



Publié le 19 septembre 2016

## **La compétence des municipalités locales pour administrer des solutions rechanges pour les bâtiments qui sont sous sa juridiction exclusive**

Depuis l'avènement du premier Code national du bâtiment du Canada (ci-après nommé le «Code») en 1941, soit au beau milieu de la Seconde Guerre Mondiale, une édition des codes nationaux sur le bâtiment paraît généralement sur une base quinquennale. Cette fréquence a été respectée sauf à l'égard de la 12<sup>ième</sup> génération du document, soit l'édition 2005. La mise à jour de celle-ci s'est effectuée sur une période de 10 ans.

Cette période s'explique par la volonté de la Commission canadienne des codes en bâtiment et de prévention des incendies de restructurer le Code sur une base d'objectifs. L'avantage escompté d'une telle approche est principalement d'obtenir un code plus clair dans sa rédaction, ce qui favorise l'innovation et l'ouverture des marchés. Cinq années ont été nécessaires pour axer le Code selon une structure hiérarchique qui se concentre sur les enjeux reconnus.

Ces enjeux sont la sécurité, la santé, la protection du bâtiment et l'accessibilité. Un nouvel enjeu s'est récemment greffé au Code, soit l'efficacité énergétique. Est-ce que l'utilisation responsable de l'eau pourrait devenir le prochain, puisque toute réglementation doit tenir compte des nouvelles réalités? Bonne question. Les cinq années suivantes ont principalement été dédiées aux modifications techniques comme il est d'usage.

Cette approche ne change en rien les règles du jeu, puisque les éditions antérieures prévoyaient également deux avenues afin de considérer une construction réputée conforme au Code. La première est simplement de se conformer aux dispositions prévues par celui-ci et la seconde avenue est d'accepter un concept non explicitement prévu au Code, lorsqu'il est démontré que la performance de la solution de rechange rencontre celle normalement prescrite. L'édition 2005 du Code innove en ce qu'il prévoit une approche mieux intégrée afin d'encadrer la seconde démarche.

Le Code prévoit donc maintenant les mécanismes visant à faciliter la réception de solutions de rechange.

Après avoir adapté l'édition 2005 du Code aux particularités québécoises, la Régie du bâtiment du Québec a procédé à son adoption, le 17 mai 2008 sous l'appellation du « Chapitre I du Code de construction du Québec ». Conformément à la *Loi sur le bâtiment*, tous les bâtiments sous la compétence de la régie sont visés. Bien sûr la loi prévoit plusieurs exemptions, c'est-à-dire plusieurs constructions qui relèveront de la compétence des municipalités locales. La *loi sur le bâtiment* départage effectivement les bâtiments qui relèvent de la compétence de la Régie du bâtiment du Québec et ceux qui ne le sont pas. Les articles 127 et 128 de la *Loi sur le bâtiment* confèrent à la régie la compétence d'administrer des solutions de rechanges.

Nous constatons avec surprise qu'en ce qui concerne les bâtiments exemptés par cette même loi, les municipalités semblent hériter de la responsabilité de ces bâtiments, sans qu'aucun article de loi qui leur confère le pouvoir d'administrer les solutions de rechange, comme c'est le cas pour la régie en vertu des articles 127 et 128. La législation québécoise semble donc avoir adhéré que partiellement à la tendance universelle visant à favoriser la réglementation par objectifs.

Lorsque qu'une municipalité locale souhaite exercer une compétence dans un domaine, elle doit détenir une compétence législative expresse à cet effet. Par exemple, la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme prévoit des dispositions particulières qui confèrent le pouvoir aux municipalités d'administrer des dérogations mineures au chapitre du zonage et du lotissement. Cette délégation de pouvoir visant à autoriser les municipalités locales à se prononcer sur des solutions de rechange qui permettent une meilleure intégration et harmonisation des projets de construction devrait clairement apparaître dans la loi alors que celle-ci est muette pour les enjeux de sécurité.

Pour certains représentants des autorités compétentes des municipalités locales, cette absence de délégation législative n'est qu'une tempête dans un verre d'eau, du moins en ce qui concerne le Code de construction. Ces derniers appliquent, par dépit, l'édition 2005 en conservant l'application de ce Code uniquement sur le mode prescriptif. La réalité diffère toutefois pour le Code de sécurité qui a été adopté par la Régie du bâtiment du Québec le 20 mars 2013 et intitulé « Chapitre VIII - Code de sécurité du Québec ». Les municipalités sont actuellement invitées par la régie à adopter ce Code.

Nous sommes d'avis que dans un contexte d'inspections au niveau municipal, les techniciens en préventions des incendies sont davantage exposés à des situations où certaines dispositions des codes deviennent déraisonnables ou sont tout simplement impossible à appliquer. Puisqu'aucun mécanisme particulier ne permet de gérer ces cas d'exception, une seule option demeure, celle de mettre en place une politique de gestion de la municipalité visant à administrer ces situations problématiques par un comité d'étude, ce qui ne rend pas cette façon de procéder légale vu l'absence de compétence à établir un tel comité et à décider de solutions de rechange. Nous sommes également d'avis que cette approche ne permet pas de tirer tous les avantages que peut procurer un régime autorisant les solutions de rechange.

Cette démonstration montre bien la nécessité d'une intervention du législateur. Il est temps d'octroyer clairement aux représentants des autorités compétentes, les compétences qui leur permettront de s'acquitter professionnellement de leurs devoirs en leur permettant de décider légalement d'accepter une solution de rechange adéquate qui permet de rencontrer les exigences du code et qui sert bien à la fois les intérêts de tous.

