

Commission municipale du Québec

Date : 20 octobre 2014

Dossier : CMQ-64972

**Juges administratifs : Denis Michaud, vice-président
Nancy Lavoie**

**Personne visée par l'enquête : FABIEN HOVINGTON
ANCIEN CONSEILLER MUNICIPAL
VILLE DE SAGUENAY**

**ENQUÊTE EN ÉTHIQUE ET DÉONTOLOGIE
EN MATIÈRE MUNICIPALE**

LA DEMANDE

[1] Le 20 janvier 2014, le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire transmettait à la Commission municipale du Québec (la Commission), conformément à l'article 22 de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale* (LEDMM), une demande d'enquête en éthique et déontologie alléguant une conduite dérogatoire de M. Fabien Hovington, ancien conseiller de la Ville de Saguenay (la Ville), au *Code d'éthique et de déontologie pour les élus municipaux de Ville de Saguenay*¹ (le Code).

[2] La demande d'enquête fait état d'un manquement de la part de M. Hovington, soit sa nomination au poste de directeur général de la Société de gestion de la zone portuaire de Chicoutimi (la Société de gestion) le 6 novembre 2013, qui contreviendrait à l'article 5.6 du Code, qui se lit comme suit :

« 5.6 Après-mandat

Dans les douze mois qui suivent la fin de son mandat, il est interdit à un membre d'occuper un poste d'administrateur ou de dirigeant d'une personne morale, un emploi ou toute autre fonction, de telle sorte que lui-même ou toute autre personne tire un avantage indu de ses fonctions antérieures à titre de membre (du) (d'un) conseil de la municipalité. »

[3] La demande d'enquête précise que la conduite de M. Hovington doit être évaluée à la lumière de l'article 5.2 du Code, qui précise qu'un des objectifs est de prévenir le favoritisme :

« 5.2 Objectifs

Ces règles ont notamment pour objectifs de prévenir :

[...]

3. le favoritisme, la malversation, les abus de confiance ou autres inconduites. »

[4] L'élu était représenté par M^e Claude Gaudreault et M^e David Duchesne. Une journée d'audience a été tenue le 25 août 2014 à Saguenay².

-
1. Règlement intitulé « Règlement numéro VS-R 2011-44 ayant pour objet l'adoption d'un code d'éthique et de déontologie pour les élus municipaux de Ville de Saguenay », adopté le 7 novembre 2011.
 2. La Commission a procédé à trois auditions consécutives, du 25 au 28 août 2014, dans les dossiers CMQ-64911, CMQ-64972 et CMQ-65013, impliquant monsieur Hovington.

ORDONNANCE DE CONFIDENTIALITÉ, DE NON-DIVULGATION ET DE NON-PUBLICATION

[5] Le 24 janvier 2014, la Commission a prononcé une ordonnance de confidentialité, de non-divulgence et de non-publication pour valoir jusqu'à sa décision finale afin de rencontrer les objectifs de la LEDMM quant à la protection de l'identité des témoins, du contenu ou de la teneur de leurs témoignages durant l'enquête.

[6] Le 14 avril 2014, suite à la décision de la Cour supérieure rendue dans l'affaire *Pinsonneault c. Procureur général du Québec*³, la Commission a levé l'ordonnance puisqu'elle a jugé que rien ne justifiait son maintien.

LES FAITS

[7] Pour son enquête, la Commission a requis et obtenu plusieurs documents provenant de la Société de gestion. Elle a assigné et entendu le plaignant, M. Carol Labrecque et le président de la Société de gestion, M. Éric Gauthier. Dans le cadre de sa défense, M. Hovington a témoigné sur ses expériences de travail antérieures. Ses procureurs ont également transmis à la Commission des observations écrites.

Le contexte

[8] M. Hovington a été conseiller municipal de la Ville de Saguenay pendant douze ans. Il a également siégé au conseil exécutif de la Ville. Il a été défait lors des élections du 3 novembre 2013.

[9] Trois jours après les élections, il a été nommé au poste de directeur général de la Société de gestion.

[10] Le plaignant, M. Carol Labrecque, considère que la nomination de M. Hovington au poste de directeur général de la Société de gestion est interdite par le Code d'éthique pour la période de douze mois qui suit la fin de son mandat. Selon lui, la Société de gestion agit au nom de la Ville et M. Hovington ne peut travailler pour la Ville au cours de cette période de douze mois. De plus, M. Labrecque est d'avis que cette nomination repose uniquement sur l'ancien statut de conseiller municipal de monsieur Hovington. La Société de gestion a fait preuve de favoritisme, puisque les expériences de travail de M. Hovington se limitent à la vente de tondeuses et de motoneiges.

3. 2014 QCCS 617.

[11] Le président de la Société, M. Éric Gauthier, explique que celle-ci est un organisme à but non lucratif ayant des liens étroits avec la Ville de Saguenay. Cette proximité ressort des lettres patentes de l'organisme. La Ville désigne un des membres du conseil d'administration, membre qui, par ailleurs, fait partie du comité exécutif de la Société. D'ailleurs, M. Gauthier a été désigné par la Ville et agit comme président. Toutefois, aucun élu de la Ville ne siège comme administrateur de la Société, ni ne siégeait à ce titre lors de l'embauche de M. Hovington.

[12] En fait, la Société est une création de la Ville, dans le but de gérer la zone portuaire de Chicoutimi, la marina de Shipshaw, le Village de sécurité routière et la Place du citoyen. La majeure partie du financement de la Société est assumée par la Ville.

[13] Avant la nomination de M. Hovington, le poste de directeur général de la Société était vacant depuis le départ de l'ancien directeur général en juillet 2013. La Société a tenté de combler ce poste, ayant procédé à la publication d'une offre d'emploi et travaillé avec la firme Malette. Aucun candidat n'a été retenu.

[14] Dès que les résultats de l'élection de novembre 2013 ont été connus, M. Gauthier a contacté M. Hovington pour s'enquérir de son intérêt pour le poste de directeur général. La Société de gestion doit, dans le cadre de ses attributions, administrer des bars, des restaurants, des spectacles et des événements. M. Gauthier voyait en Fabien Hovington le candidat idéal pour assumer ce type de responsabilités administratives.

[15] M. Hovington a décrit ses expériences de travail antérieures lors de l'audition qui a suivi, dans le dossier CMQ-65013. Il a été représentant des ventes pour Saguenay Marine et promoteur ou accompagnateur d'événements. Il a également travaillé dans les domaines de l'hôtellerie, du spectacle et des courses de moto marines.

[16] M. Gauthier soutient qu'aucune personne en autorité à la Ville, que ce soit un élu ou un dirigeant, n'a communiqué avec la Société de gestion pour que M. Hovington soit engagé. M. Gauthier dit avoir parlé au maire Jean Tremblay, mais seulement pour l'informer du fait que M. Hovington était déjà engagé comme directeur général. Même s'il admet que cette nomination n'est pas de nature à nuire à la Société de gestion dans ses relations avec la Ville, il ne voit aucun avantage, indu ou non, qu'aurait pu avoir la Société de cette nomination, du fait des fonctions antérieures de M. Hovington à titre de membre du conseil de la Ville.

Observations et commentaires des procureurs de M. Hovington

[17] Les procureurs de M. Hovington soulignent dans un premier temps que la Société de gestion est une personne morale de droit privé. Aucun élu municipal ne siège sur son conseil d'administration.

[18] Ils font ensuite remarquer que l'article 5.6 du Code est en tous points conforme au paragraphe 7 de l'article 6 de la LEDMM.

[19] Dans l'affaire *Veilleux*⁴, une des conditions d'application de cette disposition est d'examiner si l'élu, en occupant un poste après son mandat, tire un avantage indu de ses fonctions antérieures de membre du conseil municipal.

[20] Dans la présente affaire, il n'y aurait aucune preuve que Fabien Hovington tire un tel avantage de ses fonctions antérieures. Il n'y a donc eu aucun manquement au Code de la part de M. Hovington.

L'analyse

[21] L'article 5.6 du Code interdit à un élu d'occuper un emploi dans les douze mois qui suivent la fin de son mandat, de telle sorte que lui-même ou toute autre personne tire un avantage indu de ses fonctions antérieures à titre de membre du conseil de la municipalité. Il s'agit d'une interdiction que le Code doit énoncer en vertu du paragraphe 7 du premier alinéa de l'article 6 de la LEDMM.

[22] Dans l'affaire *Veilleux*, une plainte à l'endroit d'un ancien élu municipal soulevait des questions similaires. L'obligation déontologique invoquée était de même nature que celle de l'article 5.6 du Code; le plaignant reprochait à l'ancien élu d'avoir obtenu un emploi au sein de la municipalité. La Commission, interprétant l'obligation relative à l'après mandat, a établi que trois éléments étaient requis pour qu'il y ait contravention à cette obligation :

- Dans les douze mois de la fin du mandat d'un élu;
- Occupation d'un emploi;
- De telle sorte que l'élu tire un avantage indu de ses fonctions antérieures de membre du conseil municipal dans l'occupation de cet emploi.⁵

4. CMQ-64399, le 31 mai 2013.

5. *Idem*, paragraphe 54.

[23] Dans l'affaire *Veilleux*, « avantage indu » est défini ainsi :

« [59] Le mot « indu » n'est pas défini au Code; seul l'est le mot « avantage » :

« Avantage : Comprend tout cadeau, don, faveur, récompense, service, commission, gratification, marque d'hospitalité, rémunération, rétribution, gain, indemnité, privilège, préférence, compensation, bénéfice, profit, avance, prêt, réduction, escompte, ou toute autre chose utile ou profitable de même nature ou toute autre promesse d'un tel avantage. »

[...]

[61] Le Dictionnaire de la langue française dit ceci du mot « indu »⁶ :

« Sens 1 Caractère de ce qui va contre les règles et les usages établis [sociologie] [...] »

[...]

[63] Le Multidictionnaire de la langue française⁷ définit le mot « indu » par « non convenable ».

[64] Les synonymes de ce mot peuvent aussi nous aider à mieux définir ce concept⁸ :

« Gratuit, inconvenant, injustifiable. » »

[24] Au paragraphe 65 de la décision *Veilleux*, la Commission souligne que la règle énoncée au code « n'interdit pas l'obtention d'un emploi dans la Ville par une personne ayant été un élu municipal. Sinon, il eut été simple d'énoncer cette règle. C'est plutôt en relation avec un avantage indu que l'on tire de cette fonction antérieure que l'interdiction est établie. »

[25] Dans le présent cas, la Commission est également d'avis que le Code n'interdit pas l'obtention d'un emploi à la Société de gestion, à moins qu'il y ait preuve d'un avantage indu provenant de la fonction antérieure d'élu.

[26] Rien dans la preuve ne permet de conclure que M. Hovington a tiré un avantage indu de ses fonctions antérieures dans l'exercice de ses nouvelles fonctions au sein de la Société de gestion. Il n'a donc pas enfreint l'article 5.6 du Code en acceptant d'occuper le poste de directeur général au sein de celle-ci.

[27] En ce qui concerne le reproche de favoritisme, fondé sur le paragraphe 4 de l'article 5.2 du Code, il ne peut être retenu. Cette disposition énonce bel et bien que les règles de conduite prévues au Code ont pour objectif de prévenir le favoritisme. Il s'agit

6. Dictionnaire de la langue française, <http://www.linternaute.com/dictionnaire/fr/>.

7. Multidictionnaire de la langue française, Éditions Québec Amérique.

8. Dictionnaire de la langue française, <http://www.linternaute.com/dictionnaire/fr/>.

d'un énoncé d'objectif qui sert à interpréter les règles de conduite énoncées aux articles 5.3 à 5.7 du Code. Or, aucune règle de conduite n'interdit à un élu d'accepter un poste au sein d'un organisme pour le seul motif que sa nomination aurait été motivée par favoritisme.

[28] D'ailleurs, la preuve démontre plutôt que M. Hovington s'est vu offrir ce poste, non parce qu'il était auparavant conseiller municipal, mais parce qu'il bénéficiait d'une expérience jugée pertinente par la Société de gestion en matière de promotion ou d'organisation d'événements, ainsi que dans les domaines de l'hôtellerie et du spectacle. Le rôle de la Commission n'est pas d'examiner le mérite de cette embauche, mais de déterminer s'il y a contravention au Code.

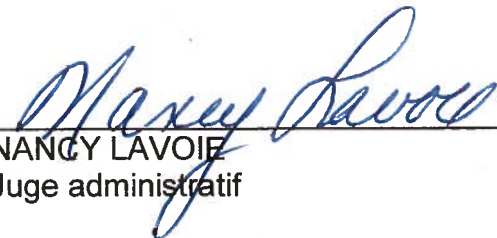
[29] La Commission en arrive donc à la conclusion que la conduite de M. Hovington, eu égard aux reproches allégués dans la plainte, ne constitue pas un manquement au Code.

EN CONCLUSION, LA COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC :

- **CONCLUT QUE** la conduite de M. Fabien Hovington alléguée dans la demande d'enquête, ne constitue pas un manquement au *Code d'éthique et de déontologie pour les élus municipaux de la Ville de Saguenay*.



DENIS MICHAUD, vice-président
Juge administratif



NANCY LAVOIE
Juge administratif

DM/NL/mh

COPIE CONFORME
Ce 20 jour d'octobre 2014
CÉLINE LAHAIE, notaire
Secrétaire C.M.Q.