
Les députés et la politique publique

par Linda Jeffrey, députée provinciale

Dans un système parlementaire, la plupart des projets de loi sont présentés par le gouvernement. Les députés ont l'occasion d'en parrainer, mais ils se heurtent à de nombreux écueils. Ils doivent, en effet, faire preuve de beaucoup de persévérance et d'énergie pour que leurs projets deviennent lois. Dans l'article qui suit, la députée raconte les efforts qu'elle a déployés afin que l'installation d'un système d'extincteurs automatiques à eau pour la prévention des incendies devienne obligatoire dans les nouvelles constructions domiciliaires.



Mon intérêt envers l'installation obligatoire d'un système d'extincteurs automatiques à eau dans les nouvelles constructions domiciliaires a débuté lors de mon premier mandat de conseillère municipale. J'ai alors collaboré avec un préventionniste afin d'essayer d'obliger les exploitants de foyers de groupe et de maisons de chambres à respecter le Code de prévention des incendies et à élaborer des plans de

sécurité-incendie destinés à protéger leurs occupants. Les personnes qui vivaient dans ces maisons étaient autistes, éprouvaient des problèmes de santé mentale et étaient en phase terminale. Lorsqu'un incendie éclatait, de nombreuses personnes handicapées n'arrivaient pas à sortir de la maison sans aide. Nous voulions que les exploitants de foyers de groupe installent des portes coupe-feu, pour aider à retarder l'apparition de l'incendie dans une pièce et, ainsi, permettre

aux occupants de sortir ou d'attendre l'arrivée des pompiers en toute sécurité.

À Brampton, certains exploitants de foyers se sont soustraits aux dispositions du Code de prévention des incendies en retardant la prise de ces mesures. Fait encore plus troublant, ils ont changé, de nom seulement, la vocation de leurs maisons (d'un foyer de groupe à un foyer « semblable » à un foyer d'accueil).

Dans le contexte de mes rapports avec ces exploitants sans scrupules, j'ai rencontré un pompier qui m'a dit que les extincteurs automatiques à eau constituent la meilleure solution, parce qu'ils donnent aux gens le temps de fuir l'incendie. Je me suis souvenue de ces discussions lorsque j'ai été élue à l'Assemblée législative de l'Ontario en 2003.

Deux ou trois semaines environ après le début de la session, on m'a informée qu'on m'avait attribué une date pour le dépôt d'un projet de loi d'initiative parlementaire. Je me suis remué les méninges pour trouver un dossier qui me tenait à cœur. Au début de notre mandat, le premier ministre s'était adressé aux nouveaux membres de notre caucus au sujet des projets de loi d'initiative parlementaire. Je me souviens qu'il avait prononcé un discours très inspirant. Il a dit d'être brave, de poser des gestes dont nous serions fiers plus tard et de mettre au défi les gens de notre entourage d'améliorer les choses. Peu après ce discours, j'ai appelé mon ami Brian Maltby, chef du service d'incendie à Brampton, et je lui ai demandé de m'aider à rédiger l'ébauche d'un texte de loi qui obligerait l'installation d'un système résidentiel d'extincteurs automatiques à eau.

Brian a sauté sur l'occasion et a accepté de me prêter main-forte. Je me souviens d'une histoire qu'il m'avait racontée peu après avoir fait sa connaissance. Elle est

Linda Jeffrey représente la circonscription de Brampton—Springdale à l'Assemblée législative de l'Ontario. Elle exerce actuellement diverses fonctions parlementaires, dont celles de présidente du Comité permanent des affaires gouvernementales et d'adjointe parlementaire du ministre des Affaires civiques et de l'Immigration. Avant son élection à l'Assemblée législative de l'Ontario en 2003, elle a été élue au conseil municipal de Brampton en 1991 et y a rempli quatre mandats. L'article est la version révisée d'une présentation faite au 30^e colloque régional canadien de l'APC, qui s'est tenu à Winnipeg en octobre 2008.

effrayante. En arrivant sur les lieux d'un incendie à Brampton, il a trouvé une femme debout devant sa maison incendiée qui criait que ses bébés étaient à l'intérieur. Il a dû retourner voir la mère éperdue pour annoncer qu'ils étaient décédés. Il s'agit sans doute d'un des jours les plus sombres de sa carrière. La plupart des pompiers craignent un tel incident. Trouver les personnes qui ont été incapables de s'enfuir d'une résidence incendiée constitue une expérience qui bouleverse une vie. Brian m'a affirmé que beaucoup de ces décès sont évitables et que les systèmes résidentiels d'extincteurs automatiques représentaient la prochaine étape de la prévention des incendies.

Pour ceux et celles qui sont peu au fait des projets de loi d'initiative parlementaire, permettez-moi de résumer quelques-uns des problèmes qui leur sont associés. Tout d'abord, ces projets de loi ne doivent rien coûter. De plus, leurs chances d'être adoptés sont très minces. Ils peuvent franchir l'étape de la première et de la deuxième lecture assez facilement et être transmis à un comité pour examen.

Cependant, comme la charge de travail de la plupart des comités permanents est très lourde, ces derniers étudient rarement les projets de loi d'initiative parlementaire.

Je préside le Comité permanent des affaires gouvernementales, et je crois que deux tiers de tous les projets de loi qui passent par l'Assemblée législative lui sont éventuellement renvoyés. Nous avons rarement, sinon jamais, l'occasion de débattre des projets de loi d'initiative parlementaire, parce que tout notre temps est consacré aux textes du gouvernement. C'est une situation frustrante pour les députés qui ont travaillé d'arrache-pied pour défendre des mesures législatives qui, selon eux, bénéficieraient à la société.

J'ai présenté mon premier projet de loi d'initiative parlementaire, intitulé *Loi sur les extincteurs automatiques domiciliaires*, le 2 novembre 2004. Il s'agissait d'une loi modifiant la *Loi de 1992 sur le code du bâtiment* en ce qui a trait à ces dispositifs. Le projet de loi 141 aurait modifié le code en interdisant de construire une maison isolée, une maison jumelée ou une maison en rangée qui n'est pas équipée d'extincteurs automatiques. Pendant le premier débat sur mon projet de loi, l'opposition m'a demandé pourquoi je limitais les types d'habitation où les extincteurs devraient être installés. C'était un bon conseil et je l'ai pris en considération. Malheureusement, le projet de loi 141 est mort au *Feuilleton*.

J'ai présenté mon deuxième projet de loi d'initiative parlementaire, le projet de loi 2, en octobre 2005, lorsque la Chambre a repris ses travaux. Tenant compte des conseils de l'opposition, ce nouveau projet de loi amélioré aurait modifié le code du bâtiment afin d'empêcher quiconque de construire

une habitation sans l'équiper d'un système d'extincteurs automatiques à eau. Autrement dit, peu importe le type de nouvelle maison que vous auriez acheté, vous auriez été protégé là où vous auriez dormi. Le projet de loi 2 est, lui aussi, mort au *Feuilleton*.

Après l'échec de mon deuxième projet de loi d'initiative parlementaire, j'étais déçue, mais il était évident que les perceptions du public sur ce dossier changeaient en Ontario. La première fois que j'ai parlé de l'enjeu des extincteurs automatiques à un club Rotary, un participant m'a demandé pourquoi je me préoccupais des tourniquets d'arrosage. De nos jours, la population connaît davantage ce dossier, probablement parce que des membres de leur famille et des amis qui vivent aux États-Unis disposent de cet équipement depuis un certain temps. En Ontario, j'ai constaté l'accroissement de la sensibilisation à cet enjeu au cours des cinq dernières années, au point où je ne pars plus de zéro quand je m'adresse à un nouvel auditoire.

À Toronto et dans d'autres municipalités, j'ai remarqué, chez les élus, un désir d'aller au-delà des normes provinciales dans certains domaines, comme le contrôle des pesticides et l'économie d'énergie. J'espère qu'un jour, ce nouvel intérêt des municipalités envers l'adoption de normes plus strictes à cet égard à titre de responsables s'étendra aux systèmes d'extincteurs automatiques à eau.

Einstein a dit que la folie consiste à refaire sans cesse la même chose et à s'attendre à des résultats différents. J'ai donc décidé d'essayer une autre tactique lorsque j'ai déposé la troisième version de mon projet de loi d'initiative parlementaire. Celui-ci vise à inciter les municipalités à concrétiser leur désir de prescrire des normes plus strictes.

Mon nouveau projet de loi modifierait la *Loi sur le code du bâtiment* pour permettre aux municipalités d'édicter un règlement municipal exigeant que des extincteurs automatiques à eau soient installés dans toutes les nouvelles habitations. Les lois provinciales fixent les exigences minimales et maximales de construction des nouveaux immeubles. Ce projet de loi propose de changer cette situation en permettant aux règlements municipaux de l'emporter sur les lois provinciales.

Au printemps 2006, j'ai travaillé avec le maire et le chef du service d'incendie de Toronto dans l'espoir de faire intégrer les avantages des extincteurs automatiques à eau pour la sécurité des personnes dans la *Loi sur la cité de Toronto*, projet de loi du gouvernement. Je n'y suis pas parvenue.

Quelques mois plus tard, je me suis exprimée en faveur d'un projet de loi d'initiative parlementaire néo-démocrate intitulé *Loi modifiant des lois en ce qui a trait à la protection contre l'incendie*. Là encore, j'ai tenté d'apporter un amendement favorable pour intégrer à la loi les bienfaits des extincteurs automatiques résidentiels pour la sécurité des personnes. Une fois de plus, ma démarche n'a pas produit les résultats escomptés.

Mon objectif a toujours été de faire en sorte que cette question fasse l'objet d'une audience publique d'un comité législatif. Au cours des cinq dernières années, j'ai tenté de sensibiliser mes collègues et la population à cette question. Je considère qu'il est important qu'en tant qu'élus, nous présentions des mesures législatives que nous croyons importantes, et que nous appuyions les lois complémentaires qui assurent la sécurité de toute la population ontarienne que nous représentons. Je poursuis le dialogue avec les membres de mon caucus, le Cabinet et tous les députés, parce que je considère que cet enjeu transcende la partisanerie.

L'une des objections que l'on m'adresse souvent est que nous n'avons pas besoin d'extincteurs automatiques parce que la plupart des maisons sont munies de détecteurs de fumée. Ces derniers font ce que leur nom laisse entendre. Ils détectent et signalent rapidement la présence de fumée, mais ils n'ont aucune incidence sur l'incendie lui-même. Quand le détecteur retentit, on ne dispose que de quelques minutes pour évacuer la maison en toute sécurité. Un enfant ou une personne âgée, affaiblie ou handicapée a besoin de plus de temps pour sortir sans danger d'un édifice.

Chaque minute, la taille d'un incendie double. Les deux ou trois premières minutes sont donc cruciales. Les extincteurs automatiques peuvent aider à contenir l'incendie dès qu'il éclate. Ils n'éteignent pas toujours l'incendie, mais ils peuvent le circonscrire jusqu'à l'arrivée des pompiers.

Permettez-moi de vous donner un exemple concret que j'ai lu dans le journal cette semaine. Un samedi, vers minuit et demi, un incendie s'est déclaré sur une cuisinière. Les deux occupants de l'appartement étaient allés se coucher, ne se rendant apparemment pas compte que l'un des brûleurs était toujours allumé. Les aliments qui se trouvaient sur la cuisinière ont pris feu. L'incendie s'est propagé aux armoires. Les extincteurs automatiques ont étouffé les flammes et les occupants ont été réveillés par l'alarme de débit d'eau qui s'active lorsque les extincteurs se déclenchent. À l'arrivée des pompiers, les deux occupants de l'appartement les attendaient en toute sécurité à l'extérieur, en compagnie de trois voisins de la maison quadrifamiliale qui avaient évacué une unité située au-dessus après avoir entendu l'alarme. Une seule tête d'extincteur a permis d'éteindre l'incendie. Les dommages ont été évalués à 5 000 \$.

Les détecteurs de fumée ne suffisent pas. Le contenu de la maison moyenne a changé radicalement. Les conséquences d'un incendie ne sont pas du tout les mêmes qu'il y a même vingt ans à peine. Le revêtement intérieur des rembourrages et les tapis sont constitués de stratifiés. Le contenu est fait de mousse synthétique et de plastique qui produisent des incendies plus chauds et qui brûlent plus vite. Ces produits synthétiques génèrent des concentrations plus élevées de fumée toxique, ce qui accroît les risques courus par les occupants et les pompiers qui interviennent.

Selon la National Fire Protection Association, les habitants d'une maison munie de détecteurs de fumée ont 50 p. 100 plus de chances de survivre à un incendie. Si le détecteur de fumée est combiné à un système d'extincteurs automatiques, les chances de survie atteignent 82 p. 100.

C'est particulièrement important pour ceux et celles qui ont des enfants. Il y a quelques années, le service des nouvelles de CTV a présenté un reportage où on testait les détecteurs de fumée auprès d'enfants âgés de cinq à quatorze ans. On a dit à chacun d'eux qu'un essai du détecteur de fumée aurait lieu durant la nuit et qu'il devrait sortir du lit et descendre les escaliers après avoir entendu l'alarme. Aucun enfant ne s'est levé durant la nuit au cours de laquelle on a déclenché le détecteur. Bon nombre des participants ne se sont jamais vraiment réveillés. Beaucoup se sont contentés de se couvrir la tête avec les draps. Il ressort clairement de cette expérience et d'études ultérieures que le cycle de sommeil des enfants est beaucoup plus profond que celui des adultes.

Un Canadien sur dix a été victime d'un incendie à la maison et, malheureusement, au moins 100 Ontariens périssent dans un incendie chaque année, en moyenne. Les incendies surviennent dans un endroit où l'on devrait se sentir le plus en sécurité : la maison. Or, sans extincteurs automatiques, la chaleur et la fumée dégagées par le feu se déplacent à une vitesse telle que les meubles et les autres objets sont engloutis par les flammes en quelques minutes. Les incendies brûlent généralement depuis 10 à 15 minutes quand les pompiers arrivent. La technologie automatique des extincteurs a fait ses preuves, comme les coussins gonflables dans les autos. Ils ne nécessitent aucune modification du comportement humain pour prévenir un accident ou un décès.

Détracteurs et défenseurs des extincteurs automatiques résidentiels

Si le gouvernement n'a pas encore épousé cette cause, c'est en raison de la résistance de groupes comme la Greater Toronto Home Builders' Association, l'Urban Development Institute, l'Ontario Home Builders' Association et l'Association canadienne des constructeurs d'habitations.

Je dois être sur la bonne voie, parce que ces groupes d'intérêts spéciaux puissants et bien financés opposent une résistance professionnelle et organisée dans ce dossier. Les associations de constructeurs d'habitations ont tenté de discréditer tout le concept des extincteurs automatiques résidentiels et soutiennent que les gouvernements élaborent des politiques entièrement politiciennes, au lieu de les faire reposer sur le bien-fondé réel de l'enjeu.

Les groupes d'opposition soutiennent que les extincteurs coûtent trop cher. En septembre 2008, la Fire Protection Research Foundation, affiliée à la National Fire Protection Association, a évalué les coûts associés à l'installation d'extincteurs résidentiels. Selon le rapport, les constructeurs

de maisons devraient déboursier en moyenne 1,61 \$ le pied carré sprinklé pour installer des systèmes d'extincteurs automatiques résidentiels.

Évidemment, plus on construit de maisons, plus le coût diminue.

Franchement, je ne sais pas quel prix fixer pour la vie de quelqu'un que j'aime.

Les propriétaires de maisons optent pour des comptoirs de cuisine en granite, des téléviseurs grand écran et des baignoires à remous, mais lésinent sur une technologie susceptible de sauver leur vie et celle de leurs êtres chers. Ils pourraient toutefois tirer des avantages de l'installation de gicleurs. Au bout du compte, ils vivraient dans une maison plus sûre et économiseraient grâce à une réduction de leurs primes d'assurance.

Une autre critique faite au sujet des extincteurs automatiques résidentiels est qu'ils ne sont pas fiables et que les activations accidentelles sont courantes. Les extincteurs déchaînés reviennent souvent dans les films. Ceux-ci pourraient vous faire croire que, si on allume un briquet sous une tête d'extincteur, on déclenche une explosion d'eau. C'est très excitant sur un grand écran, mais, en réalité, chaque tête fonctionne indépendamment des autres.

La technologie des extincteurs automatiques est éprouvée et sûre, et les activations accidentelles sont extrêmement rares. Cette technologie est plus rapide et plus efficace que par le passé. Ces unités activées par la chaleur sont conçues pour qu'à 130 degrés, une plaque superficielle se détache de la tête de l'extincteur. L'activation se produit quelques secondes plus tard, à environ 155 à 165 degrés, lorsqu'un fusible de métal ou une capsule remplie de liquide se brise et libère de l'eau pressurisée.

Les chances qu'un extincteur se déclenche accidentellement à cause d'une défectuosité sont de une sur 16 millions. Vous êtes plus susceptible d'être frappé par la foudre que de subir l'activation accidentelle d'un extincteur automatique bien installé.

Les entrepreneurs soutiennent qu'ils construisent des maisons plus sûres et utilisent des matériaux résistant au feu et des détecteurs de fumée câblés. Mais une chose est sûre : ces mesures sont insuffisantes, car les incendies continuent de faire des victimes. Nous devons faire davantage pour protéger ce qui nous tient le plus à cœur. Les pompiers profiteraient, eux aussi, d'une telle mesure, parce que le nombre de blessures et de décès diminuera. Ils ne seraient plus exposés au même niveau de risque que dans les maisons sans extincteurs. L'installation d'un système d'extincteurs automatiques à eau créerait un lieu de travail plus sûr.

Qui est en faveur des extincteurs automatiques résidentiels? Le milieu des pompiers les appuie, notamment l'Association canadienne des chefs de pompiers, l'Ontario Association of Fire Chiefs, le Conseil canadien des directeurs provinciaux et des commissaires des incendies, l'Ontario Municipal Fire Prevention Officers Association, la National Fire Protection Association, l'International Association of Fire Chiefs, le Commissaire des incendies de l'Ontario, l'Association internationale des pompiers, Fire SAFE Ontario et le secteur de l'assurance.

Je pense que les constructeurs, pris individuellement, constituent d'autres alliés. Et, avec le temps, je crois que les associations qui s'opposent actuellement au projet de loi seront mes meilleurs porte-parole. Ils ne le savent tout simplement pas encore. De toute évidence, il existe des constructeurs qui, pris individuellement, veulent ériger des produits plus sûrs et cherchent des moyens de le faire. Il s'agit de gens d'affaires qui sont assez souples pour s'adapter à l'évolution des besoins des consommateurs. Ils repèrent des pratiques de construction novatrices et livrent un produit que les consommateurs se sentent à l'aise d'acheter. Les constructeurs veulent des clients réguliers. Si quelqu'un estime qu'un constructeur a bâti une maison sûre, non seulement le dira-t-il à ses amis, mais, si l'occasion s'y prête, il lui achètera une nouvelle demeure.

Quelle est la réaction de la population au concept des extincteurs automatiques résidentiels? Nous savons que de tels systèmes permettent non seulement de sauver des vies, mais aussi de diminuer le nombre de blessures causées par des incendies et de réduire considérablement les coûts associés à ces derniers. De nos jours, il serait impensable d'acheter une voiture dépourvue de ceintures de sécurité ou de sacs gonflables. Pourquoi est-il aussi difficile d'envisager d'installer des extincteurs automatiques chez vous, l'endroit où vous passez jusqu'à deux tiers de votre temps?

Tous les jours, vous vous trouvez dans un édifice doté d'extincteurs automatiques pendant la majeure partie du temps où vous êtes éveillé. Les immeubles commerciaux et industriels sont tous systématiquement protégés par des extincteurs automatiques. L'église, la bibliothèque, le centre commercial et l'école sont tous des endroits munis d'extincteurs. Mais, à la maison, vous n'êtes pas protégé.

Ce qui se passe ailleurs

En 1990, Vancouver est devenue la première grande ville canadienne à adopter un règlement municipal sur les extincteurs automatiques résidentiels. Pendant les 18 ans qui ont suivi, des personnes ont péri dans des incendies qui s'étaient déclarés dans des maisons non protégées par des extincteurs, mais il n'y a eu aucun décès par le feu dans les maisons munies de ces dispositifs, lorsqu'ils avaient été bien installés et entretenus.

Le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse, l'Île-du-Prince-Édouard et Terre-Neuve ont tous exigé l'installation d'extincteurs automatiques dans les maisons de soins infirmiers existantes. Je peux vous assurer que les autres provinces suivent le dossier avec beaucoup d'intérêt. Malgré d'innombrables enquêtes de coroner au cours des deux dernières décennies, on oppose une résistance à la mise en place rétroactive d'extincteurs automatiques dans ces établissements de soins de longue durée.

En Ontario, nous possédons un code du bâtiment qui protège les maisons en cas de tremblement de terre. Au cours des dix dernières années, personne n'est décédé dans ma province à cause d'un séisme. Il est assurément temps que nous disposions d'un code du bâtiment qui exige l'installation d'extincteurs automatiques résidentiels, compte tenu du grand nombre de vies perdues lors d'incendies.

Il y a quelques mois, en septembre, l'International Code Council se réunissait au Minnesota, au moment où un vote historique sur les extincteurs automatiques résidentiels se tenait. Cette association se consacre à la sécurité des immeubles et à la prévention des incendies. Elle élabore les codes employés pour la construction d'édifices résidentiels et commerciaux, y compris des maisons et des écoles. Ce vote sur les extincteurs automatiques résidentiels était très attendu. L'industrie de la construction a exercé un lobbying agressif pour faire battre la résolution, car c'était la deuxième fois que l'enjeu faisait l'objet d'un vote. Les constructeurs ont payé le transport aérien de personnes qu'ils ont envoyées à Minneapolis pour voter contre cette résolution. Au bout du compte, la sécurité a prévalu et la résolution a été adoptée.

Un dénouement heureux?

Même si aucun de mes projets de loi n'a été adopté jusqu'à maintenant, il m'apparaît évident que les projets de loi d'initiative parlementaire peuvent réellement sensibiliser les gens. En tant qu'élus, nous avons une excellente occasion de parler de ce qui est important dans nos collectivités.

Il importe que nous constatons et soulignons que des progrès substantiels ont été accomplis dans un dossier. Le gouvernement de l'Ontario a récemment présenté une modification au code du bâtiment provincial pour exiger que les nouveaux collectifs d'habitation de plus de trois étages soient dotés de systèmes d'extincteurs automatiques à eau à compter d'avril 2010. L'Ontario était la seule province canadienne qui n'exigeait pas l'installation d'extincteurs automatiques résidentiels dans les tours d'habitation. Il s'agit là certainement d'une première étape importante qui, selon moi, sauvera des vies. J'attribue l'intervention du gouvernement au travail effectué par la collectivité de la sécurité-incendie et à la sensibilisation suscitée par mes efforts répétés à l'Assemblée législative dans ce dossier.

Je ne me demande plus si l'installation d'extincteurs résidentiels va devenir réalité. Maintenant, je me demande seulement quand ce le sera. Il incombe aux gouvernements de présenter des projets de loi qui, à leur avis, garantissent la sécurité et le bien-être de leurs citoyens. C'est la raison pour laquelle nous avons adopté des lois sur une panoplie de sujets, de la sécurité automobile aux normes de construction. Je veux que l'Ontario soit la première province canadienne à rendre obligatoire l'installation d'extincteurs automatiques résidentiels.

En ce qui concerne la politique publique sur ces dispositifs, j'aimerais paraphraser le sage qui a dit que le meilleur moment pour planter un arbre, c'était il y a 25 ans. Le deuxième meilleur moment, c'est aujourd'hui. Il n'est jamais trop tard. Le meilleur moment pour faire installer des extincteurs résidentiels aurait été il y a 25 ans. Le deuxième meilleur moment, c'est aujourd'hui.