

**RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
aux interpellations**

- Jacques-André Haury. " Le Conseil d'Etat a-t-il assumé toutes ses responsabilités dans le contrôle de l'Hôpital intercantonal de la Broye, à Payerne ?" (15_INT_357) et
- François Brélaz. "A propos d'un licenciement abusif à l'Hôpital intercantonal de la Broye" (15_INT_352).

Rappel de l'interpellation

Interpellation Haury

Le directeur de l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB) vient d'être licencié. Ce licenciement est apparemment l'aboutissement d'un conflit depuis janvier 2015 entre le Conseil d'Etablissement et l'intéressé.

Dans un tel conflit, il est difficile, de l'extérieur, d'y voir clair. On ne peut cependant qu'être surpris de constater que plus de quatre cents collaborateurs ont signé une pétition demandant la réintégration du directeur licencié.

Dans un établissement hospitalier, la communication entre le corps médical et le Conseil d'Etablissement est primordiale. On ne peut donc pas non plus prendre à la légère la lettre envoyée le 12 septembre 2014 par le corps médical du HIB aux deux conseillers d'Etat responsables concernés, le Vaudois Pierre-Yves Maillard et la Fribourgeoise Anne-Claude Demierre relevant notamment que " en tant que cadres dirigeants de cet hôpital, les médecins-chefs n'ont jamais eu d'attention et d'écoute de la part du Conseil d'Etablissement ".

Depuis le 1er janvier 2014, le HIB bénéficie d'un statut d'établissement autonome de droit public. Cela n'en fait pas pour autant un établissement privé. La convention intercantonale sur le HIB précise notamment que les deux Conseils d'Etat (Vaud et Fribourg) ont pour compétence de " nommer cinq membres du Conseil d'Etablissement, dont le président " et de " surveiller la gestion et le fonctionnement de l'Etablissement " (art. 8). Le Conseil d'Etat ne peut donc pas s'abriter derrière ce statut d'" autonomie " pour laisser la situation du HIB se dégrader.

La composition du Conseil d'Etat d'Etablissement a de quoi surprendre. Dans le rapport de la commission thématique des affaires extérieures chargée de ratifier la convention permettant la création du HIB en 2013, on peut lire : " Les Gouvernements ont exprimé leur volonté d'établir une nouvelle gouvernance forte à la tête de l'Etablissement avec un Conseil plus compact, composé de personnes compétentes, aptes à exercer leur mission ". On est dès lors surpris que ce Conseil d'Etablissement soit composé, sur sept membres, de quatre membres ayant appartenu au Conseil d'administration de l'ancien hôpital de Payerne et que la présidence soit confiée à une personne ne disposant d'aucune expérience dans la gestion d'un grand hôpital.

Il y a dans cette affaire un autre partenaire : l'Association de la Zone hospitalière VII (HZP), propriétaire des immeubles et des terrains. A son entrée en fonction, le directeur a constaté que le bénéfice de l'exploitation des appareils d'imagerie (IRM et scanner) était versé à cette association, alors que les directives de l'Etat exigent que toutes les recettes liées à l'activité hospitalière soient versées dans le compte d'exploitation de l'Hôpital. Il a donc demandé que ce montant, de l'ordre de 1,3 millions par ans, soit consacré à l'hôpital (nouveaux postes, sécurité des patients, etc.). On peut comprendre que l'Association HZP n'ait pas goûté cette décision et qu'elle l'ait fait comprendre par l'intermédiaire des deux membres qui la représentent au Conseil d'établissement

Je pose donc au Conseil d'Etat vaudois les questions suivantes :

1. Le Conseil d'Etat peut-il justifier la désignation des membres du Conseil d'Etablissement comme " personnes compétentes, aptes à exercer leur fonction " ?
2. Pourquoi n'a-t-il pas réagi à l'appel au secours que les médecins cadres lui ont adressé le 12 septembre 2014 ?
3. L'attribution du bénéfice de l'exploitation de l'IRM à l'Association de la Zone hospitalière VII (environ 3,9 millions) avant 2011 était-il conforme à la législation en vigueur ? L'aurait-il été si la pratique s'était poursuivie au-delà de 2011 ?
4. Le Conseil d'Etat ou la commission interparlementaire du HIB ont-ils eu connaissance d'un conflit entre le Conseil d'établissement et son directeur général, avant la décision formelle de résilier le contrat de travail à mi-janvier 2015 ?

Interpellation Brélaz

Sur décision des députés du Grand Conseil vaudois, ainsi que ceux du canton de Fribourg, l'Hôpital intercantonal de la Broye s'est vu attribuer, au 1er janvier 2014, le statut d'établissement autonome de droit public dont la gouvernance a été confiée à un Conseil d'établissement de sept membres.

Depuis le 6 février 2015, une crise institutionnelle sans précédent secoue le HIB suite à la décision inattendue de licencier le Directeur général du HIB, qualifié par ses collaborateurs de compétent, visionnaire et fédérateur. Médecins, cadres, collaborateurs (plus de 400 pétitionnaires) et partenaires sociaux (SSP et Syna) sont surpris, voire révoltés, quant au fond (absence de motifs objectifs) et la forme de cette décision qui déstabilisent tout un hôpital intercantonal assurant des soins à 40'000 patients (Ambulatoire et journées d'hospitalisation).

Face à ce gâchis institutionnelle (un hôpital est en crise) et humain (un père de famille est licencié), je pose les questions suivantes :

1. Les Conseillers d'Etat en charge de la surveillance du HIB ont-ils eu connaissance de difficultés entre le Conseil d'établissement et son Directeur général ?
2. En septembre 2014, le Corps médical a interpellé confidentiellement les Conseillers d'Etat en charge de la santé pour leur faire part de ses préoccupations quant aux difficultés de fonctionnement du nouveau Conseil d'établissement, craintes qui sont aujourd'hui avérées. Le Conseiller d'Etat vaudois en charge du dossier peut-il confirmer cette intervention ?
3. En une petite année, le nouveau Conseil d'établissement a réussi à se décrédibiliser auprès d'une grande partie du Corps médical et des professionnels du HIB qui n'ont plus confiance en leurs gouvernants. Si l'établissement est autonome, qui exerce la haute surveillance du Conseil d'établissement ?
4. Les signaux de détresse envoyés par le personnel et les partenaires sociaux nous laissent craindre que la crise est profonde avec le Conseil d'établissement. Afin d'exclure tout doute quant au diagnostic touchant potentiellement à une crise de compétences et de leadership du Conseil d'établissement, les Conseillers d'Etat des cantons de Vaud et Fribourg sont-ils prêts à ordonner un audit de fonctionnement dudit Conseil ?

5. *La nomination des membres du Conseil d'établissement pose la question plus générale des critères de recrutement pour exercer de telles responsabilités.*

Par exemple, la Présidente au Conseil d'établissement, lors des deux derniers postes occupés, a fonctionné comme infirmière au service de la santé publique, puis directrice d'un petit EMS à Moudon alors que le HIB englobe plus de 700 personnes.

Selon quels critères est-elle devenue Présidente du Conseil d'établissement ?

6. *Le Conseil d'Etat peut-il expliquer le rôle et les compétences éventuelles des 6 débutés vaudois qui siègent dans la Commission interparlementaire de contrôle de l'Hôpital intercantonal de la Broye ?*
7. *Dans la mesure où le licenciement a été prononcé sans justes motifs et sans critère objectif, le Conseil d'Etat vaudois, avec l'appui de son homologue fribourgeois, est-il prêt à réintégrer le Directeur abusivement et arbitrairement licencié dans sa fonction ?*

Je remercie par avance le Conseil d'Etat pour ses réponses que je souhaite obtenir le plus rapidement possible.

Réponse commune aux deux interpellations

Constatant le même objet et la similarité des questions posées dans les deux interpellations, le Conseil d'Etat y répond de manière commune, hormis les questions particulières qui nécessitent des réponses spécifiques.

L'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB) est né de la fusion de l'Hôpital de Payerne avec l'Hôpital d'Estavayer-le-Lac. Dépourvu de personnalité juridique en raison de son statut de société simple, l'établissement s'est rapidement trouvé dans une situation complexe au niveau de sa gouvernance. Son Conseil d'administration, qui jouissait d'une légitimité peu affirmée, devait s'appuyer pour ses investissements sur l'appui de l'Association de la zone hospitalière VII (HZP VII), détentrice du patrimoine hospitalier. A noter que, durant cette période, la direction opérationnelle de l'institution a bénéficié d'une grande liberté pour gérer l'hôpital et les EMS qui lui sont affiliés, situation qui n'est peut-être pas totalement étrangère aux difficultés rencontrées par le HIB. C'est dans ce contexte délicat que l'hôpital a traversé plusieurs crises ces dernières années telles que le grave conflit entre des chirurgiens ainsi qu'une épidémie bactérienne de VRE. A chaque fois, les départements de la santé ont dû intervenir dans la gestion opérationnelle de l'institution.

Conscients de cette problématique, les Grands Conseils des cantons de Vaud et de Fribourg ont décidé de donner à l'HIB une stabilité juridique et une gouvernance plus forte. C'est ainsi que l'Hôpital intercantonal de la Broye Vaud-Fribourg a été créé en automne 2013, par l'adoption d'une Convention intercantonale votée à l'unanimité par les Grands conseils des deux cantons. Parmi différentes formes juridiques possibles, les législateurs ont décidé de donner à l'hôpital un statut d'établissement autonome de droit public et de confier la gouvernance à un Conseil d'établissement de sept membres nommés à parité par les exécutifs des deux cantons.

Dès son entrée en fonction, le Conseil d'établissement a eu des problèmes de communication avec le directeur général et des difficultés à faire respecter son autorité. Les Conseillers d'Etat des deux cantons en charge de la santé ont été informés de la dégradation de la situation au cours de l'année 2014. Ils ont rencontré le collège des médecins et les membres de la direction générale pour entendre leurs demandes à l'égard du Conseil d'établissement, mais surtout pour leur rappeler les règles de gouvernance voulues par les Grands Conseils et confirmer leur soutien audit conseil.

Après plusieurs mois de cohabitation difficile, les liens de confiance entre les membres du Conseil d'établissement et le directeur général se sont définitivement rompus et le conseil a assumé son rôle en

décidant à l'unanimité de se séparer du directeur.

La Commission interparlementaire s'est réunie en séance ordinaire le 2 mars dernier. Elle a été informée du contexte et des motifs qui ont conduit à la fin des relations contractuelles avec le directeur général et a pris acte des dispositions prises pour assurer la bonne marche de l'établissement.

Si la situation est délicate, le Conseil d'Etat affirme que l'HIB n'est aujourd'hui pas en danger. La qualité des soins n'est pas remise en question car, malgré les difficultés, les membres de la direction générale, les médecins et le personnel assurent leurs missions auprès des patients.

Etant donné qu'il n'y a pas de risques du point de vue sanitaire et en conformité avec les compétences qui leur sont octroyées par la Convention intercantonale sur le HIB, les Conseils d'Etat n'entendent pas s'immiscer dans la gestion opérationnelle de l'hôpital garantie par son statut d'autonomie. Ils ont nommé les membres du Conseil d'établissement et leur gardent toute leur confiance. Gouverner une institution telle que l'HIB nécessite un temps de mise en œuvre, or le Conseil d'établissement est en place depuis moins d'une année. Du temps doit lui être laissé pour faire ses preuves et il devra rendre compte de sa gestion en temps voulu auprès des exécutifs cantonaux et de la Commission interparlementaire.

Les Conseillers d'Etat en charge de la santé ont rencontré la commission du personnel et le Collège des médecins le 17 mars dernier. Ils ont entendu les positions des uns et des autres mais ne sont pas entrés en matière sur une demande de réintégration du directeur qui n'est pas de leur compétence. Ils ont réaffirmé leur confiance à l'égard du Conseil d'établissement et de tout le personnel de l'établissement qui œuvrent pour le bien de l'HIB et de la population. Dans une interview publiée le lendemain dans le journal La Liberté de Fribourg, la commission du personnel a estimé avoir été entendue et a décidé "... d'aller de l'avant pour le bien de l'HIB".

Depuis lors, le Conseil d'établissement a mis au concours le poste de directeur général. Il a tenu compte des avis des représentants du personnel et des médecins dans la procédure de sélection du directeur. Cette dernière est arrivée à terme et le Conseil a engagé un nouveau directeur qui entrera en fonction le 1^{er} novembre. Les chefs des départements de la santé ont été consultés sur ce choix et ont donné un avis positif. Durant cette période de transition qui précède l'entrée en fonction du futur titulaire, les membres de la direction générale actuellement en fonction assument collégalement la direction de l'institution.

Des grands chantiers qui attendent le HIB doivent être mis en route rapidement comme la signature de Conventions collectives de travail pour le personnel et pour les médecins. Dans ce contexte, il est nécessaire que les instances politiques des deux cantons respectent l'esprit de la Convention intercantonale et s'abstiennent d'intervenir dans la gestion opérationnelle de l'hôpital qui a aujourd'hui surtout besoin de calme et de sérénité.

Réponses aux questions des deux interpellations

Interpellation Haury

1) Le Conseil d'Etat peut-il justifier la désignation des membres du Conseil d'établissement comme "personnes compétentes, aptes à exercer leur fonction" ?

Interpellation Brélaz

5) La nomination des membres du Conseil d'établissement pose la question plus générale des critères de recrutement pour exercer de telles responsabilités.

Par exemple, la Présidente du Conseil d'établissement, lors des deux derniers postes occupés, a fonctionné comme infirmière au service de la santé publique, puis directrice d'un petit EMS à Moudon alors que le HIB englobe plus de 700 personnes.

Selon quels critères est-elle devenue Présidente du Conseil d'établissement ?

Réponse du Conseil d'Etat

Selon la Convention intercantonale sur le HIB, après consultation des associations régionales, les deux Conseils d'Etat ont la compétence de nommer les cinq membres du Conseil d'établissement, dont le président (art. 8b), selon les principes de bonne gouvernance et en assurant une représentation régionale. Le Conseil d'Etat confirme que les nominations ont été faites dans le respect des dispositions de cette convention.

S'agissant de la présidente, le Conseil d'Etat a estimé que la personne retenue a toutes les compétences pour assumer cette fonction.

Interpellation Haury

2) Pourquoi le Conseil d'Etat n'a-t-il pas réagi à l'appel au secours que les médecins cadres lui ont adressé le 12 septembre 2014 ?

Interpellation Brélaz

2) En septembre 2014, le Corps médical a interpellé confidentiellement les Conseillers d'Etat en charge de la santé pour leur faire part de ses préoccupations quant aux difficultés de fonctionnement au nouveau Conseil d'établissement, craintes qui sont aujourd'hui avérées. Le Conseiller d'Etat vaudois en charge du dossier peut-il confirmer cette intervention ?

Réponse du Conseil d'Etat

Les chefs de départements en charge de la santé des deux cantons ont rencontré le collège des médecins, les membres de la direction et le Conseil d'établissement en automne 2014. Ils ont eu l'occasion d'entendre les positions des uns et des autres. Ils ont surtout rappelé les règles fixées par la Convention intercantonale et les devoirs de chaque partie.

Interpellation Haury

3) L'attribution du bénéfice de l'exploitation de l'IRM à l'Association de la Zone hospitalière VII (environ 3,9 millions) avant 2011 était-il conforme à la législation en vigueur ? L'aurait-il été si la pratique s'était poursuivie au-delà de 2011 ?

Réponse du Conseil d'Etat

L'attribution des bénéfices d'exploitation de l'IRM à l'HZP VII n'est en effet pas conforme à la législation en vigueur. Le Service de la santé publique du canton de Vaud l'a constaté lors d'un audit financier et a demandé à la direction générale de l'établissement de corriger cette erreur, demande qui a été faite avant la création de l'HIB intercantonal VD-FR. Le montant en question est aujourd'hui réclamé par le Conseil d'établissement à l'association dans le cadre des négociations de transfert du patrimoine.

Interpellation Haury

4) Le Conseil d'Etat ou la Commission interparlementaire du HIB ont-ils eu connaissance d'un conflit entre le Conseil d'établissement et son directeur général, avant la décision formelle de résilier le contrat de travail à mi-janvier 2015 ?

Interpellation Brélaz

1) Les Conseillers d'Etat en charge de la surveillance du HIB ont-ils eu connaissance de difficultés entre le Conseil d'établissement et son directeur général ?

Réponse du Conseil d'Etat

Les Conseillers d'Etat en charge de la santé ont été informés très tôt des difficultés qu'a rencontrées le Conseil d'établissement avec le directeur général. Ils ne se sont pas investis directement dans le conflit en respect du rôle qui leur est attribué par la Convention intercantonale. Ils se sont toutefois assurés que les raisons évoquées par le Conseil d'établissement pour justifier la séparation d'avec le directeur

étaient probantes et que ce dernier soit traité avec respect.

Interpellation Brélaz

3) *En une petite année, le nouveau Conseil d'établissement a réussi à se décrédibiliser auprès d'une grande partie du Corps médical et des professionnels du HIB qui n'ont plus confiance en leurs gouvernants. Si l'établissement est autonome, qui exerce la haute surveillance du Conseil d'établissement ?*

4) *Les signaux de détresse envoyés par le personnel et les partenaires sociaux nous laissent craindre que la crise est profonde avec le Conseil d'établissement. Afin d'exclure tout doute quant au diagnostic touchant potentiellement à une crise de compétences et de leadership du Conseil d'établissement, les Conseillers d'Etat des cantons de Vaud et Fribourg sont-ils prêts à ordonner un audit de fonctionnement dudit Conseil ?*

Réponse du Conseil d'Etat

Selon les dispositions de la Convention intercantonale sur le HIB, la haute surveillance est assurée par les deux Conseil d'Etat et la Commission interparlementaire. Le Conseil d'établissement a été nommé l'année passée et a réellement pris ses fonctions en été 2014. Bien que l'épisode de mésentente avec le Directeur général soit pour le moins regrettable, le Conseil d'Etat estime qu'il doit accorder à ce conseil un temps suffisant pour qu'il puisse faire ses preuves. Il devra rendre des comptes sur sa gestion en temps voulu, c'est-à-dire dans en fin de législature.

6) *Le Conseil d'Etat peut-il expliquer le rôle et les compétences éventuelles des 6 députés vaudois qui siègent dans la Commission interparlementaire de contrôle de l'Hôpital intercantonal de la Broye ?*

Réponse du Conseil d'Etat

Le rôle et les compétences des députés siégeant à la commission interparlementaire sont fixés par la Convention intercantonale du HIB (art. 7 al. 2). Il s'agit d'un contrôle qui "porte sur :

- a. Les objectifs stratégiques de l'établissement et de son mandat ;
- b. La planification financière pluriannuelle de l'établissement ;
- c. Le budget et les comptes annuels de l'établissement ;
- d. L'évaluation des résultats obtenus par l'établissement sur la base de son contrat de prestations annuel".

7) *Dans la mesure où le licenciement a été prononcé sans justes motifs et sans critère objectif, le Conseil d'Etat vaudois, avec l'appui de son homologue fribourgeois, est-il prêt à réintégrer le Directeur abusivement et arbitrairement licencié dans sa fonction ?*

Réponse du Conseil d'Etat

Les informations données par le Conseil d'établissement ont permis au Conseil d'Etat de comprendre la décision prise. Il n'est toutefois pas possible de faire publiquement état des raisons de cette rupture de confiance pour des raisons de protection de la personnalité.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 26 août 2015.

Le président :

Le chancelier :

P.-Y. Maillard

V. Grandjean