

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

**à l'interpellation Alexandre Démétriadès et consorts
au nom de Joëlle Minacci, Rebecca Joly et consorts –
Non-renouvellement d'un contrat de travail à l'UNIL
– des pratiques qui interrogent (25_INT_29)**

Rappel de l'interpellation

Les informations révélées par le Syndicat des services publics (SSP)[1] et la presse[2] à la mi-février 2025 à propos du non-renouvellement du contrat du professeur invité de l'Université de Lausanne, M. Joseph Daher, interpellent les député.e.s soussignés sur des questions générales touchant à l'UNIL.

Les faits rendus publics par le SSP et par la presse peuvent se résumer comme suit :

Monsieur Joseph Daher est professeur invité de l'Université de Lausanne (UNIL) depuis plusieurs années, il y dispense un cours d'histoire contemporaine des relations internationales. Il est de notoriété publique qu'il fait partie des membres de la communauté scientifique ayant soutenu l'occupation de l'UNIL ayant eu lieu en mai 2024 pour se mobiliser en faveur de la Palestine.

En janvier 2025, plus précisément deux jours avant le début de l'enseignement qu'il devait délivrer, la Direction de l'UNIL lui a indiqué que son contrat ne serait pas renouvelé, manifestement à la suite d'une enquête administrative lancée quelques mois plus tôt et ce, alors que le cours était planifié, les étudiant.e.s attribué.e.s et la faculté impliquée.

En octobre 2024 en effet, la direction de l'UNIL ouvre une enquête administrative pour savoir si M. Joseph Daher avait prêté sa Campus Card à une étudiante dans le cadre du mouvement d'occupation de l'UNIL en soutien à la Palestine et pour savoir si cet élément contrevenait aux règlements auxquels le personnel de l'UNIL est soumis. En décembre 2024, le périmètre de l'enquête est élargi par la Direction à une publication faite sur les réseaux sociaux par M. Joseph Daher une année plus tôt, en décembre 2023. Le 10 janvier 2024, la Direction renonce à cette extension et demande que l'enquête soit finalisée dans les plus brefs délais. Vingt jours plus tard, elle indique au Professeur invité que l'enquête est close et qu'elle en endosse les conclusions selon lesquelles il aurait violé ses devoirs en tant qu'employé de l'UNIL en commettant une infraction « moyennement grave à grave ». Cependant, arguant l'échéance de son précédent contrat, la Direction informe M. Daher qu'elle renonce à prononcer une sanction.

En date du jeudi 13 février 2025, Le Conseil de Faculté a réagi aux faits susmentionnés en adoptant à une quasi-unanimité une résolution qui condamne ce qu'elle dénonce comme « une procédure arbitraire » ayant mené au « prétendu non-renouvellement » du contrat de son professeur »[3].

Des pratiques qui questionnent

Plusieurs éléments révélés par le SSP et la presse soulèvent des interrogations. À tout le moins, la procédure empruntée par l'UNIL – une enquête administrative et une procédure disciplinaire se concluant simplement en un non-renouvellement de contrat – semble avoir empêché un.e employé.e de l'UNIL de pouvoir se défendre sur les conclusions de l'enquête administrative menée contre lui/elle et semble permettre d'éviter à l'UNIL de devoir se justifier, tant sur la procédure empruntée que sur sa décision quant à l'avenir professionnel de la personne concernée. À ce propos, le SSP parle clairement d'un déni du droit de se défendre.

De surcroît, l'ensemble du déroulement des événements relatés précisément par la RTS, et le calendrier de traitement de l'affaire de la Campus Card, conduit la RTS à « soutenir l'hypothèse d'une procédure « prétexte » ». De son côté, le SSP dénonce une procédure à charge qui aurait principalement servi à se débarrasser d'un employé pour son soutien au mouvement d'occupation de l'UNIL. Il dénonce par ailleurs et de manière liée le manque de protection de la personnalité dont a fait preuve la Direction de l'UNIL à l'égard de plusieurs de ses employé.e.s et notamment de M. Joseph Daher.

Enfin, la question du statut du contrat (renouvellements récurrents, promesse d'emploi et envoi d'un contrat puis non-renouvellement), dont bénéficiait M. Joseph Daher interroge.

Pression politique

Au-delà du rappel que font le SSP et la presse du contexte de fort débat politique dans lequel s'est inscrit la procédure mentionnée, il convient de souligner ici qu'une résolution (Résolution Florence Bettschart-Narbel et consorts[4]) a été déposée au Grand Conseil vaudois et acceptée par le plénum en date du 14 mai 2024 à propos de l'occupation de l'UNIL. Cette résolution invitait le Conseil d'Etat « à prendre toute mesure garantissant que les missions premières de l'Université de Lausanne, soit la formation et la recherche, se fassent en toute sécurité et sans entrave pour l'ensemble de la communauté universitaire. » Pour rappel, le Conseil d'Etat ne s'est pas opposé à cette résolution.

Au regard de ces éléments et au regard du rôle de surveillance que la Loi sur l'Université de Lausanne donne au Conseil d'Etat, les député.e.s soussignés ont l'honneur de lui poser les questions suivantes :

- 1. Dans le cadre de la surveillance qu'il exerce sur l'UNIL, le Conseil d'Etat est-il en mesure d'exposer les principaux motifs conduisant l'UNIL à des non-renouvellements de contrats et leur nombre (sur les cinq dernières années) ?*
- 2. Comment le Conseil d'Etat surveille-t-il, de manière générale, la proportionnalité et l'économicité des moyens d'investigation utilisés dans le cadre de procédures disciplinaires menées par l'UNIL ?*
- 3. Comment le Conseil d'Etat s'assure-t-il que l'ensemble des employé.e.s de l'UNIL puissent bénéficier d'un droit de se défendre dans le cadre de leurs rapports contractuels avec leur employeur ?*
- 4. Comment le Conseil d'Etat s'assure-t-il que l'ensemble des employé.e.s de l'UNIL puissent bénéficier de leur droit d'être protégé par leur employeur ?*
- 5. Comment le Conseil d'Etat s'assure-t-il qu'aucun licenciement à caractère politique ne puisse être prononcé au sein de l'Université de Lausanne ?*
- 6. Le Conseil d'Etat (ou un membre de l'ACV) est-il intervenu auprès de l'UNIL sur des éléments évoqués dans la présente interpellation, que ce soit en lien avec la résolution Bettschart-Narbel ou non ?*

Conclusion : Souhaite développer

*(Signé) Alexandre Démétriadès
et 17 cosignataires*

[1] <https://vaud.ssp-vpod.ch/news/2025/contrat-de-professeur-non-renouvele-lunil-invente-des-procedures-pour-se-debarrasser-dun-employe/>

[2] [2] <https://www.rts.ch/info/regions/vaud/2025/article/licenciement-a-l-unil-tensions-autour-d-un-professeur-pro-palestinien-28793795.html>

[3] Ibid.

[4] https://www.vd.ch/gc/depute-e-s/detail-objet/objet/24_RES_8/membre/280230

Réponse du Conseil d'Etat

I. Préambule

La présente interpellation se fonde sur une situation individuelle relevant des rapports de travail entre l'Université de Lausanne et l'un de ses collaborateurs pour questionner, de manière plus générale, le rôle de surveillance de l'Etat dans une telle situation. En effet, l'Etat exerce, en l'occurrence à travers la Direction générale de l'enseignement supérieur (DGES), la haute surveillance sur les hautes écoles du canton qui bénéficient de l'autonomie institutionnelle telle que prévue par la loi.

Dans le domaine des ressources humaines et selon la loi sur l'Université de Lausanne (LUL, BLV 414.11), l'autonomie conférée à l'Université est particulièrement étendue ; la gestion administrative du personnel est entièrement déléguée à l'Université¹ et sa Direction est l'autorité d'engagement pour l'ensemble de son personnel². Partant, le Conseil d'Etat n'a pas de compétence particulière dans ce domaine, encore moins un rôle d'autorité de recours ou une fonction analogue. Il n'a pas non plus vocation à s'exprimer sur des cas individuels relevant des rapports de travail entre l'Université et l'une ou l'un de ses (ex-)collaborateurs. Il en va du strict respect non seulement de l'autonomie de l'Université, de la confidentialité et de la protection des droits de la personnalité mais aussi de la séparation des pouvoirs.

II. Réponses aux questions

1. *Dans le cadre de la surveillance qu'il exerce sur l'UNIL, le Conseil d'Etat est-il en mesure d'exposer les principaux motifs conduisant l'UNIL à des non-renouvellements de contrats et leur nombre (sur les cinq dernières années) ?*

Les engagements en contrat de durée déterminée à l'UNIL sont fréquents et nombreux. Cette situation est due principalement à la nature de certaines fonctions (par exemple celle des assistantes et assistants diplômés) et aux nombreux mandats spécifiques et limités dans le temps qui y sont réalisés, par exemple dans le cadre de projets de recherche sur fonds externes ou de suppléances d'enseignement. Le renouvellement d'un contrat de durée déterminée peut être réalisé lorsque le besoin organisationnel (projet spécifique, absence du ou de la titulaire, etc.) perdure au-delà du terme de l'engagement du contrat initialement conclu et que le financement est disponible.

Au cours des 5 dernières années (soit entre 2020 et 2024), plus de 2'000 engagements sur contrats à durées déterminées sont arrivés à leur terme, à la suite d'un seul contrat ou d'un ou plusieurs renouvellements des contrats des personnes concernées. Ces situations concernent, pour environ 28%, des personnes appartenant au personnel administratif et technique (PAT), pour environ 40%, des doctorantes, doctorants, postdoctorantes et postdoctorants et, pour environ 32%, d'autres membres du corps enseignant, dont 75 professeures et professeurs invités.

2. *Comment le Conseil d'Etat surveille-t-il, de manière générale, la proportionnalité et l'économicité des moyens d'investigation utilisés dans le cadre de procédures disciplinaires menées par l'UNIL ?*

Le Conseil d'Etat ne surveille pas, de manière générale, la proportionnalité et l'économicité des moyens d'investigation utilisés dans le cadre de procédures disciplinaires individuelles menées par l'UNIL. Comme l'a rappelé la Cour des comptes dans son rapport n° 83³, la gestion des ressources humaine de l'UNIL est exercée « en toute autonomie » selon le cadre légal en vigueur.

Pour rappel, le Règlement d'application de la loi sur le personnel de l'Etat de Vaud (RLPers-VD, BLV 172.31.1), applicable par renvoi de l'article 48 LUL⁴, permet à l'autorité d'engagement d'ordonner une enquête administrative lorsqu'elle s'estime insuffisamment renseignée sur la situation d'une collaboratrice ou d'un collaborateur ou lorsque des faits sont peu clairs ou contestés par la collaboratrice

¹ Voir l'art. 24 al. 3 LUL selon lequel : « Le Conseil d'Etat délègue à l'Université la gestion administrative de son personnel ».

² C'est la teneur de l'art. 46 LUL.

³ Cour des comptes du Canton de Vaud (2024). Rapport no 83 « Performance des processus achat et recrutement des cadres à l'Université de Lausanne », https://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/organisation/cour_comptes/1_Rapports_d_audit/83_Rapport.pdf, p. 35.

⁴ L'art. 48 LUL, intitulé « Application de la loi sur le personnel de l'Etat de Vaud », dispose en son al. 1 que « Le personnel de l'Université est soumis à la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud (Lpers)[F], sous réserve des dispositions particulières de la présente loi et du RLUL[F], à l'exception du personnel rétribué par des fonds extérieurs à l'Etat, qui est soumis au Code des obligations. »

ou le collaborateur (art.142). L'ouverture d'une enquête administrative permet également d'offrir un cadre clair et établi en ce qui concerne les étapes et le respect des droits et obligations de chacune et chacun des parties, en particulier pour le membre du personnel concerné qui peut bénéficier de conseils juridiques ou encore de l'appui d'une représentante ou d'un représentant syndical.

3. *Comment le Conseil d'Etat s'assure-t-il que l'ensemble des employées et des employés de l'UNIL puissent bénéficier d'un droit de se défendre dans le cadre de leurs rapports contractuels avec leur employeur ?*

La loi sur la procédure administrative (LPA-VD, BLV 173.36) garantit l'application du droit d'être entendu ainsi que les voies de droit à chaque étape de procédure (art.3). Toutes les procédures de droit du travail réalisées par l'UNIL appliquent et respectent un processus garantissant le respect des droits fondamentaux. De plus, il est rappelé, lors d'éventuelles convocations demandées, respectivement procédures entreprises par l'autorité d'engagement, que les collaboratrices et collaborateurs peuvent être accompagnés, en l'occurrence d'une représentante ou d'un représentant syndical, d'un conseil juridique ou d'une personne de confiance.

4. *Comment le Conseil d'Etat s'assure-t-il que l'ensemble des employées et des employés de l'UNIL puissent bénéficier de leur droit d'être protégé par leur employeur ?*

La gestion administrative du personnel de l'UNIL lui est déléguée (cela est d'ailleurs spécifiquement prévu à l'article 24 LUL) et la Direction est l'autorité d'engagement pour l'ensemble de son personnel (selon l'article 46 LUL). La Direction générale des ressources humaines (DGRH) de l'Etat n'a pas, selon la LUL de compétence dans ce domaine. Aucune disposition ne lui permet en effet d'exercer une quelconque forme de surveillance sur la Direction de l'UNIL dans ce domaine. En ce qui concerne le droit à la protection des employés, l'UNIL dispose de plusieurs moyens pour répondre aux besoins de son personnel, notamment par le biais de la plateforme *Aide UNIL*, de prestataires indépendants pour commanditer des enquêtes ou encore de formations ciblées à l'attention de tout le personnel afin de prévenir toutes situations inadéquates.

En vigueur depuis 2023, *Aide UNIL*, le dispositif de protection du climat de travail et d'études de l'UNIL, intègre notamment des personnes de confiance indépendantes et offrant un soutien expert en matière de protection des droits de la personnalité, d'égalité et de discrimination à tout membre de la communauté universitaire, une *ombudsperson* indépendante offrant une analyse juridique et assistance dans le cadre de la rédaction d'une éventuelle dénonciation ou plainte, ou encore des infirmières et infirmiers en santé au travail.

5. *Comment le Conseil d'Etat s'assure-t-il qu'aucun licenciement à caractère politique ne puisse être prononcé au sein de l'Université de Lausanne ?*

La Direction de l'UNIL, en tant qu'autorité d'engagement pour l'ensemble du personnel de l'UNIL (art. 46 LUL), est tenue de fonder et appliquer ses décisions dans le respect et l'application des principes et procédures juridiques mentionnées aux questions 3 et 4. En cas de litige, les voies de recours relèvent du système judiciaire, lequel constitue une garantie essentielle et le mécanisme de contrôle privilégié de la bonne application des procédures dans les cas individuels. L'exécutif cantonal ne s'y substitue pas.

6. *Le Conseil d'Etat (ou un membre de l'ACV) est-il intervenu auprès de l'UNIL sur des éléments évoqués dans la présente interpellation, que ce soit en lien avec la résolution Bettschart-Narbel ou non ?*

De manière générale, dans le cadre de la surveillance de l'Etat prévue à l'article 11 de la LUL, il existe un dialogue constant entre l'UNIL et son département de tutelle, le Département de l'enseignement et de la formation professionnelle (DEF). Toutefois, ni le Conseil d'Etat ni l'administration cantonale ne sont intervenus auprès de l'UNIL pour influencer d'une manière ou d'une autre le traitement de la situation individuelle évoquée dans la présente interpellation. Comme indiqué plus haut et conformément à la volonté du législateur, l'UNIL exerce de manière autonome les droits et les obligations liés à son statut d'employeur, en application des cadres légaux correspondants.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 novembre 2025.

La présidente :

Le chancelier :

C. Luisier Brodard

M. Staffoni