



CAT – 006
C.P. – Étude du
projet de règlement
sur la sécurité des
piscines résidentielles

MÉMOIRE PRÉSENTÉ
À LA COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE
DANS LE CADRE DES CONSULTATIONS PUBLIQUES SUR LE
PROJET DE RÈGLEMENT
SUR LA SÉCURITÉ DES PISCINES RÉSIDENIELLES

PAR LA CORPORATION DES OFFICIERS MUNICIPAUX
EN BÂTIMENT ET EN ENVIRONNEMENT DU QUÉBEC
(COMBEQ)

Le 20 janvier 2010

REMERCIEMENTS

La Corporation des officiers municipaux en bâtiment et en environnement du Québec remercie la Commission de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale du Québec de l'opportunité qui lui est accordée de participer aux consultations publiques et, à cette occasion, de formuler des commentaires sur le projet de règlement sur la sécurité dans les piscines résidentielles.

TABLE DES MATIÈRES

Page

I.	PRÉSENTATION DE LA CORPORATION DES OFFICIERS MUNICIPAUX EN BÂTIMENT ET EN ENVIRONNEMENT DU QUÉBEC (COMBEQ).....	4
II.	COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE RÈGLEMENT.....	5
	a) Un règlement très attendu et nécessaire.....	5
	b) L'application aux piscines et aux constructions accessoires existantes.....	6
	c) La délégation de l'application du règlement par les municipalités locales	8
	d) Des pénalités plus importantes.....	10
	e) Un inventaire des piscines résidentielles	10
	f) Inspection périodique.....	12
III.	CONCLUSION	15

I. PRÉSENTATION DE LA CORPORATION DES OFFICIERS MUNICIPAUX EN BÂTIMENT ET EN ENVIRONNEMENT DU QUÉBEC (COMBEQ)

La COMBEQ est issue du regroupement de l'Association des inspecteurs municipaux en environnement du Québec (AIMEQ) et de l'Association québécoise des agents du bâtiment (AQAB). C'est de la fusion de ces deux associations qu'est née la COMBEQ et notre corporation célèbre cette année son quinzième anniversaire.

La COMBEQ regroupe 1 217 membres répartis sur l'ensemble du territoire québécois. Ses membres sont des officiers municipaux œuvrant dans les domaines de l'environnement, du bâtiment et de l'urbanisme. À ce titre, les membres de la COMBEQ sont appelés à gérer un milieu de vie au sein des municipalités où ils œuvrent.

La COMBEQ est à l'affût de tout développement et de tout progrès touchant les domaines tant de l'environnement que du bâtiment et de l'urbanisme. Que ce soit par le biais des cours de formation qu'elle met sur pied, de ses publications ou de ses interventions publiques dans les domaines de l'environnement et de l'urbanisme, la Corporation est appelée à réfléchir sur les grands débats de ces secteurs et à formuler des orientations pour le bénéfice de ses membres dans une approche concrète d'atteinte de résultats.

À ce titre donc, la COMBEQ est heureuse de participer à ces consultations publiques sur le projet de règlement et nous sommes fiers du fait que nous portons depuis plusieurs années une grande attention au dossier de la sécurité dans les piscines résidentielles.

II. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE RÈGLEMENT

a) UN RÈGLEMENT TRÈS ATTENDU ET NÉCESSAIRE

La COMBEQ est impliquée dans le dossier de la réglementation de la sécurité des piscines résidentielles depuis mai 1997. À cette époque, l'Union des municipalités du Québec avait demandé à la COMBEQ de prendre en charge au nom de cette dernière la création d'un comité provincial sur les piscines privées afin de formuler des recommandations visant les améliorations qui pourraient être apportées au règlement type qui avait été proposé par la Régie de la sécurité dans les sports du Québec en 1989.

Suite à une vaste campagne visant à obtenir et examiner les règlements régissant l'installation des piscines résidentielles des municipalités québécoises, la Corporation a piloté la création du comité provincial sur les piscines privées. Très rapidement, le principe de la norme unique s'est imposé et tous les intervenants au sein du comité ont convenu que seul un règlement provincial uniforme était de nature à résoudre le problème important des noyades d'enfants dans des piscines résidentielles sur territoire québécois.

Dans les années qui ont suivi, la COMBEQ a tenté à maintes reprises de sensibiliser le Gouvernement à l'effet qu'un tel règlement était nécessaire. Ce n'est cependant que le 15 juin 2007 qu'un projet de loi sur la sécurité des piscines résidentielles était présenté à l'Assemblée nationale du Québec.

À l'aube de l'année 2010, il est impératif que le règlement sur la sécurité des piscines résidentielles soit adopté dans les meilleurs délais et que le règlement contienne toutes les dispositions nécessaires afin d'apporter un terme au sombre dossier de la sécurité aquatique du Québec, l'un des pires de toutes les provinces et territoires du Canada.

b) **L'APPLICATION AUX PISCINES ET AUX CONSTRUCTIONS ACCESSOIRES EXISTANTES**

L'article 10 du projet de règlement se lit comme suit :

« **10.** Le présent règlement ne s'applique pas à une installation existant avant son entrée en vigueur. Toutefois, lorsqu'une piscine existant à la date d'entrée en vigueur du présent règlement est remplacée, l'installation existante doit alors être modifiée afin qu'elle soit conforme à la section 2. »

Le nombre important de piscines résidentielles existantes sur le territoire de la province de Québec est probablement à la base de l'imposition de cette mesure particulière d'application du règlement aux piscines résidentielles existantes.

En matière de sécurité, la COMBEQ considère qu'on ne doit pas être réservé. Le Québec doit bénéficier de l'application du règlement sur la sécurité des piscines résidentielles tant aux constructions existantes que celles qui seront construites dans l'avenir.

D'autres juridictions ont déjà entamé le pas et exigent actuellement que les piscines résidentielles existantes soient munies d'un dispositif de sécurité de manière à rehausser la sécurité en milieu aquatique. À titre d'exemple, la province du Nouveau-Brunswick requiert qu'une clôture limite l'accès à toute piscine résidentielle, sans faire de distinction entre les piscines existantes et nouvellement construites. Il en va de même de l'État de New York.

La France, quant à elle, a adopté la Loi *Raffarin* du 3 janvier 2003 et deux (2) décrets d'application du 31 décembre 2003 et du 7 juin 2004, prévoyant que les propriétaires de piscines existantes devaient s'y conformer à l'intérieur d'un délai de deux (2) ans, et ainsi munir leur piscine d'un dispositif de sécurité conforme aux normes réglementaires.

La COMBEQ note ainsi, à la lumière de ce qui précède, qu'il existe d'autres juridictions qui ont choisi de légiférer en matière de sécurité des piscines

résidentielles qui ont cru nécessaire d'étendre le champ d'application des lois ou règlements aux piscines existantes.

Pour le Québec, de nouvelles dispositions pourraient ainsi être introduites dans le règlement afin de consentir aux citoyens du Québec un délai de grâce raisonnable leur permettant de modifier leurs installations existantes afin que le problème de la sécurité dans les piscines résidentielles puisse rapidement être résolu.

La COMBEQ croit fermement qu'un délai de quatre (4) ans pourrait être consenti afin de rendre les installations existantes conformes aux exigences du règlement et qu'il serait suffisant. Le règlement pourrait de plus prévoir pour les installations existantes, tout comme c'est le cas à l'égard du *Code du bâtiment*, que lors de l'émission d'un permis municipal, des mesures d'atténuation des risques pourraient être proposées pour les installations existantes dans les cas où l'application de la nouvelle réglementation est difficile vu la configuration particulière des lieux.

La COMBEQ considère, vu le nombre imposant de piscines résidentielles sur le territoire du Québec, que l'application du règlement pourrait être un échec puisque la plus grande partie des piscines résidentielles ne seront pas assujetties au règlement avant plusieurs années à son application.

La COMBEQ croit fermement qu'en matière de sécurité du public, le Gouvernement doit faire preuve d'initiative et faire en sorte que les mesures qu'il propose puissent être appliquées dans un délai relativement court.

De plus, si on fait le choix de ne pas l'appliquer aux constructions existantes, la COMBEQ croit que les municipalités ne l'imposeront pas davantage. Cette situation fera en sorte que des noyages surviendront encore sur le territoire du Québec à cause d'installations déficientes au cours des prochaines années.

La COMBEQ incite donc le Gouvernement du Québec à retenir la règle voulant que les citoyens qui sont propriétaires d'une piscine résidentielle doivent à

l'intérieur d'un délai de quatre (4) ans, se conformer aux exigences du règlement sur la sécurité des piscines résidentielles.

De plus, la COMBEQ croit que le règlement devrait exiger que les propriétaires qui vendent leur maison et leur piscine résidentielle à l'intérieur du délai prévu soient tenus de s'y conformer avant la vente de leur propriété.

c) LA DÉLÉGATION DE L'APPLICATION DU RÈGLEMENT PAR LES MUNICIPALITÉS LOCALES

L'article 9 du projet de règlement se lit comme suit :

« 9. Dans le but d'assurer le respect des normes édictées par le présent règlement, un permis délivré par la municipalité locale sur le territoire de laquelle seront effectués les travaux est nécessaire pour la construction, l'installation ou le remplacement d'une piscine ou pour l'érection d'une construction donnant ou empêchant l'accès à une piscine.

La personne qui a obtenu un permis pour l'installation d'une piscine démontable n'est pas tenue de faire une nouvelle demande pour la réinstallation d'une piscine démontable au même endroit et dans les mêmes conditions.

Jusqu'à ce que les travaux soient complétés, la personne à qui est délivré le permis prévu au premier alinéa est responsable d'assurer la sécurité des lieux et de prévoir, s'il y a lieu, des mesures temporaires pour contrôler l'accès à la piscine. »

La COMBEQ est satisfaite du contenu de cet article. En effet, les permis devront être délivrés par les municipalités locales lorsque des travaux nécessaires à la construction, l'installation ou le remplacement d'une piscine ou pour l'érection d'une construction donnant ou empêchant l'accès à une telle piscine seront réalisés.

Les membres de la COMBEQ détiennent la compétence nécessaire afin d'assurer au niveau local une application adéquate des normes prévues par le règlement sur la sécurité des piscines résidentielles. De plus, le fait d'avoir imposé aux

requérants du permis la responsabilité d'assurer la sécurité des lieux et l'accès à la piscine durant les travaux, semble être une mesure de responsabilisation du citoyen à l'égard de la sécurité des membres de sa famille ou de visiteurs sur les lieux.

La COMBEQ est d'accord avec ce principe et maintient que le propriétaire d'une piscine résidentielle doit collaborer activement à l'atteinte des résultats visant à procurer un niveau de sécurité acceptable pour les utilisateurs de sa piscine.

La Corporation entend participer activement à la formation de ses membres qui auront à administrer quotidiennement le règlement sur la sécurité des piscines résidentielles et compte également sur le soutien financier du Gouvernement en ce sens. Afin d'assurer un régime adéquat d'émission des permis, nous croyons que la *Loi sur la sécurité des piscines résidentielles* devrait être modifiée de manière à préciser que les municipalités locales peuvent adopter des règlements visant à préciser les documents qui devront être fournis par un citoyen dans le cadre des demandes de permis qui résulteront de l'application de l'article 9 du projet de règlement. La COMBEQ considère qu'il faudrait éviter qu'une personne puisse prétende que les municipalités locales n'ont que la responsabilité de veiller au respect du règlement sans détenir de compétence particulière à cet égard en vertu de la loi habilitante qui est à la source du projet de règlement qui est sous étude.

Une disposition de la loi habilitante devrait prévoir que les municipalités locales sont compétentes aux fins de déterminer les documents qui devront être fournis dans le cadre d'une demande de permis découlant de l'application de l'article 9 du projet de règlement. Bien que les municipalités possèdent en vertu de la *Loi sur les compétences municipales*, des pouvoirs larges en matière de sécurité, nous sommes d'avis qu'il serait préférable que la loi ou le règlement confirme cette compétence des municipalités locales.

d) DES PÉNALITÉS PLUS IMPORTANTES

La COMBEQ considère qu'il est primordial, afin d'assurer la mise en application du règlement, d'imposer des pénalités aux propriétaires qui ne s'y conforment pas. D'ordre général, les dispositions pénales sont nécessaires afin d'inciter toute personne à respecter la loi. Cependant, la COMBEQ croit que les pénalités proposées par le projet de règlement en cas de contravention ne sauront être suffisantes pour inciter les propriétaires à se doter des dispositifs de sécurité exigés.

Dans bien des cas, il serait en effet moins coûteux pour un propriétaire de payer la pénalité prévue par le projet de règlement en cas de première contravention, d'un montant maximal de 300 \$, et même de payer la pénalité imposée en cas de récidive, d'un montant maximal de 500 \$, que de défrayer les coûts nécessaires à l'installation d'un dispositif de sécurité conforme au règlement.

La COMBEQ croit fermement que des pénalités plus importantes, proportionnelles aux coûts de construction d'un dispositif de sécurité adéquat, doivent être imposées aux propriétaires qui font défaut de se conformer au règlement.

e) UN INVENTAIRE DES PISCINES RÉSIDENIELLES

Les unions municipales du Québec sont divisées sur la question de la nécessité de constituer un inventaire des piscines résidentielles. La Fédération québécoise des municipalités considère que le processus est dispendieux et les deux (2) unions municipales viennent à la conclusion qu'une aide financière serait nécessaire dans l'éventualité de la confection d'un tel inventaire.

La COMBEQ considère que cet inventaire des piscines résidentielles est un outil essentiel au travail de ses membres qui devront émettre les permis relatifs aux piscines résidentielles.

La Corporation considère que le projet de règlement pourrait imposer un régime semblable à la *Loi sur la sécurité incendie* qui a introduit des dispositions visant à imposer aux personnes l'obligation de dénoncer certains risques potentiels affectant leur propriété.

L'article 5 de cette loi se lit comme suit :

« 5. Toute personne dont les activités ou les biens présentent, selon un règlement que peut prendre le gouvernement, un risque élevé ou particulier d'incendie est tenue de déclarer ce risque à la municipalité locale où le risque se situe dans les trois mois de son assujettissement au règlement. La déclaration expose, outre les mentions exigées par ce règlement et le risque que l'activité ou le bien présente, la localisation du risque, les mesures prises pour réduire la probabilité et les effets d'un incendie ainsi que les moyens de secours privés pris par le déclarant ou dont il dispose par ailleurs en cas d'incendie.

Le déclarant est tenu d'apporter à sa déclaration les corrections nécessaires en cas de modifications qui rendent inexactes les mentions qui y sont indiquées. Il est également tenu, à la cessation de l'activité ou lorsqu'il se départi du bien, de donner, à la municipalité qui a reçu la déclaration, un avis à cet effet accompagné d'un exposé de la manière dont il s'est départi du bien ou des éléments qui présentaient un risque.

La municipalité qui reçoit les déclarations, corrections et avis doit en transmettre copie, dans les 30 jours de leur réception, à l'autorité régionale dont le territoire comprend celui de la municipalité et au service de sécurité incendie qui dessert le territoire où se situe le risque. »

La COMBEQ considère que le règlement sur la sécurité des piscines résidentielles devrait imposer l'obligation à tous les propriétaires de piscines résidentielles, de produire auprès de leur municipalité locale une déclaration relative aux piscines résidentielles existantes, à l'instar de la Nouvelle-Zélande.

La déclaration préciserait le type de piscine, son emplacement sur le terrain, les constructions donnant ou empêchant l'accès à la piscine, l'existence d'un dispositif de sécurité conforme à la loi et au règlement, ainsi que les incidents

et/ou les plaintes quant à l'absence de dispositifs de sécurité en lien avec la piscine. Cette déclaration volontaire des citoyens permettrait de colliger rapidement et à peu de frais une banque de données sur les piscines résidentielles d'un territoire municipal. Évidemment, pour les nouvelles constructions, les demandes de permis feront en sorte qu'il sera facile de mettre à jour cet inventaire une fois confectionné. Le texte du règlement devrait prévoir aussi l'obligation pour le citoyen de mettre à jour les informations relatives à sa piscine et aux constructions accessoires à celle-ci.

Ces obligations de notification et de mise à jour devraient aussi s'accompagner de pénalités en cas de non-respect, de façon à ainsi favoriser l'efficacité de la mesure.

Durant la période transitoire de quatre (4) ans prévue pour l'application des dispositions aux constructions existantes, la municipalité locale pourrait dès lors établir le contact avec les citoyens qui sont propriétaires d'une piscine résidentielle. La municipalité locale pourrait fournir toutes les informations nécessaires relatives au contenu du règlement sur la sécurité des piscines résidentielles et pourrait ainsi assurer un meilleur suivi qui ferait en sorte qu'en 2014 toutes les piscines résidentielles du Québec auraient atteint le niveau de sécurité requis.

f) INSPECTION PÉRIODIQUE

La COMBEQ est d'avis que la protection des jeunes enfants des risques de noyades dans un contexte résidentiel est une entreprise de longue haleine et que l'adoption d'une loi et d'un règlement visant à atteindre cet objectif doit nécessairement s'accompagner de mesures visant à assurer son application sur une base continue.

La mise en place de clôtures sécurisées autour de piscines résidentielles est une étape nécessaire, mais ne représente qu'une première étape qui doit être suivie de mesures complémentaires visant à assurer que ces dispositifs de sécurité

demeurent en bon état de fonctionnement. Les clôtures installées requièrent de la part des propriétaires un entretien continu afin d'éviter leur désuétude. Ces dispositifs risquent en effet de devenir inutiles si, par exemple, le loquet de sécurité ne fonctionne plus ou si des ouvertures sont créées naturellement ou de façon anthropique dans la clôture. Ce n'est qu'au moyen de dispositifs fonctionnels que la sécurité des enfants peut ainsi être assurée.

La COMBEQ croit que l'application de la loi et du règlement doit être assurée par une inspection période des piscines résidentielles à tous les quatre (4) ans, à l'instar de la législation applicable en Australie. Des constats d'infraction pourraient alors être émis aux propriétaires qui font défaut d'entretenir leur clôture conformément au règlement.

Quoique des coûts sont nécessairement à prévoir pour la mise en application d'une telle mesure, la COMBEQ est par ailleurs d'avis que ces coûts seront diminués si un registre des piscines résidentielles est implanté, permettant ainsi de faciliter le suivi des inspections et d'identifier les piscines qui ne sont pas conformes au règlement.

La COMBEQ croit fermement que cette manière de procéder est la seule pouvant faire en sorte que le Québec perde son statut de champion canadien des noyades dans les piscines résidentielles. Tous les efforts que la COMBEQ a déployés au cours des dix (10) dernières années doivent se matérialiser par l'adoption d'un règlement adéquat visant à assurer la sécurité des usagers des piscines résidentielles.

Bien sûr, en matière de bâtiments on retrouve des dispositions semblables qui font en sorte que des bâtiments non conformes peuvent maintenir leur statut de non-conformité pendant plusieurs années. Le danger potentiel de telles constructions varie énormément selon la nature de l'élément de construction dérogatoire.

La COMBEQ considère que dans le cas des piscines résidentielles, les mesures de sécurité à implanter ne sont pas nombreuses et que bien qu'il y ait des coûts

associés à ces mesures, les citoyens disposeront néanmoins d'une période de quatre (4) années pour faire des économies et se conformer aux exigences du règlement par le biais de travaux qui seront mineurs si l'on considère l'objectif poursuivi. La COMBEQ souligne par ailleurs l'importance d'accompagner ces démarches législatives d'un effort de conscientisation publique, sans lequel l'application de la loi et du règlement pourrait être compromise.

La COMBEQ souhaite que le Gouvernement dote le Québec d'un règlement qui soit à l'avant-garde des règlements existants dans ce domaine. La sécurité des enfants et du public en général justifie pleinement l'implantation d'un délai de mise en conformité des piscines résidentielles sur l'ensemble du territoire québécois.

RÉSUMÉ DES COMMENTAIRES

1. Le règlement relatif à la sécurité des piscines résidentielles est un outil nécessaire à la sécurité aquatique de la population;
2. Le règlement relatif à la sécurité des piscines résidentielles doit entrer en vigueur dans les meilleurs délais;
3. Le règlement relatif à la sécurité des piscines résidentielles doit s'appliquer aux piscines et aux constructions accessoires existantes et un délai de quatre (4) ans pour la mise en conformité de celles-ci doit être applicable;
4. Le règlement relatif à la sécurité des piscines résidentielles doit prévoir qu'un propriétaire, en cas de transfert des titres de sa propriété, soit obligé d'installer un dispositif de sécurité antérieurement au délai ultime prévu par le règlement;
5. Le règlement relatif à la sécurité des piscines résidentielles doit relever des municipalités locales quant à son application;

6. Le règlement relatif à la sécurité des piscines résidentielles doit prévoir des pénalités plus importantes en cas de non-respect, de sorte qu'un propriétaire ne soit pas enclin à préférer payer des pénalités plutôt de défrayer les coûts nécessaires à l'installation d'un dispositif de sécurité;
7. Le règlement relatif à la sécurité des piscines résidentielles doit prévoir que les municipalités locales pourront définir les documents à produire dans le cadre d'une demande de permis;
8. Le règlement relatif à la sécurité des piscines résidentielles doit prévoir une obligation pour les propriétaires de ces piscines de déclarer à leur municipalité locale leur situation et de tenir à jour ces informations;
9. Le règlement relatif à la sécurité des piscines résidentielles doit prévoir une inspection périodique des piscines et constructions accessoires existantes aux quatre (4) ans.

III. CONCLUSION

La COMBEQ souhaite que le projet de règlement sur la sécurité des piscines résidentielles soit amendé afin que celui-ci ne constitue pas une bouée de sauvetage inadéquate pour les millions d'utilisateurs des piscines résidentielles sur le territoire québécois.

Le Gouvernement, fort de sa majorité, peut certainement envisager des mesures plus complètes de manière à assurer la sécurité des usagers des piscines résidentielles.

Nous avons bien humblement tenté de souligner dans ce mémoire les nouvelles dispositions qui devraient être introduites dans le projet de règlement afin d'assurer le succès de ce nouveau cadre réglementaire.