

Date de dépôt : 2 juin 2021

Rapport

de la commission de la santé chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi sur les établissements publics médicaux (LEPM) (K 2 05)

Rapport de majorité de M. Sylvain Thévoz (page 1)

Rapport de minorité de M. François Baertschi (page 30)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Sylvain Thévoz

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le projet de loi 12588 du Conseil d'Etat modifiant la loi sur les établissements publics médicaux (LEPM) (K 2 05) a été traité cette année en sept séances les vendredis 15 janvier, avec l'audition du magistrat et de ses collaborateurs, 22 janvier, avec l'audition de M. François Canonica, président du conseil d'administration, et de M. Bertrand Levrat, directeur général des HUG, 12 février, avec l'audition de M. Vincent Kaufmann, directeur de la fondation Ethos, 26 février, avec l'audition des représentants des membres du personnel des HUG (P^r Christian Van Delden, médecin adjoint agrégé, unité d'infectiologie de transplantation, service des maladies infectieuses et de transplantation, M^{me} Sonia Pignat, infirmière spécialisée « soins intensifs adulte », département de médecine aiguë, et M^{me} Sophie Grandi, technicienne en radiologie médicale), 19 mars, avec l'audition de M. Michel Balestra, président du conseil d'administration des SIG, et l'audition de M^{me} Sophie Forster Carbonnier, magistrate titulaire, et de M. François Paychère,

magistrat titulaire de la Cour des comptes, ainsi que 16 et 23 avril, avec les discussions finales et le vote du projet de loi.

Les travaux se sont déroulés sous la présidence de M. Pierre Nicollier. Au terme de ses travaux, la commission a accepté le PL 12588 dans son ensemble par 9 OUI (2 PDC, 3 S, 1 EAG, 2 Ve, 1 UDC), 2 NON (2 MCG) et 4 abstentions (4 PLR). Nous remercions la procès-verbaliste, M^{me} Mariama Laura Diallo, pour l'excellence de sa prise de notes.

Introduction

Ce projet de loi découle de l'audit de la Cour des comptes sur la gouvernance des HUG, rendu en septembre 2017 (rapport 120). Les recommandations de ce rapport, acceptées par les HUG et le département, conduisent à modifier certaines prérogatives du conseil d'administration des HUG et ses modalités de fonctionnement. Ces prérogatives sont modifiées par la modification de l'art. 7, lettre h, où le département propose de ne plus considérer qu'il appartient au conseil d'administration d'adopter les conventions tarifaires notamment avec les assurances. Il y a aussi la possibilité pour le conseil d'administration de se réunir sans la présence de tout ou partie des membres du comité de direction.

Concernant le fait de ne plus considérer qu'il appartient au conseil d'administration d'adopter les conventions tarifaires notamment avec les assurances, la LAMal fonctionne avec des négociations qui ont lieu entre les assurances et les prestataires de soins. Le département aurait souhaité pouvoir faire en sorte que ce ne soit pas le Conseil d'Etat qui doive valider toutes ces conventions tarifaires, mais la LAMal ne le prévoit malheureusement pas. Cette première modification permettra d'alléger les ordres du jour du conseil d'administration et de le recentrer sur des éléments stratégiques et non pas opérationnels.

Faire en sorte qu'il n'y ait pas une présence systématique des membres du comité de direction dans les séances du conseil d'administration permettra d'avoir des séances sans la présence de ceux qui pourraient être perçus comme des « commissaires politiques » pour orienter les discussions, la parole et la pensée. Cela a déjà été mis en œuvre. Le président du conseil d'administration réalise déjà des séances sans la présence des membres du comité de direction conformément aux recommandations de la Cour des comptes. Ce sont des éléments relativement ponctuels.

Il y a encore une modification nécessaire. Elle consiste à ajouter, dans le règlement interne des HUG, le responsable des RH au comité de gestion. En effet, chaque département a un responsable RH qui a des prérogatives

accrues. C'est une mise en conformité avec ce qui est prévu dans le règlement interne. Un amendement consisterait à enlever de la composition du conseil d'administration le représentant du CHUV et du canton de Vaud. Cela figure encore dans le texte de la loi qui prévoit une représentation vaudoise dans le conseil d'administration des HUG. Cela avait été imaginé il y a environ 20 ans, au moment des participations croisées Vaud-Genève. Ça n'est plus appliqué, c'est-à-dire que tacitement le représentant vaudois, qui est le directeur général du CHUV, s'abstient de venir aux séances du conseil d'administration, parce que la réciproque n'est pas vraie. L'amendement propose donc de supprimer la représentation vaudoise dans le conseil d'administration des HUG. Il précise que ce n'est pas un acte de guerre à l'égard des partenaires vaudois, mais c'est au contraire une clarification.

Une députée (S) demande si le fait de supprimer quelqu'un du CHUV ne reviendrait pas à supprimer une compétence et une perspective précieuses. Le département répond que cela fait sens en théorie, mais, à l'usage, d'imaginer qu'on ait un rapprochement tellement fort qu'on participe aux organes directeurs les uns des autres, ce n'est pas le cas. C'est plutôt perçu comme quelque chose de perturbateur. Tous ces éléments-là sont de nature à générer des doutes et difficultés. Il y a une association Vaud-Genève qui a été très active avec des collaborations intenses et une fluidité d'information et de coordination. Pour la bonne entente cordiale, il est convenu que le CHUV ne fera pas usage de ce droit de participer à la gouvernance des HUG.

Un député (S) a une question sur l'art. 20A. Il a compris qu'il y avait une crainte du conseil d'administration d'une surveillance qui venait du comité de direction. Il demande si c'est la raison principale pour supprimer l'automatisme de la présence du comité de direction ou si c'est pour des questions d'allègement ou d'efficacité du travail. Il demande quelle était la sagesse de cette loi lorsqu'elle a été écrite et s'il ne serait pas possible d'écrire autrement l'art. 4 afin d'éviter d'avoir un art. 5 qui déroge à l'art. 4.

Le département répond que l'idée n'était pas de dire qu'il n'est pas pertinent que le comité de direction participe aux séances du conseil d'administration, mais c'était de ne pas l'y obliger, ce qui est le cas aujourd'hui. Il s'agit de donner la possibilité au conseil d'administration de tenir valablement des séances avec une dynamique qui ne soit pas marquée par l'opérationnalisation des affaires que va présenter la direction. Il faut avoir la possibilité de fonctionner autrement.

M. Poggia pense que c'est une question de formulation, qui n'est pas anodine. Il s'agit de respecter des acteurs importants d'aide à la décision. Le fait de dire qu'ils ne viennent que si on les y invite, c'est déjà l'expression d'une défiance. Mais de dire que certains sujets peuvent être abordés sans la

direction, c'est la question de la règle et de l'exception. Cette formulation permet de respecter le rôle que jouent tous ces membres sans blesser leur susceptibilité légitime.

La règle est que le comité de direction assiste et l'absence doit être l'exception. Il ne faut pas introduire une logique de défiance et de suspicion. Les membres du conseil d'administration et du comité de direction travaillent en équipe. Il n'est pas d'accord avec le fait que l'on introduise dans la loi que le président décide, mais on doit dire que c'est le conseil d'administration qui décide.

M. Poggia propose de dire à l'art. 20A, al. 5 (nouveau) : « **En dérogation à l'alinéa 4, le président du conseil d'administration peut cependant proposer que certaines séances, ou parties de séances, en fonction des objets à traiter, se tiennent hors la présence de tout ou partie des membres du comité de direction** ».

Audition M. François Canonica, président du conseil d'administration, et de M. Bertrand Levrat, directeur général des HUG

M. Canonica rappelle que la législation sous laquelle il a repris son mandat de président du conseil d'administration avait des déficits, notamment celui d'imposer sous l'angle du comité de direction une présence obligée des séances du conseil d'administration, par exemple du directeur médical lorsqu'on abordait des sujets de finances, ou de la directrice des finances lorsque l'on traitait de problèmes de technologie. Il y avait une perte de temps considérable imposée à des membres du comité de direction qui n'ont pourtant pas tant de temps à perdre. Il partage le point de vue de la Cour des comptes. Selon leur point de vue, on peut considérer que l'esprit est de faire monter un conseil d'administration milicien en efficience et en compétences. On a beaucoup parlé de chambre d'enregistrement à propos de ces conseils miliciens. Il n'aurait pas accepté de perdurer dans le mandat s'il avait dû faire le constat que le conseil demeurerait une chambre d'enregistrement ou de validation. Il est vrai que le fait que le conseil se soit reposé sur l'évidente compétence de son comité de direction pour avaliser les décisions qui leur étaient présentées était probablement une erreur, si on considère que la recherche était l'autonomie du conseil d'administration, son rôle d'interface à l'égard du comité de direction, son rôle appui du comité de direction et sa fonction de contrôle. L'absence alternative des membres du comité de direction pendant les séances du conseil d'administration, en effet, comme le préconise la Cour des comptes, lui paraît être une heureuse proposition. Il y a des années maintenant qu'ils pratiquent cet exercice. Il y a

des années que tous les membres du comité de direction ne sont plus présents aux séances du conseil d'administration. Sont présents de façon automatique le directeur général et le directeur adjoint. Les autres membres du comité de direction sont soit absents, soit appelables en fonction des sujets portés à l'ordre du jour. Il ne peut qu'aller dans le sens du PL du Conseil d'Etat. C'est déjà une situation qui, de facto, prévaut aux HUG.

La structure des HUG est pyramidale et l'universalité des connaissances croisées est respectée. Les dossiers qui remontent au conseil d'administration ont suivi une voie de transmission hiérarchisée et tous les dossiers sur les finances n'échappent pas au directeur médical, parce que ces dossiers-là, avant d'arriver au conseil d'administration, sont soumis au comité de direction. Lorsque le directeur des finances évoque la question des conventions tarifaires au conseil d'administration, il est redondant d'imposer cette évocation une seconde ou une troisième fois au directeur médical. Loin d'imaginer que l'on retranche des uns et des autres des connaissances, il faut songer à une gestion efficiente du temps.

Concernant l'art. 20 A, al. 5 (nouveau), M. Canonica n'est pas heurté, en tant que juriste, par l'attribution exclusive au président. On applique les règles de la société anonyme à titre supplétif aux HUG. Il faut qu'il y ait un chef d'orchestre dans l'organisation de l'ordre du jour et que, au moment où on le rédige, quelqu'un décide des invités à la séance du conseil d'administration. Il pense que d'imaginer qu'il y ait un tournoi au sein des membres du conseil, même s'il est envisagé d'en réduire le nombre, c'est générer un très grand désordre au niveau de l'organisation des séances. Il est bien que le président décide quel sera l'ordre du jour et qui doit être invité à ces séances du côté du comité de direction.

M. Levrat ajoute qu'une troisième modification proposée par ce PL est d'intégrer les ressources humaines dans la gouvernance des départements, ce qui lui paraît évident et il soutient cette modification. C'est un archaïsme d'une organisation précédente qui considérait que les ressources humaines devaient dépendre de la direction générale et de la direction des ressources humaines uniquement et être en défiance à l'égard du reste de l'organisation. Cette modification est importante pour les HUG et bienvenue par rapport à ce qui se fait aujourd'hui déjà sur l'inclusion du responsable des ressources humaines dans les comités de gestion des départements. Il est utile que le conseil d'administration puisse garder une certaine indépendance et siéger hors de la présence des membres du comité de direction.

Audition M. Vincent Kaufmann, directeur de la fondation Ethos

M. Kaufmann rappelle que la fondation Ethos a été créée en 1997 par deux caisses de pensions genevoises. La première est la caisse de pension de l'Etat de Genève et la seconde la caisse de l'industrie. Le premier objectif de la fondation consiste à proposer des fonds de placement durables et éthiques et surtout des bonnes pratiques environnementales, sociales et de gouvernance. Le travail habituel en tant qu'actionnaire de sociétés cotées est peut-être différent par rapport à des institutions comme les hôpitaux. En tant que représentants des actionnaires, l'importance de la transparence au sein des assemblées générales et la nécessité d'avoir un dialogue avec les conseils d'administration de ces sociétés est rappelée. La plupart des recommandations d'Ethos sont souvent appliquées. Il y a eu une professionnalisation des conseils d'administration des sociétés cotées, surtout depuis le scandale Swissair, ainsi que d'autres affaires internationales. Depuis des bonnes pratiques ont été mises en place et il y a plus de transparence des actionnaires. Il y avait à l'époque beaucoup de cooptation dans ces conseils d'administration et moins de professionnalisme. Désormais, il y a beaucoup plus de séparation de pouvoirs et moins de cumul de fonctions. C'est une bonne chose. La nécessité d'une séparation entre les deux instances que sont le conseil d'administration et la direction générale est rappelée. Cela ne veut pas dire que la direction ne doit pas être consultée, mais que le conseil peut prendre des décisions sans l'aval de la direction générale, notamment sur les questions salariales ou les nominations au sein de la direction. Les hôpitaux ont la particularité de faire appel à l'épargne publique. Les règles de gouvernance ne sont de facto pas exactement les mêmes. Toutefois, un certain nombre d'entre elles sont applicables à toutes les institutions. C'est aller dans la bonne direction que de se baser sur les compétences, l'expérience, et des critères plus clairs sur les types de profils recherchés. C'est aller dans la bonne direction que de repenser la matière dont les représentations sont définies et de penser comment le conseil d'administration est établi dans la loi.

Un député (PDC) demande quel est le nombre idéal d'administrateurs au sein d'un conseil d'administration.

Pour M. Kaufmann, au-delà de 12 cela devient compliqué au niveau de l'efficacité des séances. Une fourchette entre 9 et 12 est bonne selon lui, car elle permet d'avoir un bon compromis entre l'efficacité et la diversité nécessaire. Il rappelle qu'il ne faut pas être trop petit afin avoir une diversité de compétences.

Une députée (PLR) remercie M. Kaufmann et lui rappelle qu'il a évoqué le critère d'indépendance. Elle demande si cela signifie que des représentants

de partis politiques ne devraient pas siéger dans ce type de conseils à cause de leur manque d'indépendance et du fait qu'ils ne sont pas présents exclusivement pour leurs compétences.

M. Kaufmann pense que, si l'on prévoit que l'exécutif et le législatif siègent, les sièges restants doivent être aux mains de personnes qui ont cette indépendance. Si l'on rentre dans cette configuration, il n'y a pas de raison de sélectionner un parti plutôt qu'un autre. Cela ne devrait pas être le premier critère de nomination. Il insiste sur l'importance de ne pas négliger le personnel en termes de représentation. La présence de représentants du personnel et de l'Etat paraît tout à fait compatible. M. Kaufmann cite l'exemple de Swisscom où le conseil d'administration est pourvu de représentants du personnel et de l'Etat. Ce n'est pas très courant en Suisse, mais il y en a beaucoup en Allemagne. Ce serait un mauvais message d'éliminer la représentation du corps médical, surtout dans les circonstances actuelles.

Un député (PLR) souhaite lever une ambiguïté concernant la représentation du premier pouvoir. Il rappelle que la loi actuelle prévoit qu'il y a une interdiction de cumuler la fonction de député et la fonction de membre du conseil d'administration des HUG. Ce sont les partis politiques qui vont désigner des représentants. Il y a des logiques de personnes dans les partis qui font que ceux-ci présentent des membres dans ces conseils en fonction de relations interpersonnelles et non de questions de compétences. Un équilibre pourrait résulter avec la mise en place d'une sélection en fonction de compétences à la fois de l'exécutif et du législatif. Concernant le PL 12588 et son art. 23 al. 5 qui découle de la situation actuelle et qui prévoit qu'aujourd'hui la direction générale des HUG siège au conseil d'administration, la Cour des comptes a fait remarquer qu'elle a une voix consultative et pas délibérative. Cet art. 23 al. 5 précise qui peut décider si le directeur général peut assister à la séance. C'est une marge de manœuvre laissée au conseil d'administration de déterminer la présence ou non de la direction générale. Donner le pouvoir à l'ensemble du conseil, et pas seulement les pleins pouvoirs à sa présidence, est une suggestion à laquelle réfléchir. Il se crée souvent une connivence entre le président du conseil d'administration et la direction générale. Dans ces cas, le président du conseil d'administration en vient à se méfier de son propre conseil et à faire plus confiance à la direction.

M. Kaufmann estime qu'il faut que cela soit plus large. Cela doit pouvoir découler de la demande du président mais aussi d'un autre membre. Souvent, dans les règlements d'organisations des sociétés cotées, le vice-président peut convoquer la direction sans l'aval du président. C'est un problème connu en

gouvernance. Il peut aussi y avoir des luttes entre le président et le directeur. Dans tous les cas, l'ensemble du conseil doit avoir des pouvoirs étendus.

Une députée (EAG) souhaite revenir sur la question du contrôle démocratique. Cette question de la composition des conseils est une problématique récurrente à Genève. Elle a fait l'objet de certaines modifications légales combattues par voie référendaire qui ont abouti contre la suppression de la représentation des partis dans les conseils d'administration. Il est question de mettre en place des individus qui, outre leurs compétences, ont une fonction de contrôle démocratique. Il y a eu une volonté de la population et plus récemment du Grand Conseil de réaffirmer le principe de la présence des partis dans les conseils d'administration, précisément en assortissant ces éléments d'un certain nombre de critères de compétences et d'indépendance tout en maintenant ce contrôle démocratique. Concernant la question de la représentativité du personnel, cela dépend de la taille de l'établissement. Les HUG comportent une quantité infinie de fonctions différentes et sont le produit d'un conglomérat qui s'est formé au fil du temps.

Pour M. Kaufmann, le premier rôle du conseil d'administration dans une société cotée est de surveiller la direction et de veiller à ce que l'institution cadre avec les buts statutaires. Le contrôle démocratique devrait se faire par la loi sur les HUG et le conseil devrait être dédié à cette mission de contrôle. Le contrôle démocratique ne doit donc pas se faire par le biais des représentants du conseil d'administration mais par la loi. C'est au conseil d'administration de définir l'organisation clé. L'organisation actuelle n'est pas très claire. On peut basculer vers des systèmes de gestion plus modernes. C'est au conseil d'administration de définir cette organisation. Normalement, c'est le conseil d'administration qui nomme la direction et qui la surveille. C'est l'un de ses rôles principaux. Il lui revient de nommer les bonnes personnes.

**Audition des représentants des membres du personnel des HUG :
M^{me} Sonia Pignat, infirmière spécialisée « soins intensifs adulte »,
département de médecine aiguë, et M^{me} Sophie Grandi, technicienne en
radiologie médicale**

M^{me} Pignat indique qu'elle travaille aux HUG depuis 2008, en tant qu'infirmière spécialisée aux soins intensifs. Elle a fonctionné dans un premier temps comme représentante du personnel de 2016 à 2019 dans les comités de gestion. En 2019, elle a ensuite été élue, via le SSP, au sein du conseil d'administration des HUG (ci-après : conseil). C'est la première fois

qu'elle siège dans un conseil d'administration. M^{me} Pignat estime que la configuration actuelle est plutôt bonne. Il y a effectivement plusieurs personnes qui représentent des partis politiques, mais ce n'est pas forcément une mauvaise chose car il s'agit d'une représentation de la population. Il y a aussi un avantage d'avoir au sein du conseil des représentants du personnel. En effet, ces derniers sont directement impliqués auprès de l'institution. Cela permet de faire l'ascenseur. Parfois, des décisions sont prises d'un point de vue stratégique en haut de l'échelon et la mise en application de celles-ci n'est pas forcément faite de la manière voulue.

M^{me} Grandi indique qu'elle est technicienne en radiologie aux HUG depuis bientôt 30 ans. Elle travaille depuis 20 ans au scanner des urgences. Elle est aussi déléguée syndicale depuis au moins 25 ans. Elle a également été élue, il y a deux ans, au conseil. Elle est également élue au comité de gestion du département des diagnostics depuis environ 25 ans et il y a aussi le comité où elle siège en tant que représentante du conseil.

M^{me} Grandi pense que le nombre actuel d'administrateurs du conseil ainsi que les compétences complémentaires et diverses permettent d'avoir une richesse et une pluralité des débats. Selon elle, vouloir donner des mandats à des « pseudo-professionnels » risque de donner un pouvoir à des managers qui n'ont pas de liens véritables avec l'institution. Il s'agit quand même d'une institution qui a près de 14 000 employés. Pour cette raison, la taille du conseil n'est pas déraisonnable. Le membre du conseil qui siège dans les comités de gestion fait justement le trait d'union entre les deux. Les comités de gestion ont un devoir de gestion des départements. Un travail en silo et déconnecté de la réalité n'est pas souhaitable. L'administrateur a quand même le devoir de contrôle de l'application au sein des départements des décisions prises par le conseil. Celui-ci doit pouvoir accéder aux départements par le biais des comités de gestion et par le biais des représentants du personnel.

Un député (PDC) mentionne que la Cour des comptes avait déclaré que la taille actuelle du conseil entraînait le fait que le bureau du conseil d'administration (ci-après : bureau) prenait un trop grand nombre de décisions sans en référer au conseil. Le fait d'avoir trop de membres au sein du conseil n'entraîne-t-il pas la situation où le président du conseil a tendance à travailler en petit groupe ?

Pour M^{me} Pignat, cela n'a rien à voir avec la taille du conseil mais avec son fonctionnement. C'est un point sur lequel les administrateurs ont demandé au bureau de faire des ajournements. Les administrateurs souhaitent de la transparence entre le bureau et les administrateurs par rapport à des

décisions. Le nombre d'administrateurs actuel permet une certaine émulation. Les débats sont riches et beaucoup d'idées sont mises sur la table.

Une députée (PLR) demande comment se passent les processus d'élection en tant que représentant du personnel au sein du conseil. Les auditionnées avaient-elles déjà auparavant une expérience en tant qu'administratrice ? Dans la négative, ces dernières ont-elles dû suivre une formation en arrivant, afin d'apprendre les droits et obligations d'un membre du conseil ? Quel est le temps de travail que requiert le fait d'être une administratrice au sein du conseil et d'être une membre des comités de gestion ?

M^{me} Grandi répond que tous ces éléments sont réglementés dans différents statuts et lois. Les élections concernent l'ensemble du personnel des HUG. Chaque collaborateur des HUG peut se présenter au conseil, et également se présenter en étant soutenu par un syndicat. Sa collègue et elle-même ont été soutenues par leurs syndicats respectifs. Ce sont des listes qui sont présentées par le service des votations. Ce dernier organise toute la procédure et le dépouillement. S'agissant de la formation, elles n'en ont pas forcément eu pour siéger au sein du conseil. En revanche, le fait de siéger dans les comités de gestion permet d'avoir les compétences. Elle a une large expérience en la matière, ce qui lui a permis de comprendre notamment comment déconstruire un budget et repérer les problématiques du personnel. Concernant le temps de travail, cela est régi par de nombreux statuts et règlements. Les séances des comités de gestion sont prises sur le temps de travail, de même que les séances du conseil. Chaque membre de comités de gestion a le droit à 40 heures de préparation pour les séances qui sont également prises sur le temps de travail. Les comités de gestion n'ont pas vraiment de lien avec le comité de direction. Il n'y a pas de formalités particulières de communication. Les chefs des départements communiquent avec le comité de direction par le biais notamment du directeur médical. Les administrateurs ont accès aux procès-verbaux du comité de direction, mais ce sont des procès-verbaux décisionnels. Tout n'apparaît pas à l'intérieur de ceux-ci. C'est une bonne chose que le comité de direction ne siège pas systématiquement aux séances du conseil. Les comités de gestion sont des entités au sein des départements. Les départements ont leurs budgets et leurs tâches propres. L'un des organes qui chapeautent les comités de gestion est le comité de direction. Une meilleure communication s'opère par le biais de la communication des divers procès-verbaux entre les différents organes au sein de l'institution. S'agissant du personnel, il y a également des réunions avec les syndicats de direction et les partenaires sociaux. Il s'agit de réunions avec la direction, mais qui sont en dehors du Conseil. M^{me} Grandi estime vraiment

nécessaire de joindre au mieux le stratégique et l'opérationnel. S'il n'y a pas d'échange entre les deux, des problèmes surviendront.

Suite de l'audition des représentants des membres du personnel des HUG : Pr Christian Van Delden, médecin adjoint agrégé, unité d'infectiologie de transplantation, service des maladies infectieuses et de transplantation

M. Van Delden indique qu'il est actif au sein des HUG depuis 30 ans. C'est son deuxième mandat en tant qu'administrateur au sein du conseil. Il est également membre du bureau depuis le début de son deuxième mandat. Il a vécu beaucoup de choses au sein du conseil. Tous les problèmes qu'il a vécus en son sein sont toujours nés de la double casquette de politicien et d'administrateur. Pour M. Van Delden, le bureau est la partie du conseil qui fonctionne le mieux. Il n'y a pas de mélange des genres au sein de celui-ci. Le bureau est composé de personnes de confiance qui ne mélangent pas leurs casquettes de politique et d'administrateur. Celles-ci ont une bonne connaissance du fonctionnement des hôpitaux. Les compétences au sein du bureau sont également complémentaires. Au sein du bureau, on peut parler très ouvertement sans peur de fuites, ce qui est très appréciable. Une restructuration et une remise à jour du règlement interne du conseil ont été opérées. Les choses vont mieux mais pourront être améliorées. S'agissant du nombre d'administrateurs au sein du conseil, il ne pense pas que celui-ci soit un problème en soi. C'est le bureau qui prend des décisions rapides quand il faut en prendre ou qui soutient le président lorsqu'il hésite mais qu'il a la compétence de prendre lesdites décisions. Le nombre d'administrateurs au sein du conseil ne ralentit pas forcément les processus décisionnels. Il est vrai que cela peut ralentir les discussions. Si tous veulent s'exprimer, cela prend du temps. Le rôle principal d'un administrateur est de défendre les intérêts de l'institution. Il y a quand même beaucoup d'administrateurs qui n'ont quasiment jamais mis les pieds dans l'hôpital. Ils viennent souvent en séance avec en tête des « faits divers » alors qu'ils n'ont jamais été confrontés à la réalité du terrain. Cette façon de faire manque de professionnalisme. Il mentionne le gain constaté depuis son second mandat avec l'arrivée d'un représentant d'une grande fiduciaire. C'est un vrai professionnel qui a l'expérience des rouages des conseils d'administration. Il aborde les problèmes d'une manière synthétique et adéquate. S'agissant des administrateurs nommés par le Conseil d'Etat et les représentants des partis politiques, les situations sont extrêmement variées. Il rappelle que les problèmes qu'il a vécus en tant qu'administrateur au sein du conseil ont toujours été initiés par des personnes qui avaient cette double casquette.

L'outillage politique pose un réel problème. Néanmoins, il est évidemment essentiel qu'il y ait une connexion très étroite avec le parlement dans une institution financée à hauteur de 700 millions de francs par l'Etat. Il informe que la présence de M. Poggia est également très utile. Une déconnexion complète de l'institution avec le parlement serait une grave erreur. En revanche, un nombre aussi élevé de représentants politiques qui n'ont pas forcément d'expérience au sein de l'institution est questionnable. Les choix des représentants qui sont envoyés au sein du conseil par les partis politiques ne sont pas toujours bons. M. Van Delden pense que les qualifications des personnes qui siègent au conseil posent deux problèmes. Premièrement, il se demande si les gens apportent quelque chose au conseil par leurs professions et par leurs compétences, ce qui n'est pas toujours le cas. Deuxièmement, il y a la problématique de la double casquette qu'il a déjà évoquée. Ces deux problèmes sont importants de la même manière.

Audition de M. Michel Balestra, président du conseil d'administration des SIG, ancien président du conseil d'administration des HUG

M. Balestra rappelle qu'il a fait sept années en tant que président du conseil d'administration des HUG et sept années en tant que président du conseil d'administration des SIG. Le politique a déjà essayé à deux reprises de professionnaliser un conseil d'administration en le réduisant à neuf administrateurs, choisis uniquement pour leurs compétences et non pour leurs appartenances politiques. Le peuple n'a jamais accepté cette proposition. Il trouve cette approche non fondée vis-à-vis de certains politiciens qui ont de grandes compétences. En tant que président d'un conseil d'administration, il ne ressent pas l'urgence que la loi évolue sur ce point. La différence fondamentale qu'il y a entre une entreprise privée et une entreprise publique est la cohérence et la compréhension que l'entreprise doit avoir avec son propriétaire. La cohérence et la compréhension entre le politique et l'entreprise doivent être les meilleures possible. Dans ce cas de figure, la représentation de chaque parti politique présent au Grand Conseil au sein du conseil d'administration des SIG, respectivement des HUG, favorise la compréhension de l'évolution de l'entreprise par le politique. Les conseils d'administration actuels sont de bons conseils. En tant que président, il est important de rappeler à l'ensemble des administrateurs qu'un conseil d'administration a le rôle de haute autorité sur une organisation. Ceux-ci ne sont pas là pour faire des débats politiques. Il y a forcément de temps en temps des dérives. Dans ce cadre, la police de séance est assurée par le président du conseil d'administration. Dans les conditions actuelles, un

président est capable d'assurer la police de séance pour que celle-ci se passe le mieux possible.

L'organisation est plus efficace si l'institution possède une autonomie organisationnelle. Il y a une ligne de crête entre l'autonomie et le devoir des institutions de faire bon usage de la subvention. Les SIG ont 53% de leur chiffre d'affaires en monopole et 47% ouverts à la concurrence. La solution trouvée par les SIG est la mise en place d'une convention d'objectifs pour tous les services publics que le politique souhaite que l'institution rende sur son rendement. Il faut toujours essayer de trouver le bon moyen pour que le propriétaire soit le plus satisfait possible.

Audition de M^{me} Sophie Forster Carbonnier, magistrate titulaire, et M. François Paychère, magistrat titulaire de la Cour des comptes

M. Paychère rappelle que M^{me} Forster n'était pas encore à la Cour des comptes au moment où le rapport sur les HUG a été publié. Dans le corps même du rapport n° 120, plusieurs observations ont été faites quant au rôle du conseil d'administration des HUG. Ces observations ont été faites sur la base d'entretiens qui, en 2015 et 2016, avaient permis à la Cour des comptes de rencontrer l'ensemble des membres du conseil d'administration. Actuellement, le conseil d'administration comporte 19 membres et, si on compare cette composition à celle qui prévalait au moment de l'audit de la Cour des comptes, il n'y a qu'un seul changement. A l'époque, il y avait 20 membres, puis le conseiller d'Etat en charge était sorti. Sur la base de tous ces entretiens, la Cour des comptes avait estimé qu'une réduction du nombre des membres du conseil d'administration était souhaitable. La Cour des comptes avait observé que leur degré d'implication n'était pas toujours celui qu'on aurait pu souhaiter. Il y avait des membres régulièrement absents et d'autres qui ne venaient jamais. C'est pour cela que la Cour des comptes avait recommandé que le Conseil d'Etat puisse s'exprimer sur la nomination de personnes qui n'étaient jamais présentes et avait recommandé que le président du conseil puisse communiquer à ce sujet avec le Conseil d'Etat. En s'appuyant sur les considérations plus générales, la Cour des comptes avait considéré qu'une réduction du nombre des membres permettrait une meilleure implication. Les considérations émises en 2017 sur la base d'observations faites en 2015 et 2016 se sont faites dans un contexte particulier puisqu'il y avait eu un rejet d'un PL qui prévoyait de réduire de manière générale le nombre de membres des conseils d'administration. La Cour des comptes avait considéré qu'il y a un certain nombre des devoirs liés au fait d'être membre d'un conseil d'administration, qui sont les devoirs de diligence, de fidélité, de discrétion et d'information dont il semblait qu'ils

seraient mieux respectés si le nombre de membres du conseil d'administration était réduit. Par comparaison avec le droit fédéral, les membres d'un conseil d'administration sont chargés d'exercer la haute direction, d'établir les instructions nécessaires et d'assurer la haute surveillance.

Ces missions, notamment de haute surveillance et consistant à établir les instructions nécessaires, doivent être la prérogative du conseil d'administration à proprement dit. Or, il a été constaté en 2017 que la création d'un bureau au sein du conseil d'administration des HUG avait été une sorte de pis-aller pour éviter des problèmes qu'il y avait eu quant au maintien du secret. Aux HUG, on a créé un bureau auquel on a donné passablement de compétences. Le conseil d'administration a trop de membres et n'est pas à même d'exercer l'ensemble des compétences qui sont celles d'un conseil d'administration. Cette réduction telle que suggérée se heurte à une limite qui est celle du nombre nécessaire de personnes qui permet de réunir les compétences requises. Dans son rapport n° 120, la Cour des comptes avait estimé qu'il fallait avoir suffisamment de personnes pour avoir les compétences en matière de stratégie, de finance et d'audit et, dès lors, qu'un groupe de 7 à 9 personnes devrait permettre de réunir l'ensemble de ces qualités, ce qui n'empêcherait pas de créer des comités thématiques.

Un autre point a été abordé dans le rapport n° 120. M. Paychère estime qu'il n'est pas sans relation avec la question de la taille du conseil d'administration. Il s'agit de l'implication des membres du conseil d'administration dans les comités de gestion des départements. A l'époque du rapport de la Cour des comptes, chaque département de l'hôpital avait un comité de gestion au sein duquel étaient présents des membres du conseil d'administration, mais il avait été constaté que ces membres du conseil d'administration devenaient souvent des courroies de transmission, c'est-à-dire qu'ils reprenaient les revendications des comités de gestion pour les transmettre au conseil d'administration. Il n'y avait pas la fonction inverse qui consistait à expliquer et déployer la stratégie générale de l'hôpital au sein des comités de gestion. La Cour des comptes a considéré qu'une partie de l'explication résidait dans le fait que certains des membres n'étaient pas clairement au fait de ce que devait être la stratégie générale des HUG et donc n'étaient pas en mesure de la rediffuser au sein des départements.

En conclusion, la Cour des comptes a exprimé dans le rapport n° 120 sa préoccupation face à un conseil d'administration avec trop de membres. Elle considère que la taille de ce conseil et celle du bureau mériteraient d'être repensées afin de garantir une plus grande implication des membres de ces instances. La Cour des comptes considère que les règles nouvelles de

composition de ce conseil devraient donner de meilleures garanties quant à l'éventail des compétences requises et quant à leur caractère effectif. Il n'est pas évident de trouver près de 20 personnes qui ont les compétences nécessaires pour assurer la conduite d'un hôpital universitaire, mais si le nombre de personnes est réduit on y arrive plus facilement. Le point principal de leur observation à l'époque du rapport n° 120 était la relation entre le nombre d'administrateurs et leur implication, considérant que, si leur nombre était réduit, leur implication serait meilleure. Les observations faites par la Cour des comptes dans son rapport en 2017 rejoignent largement ce qu'on peut observer dans les autres hôpitaux universitaires de Suisse qui ont des conseils d'administration beaucoup plus réduits que les HUG. M^{me} Forster précise que le PL 12588 reflète ce que la Cour des comptes avait préconisé à l'époque et ne leur pose aucun problème.

Un député (PDC) a une question sur le suivi des recommandations du rapport. Le président du conseil d'administration a dit qu'il avait suivi les recommandations de la Cour des comptes. Il demande si les recommandations de la Cour des comptes ont vraiment été suivies en ce qui concerne le rôle du bureau qui a tendance à prendre la place du conseil d'administration.

M. Paychère répond que ce sont des recommandations qui ont été considérées comme fermées en décembre 2020. Ce n'est en effet pas satisfaisant. On se retrouve dans une situation où les compétences des uns et des autres n'ont pas été respectées. Il ne sait pas si la Cour des comptes voudra rouvrir une recommandation s'agissant d'un seul événement, mais cela pose la question des relations entre un conseil d'administration pléthorique et un bureau.

Un député (S) a une question sur le chiffre « magique » de 7 à 9 membres du conseil d'administration. En faisant une rapide recherche, il constate que le conseil d'administration d'UBS a 11 membres, Credit Suisse en a 13, Roche en a 12 et les SIG qui sont à plus de 20 membres semblent satisfaits. Il demande comment ce chiffre de 7 à 9 membres a été choisi et ciblé aussi précisément. Si on réduit à 7 à 9 membres, faut-il mettre au même tarif tous les conseils d'administration des grandes régies publiques ou semi-publiques à Genève ? Les SIG semblent satisfaits du chiffre actuel et fonctionnent très bien. Pourquoi changer quelque chose qui semble fonctionner dans d'autres entités ?

M^{me} Forster précise qu'on voit comment on est parvenu à ce chiffre aux pp. 30-31 du rapport de la Cour des comptes. Il est indiqué dans le rapport que, pour les très grandes structures, elles allaient jusqu'à 11 administrateurs, ce qui est le cas d'UBS. On n'entre pas dans ce cas de figure avec les HUG. Les compétences sont importantes. A l'heure actuelle, quand on nomme des

gens dans le conseil d'administration des entités autonomes à Genève, ce sont d'abord des questions politiques et de représentativité, puis les compétences viennent en bonus. Il faudrait d'abord axer sur les compétences. Un conseil d'administration réduit oblige à chercher ces compétences-là. On ne peut pas compter sur les autres pour les amener.

M. Paychère ajoute que ce qui a été constaté à plusieurs reprises au cours des entretiens avec les différents administrateurs des HUG, c'est que la qualité de l'information qui se posait était relativement faible. On se rendait compte que les personnes qui siégeaient au sein des comités départementaux parce qu'elles étaient membres du conseil d'administration servaient de courroie de transmission entre le comité et le conseil d'administration, guère plus. C'est une question de bon sens de se dire que plus le nombre de personnes est réduit, plus il est facile de trouver des gens de qualité. Il est plus difficile de trouver 19 spécialistes en santé publique.

Un député (PDC) approuve qu'on rationalise le nombre de membres des conseils d'administration et qu'on se focalise plutôt sur les compétences que sur la représentation des partis. Il a une question sur le PL 12588, en ce qui concerne l'art. 20A, al. 5 (nouveau) qui dit que, « en dérogation à l'alinéa 4, le président du conseil d'administration peut cependant décider que certaines séances, ou parties de séances, en fonction des objets à traiter, se tiennent hors la présence de tout ou partie des membres du comité de direction ». On a l'impression que le président décide tout seul, alors que le conseil d'administration dans son ensemble devrait le décider.

M. Paychère précise que cela correspond à la recommandation n° 5 de la Cour des comptes, reprise à la p. 54 du rapport. La Cour des comptes avait estimé que, en fonction des objets, le président du conseil d'administration devait pouvoir décider en sa qualité de président qu'il souhaitait avoir une réunion uniquement entre les membres du conseil. Il y a un aspect pratique. Si on réunit l'ensemble des membres pour leur demander s'ils sont d'accord de se réunir sans les membres du comité de direction, le processus devient passablement lourd.

Une députée (EAG) explique que la gouvernance des institutions de droit public a fait l'objet de nombreux débats depuis le début des années 2000. Il y a eu à un moment donné une volonté du Conseil d'Etat de réduire les conseils d'administration. Deux référendums ont été gagnés par les référendaires et, lors de la dernière législature, il y a eu une révision de la LOIDP qui précise notamment les compétences requises pour être membre d'un conseil d'administration. Cette révision a permis de rétablir la présence d'un membre par parti représenté au Grand Conseil dans deux des grands établissements qui avaient déjà fait l'objet d'expériences pilotes. Le rapport de la Cour des

comptes va à l'encontre de ces tendances et elle estime que c'est dû à une déviance de type « new public management » avec laquelle elle est en profond désaccord. Elle est surprise d'entendre de la part des auditionnés qu'avec 7 à 9 membres, on est sûr de la qualité des membres, ce qui reste à prouver, ou le fait qu'on ne puisse pas trouver une vingtaine de personnes ayant les compétences nécessaires. Les HUG comptent près de 14 000 employés, on pourrait donc imaginer qu'il y aurait d'autres besoins en matière d'accompagnement et d'orientation stratégique. Cette tendance est problématique, elle ne tient à la fois pas compte de la volonté populaire et de la problématique du contrôle démocratique. Les auditionnés n'ont-ils pas l'impression que le fait que certains bureaux neutralisent les conseils d'administration fait que certains membres des conseils d'administration sont moins impliqués simplement parce qu'on ne leur permet pas de l'être ?

M. Paychère rappelle que le rapport de la Cour des comptes date de 2017. A titre personnel, il n'est pas un fanatique du « new public management ». Sur le financement des partis politiques, tout le monde admet que la présence dans ces conseils sert aussi à cela, mais ne devrait pas être le but premier de la présence d'un administrateur dans un conseil d'administration. Ce jeu entre un bureau qui tend à être omnipotent et un conseil d'administration dépouillé d'un certain nombre de ses compétences est malsain, parce que la réaction des membres du bureau ou de la présidente du conseil d'administration est de se satisfaire de la communication avec le bureau pour éviter certains problèmes dus au fait que certains membres du conseil d'administration sont fiables ou pas. On essaie de gérer le caractère pléthorique du conseil d'administration par une dérive qui consiste à donner trop de pouvoir au bureau. Un bureau devrait être là principalement pour liquider tout ce qui est urgent. Il prend plus de pouvoir quand le conseil d'administration est trop nombreux. Un conseil d'administration réunissant un nombre réduit de personnes ayant les compétences nécessaires éviterait cette omnipotence des bureaux dont il admet qu'elle est dysfonctionnelle.

Une députée (EAG) souligne que l'expérience montre que c'est moins le nombre des membres du conseil d'administration qui est problématique, mais que ce qui pouvait interpeller est le degré de compétences des membres. A partir du moment où on a la qualité, le nombre peut représenter un certain avantage. Ce serait moins le caractère pléthorique que le fait que certaines personnes ne respectent pas les règles liées à leur fonction et là des sanctions devraient s'appliquer. La LOIDP avait resserré un certain nombre de ces critères et la LIPAD l'indique clairement en matière du respect du secret de fonction. Il y a peut-être là une meilleure formation à faire au fonctionnement de ces organes pour des gens dont la diversité des compétences est requise.

M. Paychère déclare que c'est un point sur lequel ils divergent. Dans l'analyse des entretiens menés en 2015 et 2016 avec des membres du conseil d'administration, il a été considéré qu'un remède au peu d'implication de certains et au déficit de connaissances résidait dans la réduction du nombre. Les choix que les députés feront en tant que membres du Grand Conseil leur appartiennent et n'appartiennent pas à la Cour des comptes.

Prises de position des groupes

Le PS votera l'entrée en matière de ce PL qui répond au rapport de la Cour des comptes d'une manière pertinente.

Le groupe MCG votera l'entrée en matière du PL 12588.

Le PDC annonce voter ce PL et son entrée en matière, car c'est un PL qui fait une modification tout à fait justifiée.

Le groupe PLR votera l'entrée en matière de ce PL.

Le groupe EAG entrera en matière.

Les Vert-e-s entreront en matière.

Vote

1^{er} débat

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 12588 :

Oui : 15 (2 Ve, 3 S, 4 PLR, 2 PDC, 2 MCG, 1 UDC, 1 EAG)

Non : –

Abstentions : –

L'entrée en matière du PL 12588 est acceptée à l'unanimité.

2^e débat

Titre et préambule : pas d'opposition, adopté

Art. 7, lettre h (nouvelle teneur) : pas d'opposition, adopté

Art. 20 :

M. Poggia propose de supprimer à l'art. 20 lettre c le représentant du canton de Vaud, parce qu'il ne vient jamais par accord tacite. Cette lettre c prévoit deux membres désignés par le Conseil d'Etat sur proposition du canton de Vaud et l'autre par les présidents des Conseils départementaux des départements français limitrophes. Pour ne pas créer un couac diplomatique, il propose de garder les voisins français d'autant plus que la personne qui vient est parfaitement constructive.

Un député (MCG) déclare qu'il est en désaccord avec le fait d'avoir un représentant de France voisine. Il se rend compte que la France actuellement a retiré des HUG tous les patients qui venaient de France voisine, ce qui fait une perte en termes de qualité pour le canton de Genève car on a des pathologies moins fréquentes. Il ne voit pas sur quelle base on garderait ce représentant français et propose de supprimer cette représentation. Il n'est pas opposé à une véritable collaboration médicale.

M. Poggia indique qu'il n'est pas question de dire qu'on ne veut plus voir les Vaudois. La présence du représentant du canton de Vaud n'a pas vocation à créer un partenariat, c'est pour faire en sorte que le canton de Vaud fasse partie des HUG. Il existe une association Vaud-Genève qui fonctionne très bien, qui est composée des conseillers d'Etat chargés de la santé des deux cantons, des directeurs généraux et médicaux des HUG et du CHUV, des doyens des facultés de médecine de Lausanne et de Genève, des secrétaires généraux et du staff administratif. Les collaborations marchent bien. Ce n'est pas une mesure de défiance vis-à-vis du canton de Vaud qui est proposée, mais il faut savoir que les HUG sont un établissement public autonome alors que le CHUV est un service de l'Etat de Vaud, donc, par définition, le Conseil d'Etat genevois ne désigne aucun représentant genevois dans le conseil d'administration du CHUV qui n'existe pas. Il s'agit d'enlever une anomalie, une asymétrie que le canton de Vaud a comprise dès le début. Il y a beaucoup d'instances de régulation et de coordination entre le CHUV et les HUG. Il y a des dialogues réguliers entre les directeurs généraux de ces deux établissements. A l'inverse, avec la France, ça se passe difficilement ailleurs que dans le conseil d'administration. Le représentant français peut amener des éléments de contexte, d'information et de réflexion stratégique qui ne seront pas mis dans la réflexion des HUG s'il n'est pas présent dans ce conseil.

Le PDC trouve que les deux raisons sont défendables. Il y a une valeur symbolique qu'il ne faut pas négliger. Le PDC s'abstiendra au vote.

Une députée (PLR) a une question de compréhension par rapport à la France. Elle demande si le Conseil d'Etat genevois est représenté auprès des hôpitaux français qui nous entourent.

M. Poggia répond par la négative.

Une députée (PLR) trouve que ça fait deux poids deux mesures d'un point de vue symbolique, en excluant les Vaudois mais en gardant les Français. Elle a un problème d'équité entre nos voisins. Elle est partisane de dire que c'est soit on les enlève les deux, soit on les garde les deux.

M. Poggia déclare que la proposition de supprimer le représentant français est plus délicate au niveau politique, donc elle ne viendra pas du Conseil d'Etat. Il n'y a aucun problème au niveau du canton de Vaud puisque cela est parfaitement accepté. Le représentant français vient au conseil d'administration.

Pour les Verts, à partir du moment où le représentant vaudois ne vient jamais, ça ne sert à rien de lui garder un siège vide.

Le PDC refusera le retrait du représentant français. Il est important d'avoir un dialogue et il ne faut pas se couper de la région française qui fait partie historiquement de l'histoire genevoise.

Le PLR indique, s'agissant du représentant de la santé désigné par le canton de Vaud, qu'il est favorable à le maintenir. Comme le Conseil d'Etat vaudois réfléchit à une modification de la gouvernance du CHUV et éventuellement à instaurer un conseil d'administration, il faut attendre l'aboutissement de ces travaux. Si le CHUV est effectivement gouverné par un conseil d'administration, on pourra reprendre la question avec les Vaudois afin de voir comment faire pour avoir une représentation croisée dans les cantons de Vaud et de Genève. Une majorité des travailleurs des HUG sont français, donc il est normal qu'un Français soit présent dans la direction stratégique de l'établissement. Ce représentant français doit rester, et si c'est le seul lien de coopération qui existe, il convient de le garder.

Pour l'UDC, en regard de l'intérêt stratégique à conserver ce personnel, il paraît intelligent de ne pas créer un casus belli sur un sujet où on n'est pas en position de force. Il ne supprimerait pas non plus le représentant du canton de Vaud.

Le MCG a cru comprendre que ce représentant faisait plutôt de l'absentéisme au sein du conseil d'administration. Le MCG ne voit pas l'intérêt d'avoir ce représentant, d'autant plus qu'il n'y a pas de réciprocité entre la France et la Suisse.

EAG trouve de l'intérêt à avoir un représentant français dans le conseil d'administration et qu'il serait dommage de supprimer ces représentations. La crise du covid montre à quel point tous les échanges sont les bienvenus. Il faut pouvoir dialoguer et discuter dans la région. S'il y a un siège vide maintenant, il se remplira peut-être. Il ne faut pas supprimer ces postes de représentation.

Le PS est d'avis qu'il est important de respecter les partenaires. La coopération en matière de santé est souhaitable en temps de crise sanitaire et économique. La coopération hospitalière se passe très bien jusqu'à présent. Il serait mal perçu que tout à coup on se passe de ces partenaires. Quand bien même le représentant vaudois ne joue pas un rôle déterminant, peut-être que ça va changer au niveau de la structure décisionnelle du CHUV. Le PS est pour le maintien de ces deux représentations.

Le président met aux voix l'amendement du DSES visant à supprimer au point 1 de l'art. 20, lettre c la désignation d'un membre proposé par le département vaudois chargé de la santé :

Oui : 5 (2 MCG, 1 S, 2 Ve)
 Non : 8 (2 S, 2 PLR, 2 PDC, 1 EAG, 1 UDC)
 Abstentions : 1 (1 PLR)

L'amendement du DSES est refusé.

Le président met aux voix l'amendement du MCG visant à supprimer au point 2 de l'art. 20, lettre c la désignation d'un membre proposé par les présidents des Conseils départementaux des départements français limitrophes :

Oui : 2 (2 MCG)
 Non : 12 (3 S, 3 PLR, 2 PDC, 2 Ve, 1 EAG, 1 UDC)
 Abstentions : –

L'amendement du MCG est refusé.

Le PLR propose un amendement pour résoudre ce qui est considéré comme un problème de conflit d'intérêts, à savoir qu'une personne, quand elle est en position de prendre une décision, doit savoir à qui elle fait allégeance, à son parti ou à l'institution. A partir du moment où il existe des liens financiers entre cette personne et l'organisation qui doit prendre une décision, elle ne doit avoir dans son environnement aucune autre zone

d'influence. Or les liens financiers sont par définition les principaux facteurs de conflit d'intérêts qu'on doit arriver à rompre. Le PLR veut aller au bout de sa logique et le débat public démontrera que la tendance est d'aller dans le sens d'une professionnalisation et d'une rupture des liens d'intérêts. Le PLR dépose son amendement comme suit avec l'addition d'un al. 2 : «² Toute forme de rétrocession financière de la part des représentants des partis politiques ou du personnel à l'organisation qu'ils représentent est proscrite ».

Le PDC ne va pas soutenir cet amendement. Dans la pratique de son parti, toute personne qui représente le parti dans toutes les fonctions élues rétrocède une partie des jetons de présence.

EAG ne voit pas en quoi la rétrocession, qui renvoie au financement des partis, est problématique. Si c'était une question d'obédience, elle devrait se poser pour toutes les formes de représentation. Cet amendement semble pénaliser surtout les petits partis et ne pose pas les problèmes des autres sources de financement des partis comme les contributions des lobbys. Le groupe EAG refusera cet amendement.

Le PS refusera cette proposition d'amendement. Il ne voit pas en quoi le fait de couper la rétribution financière donnerait plus d'indépendance aux représentants des partis qui sont dans le conseil d'administration. Même s'il était voté, l'amendement ne donnerait pas plus d'indépendance aux représentants. Une personne qui représente une entité lui est liée et, par définition, est l'émanation d'une certaine volonté, mais cela se conjugue bien avec les règles en l'état dans un conseil d'administration. Il y a un équilibre à trouver entre représenter une entité et être loyal à un conseil d'administration.

Les Verts vont refuser cet amendement.

Le président met aux voix l'amendement PLR suivant à l'art. 20, al. 2 :
« Toute forme de rétrocession financière de la part des représentants des partis politiques ou du personnel à l'organisation qu'ils représentent est proscrite » :

Oui :	4 (4 PLR)
Non :	9 (2 PDC, 2 S, 1 EAG, 1 MCG, 2 Ve, 1 UDC)
Abstentions :	1 (1 MCG)

L'amendement est refusé.

Art. 20A, al. 5 (nouveau) :

Le PLR propose un amendement qui reprend les discussions ayant eu lieu avec le Conseil d'Etat sur la formulation permettant de retirer l'obligation de la

présence des membres de la direction du conseil d'administration. La loi actuelle dit que la direction assiste aux séances du conseil d'administration. Le PLR se réfère à la prise de position du directeur d'Ethos qui avait relevé que, si c'est le directeur général et le président du conseil d'administration qui doivent décider si le directeur général assiste ou pas aux séances, cela peut avoir des influences si ces deux personnes s'entendent bien ou moins bien. Il serait préférable que le conseil d'administration dans son ensemble, à titre exceptionnel, mette un point à l'ordre du jour qui se fait en l'absence du directeur général. C'est afin de dépersonnaliser qui décide de cette exception que cet amendement est présenté. L'al. 4 indique que la direction participe aux séances du conseil d'administration. Il s'y ajoute ici un al. 5 qui donne une dérogation et permet au conseil d'administration de demander à la direction de ne pas être présente. Dans le PL du Conseil d'Etat, le président du conseil d'administration décide de la présence ou non de la direction. Avec cet amendement, ce n'est plus le président seul mais le conseil d'administration qui décide. Dans le texte original, la direction avait droit à une présence lors du conseil d'administration. Le Conseil d'Etat est venu avec un amendement qui permettait au président du conseil d'administration de demander à la direction de ne pas venir. Cette proposition d'amendement consiste à ce que cette décision soit une décision du conseil d'administration et pas du président seul.

Pour le département, en réponse à cet amendement, un élément central de ce PL, et une des raisons qui a présidé à sa présentation en lien avec le rapport de la Cour des comptes, est de faire en sorte que le conseil d'administration puisse se réunir sans avoir la direction dans la salle au moment des délibérations. En ce qui concerne l'amendement du PLR, s'il faut une décision préalable du conseil d'administration pour convoquer une séance sans la direction, il y a un élément moins souple pour se réunir sans la direction, ce qui est contre-intuitif par rapport à l'intention de l'amendement. Il ne faut pas perdre de vue que ça peut être lourd à opérationnaliser du point de vue procédural.

Pour EAG, s'il faut une séance du conseil d'administration pour décider si tout ou partie des membres du comité de direction doivent siéger, cela risque de dédoubler ou de provoquer des consultations préalables aux séances. Cela paraît compliqué.

Le PDC rappelle que, dans le rapport de la Cour des comptes, il est spécifié que le bureau et le président du conseil d'administration avaient trop de pouvoir par rapport au reste du conseil d'administration. Il serait plus sain au niveau de la gouvernance que ce soit le conseil d'administration en tant que tel qui prenne la décision de convoquer ou pas la direction. C'était parce que la taille du conseil d'administration était trop grande que le bureau faisait

passer outre certaines décisions. Cette pratique a été critiquée par la Cour des comptes. Le PDC propose l'amendement suivant : « **En dérogation à l'alinéa 4, le conseil d'administration, sur proposition de son président, peut cependant décider que certaines séances ou parties de séances se tiennent hors la présence de tout ou partie des membres du comité de direction** ». Il est important que le conseil d'administration retrouve une certaine importance.

Le MCG pense qu'il faut laisser une latitude au conseil d'administration pour se gérer lui-même et lui laisser une possibilité de déléguer des tâches au bureau ou au président. Ce sont des tâches de proposition et pas une fonction exécutive. Vouloir trop entrer dans l'opérationnel risque d'exiger de revenir vers ce PL pour le refaire ultérieurement, ou d'avoir des solutions difficilement réalisables du fait qu'on est en dehors du conseil d'administration. Il faut être suffisamment précis mais pas trop non plus.

Le président met aux voix la proposition d'amendement du PLR à l'art. 20A, al. 5 (nouveau) : « **En dérogation à l'alinéa 4, le conseil d'administration peut cependant décider que certaines séances ou parties de séances se tiennent hors la présence de tout ou partie des membres du comité de direction** » :

Oui :	4 (4 PLR)
Non :	11 (2 PDC, 3 S, EAG, 2 MCG, 2 Ve, 1 UDC)
Abstentions :	–

L'amendement est refusé.

Le président met aux voix la proposition d'amendement du PDC à l'art. 20A, al. 5 (nouveau) : « **En dérogation à l'alinéa 4, le conseil d'administration, sur proposition de son président, peut cependant décider que certaines séances ou parties de séances se tiennent hors la présence de tout ou partie des membres du comité de direction** » :

Oui :	15 (4 PLR, 2 PDC, 3 S, 1 EAG, 2 MCG, 2 Ve, 1 UDC)
Non :	–
Abstentions :	–

L'amendement est accepté.

Art. 20A, al. 5 (nouveau) tel qu'amendé : pas d'opposition, adopté

Art. 21A, al. 2 (nouveau), al. 3 (abrogé) :

Le PLR avance un amendement qui constituerait les comités de gestion d'un responsable des soins, d'un responsable de l'administration, d'un responsable des ressources humaines et d'un membre du personnel élu. Il s'agit donc de laisser les membres du conseil d'administration dans leur rôle de contrôle et ne pas leur donner de rôle opérationnel, car c'est un mélange des genres. L'autre élément est l'ajout du responsable des RH, car il ne fait actuellement pas partie des comités de direction. Le groupe PLR pense que cela doit être corrigé. L'objectif de l'amendement PLR est d'enlever la responsabilité opérationnelle aux membres du CA.

Le PDC comprend l'argument de l'opérationnel et il y souscrit, mais selon le retour du membre PDC au conseil d'administration des HUG, le fait d'aller et d'être nommé dans les services est extrêmement bénéfique. Il est important que les membres du conseil d'administration puissent être dans les services, comprendre comment ça fonctionne. Le PDC va plutôt demander que le système actuel persiste et se ralliera à la proposition du Conseil d'Etat.

Le département rappelle que la proposition du Conseil d'Etat est de rajouter un responsable des RH dans les comités de gestion sans enlever de membre du conseil d'administration. C'est la différence qu'il y a avec l'amendement proposé.

Le MCG va dans le même sens que le PDC. Les mêmes échos d'anciens membres du conseil d'administration lui sont parvenus. Ils indiquaient la pertinence d'être présents dans les comités de gestion. Il y a un travail de relais qui se fait du bas vers le haut et dans les deux directions. C'est quelque chose qui amène une plus-value. Il semble important de garder le membre du conseil d'administration dans les comités de gestion, et de suivre le Conseil d'Etat dans la volonté de mettre un responsable des RH.

Le PS trouve sensé d'avoir un représentant du conseil d'administration dans ces comités de gestion, pour être immergé dans la réalité concrète, mais aussi car ils assistent les chefs de départements médicaux. C'est donc une ressource supplémentaire.

Le PLR est favorable au fait que les membres du conseil d'administration puissent s'immerger dans la réalité des différents départements. Le PLR se demande s'il ne faudrait pas distinguer les membres du comité de gestion qui ont des voix délibératives dans le cadre de leur comité de gestion des membres du conseil d'administration qui ont des voix consultatives. En termes de gouvernance, il est gênant qu'un membre du conseil d'administration vote les comptes du département dans lequel il est impliqué et prenne une décision contraire au niveau du conseil d'administration. Pour

le PLR il peut y avoir un conflit d'intérêts entre les deux niveaux décisionnels. Il serait plus juste de dire que le membre du conseil d'administration assiste avec voix consultative afin de clarifier les niveaux décisionnels. Le membre du conseil d'administration a une voix délibérative au niveau du conseil d'administration et une voix consultative au niveau des comités de gestion. Jusqu'au PL actuel, les responsables des RH ont toujours assisté aux séances des comités de gestion alors qu'ils n'en étaient pas membres formellement. Le PLR propose un sous-amendement qui énonce : **« Un membre du conseil d'administration assiste avec voix consultative ».**

Concernant la présence d'un membre du conseil d'administration dans les comités de gestion, EAG pense que ce n'est pas une ingérence mais la traduction sectorielle des orientations stratégiques qui sont prises au niveau du conseil d'administration. C'est aussi l'établissement d'une perméabilité entre ces deux niveaux d'instance, ce qui permet de réfléchir et de prendre des décisions en connaissance de cause. EAG soutient la version d'origine qui a été présentée pour ce PL. En ce qui concerne la présence d'un responsable des RH, EAG a tendance à penser que dans la gestion d'un département, la gestion des RH est centrale. Inviter de temps en temps les RH ne paraît pas suffisant. C'est quelque chose qui traverse toute la gestion d'un département. Il serait judicieux sans doute de s'adjoindre les compétences du responsable des ressources humaines dans le fonctionnement du comité de gestion. EAG soutiendra cette proposition.

Les Verts vont se rallier à la proposition originale du Conseil d'Etat. Concernant le responsable des ressources humaines, on peut partir du principe qu'en fonction des ordres du jour au sein des comités de gestion, le responsable des RH vienne en première ou en deuxième partie. Le mettre dans la loi ne paraît pas être quelque chose de contraire au bon fonctionnement.

Le président met aux voix la proposition de sous-amendement PLR à l'art. 21A, al. 2 (nouveau), al. 3 (nouveau) : **«² Les chefs des départements médicaux sont responsables de la bonne marche médicale, administrative et financière des services de leur département. Ils sont assistés par : a) le responsable des soins ; b) le responsable de l'administration ; c) le responsable des ressources humaines ; d) un membre du personnel élu.³ Un membre du conseil d'administration participe avec voix consultative aux comités de gestion. » :**

Oui :	7 (4 PLR, 2 PDC, 1 UDC)
Non :	8 (3 S, 1 EAG, 2 MCG, 2 Ve)
Abstentions :	–

L'amendement est refusé.

L'art. 21A, al. 2 (nouveau), **al. 3** (abrogé) : pas d'opposition, adopté tel que proposé par le Conseil d'Etat.

3^e débat

Le MCG déclare que, du fait que les deux représentants du canton de Vaud et de la France voisine sont maintenus, le MCG s'opposera au PL.

Le président met aux voix le PL 12588 dans son ensemble :

Oui :	9 (2 PDC, 3 S, 1 EAG, 2 Ve, 1 UDC)
Non :	2 (2 MCG)
Abstentions :	4 (4 PLR)

Le PL 12588 est adopté.

Conclusion

Le PL 12588 reflète ce que la Cour des comptes avait préconisé en 2017 et ne pose aucun problème de fonds. Pour rappel, les dix-sept recommandations émises par la Cour des comptes ont été acceptées. Au 30 juin 2020, douze recommandations ont été mises en œuvre, dont trois ont été fermées durant la période sous revue. Le 9 octobre 2019, le Conseil d'Etat a déposé ce projet de modification de la loi sur les établissements publics médicaux PL 12588 auprès du secrétariat du Grand Conseil. Ce PL vise notamment à permettre au conseil d'administration des HUG de siéger sans tout ou partie des membres du comité de direction, en fonction des objets traités, en réponse à la recommandation 5 de la Cour des comptes. Ce PL dispense formellement le conseil d'administration de la négociation des conventions tarifaires et des tarifs avec les assureurs, dans la mesure où cette activité est réalisée depuis des années par la direction générale des HUG (recommandation 15). Cinq recommandations sont encore ouvertes et ont fait l'objet d'un report d'échéance compris entre le 31 décembre 2020 et le 30 juin 2021. Le retard dans la mise en œuvre des recommandations est dû principalement à la suspension de la plupart des activités hors COVID-19, dont la rédaction et la mise en place d'éléments de la gouvernance de

certaines instances des HUG et l'adaptation des documents qui leur sont liés. Ce PL 12588 du Conseil d'Etat légifère sur une situation qui, de facto, prévaut aux HUG. Le vote de ce PL 12588 permet de se mettre en adéquation avec les recommandations de la Cour des comptes. Pour toutes ces raisons, la majorité vous invite à le soutenir.

Projet de loi (12588-A)

modifiant la loi sur les établissements publics médicaux (LEPM) (K 2 05)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. 1 Modifications

La loi sur les établissements publics médicaux, du 19 septembre 1980 (LEPM – K 2 05), est modifiée comme suit :

Art. 7, lettre h (nouvelle teneur)

En plus des attributions générales confiées par la loi sur l'organisation des institutions de droit public, du 22 septembre 2017, le conseil d'administration a les compétences suivantes :

- h) il veille à ce que la direction générale négocie et adopte les conventions avec les caisses maladie, ainsi que les autres tarifs, au mieux des intérêts institutionnels;

Art. 20A, al. 5 (nouveau)

⁵ En dérogation à l'alinéa 4, le conseil d'administration, sur proposition de son président, peut cependant décider que certaines séances ou parties de séances se tiennent hors la présence de tout ou partie des membres du comité de direction.

Art. 21A, al. 2 (nouveau), al. 3 (abrogé)

Comités de gestion

² Les chefs des départements médicaux sont responsables de la bonne marche médicale, administrative et financière des services de leur département. Ils sont assistés par :

- a) un membre du conseil d'administration;
- b) le responsable des soins;
- c) le responsable de l'administration;
- d) le responsable des ressources humaines;
- e) un membre du personnel élu.

Art. 2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

Date de dépôt : 27 mai 2021

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. François Baertschi

Mesdames et
Messieurs les députés,

Sur l'essentiel, la minorité de la commission est d'accord avec les modifications proposées par le projet de loi 12588.

Néanmoins, le vote de ce projet de loi est l'occasion d'améliorer la gouvernance du conseil d'administration qui est critiqué pour son nombre excessif de membres.

En commission, nous avons pu constater que deux membres du conseil d'administration des HUG alourdissaient de manière inutile son fonctionnement. Mais il est certain que l'idéologie – pour ne pas dire l'utopie – du Grand Genève l'a une fois de plus emporté durant l'examen du PL 12588. Le Mouvement citoyen genevois déplore cet aveuglement qui coûte très cher aux finances cantonales genevoises et crée de nombreux dysfonctionnements. Malheureusement, le bon sens semble trop souvent minorisé dans notre Grand Conseil, dont les membres sont trop souvent aveuglés par une vision inexacte de la réalité.

Deux des actuels membres de ce conseil d'administration gagneraient à être supprimés de l'actuelle composition. D'abord, le représentant du canton de Vaud ne siège pour ainsi dire jamais au conseil des HUG, ne semblant pas intéressé selon les dires du conseiller d'Etat présent lors des travaux de commission, et la réciprocité avec le CHUV n'existe pas.

Quant au représentant de la France voisine, nous déplorons que là aussi la réciprocité n'existe pas, puisque Genève n'a droit à aucune représentation de l'autre côté de la frontière.

Pire, une certaine collaboration qui existait autrefois avec la France voisine a été supprimée par les autorités hexagonales. Les hôpitaux français gardent leurs patients sur leur territoire alors que, il y a peu d'années encore, ils étaient soignés en plus grand nombre par les HUG.

Cette absence de collaboration étroite, qui a une influence négative sur le fonctionnement de notre hôpital, démontre que le délégué de France voisine est inutile, à moins d'une modification nette de la politique parisienne.

Nous sommes surpris de voir les mêmes qui se soucient de réduire drastiquement le nombre de représentants dans ce conseil d'administration refuser une proposition concrète d'allègement de celui-ci.

Ce vote est révélateur de partis qui ne veulent pas défendre les intérêts de Genève, même symboliquement.

Ils expriment la volonté de ceux qui désirent ardemment rester inféodés à l'aigle français et à l'ours bernois !

Voici les deux propositions d'amendements :

1. Supprimer au point 1 de l'art. 20, lettre c la désignation d'un membre proposé par le département vaudois chargé de la santé.
2. Supprimer au point 2 de l'art. 20, lettre c la désignation d'un membre proposé par les présidents des Conseils départementaux des départements français limitrophes.

Nous vous demandons, Mesdames et Messieurs, d'accepter les deux amendements que nous vous proposons afin d'améliorer la gouvernance des HUG.