale, passant d'un fonctionnement quasiment axé sur la sécurité et piloté par les événements à une approche socio-thérapeutique et empathique avec les détenus. Son rythme et son contenu ont submergé les collaborateurs et les cadres dès le début du processus. Un cadre résume sa perception de la situation comme suit : « Il est difficile d'imposer un changement s'il se déroule sur 40 ans. C'est aussi le cas si nous roulons à droite un jour, puis à gauche dès le lendemain. Il faut du temps pour s'adapter. »

Pendant aucune phase, l'utilité du processus de changement et de la plus-value attendue pour le système et chaque poste de travail n'a été communiquée concrètement ou comprise par les destinataires. Le 19 avril 2021, le projet n'était pas encore arrivé à maturité et de grandes craintes et réserves, compréhensibles d'un point de vue objectif, ont été trop peu prises au sérieux ou clarifiées.

En interne, le directeur était quasiment livré à lui-même. À aucun niveau de direction, il n'a trouvé de cadres qui ont défendu le projet après sa mise en œuvre et qui souhaitaient le faire avancer. À aucun moment du projet « Ambition », on n'a observé de coalition. Selon les dires du directeur général de l'OCD, le directeur a toujours été la seule locomotive, « sans aucun wagon attelé ». Là encore, il convient d'indiquer que le projet s'est poursuivi en dépit de cette dernière constatation, pour finalement être introduit dans la précipitation.

6. Méta-analyse de la prison de Champ-Dollon

Avant d'expliquer les recommandations concernant la suite des événements, il peut être judicieux de rappeler les conditions-cadres régissant la prison de Champ-Dollon. D'un point de vue externe, on a accordé trop peu d'importance à ces conditions pendant le déroulement du projet.

6.1. Surcharge chronique de l'établissement

Depuis des décennies, la prison de Champ-Dollon présente une surpopulation carcérale plus ou moins chronique. Dans sa lettre au Conseil d'État suite à la visite de la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) à la prison de Champ-Dollon, la CNPT se dit « très préoccupée par le problème de surpopulation carcérale chronique dans la prison de Champ-Dollon ; la Commission enjoint le Conseil d'État à trouver une solution à moyen terme pour mettre fin au problème de la surpopulation. En attendant, des mesures immédiates et urgentes sont nécessaires pour réduire le nombre de personnes détenues dans l'établissement en vue d'une possible prochaine vague de la pandémie » (CNPT 2021, p. 3). Après l'échec du projet des « Dardelles », il est malheureusement impossible d'améliorer sensiblement cette situation pendant les prochaines années. La capacité de Champ-Dollon à se rapprocher d'un système moderne d'incarcération dépend largement de la contribution des places de détention provisoire et d'exécution des peines, dans le cadre du concordat des cantons romands ou au niveau national, à soulager la situation. En la matière, l'établissement ne dispose que d'une faible marge de manœuvre.

Cette sollicitation excessive permanente du système et l'environnement potentiellement plus dangereux que la moyenne influence la réflexion du personnel et des cadres. Le climat au sein de l'établissement se caractérise par une méfiance latente envers les détenus et une réflexion développée centrée sur la sécurité. Ces caractéristiques ne laissent guère de place aux autres exigences d'un système moderne d'incarcération, en particulier aux approches relatives à une resocialisation ciblée.

Les standards de l'Office fédéral de la justice et ceux reconnus au niveau national et international ne peuvent pas être respectés comme il se doit à Champ-Dollon tant que la surpopulation carcérale y est la norme. Plus la surpopulation est marquée, plus la marge de manœuvre dans la perspective d'améliorations est réduite, que ce soit pour l'activité au quotidien ou sous la forme de développements de concepts.

L'infrastructure est conçue pour exécuter les détentions préventives. Jusqu'à la planification du projet « Ambition », les processus et directives s'inscrivaient presque exclusivement dans cette forme d'exécution, et donc en phase avec le modèle de pensée des collaborateurs. On peut se demander dans quelle mesure un système moderne d'incarcération, à visée de resocialisation, peut s'appliquer dans l'infrastructure existante.

Comme une brève visite permet de le constater, l'entretien de la substance du bâtiment a été négligée au fil des années. Indépendamment des problèmes de sécurité qui en résultent, cet abandon progressif du bien immobilier est interprété par les collaborateurs, d'après les éléments ressortant des entrevues, comme l'expression d'un dédain par la politique cantonale.

Dans l'optique du futur développement du système à Champ-Dollon, deux aspects doivent plus particulièrement être pris en compte : la différenciation des normes de sécurité selon la forme d'exécution et le degré de surpopulation carcérale. Les répercussions de la forme d'exécution et de la surpopulation sur les normes de sécurité sont présentées dans le graphique suivant.

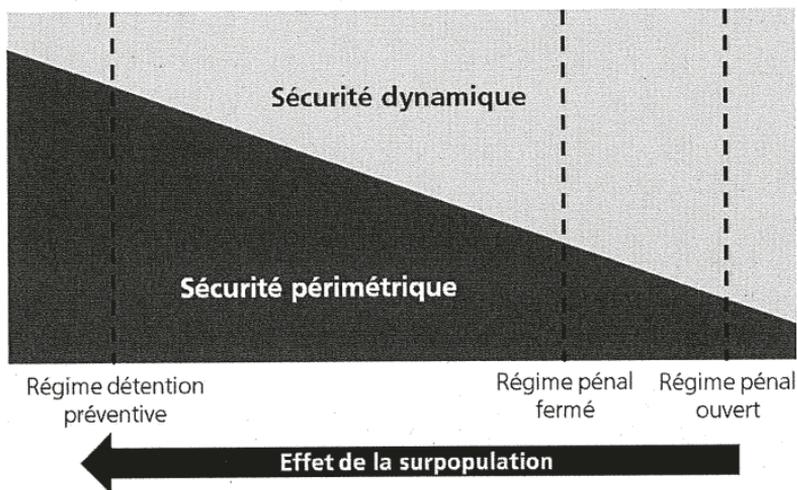


Illustration 3 : effet de la surpopulation sur la sécurité dynamique et périmétrique

Les composantes qui sont la sécurité dynamique et périmétrique doivent être adaptées de manière appropriée à la forme d'exécution correspondante. Dans le cadre d'un régime ouvert, la sécurité dynamique est sensiblement plus importante que pour la détention provisoire, généralement prévue pour des durées plus brèves. La surpopulation carcérale entraîne un remplacement (ou une obligation de remplacement) de la sécurité dynamique par la sécurité périmétrique en raison de la sollicitation accrue du personnel et des conditions infrastructurelles plus limitées.

Si la nouvelle organisation de la prison de Champ-Dollon poursuit son développement, il y a donc lieu de prendre en compte les aspects suivants :

1. Différenciation des normes de sécurité selon le régime : une division de la détention provisoire en deux phases est envisageable. Des expériences pilotes sont justement en cours de réalisation en Suisse alémanique. Pendant la première phase, on observe encore un risque de collusion, avec un besoin élevé d'isolement du détenu. Pendant la seconde phase (et après décision du ministère public), il est possible d'assouplir le régime et d'inclure une plus grande part de sécurité dynamique. Les différents régimes doivent être séparés en fonction des possibilités offertes par le bâtiment.

2. Contrairement à quasiment tous les autres établissements d'exécution des peines, la prison de Champ-Dollon présente une surpopulation carcérale chronique. Le projet « Ambition » présentait une carence dans le sens où sa mise en œuvre n'a pas tenu compte des niveaux de surpopulation. Des seuils doivent éventuellement être définis et, en cas de dépassement, la part de la sécurité dynamique doit être réduite provisoirement.

La prise en compte de ces deux variables (régime d'exécution et degré de surcharge) se révèle complexe, mais elle est indispensable pour une poursuite réaliste du projet.

6.2. Culture interne de direction

Dans la prison de Champ-Dollon, le CODIR actuel est attaché à d'anciens schémas de pensée et comportements. Concernant cet organe, le directeur a commis deux erreurs d'appréciation (selon des opinions externes) : il a surestimé les compétences techniques et procédurales en matière de gestion du changement et il a sous-estimé la prédisposition à adopter un comportement destructeur et déloyal en cas de conflit. Il faut reconnaître que le CODIR a essayé, pendant une première phase, de faire connaître ses doutes vis-à-vis du directeur. Pendant une deuxième phase, il a contacté directement le conseiller d'État responsable, mais sans en informer ou mettre en copie les supérieurs des deux niveaux hiérarchiques supérieurs ciblés par les critiques. Lorsque le conseiller d'État Mauro POGGIA a tenté de trouver une solution constructive au conflit et proposé un cadre équitable au moyen d'une médiation, cette forme de discussion a toutefois été refusée sous sa forme envisagée. Cette dernière action doit être considérée comme déloyale. Pour les signataires, la lettre a été un appel au secours à la classe politique. Par ailleurs, on n'a pas observé de volonté de traiter le conflit de manière constructive avec le directeur (médiation). Ce refus de dialogue constructif n'est pas dans l'intérêt global de l'établissement, du service de niveau supérieur et de la classe politique, qui a proposé aux signataires une aide concrète sous la forme de la médiation.

Sous sa forme actuelle, le CODIR actuel ne bénéficie quasiment d'aucune marge de manœuvre ou d'évolution pour poursuivre le développement conceptuel de l'établissement. Sans signe clair des membres du CODIR pour les futurs processus de changement, les niveaux hiérarchiques subordonnés de Champ-Dollon ne réaliseront non plus aucune tâche en faveur de ce développement.

6.3. Culture d'établissement générale de Champ-Dollon

À la suite d'une surcharge constante (en particulier en raison de la surpopulation carcérale, des tensions ethniques et des conflits avec l'OCD), le système a adopté un mode constant de gestion de crise, qui s'appuie sur une improvisation permanente sous la forme de nombreuses règles informelles et d'adaptations aux différentes situations. Ce mode de pensée rend plus difficile une adaptation en vue d'assouplir les réflexions répandues centrées sur la sécurité et d'appliquer des processus formels avec des responsabilités clairement établies.

L'entretien de la substance du bâtiment et des installations techniques a été négligé, ce que les collaborateurs ont interprété comme un mépris de leur travail. Associés à une surpopulation quasiment constante, les locaux déjà exigus limitent la marge de manœuvre pour apporter des adaptations.

La position de base du système de Champ-Dollon est défensive et se veut résistante au changement. Les adaptations apportées sont motivées par les événements, dans l'optique d'un accroissement de la sécurité. Les mesures opérationnelles appliquées une fois ne sont que rarement reprises (voire jamais), même si l'évolution de la situation le permet. Mise en place en 2014, la séparation ethnique de détenus de certaines nationalités et la suppression des repas pris en commun ont été sûrement appliquées en guise de mesures d'urgence. Ce n'est que des années plus tard qu'elles ont été abrogées à l'initiative du nouveau directeur.

Il a été également tenté de compenser la direction défaillante des cadres par une multitude d'instructions écrites, dont les détails demeuraient largement inconnus et qui n'ont pas pu être appliquées efficacement. Par ailleurs, les cadres n'ont pas été sélectionnés soigneusement. L'ancienneté était visiblement un critère déterminant d'une « carrière ».

Les conditions des détenus étaient et demeurent dures. Elles se concentrent sur une réduction la plus grande possible des risques éventuels et sont dénuées de perspectives motivantes de développement interne ou de niveaux de progression. Le régime a été assez souvent critiqué, en particulier par la Commission nationale de prévention de la torture (cf. CNPT 2012 / 2021).

6.4. Bilan

Les collaborateurs de Champ-Dollon ont développé une culture d'établissement spécifique. D'une part, ils sont, à juste titre, fiers de leur travail réalisé dans des conditions-cadres complexes. D'autre part, ils manifestent une grande méfiance à l'égard de tout ce qu'exige « l'extérieur » sous la forme d'adaptations. Ce mélange de fierté, d'attitude défensive et de frustration donne lieu à une très faible prédisposition au changement.

À chaque nouveau développement, les collaborateurs doivent être informés qu'une spécialisation est inévitable. Dans le cas contraire, l'établissement ne satisfait plus aux exigences d'un système d'exécution des sanctions pénales efficace et conforme à l'État de droit. Le projet « Ambition » a manqué d'un message selon lequel une spécialisation apporte aux collaborateurs de nombreux avantages et un grand potentiel de développement dans le sens d'un enrichissement de leurs tâches et que cette spécialisation fait désormais de la norme du système suisse d'exécution des sanctions.

7. Recommandations

Les résultats du présent rapport permettent de déduire et d'expliquer les recommandations suivantes, formulées d'un point de vue externe. Ces éléments sont autant des recommandations de principe que des recommandations spécifiques. Elles présentent également différents horizons temporels et différentes urgences. La recommandation 7.7. Révision de l'affectation du personnel selon les besoins est essentielle au vu du calendrier.

7.1. Un engagement global pour Champ-Dollon

La surcharge chronique du système de Champ-Dollon est la cause principale de l'organisation précédente axée sur la gestion de crise (« system carousel »), de la culture prédominante de l'établissement et des grandes réserves à l'égard de l'OCD. Les orientations judicieuses du projet « Ambition » et en particulier la mise en œuvre de la sécurité dynamique ne peuvent pas être appliquées de manière durable si l'établissement connaît un mode permanent de gestion de crise. Comme le rapport l'indique, la surpopulation carcérale a forcé la diminution de la sécurité dynamique. Sur ce point, la surpopulation chronique de la prison de Champ-Dollon empêche le développement durable de l'institution conformément aux orientations du projet « Ambition ».

L'objectif doit être d'éviter autant que possible la surpopulation de la prison de Champ-Dollon à l'aide de mesures appropriées au niveau politique (à long terme) et de mesures des autorités cantonales d'incarcération (à court et moyen terme).

En raison de l'histoire de la prison de Champ-Dollon et de l'évolution problématique du projet « Ambition », les cadres et collaborateurs ne cachent pas leur grand scepticisme concernant l'organisation mise en place le 19 avril 2021. Le projet « Ambition » et l'organisation définie sont considérés en partie comme un échec. Dans un environnement incertain, il est essentiel que les développements nécessaires dans le sens d'un système moderne d'exécution des peines se voient accorder l'importance nécessaire par la classe politique. L'importance et l'urgence du besoin d'agir doivent être exposées en interne et en externe. Dans le même temps, la classe politique doit garantir la mise en place d'un cadre sûr pour les développements ultérieurs. Un tel cadre sécurisé est instauré par le biais d'un mandat clair de projet, de l'engagement de la classe politique et du département, par le soutien de l'OCD et par le personnel sur place, qui appuie les modifications.

À moyen et long terme, il s'agit de montrer une perspective aux cadres et aux collaborateurs. L'inexécution du projet des « Dardelles » a contribué, dans une certaine mesure, à créer un sentiment de frustration. Une nouvelle planification, communiquée en interne et portant sur une orientation future, jouerait le rôle de perspective et de vision.

7.2. Maintien des orientations du projet « Ambition »

Comme le présent rapport l'indique, les orientations du projet « Ambition » sont appropriées dans le sens d'une exécution moderne des sanctions pénales. Il convient de tenir compte que l'ancienne organisation n'est plus en service alors que la nouvelle organisation est loin d'être mise en place. D'un point de vue externe, il est recommandé de poursuivre les orientations fondamentales du projet « Ambition » et l'organisation de base et d'appliquer les développements nécessaires progressivement, en étroite collaboration avec les cadres et les collaborateurs concernés. La mise en œuvre de la sécurité dynamique pour le quotidien de l'établissement peut contribuer de manière décisive à la sécurité interne de la prison de Champ-Dollon et, partant, à la sécurité de la société en général, par le biais d'une bonne resocialisation des détenus et une diminution du risque de récidive.

Il convient de tenir compte du fait que les orientations peuvent uniquement être mises en œuvre en faisant des concessions en raison du paradigme actuel du régime d'exécution, focalisé sur la détention provisoire, du faible niveau de compétences du personnel dans le domaine de la sécurité dynamique et des infrastructures actuelles. C'est pourquoi l'organisation mise en place le 19 avril 2021 sur la base d'une hiérarchisation provisoire doit être adaptée ou développée progressivement, avec un mandat clair. Les optimisations recommandées d'un point de vue externe sont expliquées ci-après dans les recommandations suivantes.

D'un point de vue général, on peut constater qu'un développement soigneux de l'organisation dans le cadre d'un projet ultérieur est indispensable au vu de l'historique très impacté de l'établissement. Outre les conditions touchant et aux structures et au personnel, il convient de réaliser progressivement les développements culturels nécessaires. Des groupes d'étapes définis permettent de minimiser les risques et d'accomplir néanmoins des progrès mineurs, mais vérifiables, dans le sens d'une organisation apprenante. Dans ce contexte, il faut souligner que le processus de changement nécessaire n'est pas une question de mois, mais d'années. Les modifications des paradigmes existants et le développement des rôles et processus requièrent des objectifs à moyen et long terme, de la patience et de l'opiniâtreté.

7.3. Renforcement progressif de la sécurité dynamique

L'orientation définie dans le projet « Ambition » afin d'accroître la sécurité dynamique contribue à la resocialisation telle que prévue par la loi et à la sécurité de l'établissement. Il est recommandé de maintenir cette orientation, tout en l'appliquant de manière progressive et modulaire.

À l'aide d'un périmètre de développement ciblé, il est possible de mettre en œuvre les optimisations dans un cadre défini et avec un risque faible. Comme cela a été mentionné dans le rapport, la sécurité dynamique ne peut pas être mise en œuvre de manière globale pour chaque régime de détention. Dans le cas de la prison de Champ-Dollon, il y a lieu de déterminer le régime de détention permettant une mise en œuvre réaliste de la sécurité dynamique et l'étendue de cette application.

Les mises en œuvre modulaires possibles portent p. ex. sur les réfectoires, qui peuvent être remis progressivement en service. De cette manière, il est possible d'enrichir régulièrement les expériences qui peuvent être mises à profit pour d'autres étapes de mise en œuvre et pour servir de « messages de réussite ». Une autre mise en œuvre modulaire concerne l'exécution des peines, dans laquelle le rôle central des personnes accompagnant la sécurité dynamique est défini et exercé dans un cadre sûr.

Il est recommandé d'exploiter le renforcement de la sécurité dynamique pour la mise en place graduelle d'un système de progression incitant les détenus à bien se conduire (« coopérer au lieu de se révolter »).

7.4. Mise en place d'une vraie participation

La vision pour la prison de Champ-Dollon, les orientations stratégiques et les objectifs du projet « Ambition » ainsi que le nouvel organigramme ont été en grande partie élaborés entre septembre et décembre 2019 par le seul fait du nouveau directeur. Pendant cette période de développement très brève, aucune véritable participation, aucune réflexion sérieuse et aucune vraie implication de la part des membres du CODIR n'ont pu être réalisées.

Dans le cadre du développement de la nouvelle organisation, une véritable participation du CODIR, en tant qu'organe suprême de direction de la prison de Champ-Dollon, doit être garantie. L'organisation visée doit être clarifiée en commun et progressivement, dans le cadre d'un processus constructif. C'est sur cette base qu'il faut aller chercher les collaborateurs concernés et les impliquer dans le processus de changement. De cette manière, on peut garantir que les cadres et les collaborateurs apportent une vraie contribution lors de la mise en œuvre des optimisations, mais aussi lors des travaux de développement et, au final, soutiennent les changements.

Pendant les phases de développement, il convient de prévoir suffisamment de temps pour mettre en place une véritable participation afin que les points et questions en suspens puissent être traités et les formations requises être réalisées étape par étape. Il est utile de préciser, par expérience, que cette procédure est toutefois compensée par un soutien loyal des adaptations au plus tard pendant la mise en œuvre.

Il est également recommandé de déterminer l'acceptation du développement de la nouvelle organisation à l'aide d'enquêtes régulières standardisées auprès du personnel et ainsi répertorier les évaluations du personnel directement et sur une plus longue période.

7.5. Flexibilisation de l'organisation en cas de surpopulation

Si une surpopulation carcérale est inévitable en dépit des mesures introduites, il y a lieu de définir rapidement les adaptations concrètes à apporter à l'organisation en fonction du degré de surpopulation afin de pouvoir garantir des processus sûrs. Ces constatations requièrent une flexibilisation de l'organisation en tenant compte du degré de surpopulation. Les approches existantes concernant les adaptations organisationnelles doivent être remises en question et redéfinies en tenant compte des risques soulevés. Selon les adaptations organisationnelles définies, la dotation en personnel doit être vérifiée et ajustée si nécessaire. Une question essentielle se pose, à savoir ce qu'il faut modifier concrètement dans l'organisation en fonction du nombre de détenus pour garantir la sécurité des collaborateurs et des détenus.

La dotation en personnel, les valeurs seuils en cas de surpopulation et les adaptations organisationnelles concrètes ne peuvent pas être indiquées ici de manière rigoureuse. Afin de répondre précisément à ces problématiques importantes pour la sécurité, des connaissances approfondies de l'établissement et des valeurs empiriques sont nécessaires. Ces éléments doivent être intégrés dans le développement de la nouvelle organisation. Ils doivent faire partie intégrante du mandat pour le projet ultérieur.

7.6. Restauration de la confiance entre l'OCD et Champ-Dollon

La relation de confiance entre l'OCD et Champ-Dollon est fortement dégradée. La méfiance mutuelle entre les cadres responsables sur place et la direction de l'OCD est clairement perceptible. Restaurer cette confiance d'une manière qui doit être déterminée par la classe politique constitue une base essentielle pour les évolutions nécessaires.

Le processus approfondi de changement doit être accompagné activement, avec le soutien de l'OCD. Parmi ces mesures de soutien, citons plus particulièrement le coaching du nouveau directeur ou de la nouvelle directrice, la représentation de la direction de l'OCD au sein du comité de pilotage du projet ultérieur ainsi que l'apport du savoir-faire de spécialistes en fonction des besoins. L'organisation du soutien de l'OCD doit être précisée dans le mandat de projet ultérieur par la classe politique (ex. : participation à l'organisation du projet, rôle des participants).

7.7. Révision de l'affectation du personnel selon les besoins

Comme le rapport le mentionne, l'affectation du personnel prévue par le projet « Ambition » pose un risque de sécurité. Le savoir-faire et l'expérience du personnel n'ont pas été répartis de manière équilibrée entre les nouveaux domaines de l'établissement, ce qui a provoqué une concentration critique de personnel inexpérimenté à des postes de travail potentiellement dangereux, en particulier concernant la sécurité dynamique des pavillons NORD et SUD.

En guise de mesure immédiate, il convient de réviser l'affectation du personnel avec les cadres responsables sur place. Pour garantir la stabilité des structures pendant une nouvelle situation de crise, il est nécessaire d'adapter l'affectation des membres du personnel.

Une autre mesure immédiate consiste à vérifier pour les prochains mois, sur la base de la planification de l'occupation, les adaptations à apporter à l'affectation du personnel afin de maintenir la nouvelle organisation et garantir la sécurité.

Grâce à la garantie de l'occupation et à une affectation équilibrée du personnel, il est possible de mettre en place de meilleures conditions pour l'accompagnement, l'initiation et la formation des collaborateurs, tel qu'expliqué dans une autre recommandation.

7.8. Recrutement du nouveau directeur/de la nouvelle directrice et structure de la coalition

Il est concevable que le directeur ou la directrice, son adjoint/adjointe et les autres personnes occupant des rôles-clés intègrent le processus de changement en cours. Les occupations de poste correspondantes doivent être réalisées à l'aide des profils de compétence adéquats, adaptés aux défis de la prison de Champ-Dollon. D'un point de vue externe, les qualifications clés du rôle de directeur sont les suivantes :

- Avoir une grande expérience de gestion des processus de changement complexes
- Afficher une vraie volonté d'engagement pour la prison de Champ-Dollon et mettre en œuvre de manière progressive, ciblée et constante, les modifications nécessaires sur la base de cette situation initiale
- Comprendre que les modifications fructueuses sont le résultat des « nombreux petits pas » des équipes, avec une collaboration gratifiante « d'égal à égal »
- Posséder des compétences sociales étendues en tant que cadre afin de bien gérer les relations avec les groupes d'intérêt internes et externes dans un environnement complexe et exigeant

La mission du nouveau directeur ou de la nouvelle directrice consiste, dans un premier temps, à connaître l'institution et l'organisation actuelle de manière approfondie, puis à mettre en place une coalition avec son adjoint. Cette coalition doit se composer en premier lieu de membres convaincus du CODIR. Dans un second temps, il faut rallier d'autres cadres à cette cause. Ces cadres doivent être disposés à participer au développement de la nouvelle organisation, tout en possédant l'expérience et la réputation requises au sein de Champ-Dollon.

En tenant compte des valeurs empiriques du projet « Ambition », le directeur/la directrice et son adjoint (en tant que direction de projet adjointe) doivent se voir attribuer la direction du projet. Cela permet de répartir les tâches et responsabilités entre deux personnes. La direction de projet doit se voir attribuer une assistance qualifiée de projet en tant que rôle d'état-major. Il est également recommandé de soutenir le processus de changement par le biais d'une consultation indépendante externe. L'interlocuteur intervenant dans ce cadre conseille ainsi la direction de projet et prend en charge un rôle d'animation pour la conduite du projet qui reste à définir.

7.9. Spécialisation et flexibilité

La spécialisation mise en place avec la nouvelle organisation le 19 avril 2021 et, avec elle, l'abandon associé du « system carousel » sont, selon les enseignements des entrevues internes, majoritairement considérés comme critiques. Dans ce contexte, il est frappant de voir l'utilisation générale du terme « silo », qui donne l'impression que les cinq domaines nouvellement définis sont des objets fixes.

S'agissant de la spécialisation, il convient de tenir compte du fait que cette dernière, et l'affectation permanente du personnel qui lui est associée, font partie de la norme du système suisse d'exécution des sanctions. Cette approche a fait ses preuves dans d'autres grandes institutions comme l'établissement pénitentiaire de Pöschwies ou celui de Lenzbourg.

Contrairement à la compréhension du terme inadapté de « silo », les affectations permanentes du personnel ne doivent pas être considérées comme une prescription fixe. Dans l'établissement pénitentiaire de Lenzbourg par exemple, les chefs d'atelier et leurs adjoints absents sont représentés par des personnes de la sécurité dynamique (agents de probation), qui dispose d'une formation appropriée en guise de qualification pour cette activité de suppléance. Cette mise en œuvre garantit les remplacements nécessaires et encourage également la polyvalence des collaborateurs.

Une spécialisation associée à une flexibilité est aussi réaliste pour la prison de Champ-Dollon. La condition-cadre serait alors la suivante : l'organisation ne se trouve pas en mode permanent de gestion de crise où la réaction aux événements occupe une place centrale.

Pour la bonne mise en œuvre de cette conception, il convient de répondre aux problématiques suivantes et d'instaurer les conditions adaptées :

- Développement des compétences : de quelles compétences ont besoin les collaborateurs de la prison de Champ-Dollon afin d'appliquer des approches dans d'autres domaines d'exécution malgré la spécialisation et une affectation permanente du personnel ?
- Définition des rôles et processus pertinents : quels rôles peuvent se soutenir utilement ? Comment les échanges entre les domaines sont-ils coordonnés ? Par qui ?

Un modèle de compétences pour une spécialisation associée à une telle flexibilité établit une distinction entre les compétences de base et les compétences spécifiques. Les compétences de base garantissent que les collaborateurs disposent des aptitudes de base nécessaires pour assurer leurs tâches dans leur domaine et garantir des interventions compétentes dans d'autres domaines d'exécution. Les compétences de base comportent p. ex. les méthodes de désescalade ou les contrôles des cellules. Il reste à définir les rôles pouvant être déployés en soutien en fonction des domaines d'exécution. De cette manière, il est possible de définir de manière ciblée les compétences de base dans le sens d'un « dénominateur commun » et de former les collaborateurs concernés. Avec les compétences spécifiques, les collaborateurs acquièrent les aptitudes nécessaires pour fournir un travail efficace dans le domaine d'exécution qui leur est attribué de manière permanente. Parmi ces tâches, citons l'élaboration des planifications d'exécution ou la resocialisation par le travail (accompagnement socioprofessionnel). Ce modèle de compétences permet d'encourager de manière ciblée les compétences spéciales et la polyvalence.

Ces réflexions sur le modèle de compétences sont présentées dans le graphique suivant :

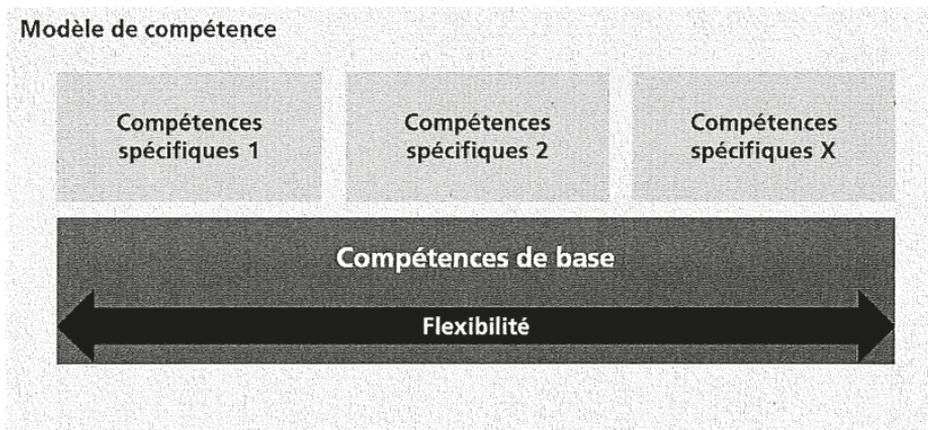


Illustration 4 : modèle de compétences

Il convient de souligner une nouvelle fois que la spécialisation visée n'exclut pas une flexibilité judiciaire. Il est important de ne pas appréhender la spécialisation et la flexibilité comme des principes ou des directives incompatibles et dogmatiques, mais comme des approches utiles pour permettre les suppléances, enrichir le quotidien de l'institution (job enrichment) et renforcer l'expertise de l'organisation.

7.10. Clarification des rôles et développement personnel

Comme le rapport le précise, les rôles de la nouvelle organisation n'ont pas été suffisamment clarifiés jusqu'à présent. Pendant la phase préparatoire des occupations de poste programmées à grande échelle en 2020 ou avant l'introduction de la nouvelle organisation le 19 avril 2021, les rôles n'ont pas été clarifiés de manière suffisante et les formations utiles n'ont pas été réalisées. Cette négligence doit être impérativement rattrapée pour instaurer la sécurité nécessaire à l'exercice de l'activité du personnel. Dans le même temps, il est possible de déterminer le besoin concret en formations sur la base des lacunes de compétences constatées. Ces lacunes doivent être comblées avec des formations ciblées sur la base des rôles définis.

Afin de pouvoir accompagner le processus de changement à Champ-Dollon, les cadres responsables ont besoin des compétences techniques et méthodologiques requises. Pour assurer une mise en œuvre durable de la nouvelle organisation, les cadres doivent pouvoir comprendre et appréhender l'utilité des orientations et plus particulièrement le concept de sécurité dynamique. Sur la base des expériences accumulées, il faut partir du principe que cela n'est qu'en partie le cas.