

Chapitre 5
Section
5.08

Chapitre 1 du rapport spécial Préparation et gestion en lien avec la COVID-19 : Gestion des situations d'urgence en Ontario – Intervention contre la pandémie

Suivi du Rapport spécial 2020 par le Comité permanent des comptes publics

Le 14 avril 2021, le Comité permanent des comptes publics (le Comité) a tenu une audience publique au sujet de notre audit spécial de 2020 sur la gestion des situations d'urgence en Ontario et les mesures d'intervention contre la pandémie. Le Comité a déposé un rapport découlant de cette audience à l'Assemblée législative en février 2022. La version intégrale du rapport peut être consultée au auditor.on.ca/fr/content-fr/standingcommittee/standingcommittee-fr.html.

Le Comité a formulé six recommandations, et il a demandé au ministre du Solliciteur général (le Ministère) de lui faire rapport d'ici septembre 2022.

Le Ministère a présenté une réponse officielle au Comité le 22 juin 2022.

Toutefois, le Comité n'a pas été en mesure d'accepter la réponse à ce moment, en raison de la dissolution de la 42e législature. On a donc demandé au Ministère de soumettre de nouveau sa réponse après le début officiel de la 43e législature. Gestion des situations d'urgence Ontario (GSUO), le bureau provincial responsable de la gestion des situations d'urgence sur lequel porte le rapport spécial, a été transféré du Ministère au Secrétariat du Conseil du Trésor (le Secrétariat) le 24 juin 2022. Le Secrétariat a présenté sa réponse officielle au Comité en août 2022.

Figure 1 : Résumé de l'état des mesures recommandées dans le rapport de février 2022 du Comité

Préparée par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

APERÇU DE L'ÉTAT DES RECOMMANDATIONS						
Nbre de mesures recommandées	Status of Actions Recommended					
	Pleinement mise en oeuvre	En voie de mise en oeuvre	Peu ou pas de progrès	Ne sera pas mise en oeuvre	Ne s'applique plus	
Recommandation 1	1		1			
Recommandation 2	2		2			
Recommandation 3	1		1			
Recommandation 4	1		1			
Recommandation 5	1		1			
Recommandation 6	1		1			
Total	7	0	7	0	0	
%	100	0	100	0	0	

Certains points soulevés par le Comité étaient semblables aux observations issues de l'audit que nous avons mené en 2020 et dont nous avons effectué un suivi en 2022. L'état de chacune des mesures recommandées par le Comité est indiqué à la **figure 1**.

Nous avons effectué des travaux d'assurance entre juin et août 2022, et nous avons obtenu du Ministère une déclaration écrite selon laquelle, au 4 novembre 2022, il avait fourni à notre Bureau une mise à jour complète sur l'état des mesures recommandées par le Comité.

Conclusion globale

Au 4 novembre 2022, aucune des mesures recommandées par le Comité permanent des comptes publics n'avait été pleinement mise en œuvre; toutes étaient en voie de l'être.

Même si les progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations ont été lents jusqu'à maintenant, un certain nombre de développements clés ont été observés récemment à Gestion des situations d'urgence Ontario, ainsi que cela est indiqué ci-après. Ces développements devraient avoir une incidence importante sur la mise en œuvre des recommandations et sur le programme de gestion des situations d'urgence en Ontario :

- En janvier 2022, on a accru la taille de l'effectif de GSUO à la suite d'un examen de la dotation effectué en 2021 : au total, 69 postes ont été ajoutés à l'effectif, qui comptait 79 membres au moment de l'audit spécial en 2020. Au cours de l'exercice 2022-2023, des fonds additionnels de 500 000 \$ ont été accordés au titre de 4 nouveaux postes, de même qu'un montant supplémentaire de 3 millions de dollars qui, selon GSUO, était destiné à assumer le coût rattaché

à 46 employés supplémentaires, calculé au prorata pour les 6 derniers mois de l'exercice. Au moment de notre suivi, 136 postes étaient pourvus à GSUO et les efforts de recrutement se poursuivaient pour combler les autres postes.

- En avril 2022, un nouveau poste de sous-ministre/commissaire à la gestion des situations d'urgence a été créé et pourvu. Le titulaire de ce nouveau poste exerce un leadership à l'appui du système de gestion des situations d'urgence de l'Ontario.
- Toujours en avril 2022, des modifications ont été apportées à la Loi sur la protection civile et la gestion des situations d'urgence aux termes de la nouvelle Loi de 2022 sur la préparation aux pandémies et aux situations d'urgence. Ces modifications consistent notamment à exiger que le Secrétariat du Conseil du Trésor (le Secrétariat) établisse un cadre de responsabilisation et de gouvernance énonçant les rôles et les responsabilités des partenaires de GSUO en cas d'urgence. Le Secrétariat doit également élaborer et publier un plan provincial de gestion des situations d'urgence.
- En juin 2022, le nouveau sous-ministre/commissaire et GSUO ont été transférés du ministère du Solliciteur général au Secrétariat, ce qui fait en sorte que le bureau occupe une place plus centralisée au sein du gouvernement.
- En juillet 2022, une nouvelle structure organisationnelle a été instaurée pour GSUO; cela comprend le nouveau sous-ministre/commissaire et trois sous-ministres adjoints, chacun dirigeant une division (auparavant, il n'y avait qu'une seule division).

La **figure 2** présente les recommandations et donne des précisions sur l'état des mesures prises, d'après les réponses de GSUO et notre examen des renseignements fournis.

Figure 2 : Recommandations du Comité et état détaillé des mesures prises

Préparée par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

Recommandation du Comité	État détaillé
<p>Recommandation 1</p> <p>Que le ministère du Solliciteur général déploie des efforts concertés afin de mettre rapidement et pleinement en œuvre les recommandations du rapport d'audit de 2017 de la vérificatrice générale sur la gestion des situations d'urgence en Ontario dans les 12 prochains mois. État : En voie de mise en œuvre d'ici décembre 2025.</p>	<p>GSUO nous a dit avoir dosé ses efforts de manière à faire des progrès dans la mise en œuvre des recommandations formulées dans le rapport d'audit de l'optimisation des ressources de 2017 sur la gestion des situations d'urgence en Ontario, dont bon nombre sont des initiatives pluriannuelles, tout en participant à diverses activités de planification et d'intervention en cas d'urgence, ce qui inclut l'intervention provinciale en cours contre la pandémie de COVID-19.</p> <p>Nous avons en effet constaté que des progrès avaient été réalisés dans la mise en œuvre de ces recommandations, car GSUO avait pleinement mis en œuvre 9 des 36 mesures recommandées qui lui incombaient (soit 25 %, comparativement à 4 mesures, ou 11 %, en 2020). De plus, 24 mesures recommandées (67 %, contre 18, ou 50 %, en 2020) étaient en voie de mise en œuvre. Il y avait eu peu ou pas de progrès dans la mise en œuvre d'une des mesures recommandées (3 %, en baisse par rapport à 12 mesures, ou 33 % en 2020). (GSUO nous a déjà dit qu'il ne mettrait pas en œuvre 2 des 36 mesures recommandées.)</p> <p>Toutefois, GSUO ne pourra pas donner suite à la recommandation du Comité consistant à mettre en œuvre toutes les mesures recommandées dans les 12 mois suivant la date de dépôt de son rapport (soit d'ici février 2023). Considérant sa nouvelle structure organisationnelle, GSUO prévoit mettre en œuvre toutes les mesures recommandées qui ne le sont pas encore d'ici décembre 2025</p>
<p>Recommandation 2</p> <p>Que le ministère du Solliciteur général :</p> <ul style="list-style-type: none"> • adopte les pratiques exemplaires relevées dans d'autres administrations, comme veiller à ce que toutes les parties soient mobilisées et travaillent ensemble au Centre provincial des opérations d'urgence, au besoin, fournir un soutien direct aux municipalités et communiquer des renseignements en temps opportun; <p>État : En voie de mise en œuvre d'ici mars 2024.</p>	<p>GSUO participe régulièrement aux travaux de forums fédéraux, provinciaux et territoriaux axés sur la gestion des urgences. Ces forums offrent l'occasion d'apprendre des autres administrations et de collaborer avec elles pour mettre en commun de l'information sur les approches et les pratiques exemplaires. Toutefois, GSUO n'a pas encore examiné les pratiques exemplaires observées dans d'autres provinces et mentionnées dans le rapport spécial, de manière à pouvoir adopter celles susceptibles d'améliorer le programme de gestion des situations d'urgence de l'Ontario.</p> <p>GSUO s'était engagé à procéder à un examen complet du système de gestion des situations d'urgence de l'Ontario au lendemain de la pandémie de COVID-19 afin d'évaluer les points à améliorer et de tirer parti des bons résultats obtenus et des leçons retenues dans le contexte de la gestion des situations d'urgence liées à la COVID-19. En novembre 2021, il a commencé à examiner le programme de gestion des situations d'urgence de l'Ontario dans le contexte d'un examen interne de sa loi habilitante. Dans le cadre de cet examen, il se penchera sur les pratiques exemplaires et les leçons tirées de la pandémie, de façon à pouvoir apporter des améliorations au programme en question. Il prévoit terminer l'examen des pratiques exemplaires observées dans d'autres provinces et l'examen de sa législation d'ici mars 2024, ce qui inclura l'adoption de pratiques exemplaires, le cas échéant.</p>

Recommandation du Comité	État détaillé
<ul style="list-style-type: none"> détermine les changements nécessaires pour rendre sa structure d'intervention provinciale aussi efficace que possible, et qu'il les mette en œuvre. <p>État : En voie de mise en œuvre d'ici décembre 2024.</p>	<p>GSUO indique que la province a régulièrement examiné la structure d'intervention en vigueur utilisée pour la COVID-19 et estime qu'elle est efficace pour permettre une intervention intégrée et de portée pangouvernementale contre la pandémie. Il ajoute que la structure d'intervention avait été modifiée au cours de la dernière année pour en maintenir l'efficacité.</p> <p>GSUO indique également que dans le cadre de la structure élargie de gouvernance et de surveillance de la gestion des urgences en cours d'élaboration, les changements à la structure d'intervention provinciale seront déterminés en s'appuyant sur les approches existantes, y compris la structure d'intervention utilisée pour lutter contre la pandémie. Les changements ciblés seront ensuite approuvés par le gouvernement.</p> <p>Toutefois, la nouvelle structure ne correspond pas à celle décrite dans le Plan provincial d'intervention en cas d'urgence, étant donné que la structure de ce plan ne comprend aucun des tableaux et sous-tableaux que comporte la nouvelle structure, et qu'elle repose sur le Système de gestion des incidents, qui constitue une pratique exemplaire en matière de gestion des situations d'urgence.</p> <p>Si cette structure d'intervention doit être utilisée à l'avenir, le Plan provincial d'intervention en cas d'urgence devra être mis à jour en conséquence afin que tous les intervenants soient au courant de la nouvelle approche provinciale.</p> <p>Les plans ministériels d'intervention connexes devront aussi être mis à jour pour tenir compte de cette nouvelle structure. Par exemple, le plan ministériel d'intervention en cas d'urgence du ministère de la Santé et le Plan ontarien de lutte contre la pandémie de grippe n'avaient pas été mis à jour depuis 2013, et le Plan provincial de coordination en cas de pandémie de grippe, depuis 2006 – ce n'est d'ailleurs pas encore fait. Ces plans ne concordent donc pas avec la structure d'intervention utilisée pour lutter contre la pandémie.</p> <p>De plus, GSUO n'a toujours pas entrepris un examen complet du système de gestion des situations d'urgence de l'Ontario, ce qu'il s'est engagé à faire au lendemain de la COVID-19 pour déterminer les points à améliorer et tirer parti des réussites et des leçons apprises durant la pandémie. GSUO a entamé l'examen du programme de gestion des situations d'urgence de l'Ontario en novembre 2021, dans le contexte d'un examen interne de la législation en vigueur. Toute amélioration observée dans la structure d'intervention par suite de cet examen devrait être intégrée dans le Plan provincial d'intervention d'urgence. Le Secrétariat s'attend à mettre en œuvre cette recommandation d'ici décembre 2024, après la mise à jour du Plan provincial d'intervention en cas d'urgence de manière à refléter la structure d'intervention de la province.</p>
<p>Recommandation 3</p> <p>Que le ministère du Solliciteur général détermine les ressources essentielles nécessaires pour tous les types d'urgence, puis conclue des ententes concernant ces ressources à des taux et dans des quantités préétablis.</p> <p>État : En voie de mise en œuvre d'ici décembre 2025.</p>	<p>Certaines modifications en lien avec cette recommandation ont été apportées à la Loi sur la protection civile et la gestion des situations d'urgence aux termes de la nouvelle Loi de 2022 sur la préparation aux pandémies et aux situations d'urgence. Aux termes des modifications en question, les ministères doivent déterminer les biens, les services et les ressources nécessaires pour faire face aux risques et aux dangers qui relèvent de leur responsabilité, et ils doivent fournir ces renseignements à GSUO chaque année ou sur demande.</p>

Recommandation du Comité	État détaillé
	<p>De plus, le ministère des Services au public et aux entreprises (anciennement le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs) a déposé la Loi de 2022 sur l'approvisionnement en équipement de protection individuelle et la production d'un tel équipement. Cette loi exige que la province conserve un stock d'équipement de protection individuelle ainsi que de fournitures et de matériel essentiels. Elle prévoit en outre que le ministre publie un rapport annuel sur le stock d'équipement de protection individuelle ainsi que de fournitures et de matériel essentiels, et sur l'origine de ce stock.</p> <p>De plus, on a élaboré un mandat devant être confié à un nouveau groupe de travail dont font partie GSUO, le ministère des Services au public et aux entreprises et ApprovisiOntario en vue d'établir un programme de gestion de la chaîne d'approvisionnement et de logistique englobant l'état de préparation au chapitre des ressources, des biens et des services requis en cas d'urgence. ApprovisiOntario est un nouvel organisme de la Couronne qui a été mis sur pied pour transformer et moderniser la chaîne d'approvisionnement de l'Ontario.</p> <p>GSUO prévoit mettre pleinement en œuvre cette recommandation d'ici décembre 2025, une fois que les ministères auront déterminé les ressources nécessaires pour pouvoir intervenir au regard des risques et des dangers qu'il leur incombe de gérer, comme l'exige la nouvelle loi, et qu'ils auront conclu des ententes au regard de ces ressources.</p>
<p>Recommandation 4</p> <p>Que le ministère du Solliciteur général examine les pratiques exemplaires d'autres administrations afin d'informer le gouvernement et de lui recommander une structure de gouvernance qui favorise et appuie une surveillance efficace de la gestion des situations d'urgence dans la province et, au besoin et si elle est approuvée, que le Ministère mette en œuvre cette structure.</p> <p>État : En voie de mise en œuvre d'ici mars 2023</p>	<p>GSUO a entrepris un examen de la Loi sur la protection civile et la gestion des situations d'urgence (la Loi) et élabore une nouvelle structure de gouvernance et de surveillance de la gestion des situations d'urgence qui comprendra l'établissement d'un comité de direction pour la gestion des situations d'urgence d'ici décembre 2022 et une évaluation du rôle du Conseil des ministres sur la gestion des situations d'urgence. Dans le cadre de ce processus, GSUO a commencé à examiner les approches et les pratiques exemplaires d'autres administrations afin d'appuyer l'élaboration de cette nouvelle structure. GSUO prévoit mettre en œuvre cette recommandation d'ici mars 2023, y compris obtenir l'approbation du gouvernement pour une nouvelle structure de gouvernance et de surveillance.</p> <p>Dans le cadre de ce processus d'examen, des modifications ont été apportées à la Loi aux termes de la nouvelle Loi de 2022 sur la préparation aux pandémies et aux situations d'urgence, qui a été promulguée en avril 2022. Ces changements exigent que le Secrétariat établisse un cadre de responsabilisation et de gouvernance qui définit les rôles et les responsabilités des partenaires de GSUO en cas d'urgence. Les modifications prévoient aussi l'élaboration et la publication d'un plan provincial de gestion des situations d'urgence, qui sera un document distinct du Plan provincial d'intervention en cas d'urgence.</p>

Recommandation du Comité	État détaillé
<p>Recommandation 5</p> <p>Que le ministère du Solliciteur général mette en œuvre la dotation requise au Bureau provincial de gestion des situations d'urgence et au Centre provincial des opérations d'urgence en fonction des résultats de l'examen récent de la dotation et des besoins des municipalités, y compris les plans de capacité de mobilisation et les équipes spécialisées qui seront utilisées en cas d'urgence.</p> <p>État : En voie de mise en œuvre d'ici mars 2024.</p>	<p>En janvier 2022, on a approuvé l'ajout de 69 postes à l'effectif de GSUO à la suite de l'examen mené récemment; en 2020, l'effectif de GSUO comptait 79 postes. Au cours de l'exercice 2022-2023, des fonds additionnels de 500 000 \$ ont été accordés au titre de 4 nouveaux postes, de même qu'un montant supplémentaire de 3 millions de dollars qui, selon GSUO, était destiné à assumer le coût rattaché à 46 employés supplémentaires, calculé au prorata pour les 6 derniers mois de l'exercice. Au moment du suivi, 136 postes étaient pourvus à GSUO et le recrutement pour combler les autres postes était en cours.</p> <p>Plus précisément, en ce qui concerne l'effectif nécessaire pour aider les municipalités, GSUO a haussé l'effectif affecté aux services sur le terrain en approuvant l'ajout de 14 postes d'agents sur le terrain, ce qui correspond au chiffre minimum requis selon l'examen de la dotation. L'effectif des services sur le terrain de GSUO est passé de 12 postes au moment de l'audit de l'optimisation des ressources de 2017 à 31 postes, dont la plupart avaient été pourvus au moment du suivi.</p> <p>Toutefois, GSUO n'avait pas élaboré de plan axé sur la capacité de mobilisation, ou d'intensification, comme moyen d'accroître la taille de l'effectif au Centre provincial des opérations d'urgence en cas de besoin; il prévoyait plutôt faire appel à son personnel existant. Il a indiqué que le personnel supplémentaire approuvé lui donnait une capacité beaucoup plus grande de répondre aux demandes en situation d'urgence. Cependant, les niveaux de dotation recommandés à la suite de l'examen correspondaient aux besoins pour les activités courantes de GSUO, mais n'incluaient pas l'effectif additionnel pouvant être requis en cas d'urgence soulevant des besoins d'envergure. Cette approche pourrait faire en sorte que l'on ne puisse mobiliser suffisamment de personnel pour aider le Centre provincial des opérations d'urgence. Cela pourrait aussi limiter les autres activités opérationnelles de GSUO, comme l'état de préparation en cas d'urgence nucléaire, la formation, les examens de conformité et l'éducation du public, si les employés assurant normalement l'exécution de ces activités doivent être réaffectés afin d'aider le Centre provincial des opérations d'urgence.</p> <p>GSUO n'a pas encore mis sur pied l'équipe de gestion des incidents tous risques, qu'il a dit prévoir mettre en place pour aider le Centre provincial des opérations d'urgence et les centres des opérations d'urgence d'autres ministères pendant les situations d'urgence. GSUO indique que tout nouveau développement concernant cette équipe spécialisée dépendra de sa croissance future par suite de l'établissement de sa nouvelle structure organisationnelle. GSUO prévoit mettre pleinement en œuvre cette recommandation d'ici mars 2024.</p>

Recommandation du Comité	État détaillé
<p>Recommandation 6</p> <p>Que le ministère du Solliciteur général examine les pouvoirs du chef de la gestion des situations d'urgence et vérifie si la province est prête à faire face aux situations d'urgence en donnant pouvoir au Bureau de gestion des situations d'urgence de faire respecter toutes les exigences législatives, et qu'il détermine s'il faut modifier la loi.</p> <p>État : En voie de mise en œuvre d'ici décembre 2025.</p>	<p>En vertu de la Loi sur la protection civile et la gestion des situations d'urgence (la Loi), le chef de Gestion des situations d'urgence Ontario a le pouvoir de surveiller et de coordonner l'élaboration et la mise en œuvre des programmes de gestion des situations d'urgence par les ministères et les municipalités, et de fournir son aide à cette fin. La Loi n'accorde toutefois pas au chef le pouvoir d'imposer l'exécution des exigences législatives pour s'assurer que la province est prête à faire face aux urgences.</p> <p>GSUO a effectué un examen interne portant sur les moyens d'accroître la conformité des ministères et des municipalités aux exigences législatives. Il en est arrivé à la conclusion qu'il serait plus avantageux d'aider les ministères et les municipalités dans le cadre du processus annuel d'examen de la conformité en fournissant un soutien et une orientation accrue, plutôt que de renforcer les pouvoirs d'exécution de la loi.</p> <p>Toutefois, le processus annuel d'examen de la conformité ne met pas l'accent sur la qualité et la suffisance des programmes de gestion des situations d'urgence en place.</p> <p>GSUO cherche des moyens d'améliorer son processus annuel d'examen de la conformité afin d'inclure un examen de la qualité des programmes de gestion des situations d'urgence des ministères et des municipalités. Il a également entrepris un examen de la Loi, qui porte notamment sur les exigences relatives aux programmes et plans ministériels et municipaux de gestion des situations d'urgence. GSUO prévoit terminer tous ces travaux d'ici décembre 2025.</p>