



WHAT WE HEARD REPORT
FIRE PREVENTION ACT - LEGISLATIVE REVIEW
PUBLIC ENGAGEMENT
JULY | 2022

RAPPORT SUR CE QUE NOUS
AVONS ENTENDU
ÉCHANGES AVEC LE PUBLIC AU SUJET DE
L'EXAMEN LÉGISLATIF DE LA *LOI SUR LA
PRÉVENTION DES INCENDIES*
JUILLET | 2022

If you would like this information in another official language, call us.

English

Si vous voulez ces informations dans une autre langue officielle, contactez-nous.

French

Kīspin ki nitawih̄tīn ē nīhīyawihk ōma ācimōwin, tipwāsinān.

Cree

Tłıchq̄ yatı k'èè. Dı wegodi newq̄ dè, gots'ō gonede.

Tłıchq̄

ʔerih̄t'is Dēne Sų́nė yatı t'a huts'elkēr xa beyáyatı theᓯᓯ ᓯat'e, nuwe ts'ēn yóttı.

Chipewyan

Edı gondı dehgáh got'je zhatıé k'éé edat'éh enahddhę nıde naxets'é edahí.

South Slavey

K'áhshó got'jne xədə k'é hederı ʔedjht'é yerııwę nıde dúle.

North Slavey

Jii gwandak izhii ginjık vat'atr'ijáhch'uu zhit yınohthan jı', diıts'at ginohkhii.

Gwich'in

Uvanittuaq ilitchurisukupku Inuvialuktun, ququaqłuta.

Inuvialuktun

Ć^bđ< ǀǀ^{sb}Δ^c ǀǀLJΔ^{rc} Δ^{sb}ǀǀǀǀǀ^cǀǀǀǀǀ^b, ǀǀ^cǀǀ^aǀǀ^c ǀǀ^bǀǀ^aǀǀ^{sb}ǀǀ^c.

Inuktitut

Hapkua titiqqat pijumagupkit Inuinnaqtun, uvaptinnut hivajarlutit.

Inuinnaqtun

Indigenous Languages:

867 767-9346 Ext.71037

French:

867-767-9348

866-561-1664 Toll Free

Table of Contents

Background.....	2
A. The Fire Prevention Act.....	2
B. History of Review and Engagement.....	2
C. Current Public and Stakeholder.....	5
What We Heard.....	5
1. Plan Review Function.....	5
2. Existing Buildings.....	8
3. Building Code Regulatory Authority.....	9
4. Other Comments.....	10
What's Next.....	11

Background

A. The Fire Prevention Act

The *Fire Prevention Act* (FPA) and *Fire Prevention Regulations* have not been fully reviewed since the mid-1950s and have only gone through a few substantive changes since then. As such, it requires modernization. The Regulations under the FPA are the *Fire Prevention Regulations*, the *Fireworks Regulations*, and the *Propane Cylinder Storage Regulations*.

The FPA is the backbone of the legislative framework for structural fire prevention in the Northwest Territories (NWT). This framework establishes the system by which the GNWT seeks to prevent and address fire and the threat of fire to persons and property.

The FPA and Regulations relate to:

- Structural fire investigation and reporting;
- Fire hazard regulation; and,
- The adoption of codes and standards for the prevention and extinguishment of structural fires.

Ultimately, the goal of this legislative regime is to ensure that the NWT has the means to adequately and efficiently protect the public and property from fire and the threat of fire. However, given the Fire Marshal has jurisdiction over the National Building Code (NBC), differences of professional opinion over the interpretation of the NBC have led to delays, litigation and additional expenses during construction projects in the NWT. The NWT is the only Canadian jurisdiction that has not adopted a building standards framework to harmonize regulatory authorities across the Territory in support of structure development and compliance with both the NBC and the National Fire Code (NFC).

B. History of Review and Engagement

In 2013, MACA and the Department of Public Works and Services (now Infrastructure) engaged several stakeholders to obtain their views on the building standards regulatory environment. Stakeholders indicated that additional time was necessary to study the topic and provide meaningful input. Future re-engagement of stakeholders was recommended to justify the expense and effort required to administer a territorial-wide building standards regime.

In 2015, the 18th Legislative Assembly mandated MACA to develop and propose amendments to the FPA. Public engagement was undertaken in 2016 and a *What We Heard* report outlining results was published in 2017. Stakeholder groups were clear that the OFM's plan review function requires a focused dialogue to help determine future changes to the FPA and support regulations.

C. Current Public and Stakeholder Engagement

In 2021, MACA resumed its legislative review, using previous engagement results and subsequent department research as a foundation, and asked stakeholders and the public to consider and comment on potential legislative solutions to address identified issues. This was done with the intention of ensuring that there was a sound basis for any proposed amendments to the FPA.

The Department formed an Interdepartmental working group with Infrastructure, Executive and Indigenous Affairs, and Housing NWT to develop the [*Fire Prevention Act Discussion Paper: Review of the Fire Prevention Act and Consideration of Building Standards Framework*](#) (Discussion Paper).

MACA released the Discussion Paper on May 26, 2022 and implemented an information campaign through a public press release, newspaper ad, and internal communication to other GNWT departments. Responses were accepted by email to maca_info@gov.nt.ca until June 23, 2022.

MACA reached out directly to nine primary stakeholder organizations¹ with letters to inform them of the engagement process and received five responses, representing a 56% response rate.

The Department followed up with each organization and offered virtual stakeholder sessions. Two respondents, the NWT and Nunavut Association of Professional Engineers and Geoscientists (NAPEG) and the NWT Association of Communities (NWTAC), took MACA up on this offer.

The NWTAC helped coordinate two virtual meetings with community governments. Four community governments were represented at these meetings: Yellowknife, Inuvik, Norman Wells and Jean Marie River. Of the represented community governments, three provided feedback during these stakeholder sessions that was incorporated into this paper. The City of Yellowknife sent additional feedback separate from the NWTAC coordinated meetings.

Overall, MACA spoke to or received formal feedback from 13 stakeholders or members of the public. See the tables below for a breakdown of the responses by affiliation.

¹ The Northwest Territories Association of Communities; the NWT and Nunavut Association of Professional Engineers and Geoscientists; the NWT and Nunavut Construction Association; the Northwest Territories Association of Architects; the Association of Consulting Engineering Companies Northwest Territories; the Local Government Administrators of the Northwest Territories; the Yellowknife Chamber of Commerce; and the Northwest Territories Chamber of Commerce.

Table 1: Number of Responses By Affiliation

Affiliation	Number of Respondents
Community Governments	3
Organizations or Associations	5
Fire-related companies in the NWT	2
Other Members of the Public	2
Other GNWT Departments	1

Table 2: Breakdown of Stakeholders by Affiliation

Affiliation	Participant Breakdown
Community Governments	Yellowknife Inuvik Norman Wells Jean Marie River
Organizations or Associations	NAPEG NWTAA NNCA NWTAC Yellowknife Chamber of Commerce
Other GNWT Departments	Department of Infrastructure

What We Heard

This section of the report follows the outline of the Discussion Paper in that it includes a short summary of the issue presented and then follows with the question asked and an analysis of the responses received. The analysis represents the overall themes heard from respondents; it does not represent “outliers” where a particular suggestion was identified by only one respondent. However, certain suggestions received from a single organization stakeholder were included where appropriate as this feedback represented the views of multiple members of that organization. For more background information related to the issues raised, please refer to the [Discussion Paper](#).

The Discussion Paper was focused on three main issues that outlined the following topics:

1. Plan Review Function
 - 1.1 Plan Review Reports as Authoritative Decisions
 - 1.2 Appeals Process
2. Existing Buildings
3. Building Standards Framework

1. Plan Review Function

Any construction, alteration, or repair of a structure in the NWT must follow the codes and standards that relate to fire and the spread of fire as adopted under the *Fire Prevention Regulations*. The phrase “fire and the spread of fire” are not defined within the *FPA*. The adopted codes and standards for fire prevention purposes include the National Building Code of Canada (NBC) and the National Fire Code of Canada (NFC). The Fire Marshal is responsible for reviewing plans and specifications for conformity to these codes with respect to fire and the prevention of fire. All codes and standards adopted have the force of law in the NWT.

1.1 Plan Review Reports as Authoritative Decisions

Functionally, Plan Review reports written by the OFM are not authoritative decisions. Currently, a Plan Review report acts as a notice to a builder or developer that the OFM, being the “Authority Having Jurisdiction”, does not believe the plans submitted to it meet its interpretation of the adopted code and standards.

1.1 What We Asked:

- Should the FPA require that reviews of plans and specifications at the Plan Review stage be authoritative, explicitly making the Plan Review report a binding decision under the Act?

1.1 What We Heard:

Agreed

- The majority agreed that reviews of plans and specifications at the Plan Review stage should be authoritative.
 - Some respondents indicated that this was necessary to provide certainty and clarity to designers and project professionals during the Plan Review process and it could minimize most of the remedial work the OFM would be required to order during the inspection stage.
 - Other respondents indicated this was necessary because there is no building standards legislation in the NWT.

Disagreed

- Respondents who disagreed with the OFM having more authority at the Plan Review stage believed that doing so for projects designed by professional architects and engineers would transfer aspects of the final design responsibility away from Professionals of Record.

1.2 Appeal Process

The FPA currently does not establish Plan Review reports as authoritative decisions. Therefore, those reports cannot be formally challenged or disputed by the recipient.

For decisions or orders that can be formally appealed under the FPA, decisions made by the Deputy Fire Marshal, Assistant Fire Marshal or Local Assistant may be appealed to the Fire Marshal. The appellant can further challenge the Fire Marshal's appeal decision to the NWT Supreme Court. Orders directly issued by the Fire Marshal can also be appealed directly to the NWT Supreme Court.

The Department is considering creating a level of appeal, the Appeal Board, in between the OFM and the NWT Supreme Court, specifically to hear appeals for Plan Review decisions.

1.2 What We Asked:

- Should an Appeals Board be created to hear appeals of Plan Review decisions?
- Who should be eligible to be a member of the Appeals Board and who should have the authority to appoint them to that position?
- Is there another option for creating a level of appeal between the Fire Marshal and the NWT Supreme Court that MACA should consider adopting into the Fire Prevention Act?

1.2 What We Heard:

Agreed

- The majority of respondents strongly supported the decision to implement an Appeals Board for Plan Review purposes which would create an additional level of appeal between the Fire Marshal and the NWT Supreme Court.
 - Many of those respondents who agreed stressed that appeals needed to be heard and decided on in a timely manner
- It was suggested that members of the Board should be appointed by the relevant GNWT Minister.
- Other major themes for those respondents who agreed were:
 - The current Supreme Court appeal process is not a viable avenue of appeal as it is a time consuming and lengthy process.
 - Appeals Board would bridge the gap between the OFM and the Supreme Court should there be a conflict of opinion related to the design during the Plan Review stage.
 - An Appeals Board should be facilitated at a territorial level, consisting of qualified adjudicators and administrative support.
 - Respondents stressed the need for Board members to be impartial third parties with the appropriate subject matter expertise and extensive code knowledge of northern buildings.
 - There were concerns raised about the lack of independent, qualified individuals within the Territory that would sit on the Board and it was expressed that delays for both municipalities and the public would occur without qualified members or sufficient administrative support.

Disagreed

- It was suggested that the introduction of an Appeals process would introduce another level of unnecessary bureaucracy.

Other Comments

- Some respondents suggested a third-party review by an independent code consultant as an alternative to an Appeal Board.
- It was indicated that oversight from stakeholders such as NAPEG, NWTAA and NNCA, was

necessary for maintaining the neutrality of the Appeals Process.

- Also suggested was the need for additional Plan Review officers to increase the OFM's capacity to complete reviews in a timely manner.

2. Existing Buildings

Although an acceptable practice in Canada, the *FPA* does not clearly enable the "grandfathering" of components of existing structures. There are instances where someone wants to modify part of an existing building or a building for which OFM has no record of whether it met code at the time of its construction. In those cases, one wants to be able to change one part of such a structure to be code compliant while the rest of the building is "grandfathered" - i.e. does not have to be brought up to code.

This is not legally permitted in the *FPA*, so there is a lack of clarity on whether this is permissible. The 2015 version of the NBC, currently adopted under section 2(1) of the *FPA Regulations*, does not have any explicit provisions dealing with this issue. The NBC and NFC (where the NBC is referenced) do not define the term "existing building". The term is also not defined in the *FPA* nor its *Regulations*.

2.1 What We Asked:

- Should the definition of an existing building be added to the *FPA Regulations*? If so, what definition should be used?
- Should language be added to the *FPA Regulations* allowing for the "grandfathering" of components of existing buildings that qualify under the legislation under certain parts of the adopted codes and standards for fire prevention purposes?

2.1 What We Heard:

Agreed

- The majority of respondents who answered this consideration agreed that a definition of existing buildings and a provision allowing "grandfathering" should be added to the *FPA Regulations*, however, there was no consensus on what definition should be used.
 - Suggestions the Department received included:
 - The building must have been in existence for five years to be considered an "existing building", as suggested in the Discussion Paper, should be used as the definition.
 - Buildings should not be required to be updated to current codes unless a

specific life safety issue is present that was not considered by that previous code.

- Rather than a five-year period, the Department should use the term “legally existing building” which would be defined as a building that at some point in the past a building permit and inspection from an authorized authority occurred, with the burden of proof being on the applicant.

Disagreed

- Less than half of the respondents who answered this consideration disagreed with the inclusion of an existing building definition and a grandfathering provision and felt that if a building or its use is being modified, the building should be updated regardless of the age of the building.

3. Building Code Regulatory Authority

At present, there is no regulatory authority in the NWT to verify a building is safe for public occupancy in relation to the NBC beyond OFM Plan Review. The NWT is currently the only Canadian jurisdiction that has not adopted a building standards framework to support the NBC and the NFC.

3.1 What We Asked:

- Should MACA consider a building standards legislation as a future legislative priority?
- What other considerations should MACA include in its review of a building standards legislation?

3.2 What We Heard:

Agreed

- The majority of respondents strongly supported the consideration of a building standards legislation as a top future legislative priority.
- Major themes for those respondents who agreed were
 - A building standards legislation would be beneficial for public health and safety in all communities.
 - The development of building standards legislation needed to involve extensive consultation and collaboration with industry stakeholders and community governments.

- It was suggested that the building standards legislation should be administered at the Territorial-level as most community governments do not have the capacity to do so at a local level.

Disagreed

- Those respondents who disagreed believed that a building standards legislation would be a massive and expensive undertaking and would require a large amount of financial and human resources to implement.
- It was suggested that there are already sufficient code requirements in the NWT, which are well established and widely accepted and have been used for decades.
- Other respondents believed while there is a gap in projects that are not receiving sufficient design and construction oversight, further study would be needed to be undertaken before it could be determined that this consideration was the appropriate solution.

Other Comments

- It was noted that a building standards legislation may not be a MACA priority, and perhaps may fall under the Department of Infrastructure.

4. Other Comments

As part of the engagement process, several respondents provided additional feedback outside of the issues included in the Discussion Paper. This feedback is grouped by major theme as outlined below.

Office of the Fire Marshal and the Plan Review Guidelines

- Several respondents included feedback that suggested modifying the Plan Review Guidelines. The Department intends to conduct an operational review of the Office of the Fire Marshal, which will include the Plan Review Guidelines. In the interim, feedback received on the Guidelines through this engagement included:
 - Several respondents mentioned that the Plan Review process required specific and transparent timelines in order to have Plan Reviews completed in a timely manner.
 - It was also mentioned that the OFM does not have the necessary capacity to complete Plan Reviews in a timely manner.
 - Several respondents also mentioned that regardless of whether the Plan Review report was binding, the OFM should be involved earlier in the design process, rather than requiring final stamped designs.

Fire Safety in the North

- It was suggested specific issues needed to be considered within a northern context, including increased public awareness of the risks of fire and possible preventive measures where there are fewer firefighting and emergency response resources and creating workable solutions for architects and designers for buildings in the North.

WHAT'S NEXT?

The Department would like to acknowledge and thank all of those who took the time to participate in the engagement process.

MACA will incorporate engagement feedback and scans of practices in other provinces and territories into its consideration of amending the *Fire Prevention Act*.

Table des matières

Contexte.....	13
A. La Loi sur la prévention des incendies.....	13
B. Historique des examens et des échanges avec le public.....	13
C. Échanges actuels avec le public et les intervenants	14
Ce que nous avons entendu.....	16
1. Attributions relatives à l'examen des plans	16
2. Bâtiments existants.....	19
3. Organisme de réglementation responsable du code du bâtiment.....	21
4. Autres commentaires	22
Prochaines étapes.....	23

Contexte

A. La Loi sur la prévention des incendies

Le dernier examen complet de la *Loi sur la prévention des incendies* (LPI) et du *Règlement sur la prévention des incendies* remonte au milieu des années 1950, et très peu de changements y ont été apportés depuis, si bien qu'une modernisation s'impose. Les règlements prévus sous le régime de la LPI sont les suivants : le *Règlement sur la prévention des incendies*, le *Règlement sur les pièces pyrotechniques* et le *Règlement sur l'entreposage des bouteilles de propane*.

La LPI est le pilier du cadre législatif pour la prévention des incendies de bâtiment aux Territoires du Nord-Ouest (TNO). Ce cadre détermine le système de prévention des incendies et de protection des personnes et des biens du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest (GTNO) contre les incendies et les risques d'incendie.

La LPI et ses règlements encadrent :

- les enquêtes et la production de rapports à la suite d'un incendie de bâtiment;
- la réglementation sur les risques d'incendie;
- l'adoption et la mise en application des normes et des codes pour la prévention et l'extinction des incendies de bâtiment.

Le but ultime de ce cadre législatif est de garantir que les TNO soient capables de protéger adéquatement et efficacement la population et les propriétés contre les incendies et la menace d'incendie. Étant donné que le commissaire aux incendies est responsable du Code national du bâtiment (CNB), les différences d'opinions professionnelles liées à son interprétation ont engendré des retards, des litiges et des dépenses supplémentaires dans le cadre de projets de construction aux TNO. Les TNO sont la seule administration canadienne qui ne dispose pas d'un cadre pour les normes de construction. Un tel cadre permettrait d'uniformiser les organismes de réglementation à l'échelle du territoire en vue de favoriser la construction de bâtiments et leur conformité au CNB et au Code national de prévention des incendies (CNPI).

B. Historique des examens et des échanges avec le public

En 2013, le ministère des Affaires municipales et communautaires (MAMC) et le ministère des Travaux publics et des Services (maintenant le ministère de l'Infrastructure) ont effectué plusieurs échanges avec divers intervenants pour obtenir leur point de vue sur le cadre réglementaire entourant les normes de construction. Les intervenants ont indiqué qu'il leur fallait davantage de temps pour étudier la question et formuler des commentaires pertinents. On a recommandé de mettre en place des échanges supplémentaires avec les intervenants pour justifier les dépenses et les efforts nécessaires à l'administration d'un système de normes de construction panterritorial.

En 2015, la 18^e Assemblée législative a confié au MAMC le mandat de proposer et de rédiger des modifications à la LPI. Un échange avec le public a eu lieu en 2016 et un *Rapport sur ce que nous avons entendu* qui résumait les commentaires recueillis a été publié en 2017. Les groupes d'intervenants ont clairement indiqué que des discussions ciblées sur les attributions relatives à l'examen des plans du Commissariat aux incendies (CI) étaient nécessaires pour déterminer les changements à venir à la LPI et aux règlements connexes.

C. Échanges actuels avec le public et les intervenants

En 2021, le MAMC a repris ses travaux d'examen législatif en se basant sur les résultats des échanges antérieurs et des études ministérielles qui ont suivi. Il a ensuite demandé aux intervenants et au public d'étudier les solutions législatives possibles qui permettraient de régler les problèmes relevés et de formuler des commentaires à leur sujet. Ce travail visait à établir une base solide à toutes les modifications proposées à la LPI.

Le MAMC a formé un groupe de travail interministériel composé de représentants du ministère de l'Infrastructure, du ministère de l'Exécutif et des Affaires autochtones et de la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest. Ensemble, ils ont rédigé un document de discussion sur la *Loi sur la prévention des incendies* intitulé [Révision de la Loi sur la prévention des incendies et considération d'un cadre pour les normes de construction](#) (le document de discussion).

Le MAMC a publié ce document de discussion le 26 mai 2022 et a mis en œuvre une campagne d'information à l'aide d'un communiqué de presse, de publicités dans les journaux et de communications internes à l'intention des autres ministères du GTNO. Les commentaires ont été recueillis par courriel à l'adresse maca_info@gov.nt.ca jusqu'au 23 juin 2022.

Le MAMC a communiqué directement avec neuf principaux organismes concernés² en leur envoyant des lettres les informant du processus d'échanges et a reçu cinq réponses en retour, soit un taux de 56 %.

Le MAMC a effectué un suivi auprès de ces cinq organismes et leur a offert l'occasion de participer à une séance d'échanges virtuelle. Deux associations ont répondu à l'appel : l'Association des ingénieurs, des géologues et des géophysiciens des TNO et du Nunavut (NAPEG) et l'Association des collectivités des Territoires du Nord-Ouest (ACTNO).

Cette dernière a organisé deux séances virtuelles auxquelles ont participé quatre administrations communautaires : celles de Yellowknife, d'Inuvik, de Norman Wells et de Jean Marie River. De ces quatre administrations, trois ont formulé des commentaires durant les séances qui ont été ajoutés

²L'Association des collectivités des Territoires du Nord-Ouest; l'Association des ingénieurs, des géologues et des géophysiciens des TNO et du Nunavut; l'Association de la construction des TNO et du Nunavut; l'Association des architectes des Territoires du Nord-Ouest; l'Association des firmes de génie-conseil des Territoires du Nord-Ouest; les Administrations municipales des Territoires du Nord-Ouest; la Chambre de commerce de Yellowknife; et la Chambre de commerce des Territoires du Nord-Ouest

au présent rapport. La Ville de Yellowknife a envoyé des commentaires supplémentaires à ceux formulés pendant la séance organisée par l'ACTNO.

Dans l'ensemble, le MAMC a recueilli des commentaires officiels de 13 intervenants ou membres du public. Consultez le tableau ci-dessous pour une répartition des réponses par affiliation.

Tableau 1 : Nombre de répondants par affiliation

Affiliation	Nombre de répondants
Administrations communautaires	3
Organismes ou associations	5
Entreprises des TNO en lien avec les incendies	2
Autres membres du public	2
Autres ministères du GTNO	1

Tableau 2 : Répartition des intervenants par affiliation

Affiliation	Répartition des participants
Administrations communautaires	Yellowknife Inuvik Norman Wells Jean Marie River
Organismes ou associations	NAPEG Association des architectes des TNO Association de la construction des TNO et du Nunavut ACTNO Chambre de commerce de Yellowknife
Autres ministères du GTNO	Ministère de l'Infrastructure

Ce que nous avons entendu

Cette section du rapport suit la structure du document de discussion : un court résumé des enjeux présentés, les questions posées, et l'analyse des réponses reçues. L'analyse porte sur les thèmes généraux des échanges, et non sur les commentaires individuels. Toutefois, selon le cas, certaines suggestions uniques ont été retenues si elles représentaient le point de vue de multiples membres d'un même organisme. Pour en savoir plus sur les enjeux abordés, consultez le [document de discussion](#).

Le document de discussion se concentre sur trois principaux enjeux :

4. Attributions relatives à l'examen des plans
 - 4.1 Rapports d'examen des plans ayant force de loi
 - 4.2 Processus d'appel
5. Bâtiments existants
6. Cadre pour les normes de construction

1. Attributions relatives à l'examen des plans

Aux TNO, la construction des structures ainsi que les transformations ou réparations qui y sont apportées sont assujetties aux codes et aux normes sur la propagation du feu prévus dans le *Règlement sur la prévention des incendies*, nommément le Code national du bâtiment du Canada (CNB) et le Code national de prévention des incendies du Canada (CNPI). La phrase « le feu et sa propagation » n'est pas définie dans la LPI. En ce qui a trait aux incendies et à la prévention des incendies, c'est le commissaire aux incendies qui est chargé d'examiner les plans et spécifications pour les bâtiments pour s'assurer de leur conformité aux codes. Tous les codes et normes ainsi adoptés ont force de loi aux TNO.

1.1 Rapports d'examen des plans ayant force de loi

D'un point de vue fonctionnel, les rapports d'examen des plans rédigés par le Commissariat aux incendies n'ont pas force de loi. En ce moment, ils agissent plutôt à titre d'avis aux constructeurs ou aux promoteurs leur indiquant que le Commissariat, en tant qu'« autorité compétente », ne juge pas que les plans qui lui ont été soumis respectent son interprétation des codes et des normes adoptés.

1.1 Ce que nous avons demandé

- Est-ce que la LPI devrait exiger que l'examen des plans et des spécifications à l'étape de l'examen des plans ait force de loi, faisant ainsi du rapport d'examen des plans une décision exécutoire en vertu de la LPI?

1.1 Ce que nous avons entendu

Pour

- La majorité des participants ont convenu que les examens des plans et des spécifications, à l'étape de l'examen des plans, devraient avoir force de loi.
 - Certains répondants ont indiqué que cette modification était nécessaire pour fournir aux concepteurs et aux professionnels de la construction des certitudes et des éclaircissements durant l'étape de l'examen des plans d'un projet et qu'elle pourrait ainsi réduire la majorité des travaux de remédiation que le Commissariat aux incendies serait tenu d'exiger durant l'étape de l'inspection.
 - D'autres répondants ont indiqué que cette modification était nécessaire, car les TNO ne possèdent pas de lois régissant les normes de construction aux TNO.

Contre

- Les répondants qui s'opposaient à une plus grande autorité du Commissariat aux incendies à l'étape de l'examen des plans ont mentionné que, dans le cadre de projets conçus par des architectes et des ingénieurs, cette façon de faire enlèverait à ces professionnels certaines responsabilités liées la conception finale du projet.

1.2 Processus d'appel

La LPI ne stipule actuellement pas qu'un rapport d'examen des plans a force de loi. Ainsi, la personne visée n'est pas en mesure de le contester officiellement ou d'en appeler d'une décision.

En ce qui a trait aux décisions ou aux ordres pouvant faire l'objet d'un appel en bonne et due forme en vertu de la LPI, les décisions ou les ordres provenant d'un sous-commissaire aux incendies, d'un commissaire adjoint aux incendies ou d'un représentant local peuvent être portés en appel devant le commissaire aux incendies. L'appelant peut également contester une décision d'appel du commissaire aux incendies devant la Cour suprême des TNO. Tout ordre du commissaire aux incendies peut également être porté en appel devant la Cour suprême des TNO.

Le ministère envisage de créer une instance d'appel, soit une commission d'appel, entre le commissaire aux incendies et la Cour suprême des TNO précisément pour entendre les appels liés aux décisions découlant de l'examen des plans.

1.2 Ce que nous avons demandé

- Une commission d'appel devrait-elle être créée pour entendre les appels liés aux

décisions découlant de l'examen des plans?

- Qui devrait pouvoir siéger à cette commission d'appel et qui devrait avoir l'autorité de les nommer à ce poste?
- Le MAMC devrait-il envisager d'adopter une autre option pour établir une instance d'appel entre le commissaire aux incendies et la Cour suprême des TNO en vertu de la *Loi sur la prévention des incendies*?

1.2 Ce que nous avons entendu

Pour

- La majorité des répondants ont fortement soutenu la décision de mettre en œuvre une commission d'appel liée à l'examen des plans qui permettrait d'offrir un mécanisme supplémentaire d'appel entre le commissaire aux incendies et la Cour suprême des TNO.
 - Un bon nombre de ces répondants ont insisté sur le fait que les appels devront être entendus en temps opportun, et que ses membres devront prendre des décisions rapidement.
- Il a été suggéré que les membres de la commission soient désignés par le ministre approprié du GTNO.
- Autres thèmes principaux abordés par les répondants en accord avec la modification :
 - Le processus d'appel actuel auprès de la Cour suprême des TNO n'est pas une voie d'appel viable, car il est long et fastidieux.
 - La commission d'appel permettrait de combler l'écart entre le commissaire aux incendies et la Cour suprême des TNO si les opinions devaient diverger sur la conception durant l'étape de l'examen des plans.
 - On devrait faciliter la mise en place d'une commission d'appel à l'échelle territoriale, composée d'arbitres qualifiés et de personnel de soutien administratif.
 - Les répondants ont souligné qu'il est indispensable que les membres de la commission soient des tiers impartiaux qui sont spécialisés dans le domaine et qui possèdent une connaissance approfondie du code du bâtiment dans le Nord.
 - On a soulevé une préoccupation au sujet du manque de personnes indépendantes qualifiées aux TNO qui pourraient siéger à la commission et on a

mentionné que les administrations communautaires et les membres du public subiraient des retards sans la présence de membres qualifiés ou d'un nombre suffisant de membres du personnel de soutien.

Contre

- On a suggéré que la mise en place d'une autre instance d'appel introduirait davantage de bureaucratie superflue.

Autres commentaires

- Certains répondants ont suggéré la mise en place d'un examen par un tiers qui pourrait être effectué par un consultant en code indépendant comme solution de rechange à la commission d'appel.
- On a mentionné que la supervision par des intervenants, comme la NAPEG, l'Association des architectes des Territoires du Nord-Ouest et l'Association de la construction des TNO et du Nunavut, était nécessaire pour maintenir la neutralité du processus d'appel.
- On a également suggéré qu'il serait nécessaire d'embaucher davantage d'agents chargés de l'examen des plans pour augmenter la capacité du Commissariat aux incendies à réaliser les examens rapidement.

2. Bâtiments existants

Bien qu'elle soit considérée comme étant une pratique acceptable au Canada, la LPI ne définit pas clairement la protection des droits acquis sur les éléments d'un bâtiment existant. Il peut arriver qu'une personne souhaite modifier une partie d'un bâtiment existant ou d'un bâtiment sur lequel le Commissariat aux incendies n'a aucun dossier indiquant qu'il respectait le code au moment de sa construction. Dans ces situations, la personne visée peut vouloir modifier une partie du bâtiment en respectant le code sans avoir à modifier le reste du bâtiment pour le rendre conforme au code.

Il y a un manque de clarté à savoir si cette pratique est permise, car elle n'est pas autorisée d'un point de vue légal en vertu de la LPI. L'édition de 2015 du Code national du bâtiment du Canada, actuellement adoptée en vertu du paragraphe 2(1) du *Règlement sur la prévention des incendies*, ne comporte aucune disposition explicite sur cette question. Le CNB et le CNPI (où l'on mentionne le CNB) ne donnent aucune définition du terme « bâtiment existant ». Le terme n'est défini ni dans la LPI ni dans ses règlements.

2.1 Ce que nous avons demandé

- La définition de « bâtiment existant » devrait-elle être ajoutée au *Règlement sur la prévention des incendies*? Si oui, quelle définition devrait-on lui donner?

- Devrait-on modifier le libellé du *Règlement sur la prévention des incendies* pour permettre aux propriétaires de disposer de droits acquis sur les éléments d'un bâtiment existant en vertu de la LPI ainsi que de certaines parties des codes et des normes adoptés à des fins de prévention des incendies?

2.1 Ce que nous avons entendu

Pour

- La majorité des répondants ont convenu qu'une définition du terme « bâtiment existant » ainsi qu'une disposition permettant de disposer de droits acquis sur les éléments d'un bâtiment existant devraient être ajoutées au *Règlement sur la prévention des incendies*; toutefois, aucun consensus n'a été obtenu sur la définition à utiliser.
 - Voici certaines suggestions recueillies par le ministère :
 - On devrait ajouter à la définition que le bâtiment doit exister depuis au moins cinq ans pour être considéré comme un « bâtiment existant », comme suggéré dans le document de discussion.
 - On ne devrait pas être obligé de mettre à niveau un bâtiment en fonction des normes actuelles, sauf si un problème particulier de sécurité des personnes n'était pas inclus dans l'ancien code utilisé.
 - Plutôt que de mentionner une période de cinq ans, le ministère devrait utiliser le terme « bâtiment existant légalement », qui serait défini comme un bâtiment qui, à un moment dans le passé, a été inspecté et a obtenu un permis de construction d'une autorité compétente, ce que le demandeur devra prouver.

Contre

- Moins de la moitié des répondants étaient contre l'ajout d'une définition pour le terme « bâtiment existant » et d'une disposition qui permettrait de disposer de droits acquis sur les éléments d'un bâtiment existant, et estimaient que si un bâtiment ou son utilisation étaient modifiés, tout le bâtiment devrait être mis aux normes, peu importe l'âge du bâtiment.

3. Organisme de réglementation responsable du code du bâtiment

Actuellement, aux TNO, au-delà de l'examen des plans par le Commissariat aux incendies, il n'existe pas d'organisme de réglementation responsable du code du bâtiment pour vérifier qu'un bâtiment est suffisamment sécuritaire pour y habiter. Les TNO sont actuellement la seule administration au Canada qui n'a pas adopté de cadre pour les normes de construction pour soutenir le CNB et le CNPI.

3.1 Ce que nous avons demandé

7. Le MAMC devrait-il envisager que l'élaboration d'une loi sur les normes de construction parmi ses prochaines priorités législatives?
8. Quels autres éléments le MAMC devrait-il envisager d'ajouter à cet examen d'une loi sur les normes de construction?

3.2 Ce que nous avons entendu

Pour

- La majorité des répondants ont fortement soutenu la suggestion que l'élaboration d'une loi sur les normes de construction devrait être l'une des priorités législatives à venir.
- Les thèmes principaux abordés :
 - Une loi sur les normes de construction serait favorable à la santé et la sécurité publiques dans toutes les collectivités.
 - Pour élaborer une loi sur les normes de construction, il est indispensable de prévoir de vastes consultations et de collaborer avec les intervenants de l'industrie et les administrations communautaires.
 - On a suggéré que la loi sur les normes de construction soit administrée à l'échelle territoriale, car la plupart des administrations communautaires n'ont pas la capacité nécessaire pour le faire.

Contre

- Les répondants en désaccord croient que l'élaboration d'une loi sur les normes de construction serait un projet colossal et coûteux qui nécessiterait d'importantes ressources financières et humaines.
- On a suggéré que les TNO disposent de suffisamment d'exigences de respect du code et

qu'elles sont bien connues, largement acceptées et utilisées depuis des décennies.

- Selon d'autres répondants, même si les travaux de conception et de construction de certains projets ne sont pas adéquatement surveillés, il serait nécessaire d'effectuer des études plus approfondies avant de déterminer que la présente suggestion est la solution appropriée.

Autres commentaires

- On a fait remarquer que l'élaboration d'une loi sur les normes de construction ne serait pas une priorité du MAMC, mais plutôt du ministère de l'Infrastructure.

4. Autres commentaires

Dans le cadre du processus d'échanges, plusieurs répondants ont formulé des commentaires supplémentaires sur d'autres sujets que ceux présentés dans le document de discussion. Nous avons regroupé ces commentaires selon les grands thèmes suivants.

Commissariat aux incendies et lignes directrices sur l'examen des plans

- Plusieurs répondants ont suggéré la modification des lignes directrices sur l'examen des plans. Le MAMC a l'intention de réaliser un examen des opérations du Commissariat aux incendies, ce qui comprendra les lignes directrices sur l'examen des plans. Entre-temps, voici les commentaires reçus sur les lignes directrices pendant le présent échange :
 - Plusieurs répondants ont mentionné qu'il était nécessaire de fixer un échéancier précis et transparent pour que le processus d'examen des plans soit mené à bien rapidement.
 - On a également mentionné que le Commissariat aux incendies n'a pas la capacité nécessaire pour réaliser les examens des plans rapidement.
 - Plusieurs répondants ont également mentionné que même si l'examen des plans n'était pas exécutoire, le Commissariat aux incendies devrait participer au processus de conception, plutôt que d'exiger les conceptions finales estampillées.

Sécurité contre les incendies dans le Nord

- On a suggéré que certaines questions devraient être soulevées en tenant compte du contexte nordique, dont l'augmentation de la sensibilisation du public concernant les risques d'incendie; la mise en place des mesures préventives dans les endroits où il y a moins de ressources pour lutter contre les incendies et intervenir en cas d'urgence; et l'élaboration de solutions viables pour les architectes et les concepteurs de bâtiments dans le Nord.

Prochaines étapes

Le MAMC tient à remercier toutes les personnes qui ont participé au processus d'échanges.

Le MAMC prendra en considération les commentaires recueillis et les pratiques dans les autres territoires et les provinces pour orienter sa décision quant à la modification de la *Loi sur la prévention des incendies*.