

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Florence Bettschart-Narbel et consorts - Dysfonctionnements aux RH du
CHUV : est-ce uniquement la pointe de l'iceberg ? (24_INT_172)

Rappel de l'intervention parlementaire

Le Conseil d'Etat a rendu public les résultats des audits du Contrôle cantonal des finances et de l'enquête administrative relatifs aux processus de rémunération au sein de la Direction des ressources humaines (DRH) du CHUV. Ceux-ci ont révélé de graves dysfonctionnements : l'enquête administrative a mis en évidence des situations non conformes et confirmé l'existence de pratiques qui, pour certaines, ne respectent pas la loi sur le personnel de l'Etat à laquelle est soumise le CHUV en tant que service de l'Etat. Ainsi, la DRH s'est vu attribuer comparativement à d'autres secteurs du CHUV et au reste de l'administration, davantage de promotions, de primes, d'indemnités, etc. et ceci de manière significative.

La Conseillère d'Etat en charge du Département de la santé a indiqué lors d'un interview qu'une analyse est en train d'être faite s'agissant d'un éventuel dépôt de plainte pénale. Elle a également dit qu'il était impossible de calculer le dommage subi par l'Etat de Vaud. Le calcul d'un préjudice dans ce cas ne semble pourtant pas être extrêmement difficile à faire.

D'année en année, la gouvernance du CHUV semble ne plus pouvoir répondre aux défis d'une institution employant plus de 12'000 collaborateurs. Les audits se suivent et se ressemblent. Il est temps de prendre des mesures fortes pour gouverner ce paquebot.

Nous avons donc l'honneur de poser au Conseil d'Etat les questions suivantes :

- 1. Pour quelles raisons n'est-il pas possible de faire chiffrer le préjudice ?*
- 2. Quel est le planning pour mettre en place les recommandations des différents audits ?*
- 3. Qui sera en charge du suivi de ces recommandations ?*
- 4. Y a-t-il d'autres audits en cours au sein du CHUV et de ses différents services ?*
- 5. Quel est le plan du Conseil d'Etat s'agissant de la gouvernance du CHUV ?*

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Dans le courant de l'année 2024, le Contrôle cantonal des finances (CCF) a procédé à deux audits au sein de la Direction des ressources humaines du CHUV (DRH CHUV), à la suite de dénonciations qui avaient été portées à sa connaissance. Sur la base des conclusions du premier audit, le Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) a mandaté une enquête administrative afin de compléter les premières observations du CCF. Ces travaux ont conclu à un défaut de contrôle et de validation sur certains points. En particulier, l'enquête administrative a mis en évidence des situations non conformes et confirmé l'existence de pratiques qui, pour certaines, ne respectaient pas les dispositions de la LPers. Ainsi, la DRH s'était vu attribuer, comparativement à d'autres secteurs du CHUV et au reste de l'administration, davantage de promotions, de primes, d'indemnités, etc. et ceci de manière significative.

À la suite des recommandations CCF, un plan de mesures permettant d'améliorer la gouvernance, la conformité et l'efficacité des processus RH au sein du CHUV a immédiatement été établi. C'est dans ce contexte que s'inscrit la présente interpellation.

Le Conseil d'Etat rappelle par ailleurs que le CHUV traverse une période de transformation importante. Plusieurs démarches sont en cours, lesquelles portent tant sur les aspects financiers (plan Impulsion) que sur la gouvernance.

Réponse aux questions

1. *Pour quelles raisons n'est-il pas possible de faire chiffrer le préjudice ?*

Il est, en effet, impossible de calculer précisément ce préjudice pour plusieurs raisons. Tout d'abord, l'attribution d'une mesure annuelle (que ce soit sous forme d'indemnités pour travaux spéciaux – ITS – ou de double ou triple annuité - AAS) ou d'une promotion, repose sur l'appréciation de la hiérarchie et des ressources humaines. Il n'est ainsi pas envisageable, a posteriori, de se substituer à ce dernier pour évaluer des performances passées. Par exemple, si la personne a bénéficié à la fois d'une ITS et d'une AAS la même année, ce qui est contraire aux règles de l'ACV, il n'est pas possible de déterminer a posteriori laquelle aurait peut-être dû en réalité être octroyée et dans quelle proportion. D'autre part, l'analyse détaillée effectuée par les audits du CCF sur un nombre restreint de situations ne peut pas être répliquée à l'identique sur l'ensemble du personnel administratif du CHUV en raison de la charge de travail que cela représenterait.

Par conséquent, en raison des nombreuses incertitudes décrites ci-dessus, il est impossible de chiffrer avec précision le préjudice. Cependant, selon une analyse globale des 18 cas identifiés par le CCF, le salaire de chacun ayant été reconstitué en tenant compte des règles applicables à l'ACV, la perte financière peut être estimée dans une fourchette approximative comprise entre CHF 90'000 et CHF 180'000 par an, ce dernier montant représentant un plafond calculé dans l'hypothèse où aucune mesure attribuée ne se justifiait. Le Conseil d'Etat est conscient que ces 18 cas identifiés ne sont pas représentatifs de la situation des près de 13'000 employés du CHUV. Cela étant dit, d'un point de vue strictement financier, le préjudice rapporté à la masse salariale du CHUV apparaît limité et n'aurait pas fondamentalement changé les résultats financiers de l'institution. Le Conseil d'Etat condamne toutefois fermement ces pratiques tant sous l'angle éthique que parce qu'elles sont contraires à la LPers. C'est la raison pour laquelle des mesures disciplinaires individuelles ont été prises, d'une part, et qu'un plan de mesure a été élaboré pour donner suite aux recommandations des différents audits réalisés, d'autre part.

2. Quel est le planning pour mettre en place les recommandations des différents audits ?

Le plan d'action complet, élaboré sur la base des recommandations du CCF, va se déployer sur plusieurs années. Il s'articule sur 5 axes et se compose d'une cinquantaine de mesures. Les grandes lignes de ce plan ont été communiquées publiquement en novembre 2024. Il doit permettre d'améliorer la gouvernance, la conformité et l'efficacité des processus RH au sein du CHUV. Il se propose également de renforcer les contrôles en alignant les pratiques sur les exigences institutionnelles.

S'agissant de la temporalité, certaines mesures urgentes avaient déjà été réalisées au 31 décembre 2024, comme par exemple le fait de définir une cible financière pour cadrer les mesures annuelles ou d'ouvrir l'accès au référentiel documentaire pour l'ensemble des personnes concernées au sein de la DRH. La réalisation des mesures a été priorisée, avec un calendrier allant jusqu'en 2029. Une organisation de projet a été mise en place et, comme suggéré dans le rapport d'enquête administrative, un renfort juridique a été apporté à la DRH au début de l'année 2025.

Les mesures identifiées comme prioritaires et qui devront être réalisées dans le courant de l'année 2025 portent sur les aspects suivants :

- Mise en conformité des pratiques et formalisation de la documentation concernant la fixation de salaire initial à l'engagement
- Mise en conformité des pratiques et formalisation du processus de promotion
- Suppression du Fonds GCHR et régularisation des situations individuelles concernées
- Revue de la méthodologie en matière de mesures annuelles, formation et communication à l'ensemble de la fonction RH et aux fonctions d'encadrement.

Le plan de mesure détaillé a été transmis au CCF à la fin du mois de février 2025. L'ensemble des démarches est réalisé en collaboration avec la DGRH. Comme pour chaque audit qu'il réalise, le CCF suit la progression de la mise en œuvre des recommandations formulées.

3. Qui sera en charge du suivi de ces recommandations ?

Toutes les recommandations concernant le CHUV et leur mise en œuvre sont placées sous la responsabilité du Comité de direction du CHUV, sur proposition de la responsable de la Direction du développement et des affaires extérieures du CHUV.

Selon l'article 32a de la LPFes, « le département contrôle que les établissements sanitaires d'intérêt public et les réseaux de soins utilisent les ressources allouées conformément à l'affectation prévue ». Par ailleurs, selon l'article 13a de la LHC, le département définit avec le CHUV un contrat annuel de prestations. Selon l'article 29 du RLHC, la direction générale de la santé élabore un rapport annuel d'évaluation du contrat annuel de prestations sur la base des informations fournies par le CHUV. Ainsi, et à l'instar des autres hôpitaux de la Fédération des hôpitaux vaudois, le CHUV est donc soumis à la haute surveillance de la DGS en vertu de la LPFes ainsi qu'en sa qualité de mandant. Dès 2025, ce rôle de surveillance sera renforcé, conformément aux recommandations formulées par la Cour des comptes dans son audit du pilotage et de la gestion des prestations d'intérêt général des hôpitaux (Rapport n° 80).

Par ailleurs, et comme indiqué ci-dessus en lien avec la question 2, le CCF suit la progression de la mise en œuvre des recommandations qu'il a formulées.

4. Y a-t-il d'autres audits en cours au sein du CHUV et de ses différents services ?

Le CHUV fait régulièrement l'objet d'audits :

- Le Service d'audit interne (SAI) du CHUV effectue chaque année des audits de plusieurs entités ou processus du CHUV, selon un programme de travail validé par le Comité d'audit du CHUV, et collabore pleinement avec le CCF dans ses différents audits. Le programme d'audit évolue chaque année et doit permettre d'identifier les points d'amélioration possible pour l'institution.

- Swissmedic mène également des audits en lien avec les différentes accréditations délivrées au CHUV, par exemple pour la fabrication de médicaments ou les laboratoires.
- Les comptes annuels du CHUV font l'objet d'un audit par un réviseur externe mandaté par le Conseil d'Etat conformément à l'article 16 alinéa 1^{er} de la loi sur les Hospices cantonaux, soit KPMG SA pour les exercices 2023 à 2026.

Au-delà de ces audits usuels, le seul audit en cours est celui mené par le CCF à la Direction des systèmes d'information du CHUV.

5. Quel est le plan du Conseil d'Etat s'agissant de la gouvernance du CHUV ?

Il s'agit de rappeler tout d'abord que la gouvernance du CHUV a été renforcée depuis début 2024 par la mise en place de son Conseil stratégique. Cette instance préavise depuis lors certains objets conformément à ses prérogatives et a bénéficié à sa demande de nombreuses présentations des enjeux stratégiques et des dossiers du CHUV qui ont permis à ses membres de se forger peu à peu une expertise en la matière. En retour, les membres du Conseil stratégique ont pu conseiller la direction générale et le DSAS à l'aune de leurs domaines d'expertise.

En parallèle, le contrôle parlementaire sur les investissements du CHUV a également été renforcé dès 2024, la Commission des finances du Grand Conseil étant compétente depuis lors pour approuver une fois par législature le Plan pluriannuel des investissements (PPI) du CHUV, puis les différents projets dudit PPI une fois par année.

En lien avec la situation financière du CHUV, le Conseil d'Etat indique également qu'un renforcement de la gouvernance financière a été mis en place au travers du plan Impulsion. Ce plan en plusieurs étapes qui vise un retour progressif à l'équilibre tout en maintenant le développement du CHUV et des prestations offertes à la population a bénéficié d'une forte mobilisation de la direction, des cadres et de l'ensemble du personnel afin d'améliorer l'efficacité de l'institution. Ces efforts ont porté leurs fruits selon les premières estimations du résultat 2024, mais ils sont encore à poursuivre afin d'améliorer la tendance de manière durable et pérenne.

Ensuite, la gouvernance du CHUV se trouve en ce moment dans une période de transition suite à la nomination de la future directrice générale qui entrera en fonction le 1^{er} juin. Celle-ci sera à l'avenir secondée par un-e directeur-ice des opérations. Cette fonction a été décidée par le Conseil d'Etat en 2024 afin de renforcer la direction générale du CHUV en complémentarité avec le poste de directeur-ice général-e. Elle participe également du renforcement de la gouvernance du CHUV.

Enfin, s'agissant d'une période de transition pour les raisons évoquées plus-haut mais aussi en raison du départ ces deux dernières années de plusieurs cadres de direction, le Conseil d'Etat a également souhaité la mise sur pied d'un groupe de travail sur la gouvernance du CHUV chargé d'analyser l'organisation actuelle de l'hôpital, de procéder à un benchmark d'institutions comparables en Suisse et ailleurs, puis de formuler des propositions en termes d'organisation et de gouvernance. Conformément à son mandat, ce groupe de travail analyse la gouvernance interne jusqu'au niveau de la direction générale. Le statut de l'institution ou son articulation avec le Conseil stratégique, le DSAS, le Conseil d'Etat et le Grand Conseil ne font pas partie du périmètre de son mandat. Ce groupe de travail est composé de cadres du DSAS, de représentants des services et départements du CHUV, de membres du CODIR du CHUV et du doyen de la Faculté de biologie et médecine. Il est accompagné par un consultant externe spécialisé dans le domaine de l'organisation et de la gouvernance. Le rapport de ce GT, qui devrait être disponible d'ici la fin du premier semestre, sera ensuite présenté au Conseil stratégique qui pourra à son tour formuler des recommandations avant sa présentation au Département puis au Conseil d'Etat. En fonction des options retenues, des modifications de la Loi sur les hospices cantonaux du 16 novembre 1993 et de son règlement d'application seront peut-être nécessaires. Ce rapport servira de base aux décisions qui pourront être prises par la suite par le DSAS, la future directrice générale, le Conseil d'Etat et potentiellement le Grand Conseil afin d'adapter la gouvernance aux défis actuels et futurs du CHUV.

Conclusion

Le Conseil d'Etat est pleinement conscient des enjeux soulevés par les audits menés sur les RH du CHUV et attache la plus grande importance à la mise en œuvre des recommandations soulevées à ce sujet. Il estime que les mesures définies, telles que décrites ci-dessus, sont adéquates et continuera à suivre de manière très attentive la situation.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 7 mai 2025.

La présidente :

Le chancelier :

C. Luisier Brodard

M. Staffoni