



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Kubski Grégoire / Moussa Elias

2022-CE-31

Principe de collégialité et secret de fonction au sein du Conseil d'Etat

I. Question

L'ancien directeur des finances Georges Godel livre dans un ouvrage récent moult révélations et informations qui ne devaient vraisemblablement pas être divulguées au public. Il semble avoir pris très à la légère son secret de fonction et le principe de collégialité, tout en méprisant ses devoirs, quand bien même il occupait une place au sommet de l'Etat fribourgeois, au sein d'une autorité collégiale. Pourtant, il affirmait dans son discours du 16 novembre 2017 après son élection à la présidence du Conseil d'Etat qu'il lui « *tient à cœur de garantir la cohésion du Gouvernement dans l'intérêt du canton* » (BGC 2017, p. 2340). Il s'agit d'un manque de respect flagrant vis-à-vis de ses anciens collègues du collège gouvernemental et de tous les membres de l'administration qui ont toujours fidèlement et loyalement servi l'Etat en respectant leurs obligations, dont notamment le respect du secret de fonction et du principe de collégialité. A noter également que Georges Godel ne s'est pas fait prier pour attaquer les seules femmes du Conseil d'Etat. De plus, le Gouvernement n'était pas informé de l'existence du projet de publication. Même si la chancelière d'Etat avait vraisemblablement déconseillé à l'ancien Directeur des finances de mener ces entretiens, cela n'a visiblement pas été suivi d'effet. En date du 26 janvier dernier, le Conseil d'Etat a réagi mollement en déclarant se distancier dudit livre, tout en indiquant qu'il entendait mettre en pratique « *avec diligence durant la législature qui débute* » le principe de collégialité et le respect du secret de fonction.

Pour mémoire, le Conseil d'Etat est un organe collégial (art. 1 al. 2 LOCEA) et ses membres participent à l'activité du collège (art. 10 al. 1 LOCEA). Par ailleurs, au sens de l'art. 17 LOCEA, « *les membres du Conseil d'Etat sont tenus de garder secrets les faits dont ils ont eu connaissance dans l'exercice de leurs fonctions et qui doivent le rester en raison de leur nature, des circonstances ou de prescriptions particulières* ». L'alinéa 2 de cet article précise que « *les anciens membres du Conseil d'Etat restent liés par le secret de fonction* ». Finalement, l'art. 20 al. 2 LOCEA précise que le président ou la présidente du Conseil d'Etat et le chancelier ou la chancelière collaborent en vue d'assurer « *la bonne marche du collège* ».

Manifestement sans accord préalable du Gouvernement, Georges Godel semble avoir violé le principe de collégialité et, éventuellement, son secret de fonction tout au long de la précédente législature. Au vu de la réaction du Conseil d'Etat actuel, il semblerait également que la bonne marche du collège ait été perturbée par le fait que Georges Godel (durant sa présidence en 2018) et la chancelière (dès la connaissance des démarches de Georges Godel et pour autant qu'elle ait su que Georges Godel poursuivait son entreprise malgré son avertissement) n'ont pas jugé utile d'informer préalablement les autres membres du collège.

En outre, Georges Godel n'est pas complètement retiré de la vie publique puisqu'il siège encore au conseil d'administration de la Banque cantonale fribourgeoise (nommé par le Conseil d'Etat, art. 20 al. 1 LBCF) et des Transports publics fribourgeois (comme président et représentant de l'Etat) notamment. Il semble pour le moins étonnant que le Conseil d'Etat réitère sa confiance en Georges Godel dans ces fonctions après l'avoir publiquement désavoué et relevé le peu d'estime de l'ancien conseiller d'Etat pour le principe de collégialité le respect du secret de fonction.

Partant, afin de s'assurer du bon fonctionnement du collège qu'est le Conseil d'Etat et, dès lors, également du bon fonctionnement de cette institution et de l'administration de l'Etat, il y a lieu de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Y a-t-il eu une sensibilisation de l'administration cantonale sur l'importance du respect du secret de fonction ?
2. Y a-t-il une sensibilisation des membres du Conseil d'Etat sur l'importance du respect du principe de collégialité ?
3. Est-ce que le Conseil d'Etat estime que Georges Godel a violé son secret de fonction ? Des informations confidentielles ont-elles été publiées dans l'ouvrage en question ?
4. Est-ce que la Police et/ou le Ministère public a ouvert une enquête pénale à l'encontre de Georges Godel pour violation du secret de fonction ? Y a-t-il eu une dénonciation du comportement de Georges Godel au Ministère public ? Le Conseil d'Etat entend-il dénoncer les faits qui font état directement de son activité passée ? Si non, pourquoi pas ?
5. Quelles lignes directrices s'est fixé le Conseil d'Etat en ce début de législature sur les éléments à prendre en compte par ses membres pour garantir le secret de fonction et le principe de collégialité ?
6. Est-ce que le Conseil d'Etat considère que la publication du livre en question crée un dégât d'image pour le canton ?
7. Est-ce que le Conseil d'Etat considère que la publication du livre en question met en danger la confiance nécessaire au bon fonctionnement du Conseil d'Etat ?
8. Pour quelle raison la chancière n'a-t-elle pas jugé utile d'informer l'ensemble du collège de la démarche de Georges Godel ?
9. La chancière d'Etat a-t-elle cherché à savoir si Georges Godel avait tout de même entrepris sa démarche suite à leur conversation citée par le Conseil d'Etat dans son communiqué de presse ?
10. Le Conseil d'Etat réitère-t-il sa confiance en Georges Godel pour représenter l'Etat, notamment au sein des conseils d'administration de la BCF et des TPF ? Si oui, pourquoi ?
11. Le Conseil d'Etat entend-il demander à Georges Godel de quitter les conseils d'administration dont il fait partie et au sein desquels il représente l'Etat ? Si non, pourquoi ?

27 janvier 2022

II. Réponse du Conseil d'Etat

Par communiqué diffusé le 26 janvier 2022, le Conseil d'Etat a pris ses distances avec l'ouvrage relatant quatre ans d'entretiens menés sous le sceau du secret avec Georges Godel. Il a été interpellé et déçu par le contenu de ce recueil qui relate des éléments détaillés de l'activité de l'ancien directeur des finances et commente à travers un prisme particulier la vie politique de la dernière législature. Dans ledit communiqué, le nouveau Gouvernement a affirmé publiquement sa conviction que la collégialité et le respect du secret de fonction sont des éléments clés de la confiance nécessaire au bon fonctionnement du Conseil d'Etat et qu'il entend mettre ces principes en pratique avec diligence.

Le Conseil d'Etat répond aux questions de la manière suivante :

1. *Y a-t-il eu une sensibilisation de l'administration cantonale sur l'importance du respect du secret de fonction ?*

Le secret de fonction est ancré à l'art. 60 de la Loi sur le personnel de l'Etat de Fribourg (LPers). Les nouveaux collaborateurs et nouvelles collaboratrices de l'Etat sont sensibilisés à l'importance de ce principe via les conditions générales d'engagement jointes au contrat de travail. Elles spécifient qu'il est interdit au collaborateur ou à la collaboratrice de divulguer des affaires de service qui doivent rester secrètes en vertu de leur nature ou d'instructions spéciales. La violation de ce devoir peut entraîner la résiliation des rapports de service ; en outre, le collaborateur ou la collaboratrice peut être actionné/e en réparation du dommage ainsi causé. Lors de son départ de l'Etat, la personne démissionnaire est également rendue attentive au maintien du secret de fonction. Ce rappel figure généralement dans le certificat de travail par phrase indiquant qu'elle reste soumise au secret de fonction au sens de l'article 60 LPers, obligation qui subsiste après la cessation de ses rapports de service. La problématique du secret de fonction est également abordée dans le cadre de la formation LPers donnée par le Service du personnel et d'organisation aux cadres et responsables RH des Directions et établissements.

2. *Y a-t-il une sensibilisation des membres du Conseil d'Etat sur l'importance du respect du principe de collégialité ?*

5. *Quelles lignes directrices s'est fixé le Conseil d'Etat en ce début de législature sur les éléments à prendre en compte par ses membres pour garantir le secret de fonction et le principe de collégialité ?*

7. *Est-ce que le Conseil d'Etat considère que la publication du livre en question met en danger la confiance nécessaire au bon fonctionnement du Conseil d'Etat ?*

Les règles sur la collégialité, le secret des délibérations et le secret de fonction sont fixées dans la LOCEA et dans le code pénal. Les articles détaillés, partiellement relevés ci-avant par les auteurs de la présente question sont consignés dans « l'aide-mémoire du Conseil d'Etat », brochure de référence qui compile l'ensemble des droits et obligations des membres du Gouvernement. Cette brochure est discutée de manière détaillée entre chaque nouveau et nouvelle membre du Conseil d'Etat et la chancelière d'Etat au moment de leur entrée en fonction.

A l'occasion de la première séance de la présente législature, le nouveau Conseil d'Etat a consacré un après-midi entier de discussion afin de construire une vision partagée des règles de base à mettre en pratique pour assurer un fonctionnement collégial tout en tenant compte des prérogatives et des sensibilités de chacune et chacun de ses membres. La publication de l'ouvrage sur Georges Godel

ne fait que renforcer la conviction du nouveau Gouvernement sur la pertinence des règles existantes et sur l'importance pour chacun et chacune de ses membres de s'y tenir. Afin d'assurer un débat ouvert et constructif dans la confiance mutuelle et le respect du principe de collégialité, le Conseil d'Etat est d'avis que les discussions bilatérales entre membres du gouvernement et Directions sont confidentielles. D'autre part, les membres du Conseil actuel s'engagent à s'informer mutuellement en cas de publication ou parution d'ouvrage qui implique un ou une collègue.

3. *Est-ce que le Conseil d'Etat estime que Georges Godel a violé son secret de fonction ? Des informations confidentielles ont-elles été publiées dans l'ouvrage en question ?*
4. *Est-ce que la Police et/ou le Ministère public a ouvert une enquête pénale à l'encontre de Georges Godel pour violation du secret de fonction ? Y a-t-il eu une dénonciation du comportement de Georges Godel au Ministère public ? Le Conseil d'Etat entend-il dénoncer les faits qui font état directement de son activité passée ? Si non, pourquoi pas ?*

Le Ministère public a mis en exergue une quinzaine de passages de l'ouvrage qu'il estime délicats. Il a adressé une demande écrite au Conseil d'Etat, afin d'obtenir certains documents et lui poser quelques questions en lien avec le traitement ordinaire de certains procès-verbaux ou autres écrits à caractère a priori confidentiel. Le Conseil d'Etat a également été invité à signaler au Ministère public d'autres passages de l'ouvrage qu'il considérerait comme discutables. Une fois ces informations reçues, le Ministère public examinera s'il y a lieu d'ouvrir une instruction pénale ou d'y renoncer.

Le Conseil d'Etat a pris officiellement position en se distanciant de l'ouvrage après en avoir fait l'examen sous l'angle politique. Conformément au principe de séparation des pouvoirs, il s'en remet à l'analyse du Ministère public pour ce qui est de l'appréciation d'éventuels aspects pénaux sous l'angle du secret de fonction.

6. *Est-ce que le Conseil d'Etat considère que la publication du livre en question crée un dégât d'image pour le canton ?*

La publication de l'ouvrage a eu des échos sur le plan national. Même s'il est trop tôt aujourd'hui pour en connaître les retombées à long terme, le Conseil d'Etat estime que cette affaire ne va pas entraîner de dégâts durables pour le canton de Fribourg.

8. *Pour quelle raison la chancière n'a-t-elle pas jugé utile d'informer l'ensemble du collège de la démarche de Georges Godel ?*
9. *La chancière d'Etat a-t-elle cherché à savoir si Georges Godel avait tout de même entrepris sa démarche suite à leur conversation citée par le Conseil d'Etat dans son communiqué de presse ?*

Il est fréquent que des membres du Conseil d'Etat sollicitent l'avis de la chancière d'Etat sur des sujets en lien avec leur activité. Elle considère ces entretiens comme confidentiels. Si une information sur le thème discuté est transmise au Gouvernement, elle est toujours le fait du conseiller ou de la conseillère d'Etat concerné-e. Dans le cas présent, le projet avait été déclaré secret entre l'auteur du livre et Georges Godel et par conséquent ce dernier n'a pas informé ses collègues.

Georges Godel a informé la chancellerie d'Etat que les questions liées au secret de fonction et à la collégialité avaient été réglées avec l'auteur. Il n'appartenait pas à cette dernière de vérifier le bien-fondé des propos du magistrat.

10. Le Conseil d'Etat réitère-t-il sa confiance en Georges Godel pour représenter l'Etat, notamment au sein des conseils d'administration de la BCF et des TPF ? Si oui, pourquoi ?

11. Le Conseil d'Etat entend-il demander à Georges Godel de quitter les conseils d'administration dont il fait partie et au sein desquels il représente l'Etat ? Si non, pourquoi ?

Georges Godel a renoncé de lui-même à ses mandats au sein du conseil d'administration de la Banque cantonale ainsi qu'à la présidence et aux autres mandats pour lesquels il représentait le Conseil d'Etat au sein des TPF. Ces deux questions sont donc devenues sans objet.

15 février 2022