

2021

Rapports de la vérificatrice générale du Canada au
Parlement du Canada

Rapport de l'auditeur indépendant

PANDÉMIE DE COVID-19

RAPPORT 15

**Contrôle des ordonnances de quarantaine et de
dépistage de la COVID-19 – Agence de la santé
publique du Canada**



Bureau du
vérificateur général
du Canada

Office of the
Auditor General
of Canada

Rapport d'audit de performance

Le présent rapport fait état des résultats d'un audit de performance réalisé par le Bureau du vérificateur général du Canada en vertu de la *Loi sur le vérificateur général*.

Un audit de performance est une évaluation indépendante, objective et systématique de la façon dont le gouvernement gère ses activités et ses ressources et assume ses responsabilités. Les sujets des audits sont choisis en fonction de leur importance. Dans le cadre d'un audit de performance, le Bureau peut faire des observations sur le mode de mise en œuvre d'une politique, mais pas sur le bien-fondé de celle-ci.

Les audits de performance sont planifiés, réalisés et présentés conformément aux normes professionnelles d'audit et aux politiques du Bureau. Ils sont effectués par des auditeurs compétents qui :

- établissent les objectifs de l'audit et les critères d'évaluation de la performance;
- recueillent les éléments probants nécessaires pour évaluer la performance en fonction des critères;
- communiquent les constatations positives et négatives;
- tirent une conclusion en regard des objectifs de l'audit;
- formulent des recommandations en vue d'apporter des améliorations s'il y a des écarts importants entre les critères et la performance évaluée.

Les audits de performance favorisent une fonction publique soucieuse de l'éthique et efficace, et un gouvernement responsable qui rend des comptes au Parlement et à la population canadienne.

La publication est également diffusée sur notre site Web à l'adresse www.oag-bvg.gc.ca.

This publication is also available in English.

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, représentée par la vérificatrice générale du Canada, 2021

N^o de catalogue FA1-27/2021-1-15F-PDF

ISBN 978-0-660-40928-3

ISSN 2561-3456

Table des matières

	Page
Introduction	2
Information générale	2
Objet de l'audit	5
Constatations, recommandations et réponses	6
Mesures de contrôle aux frontières liées à la COVID-19	7
L'Agence de la santé publique du Canada a amélioré sa façon de vérifier si les voyageuses et voyageurs respectaient les ordonnances de quarantaine	7
Le nombre accru de voyageuses et voyageurs joints par l'Agence	9
Lacunes quant au contrôle des résultats des tests de dépistage de la COVID-19 et au suivi des séjours à l'hôtel	12
Les lacunes liées aux tests de dépistage de la COVID-19	16
L'absence de suivi automatisé des séjours obligatoires à l'hôtel pour les personnes arrivant par voie aérienne	19
La prise en compte partielle des questions liées à la diversité	23
Peu de suivi effectué auprès des voyageuses et voyageurs n'ayant pas respecté les ordonnances	25
Le peu de renseignements concernant les conséquences pour les voyageuses et voyageurs qui ont été signalés aux forces de l'ordre	26
Le manque d'uniformité à l'égard des contraventions remises pour non-conformité	26
Conclusion	30
À propos de l'audit	32
Tableau des recommandations	36

Introduction

Information générale

Évolution des mesures de contrôle aux frontières

15.1 Depuis le début de la pandémie de **maladie à coronavirus (COVID-19)**¹, l'Agence de la santé publique du Canada a dirigé la mise en œuvre de restrictions frontalières et de mesures de contrôle aux frontières — comme les tests de dépistage et la quarantaine — pour limiter la propagation du virus qui cause la COVID-19 par des voyageuses et voyageurs venus de l'extérieur du Canada .

15.2 Le 25 mars 2020, le premier d'une série de décrets d'urgence imposant une mise en quarantaine à l'échelle nationale, aux termes de la *Loi sur la mise en quarantaine*, est entré en vigueur. Ces décrets obligeaient toute personne arrivant au Canada à observer une quarantaine de 14 jours et à s'auto-surveiller afin de déceler tout symptôme de la COVID-19. Les décrets prévoyaient quelques exemptions, notamment pour les travailleuses et travailleurs essentiels dans les secteurs du commerce, des transports et des soins de santé. Ces décrets ont évolué en fonction des circonstances de la pandémie de COVID-19 et de la progression des connaissances sur le virus.

15.3 Dans notre premier audit des mesures mises en œuvre aux frontières canadiennes relativement à la pandémie de COVID-19, terminé en mars 2021, nous avons constaté plusieurs faiblesses dans l'application de la mise en quarantaine obligatoire par l'Agence de la santé publique du Canada. Dans le cadre de cet audit, nous avons constaté que, de mars à juin 2020, peu de temps après

¹ **Maladie à coronavirus (COVID-19)** — Maladie causée par le coronavirus du syndrome respiratoire aigu sévère 2 (SRAS-CoV-2).

l'imposition des ordonnances de quarantaine, l'Agence ne savait pas si les deux tiers des voyageuses et voyageurs entrés au pays les avaient respectées. L'Agence avait également signalé aux forces de l'ordre moins de la moitié des personnes soupçonnées de ne pas respecter les ordonnances afin qu'un suivi soit effectué en personne, et elle en savait peu sur les mesures de suivi qui avaient alors été prises. L'Agence a accepté notre recommandation, soit d'améliorer ses systèmes et ses pratiques afin de mieux vérifier si les voyageuses et voyageurs respectaient les ordonnances de quarantaine.

15.4 À mesure que la pandémie a évolué et que le virus et ses variants ont commencé à se propager rapidement dans le monde, le Canada a imposé des mesures supplémentaires de contrôle aux frontières pour limiter leur introduction au pays. À compter du 6 janvier 2021, les voyageuses et voyageurs arrivant au Canada par voie aérienne devaient passer un test de dépistage de la COVID-19 (et obtenir un résultat négatif) au plus 72 heures avant leur vol prévu à destination du Canada et, à partir du 14 février 2021, les personnes arrivant par un poste frontalier terrestre devaient satisfaire à la même exigence.

15.5 À compter du 21 février 2021, les personnes voyageant par voie aérienne ou terrestre étaient tenues de se soumettre à des tests de dépistage de la COVID-19 à leur arrivée et après l'arrivée. De plus, les voyageuses et voyageurs aériens qui arrivaient au Canada devaient réserver et payer d'avance un séjour de 3 jours dans un hôtel autorisé par le gouvernement, où ils devaient demeurer en quarantaine en attendant les résultats de leur test subi à leur arrivée. Les hôtels autorisés n'avaient pas de contrat avec l'Agence de la santé publique du Canada; ils participaient de façon volontaire et devaient satisfaire des critères établis pour recevoir des passagères et passagers aériens en quarantaine. Par exemple, les hôtels devaient satisfaire des exigences de sécurité et fournir à l'Agence des renseignements sur les arrivées et les départs quotidiens des voyageuses et voyageurs inscrits à l'hôtel. Le 5 juillet 2021, le gouvernement a supprimé cette exigence de quarantaine à l'hôtel pour les voyageuses et voyageurs entièrement vaccinés et, à compter du 9 août 2021, cet allègement s'est appliqué à l'ensemble des voyageuses et voyageurs aériens. Dès le 9 août également, les citoyens canadiens et les résidents permanents entièrement vaccinés n'avaient plus à subir de

tests de dépistage de la COVID-19 à leur arrivée et après l'arrivée. À partir du 7 septembre, tous les autres voyageurs et voyageuses entièrement vaccinés n'avaient plus à se soumettre à ces tests.

15.6 Conformément à la *Loi sur la mise en quarantaine*, le Canada peut établir des installations de quarantaine désignées à l'intention de toute personne arrivant au pays qui ne présente pas de plan de quarantaine approprié. En date de juin 2021, l'Agence de la santé publique du Canada exploitait 13 installations de ce genre dans 9 villes du pays. Les agentes et agents de quarantaine admettent les voyageuses et voyageurs dans ces installations et les en libèrent selon les directives établies par l'Agence.

15.7 De mars 2020 à août 2021, l'Agence a dépensé 614 millions de dollars pour appliquer les mesures aux frontières, comme suit :

- 65 millions de dollars liés aux ordonnances de quarantaine de 14 jours;
- 342 millions de dollars liés aux ordonnances de tests de dépistage de la COVID-19;
- 7 millions de dollars pour l'exploitation des hôtels autorisés par le gouvernement;
- 200 millions de dollars pour héberger les voyageuses et les voyageurs arrivant au pays dans des installations de quarantaine désignées.

Rôles et responsabilités

15.8 Agence de la santé publique du Canada. La *Loi sur la mise en quarantaine* permet d'adopter des décrets d'urgence imposant la mise en quarantaine ou d'autres mesures pour limiter l'introduction ou la propagation d'une maladie transmissible. L'Agence de la santé publique du Canada aide le ministre de la Santé à exercer ses fonctions en matière de santé publique et applique les décrets d'urgence imposés aux termes de la *Loi sur la mise en quarantaine*. L'Agence peut établir des installations de quarantaine appropriées et donner des instructions aux agentes et agents de quarantaine et de contrôle désignés par le ministre de la Santé pour appliquer les mesures d'urgence de santé publique.

Objet de l'audit

15.9 L'audit visait à déterminer si l'Agence de la santé publique du Canada avait amélioré son application des ordonnances de quarantaine afin de limiter l'introduction du virus qui cause la COVID-19 et de ses variants au Canada, du 1^{er} juillet 2020 au 30 juin 2021, soit la période débutant à la fin de notre audit précédent sur le même sujet. L'audit visait également à déterminer comment l'Agence avait mis en œuvre et faisait respecter les mesures supplémentaires de contrôle aux frontières mises en place au début de 2021, soit le dépistage de la COVID-19 pour les personnes arrivant au Canada, et la quarantaine dans les hôtels autorisés par le gouvernement des voyageuses et voyageurs aériens en attendant les résultats du test de dépistage de la COVID-19 subi à leur arrivée.

15.10 Cet audit est important parce que les mesures de contrôle aux frontières qui découlent de données probantes et qui sont bien exécutées peuvent limiter l'introduction du virus et de ses variants au Canada. De plus, en vérifiant si les voyageuses et voyageurs respectent les ordonnances de quarantaine et de test de dépistage, l'Agence pourra savoir si sa façon de faire pour appliquer ces ordonnances est efficace ou s'il y a lieu de modifier son approche pour limiter la propagation du virus. Enfin, dans le cadre de notre audit précédent, nous avons relevé plusieurs faiblesses dans la façon dont l'Agence appliquait l'exigence de quarantaine pour les personnes qui arrivaient au pays, et il est important de savoir si elle a pris des mesures pour améliorer son rendement.

15.11 La section intitulée **À propos de l'audit**, à la fin du présent rapport, donne des précisions sur l'objectif, l'étendue, la méthode et les critères de l'audit.

Constatations, recommandations et réponses

Message général

15.12 Dans l'ensemble, nous avons constaté que l'Agence de la santé publique du Canada avait amélioré son application des ordonnances de quarantaine de 14 jours depuis notre dernier examen de sa performance à cet égard. Dans le cadre de notre audit précédent, nous avons constaté que pour la période de mai à juin 2020, l'Agence ne savait pas si 66 % des voyageuses et voyageurs entrés au Canada avaient suivi les ordonnances de quarantaine. De janvier à juin 2021, le pourcentage de personnes arrivées au pays pour lesquelles l'Agence n'a pas pu vérifier le respect de ces ordonnances est passé à 37 %. En raison de la décision de recueillir les coordonnées des voyageuses et voyageurs par voie électronique plutôt que sur papier, l'Agence a pu vérifier de façon plus efficace si les personnes entrées au Canada respectaient les ordonnances. Nous avons également constaté que l'Agence avait signalé aux forces de l'ordre, aux fins de suivi, un nombre accru de voyageuses et voyageurs soupçonnés de ne pas respecter les règles.

15.13 Toutefois, l'Agence n'a pas appliqué de façon appropriée les mesures de contrôle aux frontières supplémentaires imposées pour limiter l'introduction du virus et de ses variants au Canada. Nous avons constaté que, de février à juin 2021, 30 % des résultats des tests de dépistage de la COVID-19 manquaient dans les dossiers de l'Agence ou n'avaient pu être associés à un voyageur ou à une voyageuse. De plus, l'Agence n'a pas su mettre en place un système automatisé pour vérifier si les personnes qui devaient se mettre en quarantaine dans un hôtel autorisé l'avaient fait. Les registres dont disposait l'Agence pour vérifier les séjours à l'hôtel visaient seulement 25 % des personnes arrivées au pays par voie aérienne. Bien que l'Agence ait signalé aux forces de l'ordre un nombre accru de voyageuses et voyageurs aux fins de suivi en personne, elle ne connaissait pas l'issue pour 59 % des personnes nécessitant un suivi prioritaire. Les contraventions remises aux voyageuses et voyageurs

pour non-respect des ordonnances dépendaient du régime d'application dans chaque province et territoire et, dans certaines administrations, aucune contravention n'a été imposée.

Mesures de contrôle aux frontières liées à la COVID-19

L'Agence de la santé publique du Canada a amélioré sa façon de vérifier si les voyageuses et voyageurs respectaient les ordonnances de quarantaine

Ce que nous avons constaté

15.14 Nous avons constaté qu'en passant à la collecte électronique des coordonnées des voyageuses et voyageurs, l'Agence de la santé publique du Canada a amélioré sa capacité à vérifier si les personnes entrées au pays respectaient les ordonnances de quarantaine de 14 jours. De juillet à décembre 2020, soit pendant la période immédiatement après notre audit précédent, l'Agence éprouvait encore des difficultés à vérifier si les voyageuses et voyageurs entrés au Canada respectaient les ordonnances. De janvier à juin 2021, grâce à la collecte électronique des coordonnées des voyageuses et voyageurs, l'Agence a pu communiquer avec la majorité des personnes arrivées au pays, et le pourcentage de voyageuses et voyageurs pour lesquels elle n'a pas pu vérifier le respect des ordonnances est tombé à 37 %. Il s'agit d'une amélioration par rapport à notre audit précédent, lorsque nous avons constaté que de mai à juin 2020, l'Agence ignorait si 66 % des personnes arrivées au Canada avaient respecté la quarantaine obligatoire.

15.15 Nous avons également constaté que l'Agence avait signalé aux forces de l'ordre, aux fins de suivi, un nombre accru de voyageuses et voyageurs soupçonnés de ne pas respecter les ordonnances. De juillet 2020 à juin 2021, l'Agence a signalé 79 % de ces personnes, ce qui constitue une hausse par rapport aux 40 % constatés durant la période visée par notre audit précédent.

15.16 L'analyse à l'appui de cette constatation porte sur :

- le nombre accru de voyageuses et voyageurs joints par l'Agence.

Importance de cette constatation

15.17 Cette constatation est importante parce que si elle omet de vérifier si les voyageuses et voyageurs respectent les ordonnances de quarantaine, l'Agence de la santé publique du Canada ne peut savoir si sa façon de faire pour appliquer les ordonnances est efficace ou dans quelle mesure elle permet de limiter la propagation de la COVID-19. En ayant cette information, l'Agence a aussi la possibilité d'améliorer son intervention en cas d'autres éclosions de maladies infectieuses.

Contexte

15.18 À compter du 25 mars 2020, les voyageuses et voyageurs arrivant au Canada devaient observer une quarantaine de 14 jours et fournir leurs coordonnées à l'Agence de la santé publique du Canada pour que celle-ci puisse vérifier s'ils respectaient l'exigence et les obliger à s'y conformer. Environ 2,5 millions de voyageuses et voyageurs ont été touchés par cette exigence entre le 1^{er} juillet 2020 et le 30 juin 2021. Les décrets d'urgence prévoyaient une exemption pour certaines personnes, comme les travailleuses et travailleurs essentiels dans les secteurs du commerce, des transports et des soins de santé. En janvier 2021, afin de contrer les risques importants posés par le virus et ses variants, d'autres décrets d'urgence sont entrés en vigueur, imposant aux voyageuses et voyageurs arrivant au Canada de subir un test de dépistage de la COVID-19 au plus 72 heures avant leur vol et d'obtenir un résultat négatif.

15.19 Notre rapport de mars 2021 sur la préparation en cas de pandémie, la surveillance et les mesures de contrôle aux frontières portait sur les efforts de l'Agence pour faire appliquer les ordonnances au début de la pandémie, du 25 mars au 30 juin 2020. Nous constatons alors que l'Agence ignorait si les deux tiers des voyageuses et voyageurs entrés au Canada avaient respecté la

quarantaine obligatoire de 14 jours. Nous avons également constaté que l'Agence n'avait pas assuré de façon systématique un suivi des personnes soupçonnées de ne pas respecter l'ordonnance.

Recommandations

15.20 Nous n'avons pas présenté de recommandation relativement au secteur examiné.

Analyse à l'appui de la constatation

Le nombre accru de voyageuses et voyageurs joints par l'Agence

15.21 Nous avons constaté que l'application des ordonnances de quarantaine de 14 jours par l'Agence de la santé publique du Canada s'était améliorée depuis notre audit précédent. Dans le cadre de celui-ci, nous avons constaté que de mai à juin 2020, l'Agence ignorait si 66 % des voyageuses et voyageurs arrivés au pays avaient respecté la quarantaine obligatoire. Nous avons constaté que l'Agence éprouvait encore des difficultés à cet égard de juillet à décembre 2020 : elle ignorait alors si 58 % des personnes entrées au Canada avaient observé la quarantaine obligatoire. Plus tard au cours de la pandémie, l'Agence a amélioré sa capacité à communiquer avec les voyageuses et voyageurs pour vérifier s'ils avaient respecté les ordonnances de quarantaine. Le pourcentage de voyageuses et voyageurs dont la conformité n'a pas fait l'objet d'un contrôle a chuté à 37 % de janvier à juin 2021. Comme pour notre audit précédent, la majorité des personnes ayant reçu un appel avaient observé la quarantaine obligatoire (voir la pièce 1).

Pièce 1 — L'Agence de la santé publique du Canada a amélioré sa façon de vérifier si les voyageuses et voyageurs respectaient les ordonnances de quarantaine de 14 jours tandis que la pandémie de COVID-19 persistait

Catégorie	De mai à juin 2020	De juillet à décembre 2020	De janvier à juin 2021
Nombre de voyageuses et voyageurs qui devaient se mettre en quarantaine	165 400	1 317 935	1 145 716
Pourcentage de voyageuses et voyageurs ayant reçu au moins un appel aux fins de contrôle de la conformité	60 %	62 %	86 %
Pourcentage de voyageuses et voyageurs ayant reçu un appel et dont la conformité a été vérifiée	54 %	59 %	
Pourcentage de voyageuses et voyageurs dont la conformité n'a pas été vérifiée	66 %	58 %	37 %
Pourcentage de voyageuses et voyageurs symptomatiques ayant reçu un appel aux fins de contrôle de la conformité	58 %	92 %	

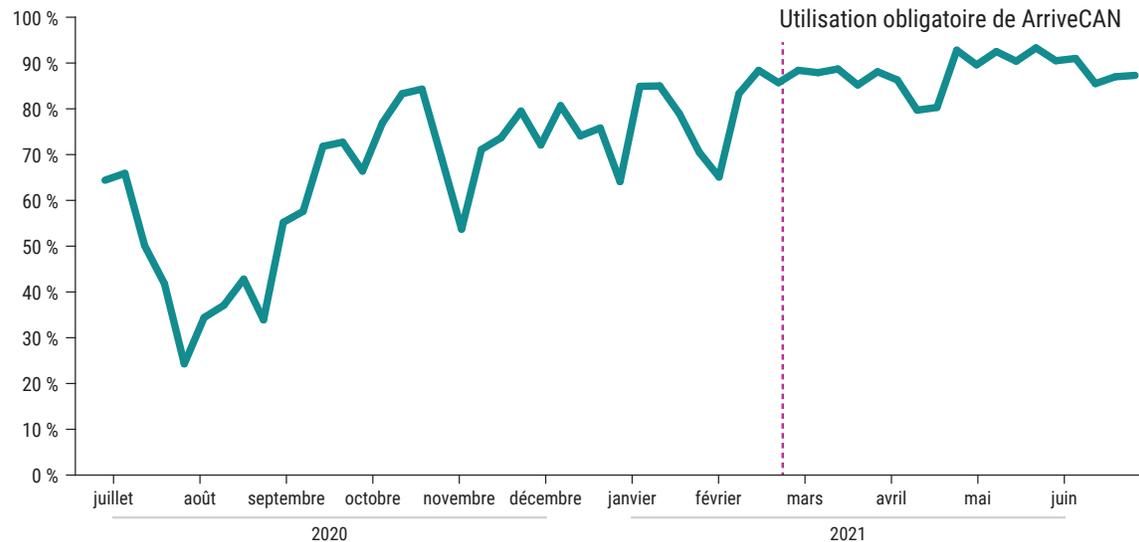
15.22 Nous avons également constaté que l'Agence avait communiqué avec un nombre accru de voyageuses et voyageurs présentant des symptômes de la COVID-19 afin de vérifier s'ils respectaient les exigences de quarantaine. De juillet 2020 à juin 2021, l'Agence a joint par téléphone 92 % de ces personnes qui avaient des symptômes, ce qui représente une hausse par rapport aux 58 % constatés au cours de la période visée par notre audit précédent.

15.23 Nous avons constaté qu'à la fin de 2020 et au début de 2021, l'Agence avait pris des mesures pour améliorer sa capacité de vérifier auprès des voyageuses et voyageurs s'ils respectaient les ordonnances de quarantaine de 14 jours. En demandant à ces personnes de fournir leurs coordonnées de façon électronique à l'aide de l'application ArriveCAN plutôt qu'au moyen d'un formulaire papier, l'Agence a amélioré la qualité des renseignements obtenus et la rapidité avec laquelle ils étaient recueillis. Dès novembre 2020, les voyageuses et voyageurs aériens qui arrivaient au Canada devaient fournir leurs coordonnées au moyen de l'application. À compter de février 2021, il incombait à toutes les

personnes arrivant au pays par voie aérienne ou terrestre de l'utiliser (voir la pièce 2).

Pièce 2 – La collecte électronique des coordonnées des voyageuses et voyageurs a permis à l'Agence de la santé publique du Canada de communiquer avec un nombre accru de ces personnes

Pourcentage des voyageuses et voyageurs ayant reçu au moins 1 appel



15.24 Nous avons constaté qu'en raison de l'utilisation obligatoire de l'application ArriveCAN, l'Agence disposait de coordonnées incomplètes ou manquantes pour seulement 8 % des personnes entrées au Canada. Il s'agit d'une amélioration par rapport à la période visée par l'audit précédent, durant laquelle les voyageuses et voyageurs fournissaient leurs coordonnées principalement au moyen de formulaires papier. Nous avons constaté qu'au cours de cette période, l'Agence disposait de coordonnées incomplètes, ou n'avait pas accès à de telles coordonnées, pour environ 20 % des personnes arrivées au pays.

15.25 Afin d'améliorer davantage le contrôle de la conformité, il y a eu des visites au domicile des voyageuses et voyageurs durant leur quarantaine. En janvier 2021, l'Agence a retenu les services d'entreprises de sécurité privées pour effectuer des contrôles en personne, à domicile, afin de faire un suivi des personnes soupçonnées de ne pas respecter les ordonnances. Les agentes et agents de sécurité de ces entreprises ont effectué plus de 200 000 visites dans plus de 400 villes partout au pays, entre le 29 janvier et le 30 juin 2021. Les voyageuses et

voyageurs dont la non-conformité aux ordonnances de quarantaine était constatée étaient signalés aux forces de l'ordre aux fins de suivi.

15.26 Comparativement à ce que nous avons constaté lors de notre audit précédent, l'Agence a signalé aux forces de l'ordre une proportion plus élevée de voyageuses et voyageurs soupçonnés de ne pas respecter les exigences en vue d'un suivi. Nous avons constaté que de juillet 2020 à juin 2021, l'Agence a signalé, à des fins de suivi, 79 % des personnes soupçonnées de ne pas s'être conformées tandis que dans le cadre de notre audit précédent, nous avons constaté que la proportion de voyageuses et voyageurs signalés par l'Agence était de 40 %. Cependant, l'Agence ignorait toujours les mesures de suivi prises à l'endroit de la majorité des personnes ayant fait l'objet d'un signalement auprès des forces de l'ordre. (Se reporter à la dernière section du présent rapport : « Peu de suivi effectué auprès de voyageuses et voyageurs n'ayant pas respecté les ordonnances ».) Il est essentiel d'avoir de tels renseignements pour évaluer si l'approche de l'Agence en matière d'application a permis de limiter la propagation de la COVID-19.

Lacunes quant au contrôle des résultats des tests de dépistage de la COVID-19 et au suivi des séjours à l'hôtel

Ce que nous avons constaté

15.27 Nous avons constaté que de février à juin 2021, 30 % des résultats de tests de dépistage de la COVID-19 étaient manquants ou n'avaient pu être associés à une voyageuse ou à un voyageur entré au Canada. Nous avons aussi constaté que même si l'Agence de la santé publique du Canada avait pu communiquer avec la majorité des voyageuses et voyageurs ayant obtenu un résultat positif au test de dépistage de la COVID-19, elle n'avait pas joint 1 156 (14 %) de ces personnes ayant obtenu un tel résultat pour évaluer leurs plans d'isolement. De plus, l'Agence n'avait pas mis en place de système automatisé pour confirmer si les voyageuses et voyageurs aériens s'étaient mis en quarantaine dans les hôtels autorisés par le gouvernement en attendant de recevoir le résultat de leur test de dépistage de la COVID-19.

15.28 L'Agence a effectué une **analyse comparative entre les sexes plus (ACS+)**² à l'égard de certaines mesures de contrôle aux frontières. Cependant, nous avons trouvé peu d'éléments pour montrer qu'elle a utilisé l'analyse pour éclairer sa prise de décisions sur la mise en œuvre de ces mesures.

15.29 L'analyse à l'appui de cette constatation porte sur :

- les lacunes liées aux tests de dépistage de la COVID-19;
- l'absence de suivi automatisé des séjours obligatoires à l'hôtel pour les personnes arrivant par voie aérienne;
- la prise en compte partielle des questions liées à la diversité.

Importance de cette constatation

15.30 Cette constatation est importante parce qu'il est essentiel, pour réussir à limiter la propagation du virus, de connaître les résultats des tests de dépistage de la COVID-19 des voyageuses et voyageurs et de pouvoir communiquer avec ces personnes immédiatement pour valider les résultats et évaluer leurs plans d'isolement. Il est tout aussi important de faire un suivi pour vérifier si les personnes qui doivent se mettre en quarantaine respectent cette mesure afin de réduire au minimum la propagation du virus. La réalisation d'une ACS+ aide l'Agence à évaluer les répercussions des programmes sur divers groupes de personnes et à élaborer des stratégies pour atténuer les inégalités potentielles ou des effets négatifs.

² **Analyse comparative entre les sexes plus (ACS+)** — Processus analytique qui fournit une méthode rigoureuse pour évaluer les inégalités systémiques, ainsi qu'un moyen de déterminer comment différents groupes de femmes, d'hommes et de personnes de diverses identités de genre peuvent vivre les politiques, programmes et initiatives. Le signe « plus » reconnaît que l'ACS+ ne se limite pas aux différences biologiques (sexe) et socioculturelles (genre). L'analyse examine de nombreux autres facteurs identitaires comme la race, l'origine ethnique, la religion, l'âge, et les handicaps de nature physique ou mentale.

Source : Définition adaptée de celle établie par Femmes et Égalité des genres Canada

Contexte

15.31 En 2021, en raison des risques importants que présentaient le virus et ses variants, le Canada a mis en place des mesures supplémentaires de contrôle aux frontières en invoquant des décrets d'urgence visant les voyageuses et voyageurs arrivant au Canada, selon le mode d'entrée (voir la pièce 3). L'Agence de la santé publique du Canada disposait de quelques semaines pour élaborer et mettre en œuvre ces nouveaux programmes nationaux.

Pièce 3 — Des décrets d'urgence visant à réduire l'introduction et la propagation du virus causant la COVID-19 et de ses variants sont entrés en vigueur

Date (2021)	Décret d'urgence
6 janvier	Les voyageuses et voyageurs aériens doivent obtenir un résultat négatif à un test moléculaire de dépistage de la COVID-19 effectué au plus tard 72 heures avant leur vol prévu vers le Canada (à quelques exceptions près).
14 février	Les personnes arrivant au pays par voie terrestre doivent présenter une preuve d'un résultat négatif à un test moléculaire de dépistage de la COVID-19 effectué aux États-Unis au plus tard 72 heures avant leur arrivée au Canada (à quelques exceptions près).
21 février	<p>Les personnes qui entrent au pays par voie terrestre ou aérienne doivent subir 2 autres tests moléculaires de dépistage de la COVID-19, soit un à leur arrivée et un second pendant leur quarantaine de 14 jours (à quelques exceptions près).</p> <p>Les personnes qui arrivent au Canada par avion doivent séjourner dans un hôtel autorisé par le gouvernement pendant au plus 3 jours en attendant les résultats du test effectué à leur arrivée. Les voyageuses et voyageurs qui obtiennent un résultat négatif au test à l'arrivée sont autorisés à quitter l'hôtel et à terminer leur quarantaine de 14 jours à leur résidence ou dans un autre lieu de quarantaine convenable. Les personnes qui obtiennent un résultat positif au test de dépistage sont tenues de s'isoler dans une installation de quarantaine désignée, à moins d'avoir un plan adéquat pour s'isoler en toute sécurité.</p>
Source : Selon les décrets d'urgence invoqués aux termes de la <i>Loi sur la mise en quarantaine</i> et les consignes de l'Agence de la santé publique du Canada	

15.32 L'obligation pour les voyageuses et voyageurs de subir les tests de dépistage de la COVID-19 est entrée en vigueur lorsque les décrets d'urgence ont pris effet en janvier et en février 2021. Cette exigence découlait des éléments probants dont disposait l'Agence quant à l'importance d'administrer plusieurs tests de dépistage de la COVID-19 (et d'en contrôler les résultats) en vue de limiter l'introduction du virus au Canada associée à l'arrivée de voyageuses et voyageurs internationaux et, ultérieurement, la transmission communautaire. À la fin de février, le régime de dépistage du Canada prévoyait 3 tests moléculaires de dépistage de la COVID-19 pour les voyageuses et voyageurs aériens et terrestres, c'est-à-dire un test avant l'arrivée, un test à l'arrivée et un test après l'arrivée (effectué au 10^e jour de la quarantaine, par la suite devancé au 8^e jour). Les personnes qui obtenaient un résultat positif au test à l'arrivée ou au test après l'arrivée devaient s'isoler pendant 14 jours à compter de la date du test. À partir de septembre 2021, les voyageuses et voyageurs entièrement vaccinés n'avaient plus à se soumettre aux tests de dépistage de la COVID-19 à l'arrivée et après l'arrivée.

15.33 Les voyageuses et voyageurs aériens devaient réserver un séjour dans un hôtel autorisé par le gouvernement pour y rester en quarantaine pendant au plus 3 jours en attendant d'obtenir le résultat de leur test de dépistage de la COVID-19. Il incombait aux représentantes et représentants de l'Agence de vérifier si les voyageuses et voyageurs avaient subi un test de dépistage de la COVID-19 et de faire un suivi auprès des personnes qui obtenaient un résultat positif afin de les informer de leur obligation de s'isoler pendant 14 jours à partir de la date de leur test. En août 2021, le séjour obligatoire de 3 nuits dans un hôtel aux fins de quarantaine n'était plus imposé aux personnes arrivant au pays par voie aérienne.

Recommandation

15.34 Notre recommandation relativement au secteur examiné est présentée au paragraphe 47.

Les lacunes liées aux tests de dépistage de la COVID-19

15.35 De février à juin 2021, un maximum de 669 340 personnes arrivant au pays ont dû subir un test de dépistage de la COVID-19 à leur arrivée. Celles qui obtenaient un résultat négatif devaient subir un second test 8 jours après leur arrivée. Un nombre plus élevé de voyageuses et voyageurs aériens ont effectué les tests de dépistage de la COVID-19 : les tests à l'arrivée étaient administrés à l'aéroport tandis que les tests après l'arrivée se faisaient à la maison. Les personnes arrivant au Canada par voie terrestre se voyaient remettre 2 trousseaux de test, pour que ceux-ci soient faits à la maison (voir la pièce 4).

15.36 Nous avons constaté des lacunes sur le plan du contrôle des tests obligatoires de dépistage de la COVID-19 administrés aux voyageuses et voyageurs arrivant au Canada : 14 % de ces personnes n'avaient pas subi un test à leur arrivée et 26 % n'avaient pas fait le test après l'arrivée. De plus, nous avons constaté qu'en raison d'erreurs et d'incohérences dans la collecte des coordonnées des voyageuses ou voyageurs, de nombreux résultats de tests de dépistage de la COVID-19 n'avaient pu être associés à des dossiers de voyageuses et voyageurs dans l'application ArriveCAN. C'était le cas d'environ 80 500 résultats de tests à l'arrivée et de 57 200 résultats de tests après l'arrivée. En tout, 30 % des résultats de tests de dépistage de la COVID-19 étaient manquants ou n'avaient pu être associés à une personne arrivée au Canada (voir la pièce 5). Nous avons constaté un nombre peu élevé de suivis effectués auprès des voyageuses et voyageurs qui présentaient des résultats de tests de dépistage de la COVID-19 manquants ou qui n'avaient pu être associés. Par exemple, l'Agence a joint seulement 38 % des personnes pour lesquelles les résultats du test de dépistage après l'arrivée n'avaient pu être associés ou étaient manquants, afin de leur signaler que leur quarantaine serait prolongée jusqu'à ce qu'elles obtiennent un résultat d'un test.

Pièce 4 — Un nombre plus élevé de voyageuses et voyageurs aériens que de personnes arrivant par voie terrestre ont subi des tests obligatoires de dépistage de la COVID-19 de février à juin 2021

	Tests à l'arrivée				Tests après l'arrivée			
	Arrivée par voie terrestre		Arrivée par voie aérienne		Arrivée par voie terrestre		Arrivée par voie aérienne	
Période (2021)	Nombre de voyageuses et voyageurs	Taux de tests effectués	Nombre de voyageuses et voyageurs	Taux de tests effectués	Nombre de voyageuses et voyageurs	Taux de tests effectués	Nombre de voyageuses et voyageurs	Taux de tests effectués
Du 22 au 28 février	7 066	44 %	12 018	79 %	7 059	38 %	11 930	63 %
Du 1 ^{er} au 31 mars	46 415	57 %	78 479	86 %	46 326	45 %	77 408	67 %
Du 1 ^{er} au 30 avril	74 873	63 %	97 673	86 %	74 769	56 %	95 960	73 %
Du 1 ^{er} au 31 mai	97 403	66 %	84 691	86 %	97 300	59 %	84 691	82 %
Du 1 ^{er} au 30 juin	81 645	64 %	84 054	85 %	81 586	57 %	83 806	82 %
Date d'arrivée inconnue	26	0 %	4 997	0 %	26	0 %	4 772	2 %
Total	307 428	63 %	361 912	85 %	307 066	55 %	358 567	75 %
Taux global de résultats positifs des tests de dépistage de la COVID-19	0,2 %		1,1 %		0,3 %		1,1 %	

Remarque : Les résultats du tableau ci-dessus correspondent aux tests de dépistage de la COVID-19 administrés et dont les résultats ont pu être associés à des voyageuses ou voyageurs.

Pièce 5 — Il y avait des lacunes relatives aux tests de dépistage de la COVID-19 subis par les personnes entrées au Canada et à l'association des résultats (de février à juin 2021)

Catégorie	À l'arrivée	Après l'arrivée	Total
Nombre de tests exigés	669 340	665 633	1 334 973
Nombre de tests subis et associé à une voyageuse ou à un voyageur arrivant au Canada	498 357	436 686	935 043 (70 % des tests exigés)
Nombre de tests manquants	90 489 (14 % des tests exigés)	171 755 (26 % des tests exigés)	262 244 (20 % des tests exigés)
Nombre de résultats de tests qui n'ont pu être associés à une voyageuse ou à un voyageur	80 494	57 192	137 686 (10 % des tests exigés)
Nombre de résultats de tests manquants ou non associés à une voyageuse ou à un voyageur	170 983	228 947	399 930 (30 % des tests exigés)
Remarque : le nombre de tests requis correspond au nombre de voyageurs arrivant au pays et appelés à subir un test de COVID-19 à leur arrivée et après leur arrivée au pays.			

15.37 Nous avons également constaté des lacunes à l'égard des avis destinés aux voyageuses et voyageurs qui présentaient un résultat positif au test de dépistage de la COVID-19. L'Agence était censée communiquer avec toutes les personnes ayant reçu un résultat positif pour confirmer qu'elles avaient reçu leur résultat et pour les informer de leur obligation de s'isoler. Des 8 071 voyageuses et voyageurs arrivés au Canada qui avaient reçu un résultat positif du test de dépistage de la COVID-19, 1 156 (14 %) n'avaient pas été joints par l'Agence. Nous avons noté que les laboratoires chargés par contrat de traiter les tests de dépistage de la COVID-19 devaient communiquer les résultats des tests aux personnes testées et aux autorités de santé publique; cependant, nous n'avons pas vérifié s'ils ont respecté cette exigence.

L'absence de suivi automatisé des séjours obligatoires à l'hôtel pour les personnes arrivant par voie aérienne

15.38 Du 22 février au 30 juin 2021, environ 370 000 voyageuses et voyageurs aériens ont dû faire une réservation dans un hôtel autorisé par le gouvernement et y séjourner en attendant de recevoir le résultat du test de dépistage de la COVID-19 qu'ils avaient subi à leur arrivée. Les agentes et agents des services frontaliers ont contrôlé les personnes arrivant au pays par voie aérienne dans les 4 aéroports qui acceptaient des vols internationaux, pour confirmer que ces personnes avaient réservé un séjour dans un hôtel autorisé par le gouvernement. Les voyageuses et voyageurs qui n'avaient pas fait de réservation étaient signalés aux agentes et agents de l'Agence aux fins de suivi. Cependant, l'Agence n'a pas été en mesure de vérifier si la majorité des personnes arrivées au pays par voie aérienne avaient respecté l'ordonnance de quarantaine à l'hôtel après leur arrivée.

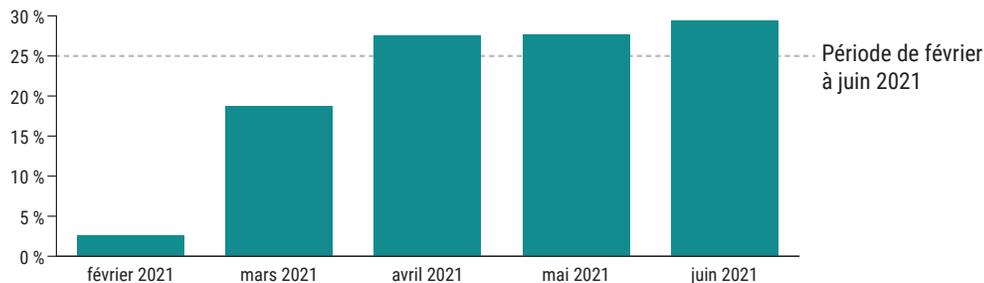
15.39 Nous avons constaté que l'Agence ne disposait pas de système automatisé pour savoir si les voyageuses et voyageurs aériens avaient séjourné en quarantaine dans un hôtel autorisé, conformément aux ordonnances. L'Agence a mis en place un portail sécurisé pour que les hôtels participant à titre d'installation de quarantaine lui transmettent les informations relatives aux arrivées quotidiennes à l'hôtel de voyageuses et voyageurs afin qu'elle puisse faire un suivi manuel sur le respect des ordonnances par chacun et chacune des voyageuses et voyageurs. Cependant, en raison de lacunes et de duplications dans la collecte des renseignements, l'Agence ne disposait de dossiers pour contrôler les séjours à l'hôtel que pour 25 % des voyageuses et voyageurs aériens de février à juin 2021 (voir la pièce 6). En outre, l'Agence n'avait pas surveillé de façon fiable si les voyageuses et voyageurs aériens qui avaient été informés de leur résultat positif au test de dépistage de la COVID-19 avaient séjourné dans un hôtel autorisé par le gouvernement, conformément aux ordonnances.

15.40 Même s'il ne s'agissait pas d'une exigence, les hôtels avaient avisé l'Agence par courriel que 326 voyageuses ou voyageurs qui avaient une réservation ne s'étaient pas présentés sur place. Environ 74 % de ces personnes ont été signalées aux forces de l'ordre aux fins de suivi

prioritaire, mais au moment de notre audit, aucune contravention n'avait été remise. En juin 2021, l'Agence a pris des mesures pour automatiser sa collecte de dossiers sur les séjours des voyageuses et voyageurs aériens à l'hôtel.

Pièce 6 – L'Agence de la santé publique du Canada a vérifié les séjours à l'hôtel de seulement 25 % des voyageuses et voyageurs aériens de février à juin 2021

Pourcentage des voyageuses et voyageurs ayant fait l'objet d'un contrôle pour confirmer leur séjour dans un hôtel autorisé par le gouvernement



15.41 La décision d'imposer une quarantaine plus stricte aux voyageuses et voyageurs aériens a été informée par un projet pilote de tests effectués aux frontières en novembre 2020. Ce projet a révélé un taux plus élevé de résultats de tests de dépistage de la COVID-19 positifs chez les voyageuses et voyageurs aériens (2,2 %) que chez les personnes arrivant par un point d'entrée terrestre (1,9 %). Même si dans le cadre du projet pilote, il n'était pas recommandé d'ajouter des exigences de quarantaine pour les voyageuses et voyageurs aériens, les fonctionnaires de l'Agence nous ont indiqué qu'en janvier 2021, l'idée que des hôtels autorisés par le gouvernement, situés aux 4 aéroports qui acceptaient des vols internationaux, accueillent les voyageuses et voyageurs aériens était considérée comme une approche préventive visant à limiter la transmission des nouveaux variants du virus, qui étaient très contagieux. Les fonctionnaires de l'Agence nous ont également mentionné que la quarantaine obligatoire à l'hôtel n'avait pas été appliquée aux personnes arrivant par voie terrestre parce que la majorité de celles-ci empruntaient un mode de

transport privé pour se rendre à la destination où elles seraient en quarantaine et que le fait d'établir des hôtels de quarantaine à 117 points d'entrée terrestres représentait des contraintes opérationnelles.

15.42 Depuis le début de la pandémie, l'Agence exploite des installations de quarantaine désignées (voir la pièce 7) à l'intention des personnes qui obtiennent un résultat positif du test de dépistage de la COVID-19, qui présentent des symptômes ou qui n'ont pas soumis de plan de quarantaine approprié. En date de juin 2021, les agentes et agents de quarantaine de l'Agence avaient redirigé 12 921 personnes arrivant à un point d'entrée aérien ou terrestre sur des installations de quarantaine désignées. Les dossiers de l'Agence indiquent que de ces personnes, 71 avaient refusé de s'y rendre et 45 avaient quitté l'installation sans autorisation. Nous avons constaté que l'Agence n'avait remis que 13 contraventions aux voyageuses et voyageurs qui n'avaient pas respecté l'exigence de séjourner dans une installation de quarantaine désignée.

Pièce 7 – L'Agence de la santé publique du Canada a instauré des sites de quarantaine pour empêcher que les voyageuses et voyageurs arrivant au pays ne propagent la COVID 19, en plus de mesures supplémentaires pour les personnes arrivant par voie aérienne

	Installations de quarantaine désignées	Hôtels autorisés par le gouvernement
 <p>Description</p>	<p>Hôtels privés pour les personnes qui obtiennent un résultat positif du test de dépistage de la COVID 19, qui présentent des symptômes ou qui n'ont pas soumis de plan de quarantaine approprié à leur arrivée au Canada par voie aérienne ou terrestre. Il revient aux agentes et agents de quarantaine de l'Agence de décider quelles personnes doivent séjourner dans ces installations.</p>	<p>Hôtels privés autorisés par le gouvernement à servir d'endroit pour loger, dans le cadre de leur quarantaine de 14 jours, les voyageuses et voyageurs aériens qui ne présentent pas de symptômes et qui attendent le résultat du test de dépistage de la COVID 19 qu'ils ont subi à leur arrivée.</p>
 <p>En service</p>	<p>Depuis février 2020</p>	<p>De février 2021 à août 2021</p>
 <p>Gérés par</p>	<p>L'Agence gère les opérations en passant des contrats avec des fournisseurs de services, notamment en matière de soins, de nettoyage, de restauration et de sécurité.</p>	<p>Chaque hôtel était responsable de l'exploitation de son établissement conformément aux exigences provinciales, ce qui comprend les exigences supplémentaires en matière de nettoyage, de restauration et de sécurité établies par l'Agence.</p>
 <p>Où</p>	<p>Le nombre d'installations a varié. En juin 2021, il y avait 13 installations dans 9 villes partout au pays.</p>	<p>Il y avait environ 20 hôtels au début. En juillet 2021, plus de 70 hôtels avaient été approuvés.</p>
 <p>Durée du séjour</p>	<p>Au total 14 jours, ou jusqu'à ce que la voyageuse ou le voyageur soumette un plan d'isolement adéquat ou reçoive un résultat négatif du test de dépistage.</p>	<p>Jusqu'à 3 jours, en attendant que les voyageuses et voyageurs reçoivent le résultat de leur test de dépistage de la COVID 19.</p>
 <p>Nombre de voyageuses et voyageurs</p>	<p>Environ 12 900 personnes logées.</p>	<p>Environ 370 000 séjours exigés.</p>

15.43 Les hôtels autorisés par le gouvernement et les installations de quarantaine désignées devaient avoir en place des services de sécurité 24 heures sur 24, 7 jours sur 7. Les hôtels autorisés par le gouvernement devaient maintenir un périmètre de sécurité, tandis que les installations de quarantaine désignées devaient poster des agentes et agents de sécurité aux entrées des hôtels et aux étages occupés par les personnes en quarantaine.

15.44 Nous avons constaté que l'Agence avait effectué des visites périodiques en personne aux hôtels autorisés par le gouvernement pour contrôler le respect des exigences de sécurité. Dans les installations de quarantaine désignées, les gestionnaires de site de l'Agence ont vérifié que le personnel de sécurité embauché était en service. À la suite d'un important incident de sécurité survenu dans une installation de quarantaine désignée en février 2021, l'Agence a effectué un examen de la sécurité et a établi un plan pour combler les lacunes. Elle mettait en œuvre ce plan pour toutes les installations de quarantaine désignées à la fin de la période visée par notre audit.

La prise en compte partielle des questions liées à la diversité

15.45 L'Agence a tenu compte d'un certain nombre de facteurs liés à la diversité dans son évaluation des mesures aux frontières sous l'angle de l'ACS+, notamment l'âge, la langue, le statut socioéconomique et la littératie numérique. Nous avons constaté toutefois que peu de motifs justifiaient la mise en œuvre de seulement certaines des recommandations ayant découlé de cette analyse, à l'exclusion d'autres.

15.46 Par exemple, comme il était recommandé dans l'analyse, les agentes et agents de quarantaine avaient la permission d'exempter les mineurs et certains voyageurs et voyageuses ayant des besoins médicaux de l'obligation de séjourner dans un hôtel autorisé par le gouvernement. Cependant, la recommandation d'examiner les données relatives aux personnes arrivant au pays afin de mieux comprendre les répercussions des mesures aux frontières sur divers groupes n'a pas été appliquée. En outre, jusqu'à la fin de la période visée par notre audit, l'Agence n'avait pas élaboré de formation pour les agentes et agents de quarantaine afin de réduire au minimum le risque de partialité.

15.47 Recommandation. L'Agence de la santé publique du Canada devrait améliorer l'application des décrets d'urgence visant à limiter la propagation du virus qui cause la COVID-19, comme suit :

- en améliorant ses processus de suivi automatisé et la qualité des données de manière à assurer un suivi

efficace des voyageuses et voyageurs assujettis aux mesures de contrôle aux frontières;

- en tenant compte des questions liées à l'analyse comparative entre les sexes plus (ACS+), afin de réduire toute répercussion négative possible des programmes actuels et futurs sur les groupes diversifiés et vulnérables.

Réponse de l'Agence. *Recommandation acceptée. En novembre 2021, l'Agence a procédé à l'évaluation de ses systèmes de TI et de ses exigences en matière de données en lien avec les mesures frontalières. Les résultats de cette évaluation serviront à orienter l'examen des systèmes de TI actuels et des exigences générales pour améliorer les données et résoudre les problèmes liés à la cohérence et à la qualité des données utilisées pour appairer les résultats des tests avec les dossiers des voyageurs. De plus, l'Agence améliorera et simplifiera les méthodes d'évaluation de la qualité des données à l'interne. Parallèlement aux efforts visant à améliorer l'appariement et la qualité des données, l'Agence continuera d'examiner et, le cas échéant, d'élargir les pratiques existantes pour contacter et suivre les voyageurs dont le résultat du test de dépistage de la COVID-19 est positif ou qui sont soupçonnés de ne pas s'être conformés aux exigences.*

L'Agence convient que le suivi automatisé aurait amélioré le suivi des voyageurs dans les hôtels autorisés par le gouvernement lorsque cette exigence a été introduite. L'Agence a mis en œuvre un processus automatisé en juin 2021 visant à obtenir des données plus précises sur les arrivées et les départs pour faciliter l'application de la loi à l'égard des voyageurs qui ne s'y conforment pas. Bien que cette exigence ait été éliminée peu de temps après sa mise en œuvre, l'Agence a constaté que le processus automatisé améliorerait l'administration et l'intégrité du programme et a entamé une évaluation de ses systèmes de TI et de ses exigences en matière de données concernant les mesures frontalières. Cette évaluation et d'autres examens distincts de la réponse à la pandémie aideront à déterminer les exigences aux fins des futures réponses.

En ce qui concerne les considérations liées à l'ACS+, bien que les décrets d'urgence émis en vertu de l'article 58 de la Loi sur la mise en quarantaine ne soient pas assujettis à la Directive du Cabinet sur la réglementation et à l'exigence de réaliser une analyse de l'ACS+, l'Agence a néanmoins mené une

analyse de l'ACS+ afin d'orienter l'élaboration de mesures frontalières. L'Agence a également offert une formation spécialisée sur les considérations de genre et de diversité au personnel de première ligne à la frontière et dans les installations de quarantaine désignées, y compris une formation sur les préjugés (lancée en septembre 2021), la sensibilisation à la sécurité, et le désamorçage en cas de crise. En novembre 2021, dans le cadre du renouvellement continu des décrets d'urgence, l'Agence a commencé à mettre à jour son ACS+ et à intégrer ses résultats dans la mise en œuvre des mesures frontalières futures.

Peu de suivi effectué auprès des voyageuses et voyageurs n'ayant pas respecté les ordonnances

Ce que nous avons constaté

15.48 Nous avons constaté que, même si l'Agence de la santé publique du Canada avait signalé aux forces de l'ordre un nombre accru de voyageuses et voyageurs soupçonnés de ne pas respecter les ordonnances de quarantaine, elle ignorait si des mesures avaient été prises pour 59 % des personnes nécessitant un suivi à priorité élevée. Nous avons également constaté un manque d'uniformité à l'égard des contraventions remises pour non-respect des ordonnances selon les provinces et les territoires; des personnes se sont vu imposer une amende dans certaines administrations seulement.

15.49 L'analyse à l'appui de cette constatation porte sur :

- le peu de renseignements concernant les conséquences pour les voyageuses et voyageurs qui avaient été signalés aux forces de l'ordre;
- le manque d'uniformité à l'égard des contraventions remises pour non-respect des ordonnances.

Importance de cette constatation

15.50 Cette constatation est importante parce que l'Agence a besoin d'outils efficaces pour faire appliquer les décrets

d'urgence que le Canada prend en vue de limiter la propagation du virus et de ses variants. Si elle ignore la nature des mesures de suivi prises à l'égard des voyageuses et voyageurs soupçonnés de ne pas avoir respecté les exigences, l'Agence ne peut pas évaluer l'efficacité des mesures imposées aux frontières pour protéger la santé publique.

Recommandation

15.51 Notre recommandation relativement au secteur examiné est présentée au paragraphe 57.

Analyse à l'appui de la constatation

Le peu de renseignements concernant les conséquences pour les voyageuses et voyageurs qui ont été signalés aux forces de l'ordre

15.52 Des voyageuses et voyageurs entrant au Canada et signalés aux forces de l'ordre à des fins de suivi, 136 735 représentaient un risque élevé de non-respect des ordonnances de quarantaine. Nous avons constaté que l'Agence ignorait les mesures prises par les forces de l'ordre pour 59 % des personnes nécessitant un suivi à priorité élevée de juillet 2020 à juin 2021. Il s'agit d'une amélioration comparativement à ce que nous avons constaté lors de notre audit précédent, soit que l'Agence ignorait les conséquences des signalements dans 83 % des cas. Cela signifie que l'Agence ne disposait toujours pas de renseignements complets sur le nombre de voyageuses et voyageurs qui avaient respecté les mesures aux frontières, et elle ignorait encore si sa façon de faire appliquer les ordonnances permettait de limiter la propagation du virus et de ses variants.

Le manque d'uniformité à l'égard des contraventions remises pour non-conformité

15.53 En avril 2020, l'Agence de la santé publique du Canada a adopté le régime de contraventions aux termes de la *Loi sur les contraventions*, comme moyen d'imposer aux voyageuses et voyageurs de respecter les ordonnances de quarantaine. En décembre 2020, l'Agence a autorisé ses agentes et agents de quarantaine à donner

des contraventions pour non-respect des mesures aux frontières aux points d'entrée et dans les installations de quarantaine. Les agentes et agents de quarantaine pouvaient imposer aux voyageuses et voyageurs des amendes allant de 100 \$ à 5 000 \$.

15.54 Nous avons constaté un manque d'uniformité à l'égard des contraventions remises pour non-respect des mesures aux frontières dans l'ensemble des provinces et des territoires. La plupart des contraventions pour non-respect des mesures ont été émises à des personnes arrivant par voie aérienne aux aéroports de Toronto et de Vancouver qui avaient refusé de réserver un séjour dans un hôtel autorisé par le gouvernement. Aucune contravention n'a été remise dans les territoires ou dans la plupart des autres provinces (voir la pièce 8), y compris en Alberta et au Québec, où se trouvent 2 des 4 aéroports qui acceptaient des vols internationaux. De décembre 2020 à juin 2021, les représentantes et représentants de l'Agence ont remis en tout 6 203 contraventions et avaient un registre indiquant que 188 autres contraventions avaient été remises par des forces de l'ordre locales, ce qui représente au total 6 391 contraventions. De ce nombre, plus de 5 000 ont été données en Ontario.

Pièce 8 — Le nombre de contraventions remises pour non-respect des ordonnances de quarantaine liées à la COVID-19 variait largement en fonction des provinces et des territoires de décembre 2020 à juin 2021

Province ou territoire	Total	Motif de la contravention					Valeur des contraventions remises
		Liée aux tests*	Refus de réserver un séjour dans un hôtel autorisé par le gouvernement	Liée à une installation de quarantaine désignée	Bris de quarantaine confirmé	Autres	
Administrations ayant adopté le régime de contraventions aux termes de la <i>Loi sur les contraventions</i>							
C.-B.	971	274	575	9	84	29	3 010 825 \$
Man.	139	124	S. O.	0	10	5	449 325 \$
Ont.	5 281	915	4 291	4	11	60	17 712 725 \$
Qc	0	0	0	0	0	0	0
N.-B.	0	0	S. O.	0	0	0	0
N.-É.	0	0	S. O.	0	0	0	0
Î.-P.-É.	0	0	S. O.	0	0	0	0
T.-N.-L.	0	0	S. O.	0	0	0	0
Administrations n'ayant pas adopté le régime de contraventions aux termes de la <i>Loi sur les contraventions</i>							
Alb.	-	S. O.	S. O.	S. O.	S. O.	S. O.	-
Sask.	-	S. O.	S. O.	S. O.	S. O.	S. O.	-
Yuk.	-	S. O.	S. O.	S. O.	S. O.	S. O.	-
T.-N.-O.	-	S. O.	S. O.	S. O.	S. O.	S. O.	-
Nun.	-	S. O.	S. O.	S. O.	S. O.	S. O.	-
Total	6 391	1 313	4 866	13	105	94	21 172 875 \$

* Y compris 853 contraventions remises pour des infractions relatives aux tests avant le départ.

S. O. : Sans objet.

15.55 L'Alberta, la Saskatchewan et les 3 territoires n'ont pas adopté le régime de contraventions aux termes de la loi. Par conséquent, les agentes et agents de quarantaine ne pouvaient pas donner de contraventions sur le territoire de ces administrations. Ils pouvaient tout de même signaler les voyageuses et voyageurs récalcitrants aux forces de l'ordre, qui pouvaient remettre des contraventions ou même porter des accusations criminelles — pouvant mener à une amende — aux termes de la *Loi sur la mise en quarantaine*. Cependant, au moment de notre audit, seulement 5 accusations criminelles avaient été portées dans ces 5 administrations. L'Agence ignorait le nombre de contraventions remises au Québec, car seuls les procureurs provinciaux ont l'autorité de remettre des contraventions et ils n'étaient pas tenus de divulguer cette information.

15.56 En juin 2021, l'Agence a mis sur pied une unité pour explorer les options en vue d'accroître son pouvoir d'imposer la quarantaine et de faire appliquer les ordonnances relatives aux tests de dépistage de la COVID-19. Elle a envisagé d'autoriser un plus grand nombre de représentantes et représentants de l'Agence à entreprendre des mesures exécutoires supplémentaires de manière à pouvoir augmenter le nombre de contraventions remises aux voyageuses et voyageurs qui ne sont pas en conformité dans les provinces qui ont adopté le régime de contraventions aux termes de la *Loi sur les contraventions*. Elle n'avait pas de plan pour améliorer sa capacité à faire appliquer les ordonnances dans les provinces et les territoires qui n'ont pas adopté ce régime aux termes de la *Loi sur les contraventions*.

15.57 Recommandation. L'Agence de la santé publique du Canada devrait améliorer sa façon d'utiliser les renseignements sur les résultats de ses signalements aux fins de suivi afin d'évaluer si son exécution des ordonnances permet de limiter l'importation du virus qui cause la COVID-19 et de ses variants. L'Agence devrait également améliorer sa capacité à faire appliquer de façon uniforme les mesures aux frontières partout au pays, notamment en explorant d'autres outils qui pourraient être utilisés dans toutes les administrations canadiennes.

Réponse de l'Agence. *Recommandation acceptée. L'Agence continue de tenir des réunions et des discussions régulières avec la communauté de l'application de la loi concernant l'application de la Loi sur la mise en quarantaine. Les résultats signalés pour les renvois de cas prioritaires se sont améliorés depuis le début de l'année. En novembre 2021, l'Agence a également renouvelé ses efforts pour mobiliser les partenaires chargés de l'application de la loi, en misant plus particulièrement sur la communication des résultats des renvois de cas prioritaires. L'Agence utilisera cette information pour informer son approche fondée sur le risque en matière de conformité et d'application de la loi.*

Le programme de conformité et d'application de la loi de l'Agence comprend un ensemble complet d'activités qui sont appliquées systématiquement à tous les voyageurs et voyageuses dans toutes les provinces et tous les territoires du pays. Toutefois, comme l'indique le rapport d'audit, l'émission de contraventions en vertu de la Loi sur la mise en quarantaine ne peut se faire que dans les provinces et les

territoires qui ont adhéré au régime de la Loi sur les contraventions. À compter de 2022-2023, des mécanismes supplémentaires seront évalués afin d'appliquer la Loi sur la mise en quarantaine de façon plus cohérente à l'échelle nationale. De plus, l'Agence continuera de discuter avec ses homologues provinciaux et territoriaux pour assurer une collaboration maximale dans le suivi des voyageuses et voyageurs, plus particulièrement ceux qui ont reçu un résultat positif au test de dépistage de la COVID-19 ou qui sont en quarantaine.

Conclusion

15.58 Nous avons conclu que même si l'Agence de la santé publique du Canada avait amélioré sa façon de vérifier le respect des ordonnances de quarantaine de 14 jours, elle n'avait pas appliqué adéquatement les mesures supplémentaires de contrôle aux frontières imposées, de manière à limiter l'introduction du virus qui cause la COVID-19 et de ses variants au Canada.

15.59 À la suite de notre audit précédent de la mise en œuvre par l'Agence des ordonnances de quarantaine de 14 jours, l'Agence a pris des mesures pour améliorer sa capacité à vérifier si les voyageuses et voyageurs entrés au pays respectaient les ordonnances de quarantaine de 14 jours. L'utilisation obligatoire de l'application ArriveCAN a permis à l'Agence d'améliorer sa capacité à recueillir rapidement les coordonnées précises des voyageuses et voyageurs. L'Agence était donc en mesure de communiquer avec la majorité de ces personnes pour vérifier si elles respectaient les exigences de mise en quarantaine.

15.60 Cependant, l'Agence n'a pas immédiatement appliqué les leçons tirées de la collecte électronique des renseignements liés aux voyageuses et voyageurs à sa façon de mettre en œuvre les mesures supplémentaires de contrôle aux frontières. Nous avons constaté qu'en raison de la faible qualité des données, près de 137 700 résultats de tests de dépistage de la COVID-19 n'ont pu être associés à des personnes entrées au Canada. Nous avons également constaté l'absence d'un système automatisé visant à vérifier si les personnes entrées au pays par voie aérienne avaient séjourné dans un des hôtels autorisés

par le gouvernement. En vérifiant seulement de façon manuelle les informations relatives aux arrivées quotidiennes des voyageuses et voyageurs dans les hôtels, l'Agence disposait de registres de contrôle des séjours à l'hôtel qui visaient seulement 25 % de ces personnes.

15.61 L'Agence a signalé aux forces de l'ordre un nombre accru de voyageuses et voyageurs qui posaient un risque élevé de non-respect des ordonnances de quarantaine, mais ignorait les résultats pour 59 % de ces signalements prioritaires. L'Agence reconnaît qu'elle a besoin de ces informations pour comprendre le niveau global de conformité des voyageuses et voyageurs et pour savoir si les mesures imposées aux frontières permettent de limiter l'introduction du virus et de ses variants.

À propos de l'audit

Le présent rapport de certification indépendant sur les mesures de contrôle aux frontières pour limiter l'introduction du virus qui cause la COVID-19 et de ses variants au Canada a été préparé par le Bureau du vérificateur général du Canada. Notre responsabilité était de donner de l'information, une assurance et des avis objectifs au Parlement en vue de l'aider à examiner soigneusement la gestion que fait le gouvernement des ressources et des programmes et d'exprimer une conclusion quant à la conformité de l'Agence de la santé publique du Canada, dans tous ses aspects importants, aux critères applicables.

Tous les travaux effectués dans le cadre du présent audit ont été réalisés à un niveau d'assurance raisonnable conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCCM) 3001 — Missions d'appréciation directe de Comptables professionnels agréés du Canada (CPA Canada), qui est présentée dans le Manuel de CPA Canada — Certification.

Le Bureau du vérificateur général du Canada applique la Norme canadienne de contrôle qualité 1 et, en conséquence, maintient un système de contrôle qualité exhaustif qui comprend des politiques et des procédures documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables.

Lors de la réalisation de nos travaux d'audit, nous nous sommes conformés aux règles sur l'indépendance et aux autres règles de déontologie des codes de conduite pertinents applicables à l'exercice de l'expertise comptable au Canada, qui reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Conformément à notre processus d'audit, nous avons obtenu ce qui suit de la direction de l'entité :

- la confirmation de sa responsabilité à l'égard de l'objet considéré;
- la confirmation que les critères étaient valables pour la mission;
- la confirmation qu'elle nous a fourni toutes les informations dont elle a connaissance et qui lui ont été demandées ou qui pourraient avoir une incidence importante sur les constatations ou la conclusion contenues dans le présent rapport;
- la confirmation que les faits présentés dans le rapport sont exacts.

Objectif de l'audit

L'objectif de l'audit consistait à évaluer si l'Agence de la santé publique du Canada avait appliqué les exigences liées à la mise en quarantaine pour les voyageuses et voyageurs arrivant au Canada afin de limiter l'introduction et la propagation du virus qui cause la COVID-19 et de ses variants au pays.

Étendue et méthode

Nous avons recueilli des renseignements et des éléments probants au moyen d'entrevues avec des représentantes et représentants de l'Agence, d'examins de documents, de tests de cheminement à l'égard des systèmes et des processus, et d'analyses des données sur le respect des ordonnances et la mise en application de celles-ci.

Critères

Critères	Sources
<p>Pour évaluer si l'Agence de la santé publique du Canada a appliqué les exigences liées à la mise en quarantaine pour les voyageuses et voyageurs arrivant au Canada afin de limiter l'introduction et la propagation du virus qui cause la COVID-19 et de ses variants au pays, nous avons utilisé les critères suivants :</p>	
<p>L'Agence de la santé publique du Canada applique les ordonnances de quarantaine de 14 jours pour les voyageuses et voyageurs arrivant au Canada non exemptés.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Loi sur la mise en quarantaine</i> • <i>Règlement modifiant le Règlement sur les contraventions (Loi sur la mise en quarantaine)</i> • Agence de la santé publique du Canada, Cadre de conformité et d'application des règlements de l'ASPC • Gouverneur en conseil, décrets d'urgence liés à la COVID-19
<p>L'Agence de la santé publique du Canada fait un suivi auprès de tous les voyageurs et voyageuses entrés au pays qui sont soupçonnés de ne pas respecter les ordonnances de quarantaine de 14 jours.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Loi sur la mise en quarantaine</i> • <i>Règlement modifiant le Règlement sur les contraventions (Loi sur la mise en quarantaine)</i> • Agence de la santé publique du Canada, Cadre de conformité et d'application des règlements de l'ASPC • Gouverneur en conseil, décrets d'urgence liés à la COVID-19
<p>L'Agence de la santé publique du Canada applique les ordonnances de test de dépistage de la COVID-19 pour les voyageuses et voyageurs non exemptés arrivant au Canada.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Loi sur la mise en quarantaine</i> • Gouverneur en conseil, décrets d'urgence liés à la COVID-19
<p>L'Agence de la santé publique du Canada fait un suivi auprès des voyageuses et voyageurs entrés au pays qui sont soupçonnés de ne pas respecter les ordonnances de test de dépistage de la COVID-19.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Loi sur la mise en quarantaine</i> • <i>Règlement modifiant le Règlement sur les contraventions (Loi sur la mise en quarantaine)</i> • Agence de la santé publique du Canada, Cadre de conformité et d'application des règlements de l'ASPC

Critères	Sources
	<ul style="list-style-type: none"> • Gouverneur en conseil, décrets d'urgence liés à la COVID-19
<p>L'Agence de la santé publique du Canada applique les ordonnances de quarantaine pour les voyageuses et voyageurs non exemptés arrivant au Canada par voie aérienne qui doivent séjourner dans un hôtel autorisé par le gouvernement en attendant le résultat de leur test de dépistage de la COVID-19, ce qui comprend l'imposition d'amendes pour non-respect.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Loi sur la mise en quarantaine</i> • <i>Règlement modifiant le Règlement sur les contraventions (Loi sur la mise en quarantaine)</i> • Agence de la santé publique du Canada, Cadre de conformité et d'application des règlements de l'ASPC • Gouverneur en conseil, décrets d'urgence liés à la COVID-19
<p>L'Agence de la santé publique du Canada assure la mise en quarantaine des voyageuses et voyageurs non exemptés arrivant au Canada dans les installations de quarantaine désignées, ce qui comprend l'imposition d'amendes pour non-respect.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Loi sur la mise en quarantaine</i> • <i>Règlement modifiant le Règlement sur les contraventions (Loi sur la mise en quarantaine)</i> • Agence de la santé publique du Canada, Cadre de conformité et d'application des règlements de l'ASPC • Gouverneur en conseil, décrets d'urgence liés à la COVID-19
<p>L'Agence de la santé publique du Canada surveille si les hôtels autorisés par le gouvernement et les installations de quarantaine désignées pour les voyageuses et les voyageurs non exemptés sont conformes aux exigences en matière de sécurité et d'accessibilité.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Loi sur la mise en quarantaine</i> • <i>Règlement modifiant le Règlement sur les contraventions (Loi sur la mise en quarantaine)</i> • Agence de la santé publique du Canada, Cadre de conformité et d'application des règlements de l'ASPC • Gouverneur en conseil, décrets d'urgence liés à la COVID-19

Période visée par l'audit

L'audit a porté sur la période allant du 1er juillet 2020 au 30 juin 2021. Il s'agit de la période à laquelle s'applique la conclusion de l'audit. Toutefois, afin de mieux comprendre l'objet considéré de l'audit, nous avons aussi examiné certains dossiers antérieurs à cette période.

Date du rapport

Nous avons fini de rassembler les éléments probants suffisants et appropriés à partir desquels nous avons fondé notre conclusion le 10 novembre 2021, à Ottawa, au Canada.

Équipe d'audit

Directrice principale : Carol McCalla

Directrice : Mary Lamberti

Directrice : Mélanie Picard

Patrick Brennan
Carley Casebeer
Jan Jones
Ivorine Tomlinson

Tableau des recommandations

Le tableau qui suit regroupe les recommandations et les réponses apparaissant dans le présent rapport. Le numéro qui précède chaque recommandation correspond au numéro du paragraphe de la recommandation dans le rapport.

Recommandation	Réponse
<p>15.47 Recommandation. L'Agence de la santé publique du Canada devrait améliorer l'application des décrets d'urgence visant à limiter la propagation du virus qui cause la COVID 19, comme suit :</p> <ul style="list-style-type: none"> • en améliorant ses processus de suivi automatisé et la qualité des données de manière à assurer un suivi efficace des voyageuses et voyageurs assujettis aux mesures de contrôle aux frontières; • en tenant compte des questions liées à l'analyse comparative entre les sexes plus (ACS+), afin de réduire toute répercussion négative possible des programmes actuels et futurs sur les groupes diversifiés et vulnérables. 	<p>Réponse de l'Agence. <i>Recommandation acceptée. En novembre 2021, l'Agence a procédé à l'évaluation de ses systèmes de TI et de ses exigences en matière de données en lien avec les mesures frontalières. Les résultats de cette évaluation serviront à orienter l'examen des systèmes de TI actuels et des exigences générales pour améliorer les données et résoudre les problèmes liés à la cohérence et à la qualité des données utilisées pour appairer les résultats des tests avec les dossiers des voyageurs. De plus, l'Agence améliorera et simplifiera les méthodes d'évaluation de la qualité des données à l'interne. Parallèlement aux efforts visant à améliorer l'appariement et la qualité des données, l'Agence continuera d'examiner et, le cas échéant, d'élargir les pratiques existantes pour contacter et suivre les voyageurs dont le résultat du test de dépistage de la COVID-19 est positif ou qui sont soupçonnés de ne pas s'être conformés aux exigences.</i></p> <p><i>L'Agence convient que le suivi automatisé aurait amélioré le suivi des voyageurs dans les hôtels autorisés par le gouvernement lorsque cette exigence a été introduite. L'Agence a mis en œuvre un processus automatisé en juin 2021 visant à obtenir des données plus précises sur les arrivées et les départs pour faciliter l'application de la loi à l'égard des voyageurs qui ne s'y conforment pas. Bien que cette exigence ait été éliminée peu de temps après sa mise en œuvre, l'Agence a constaté que le processus automatisé améliorerait l'administration et l'intégrité du programme et a entamé une évaluation de ses systèmes de TI et de ses exigences en matière de données concernant les mesures frontalières. Cette évaluation et d'autres examens distincts de la réponse à la pandémie aideront à déterminer les exigences aux fins des futures réponses.</i></p> <p><i>En ce qui concerne les considérations liées à l'ACS+, bien que les décrets d'urgence émis en vertu de l'article 58 de la Loi sur la mise en quarantaine ne soient pas assujettis à la Directive du Cabinet sur la réglementation et à l'exigence de réaliser une analyse de l'ACS+, l'Agence a</i></p>

Recommandation	Response
	<p><i>néanmoins mené une analyse de l'ACS+ afin d'orienter l'élaboration de mesures frontalières. L'Agence a également offert une formation spécialisée sur les considérations de genre et de diversité au personnel de première ligne à la frontière et dans les installations de quarantaine désignées, y compris une formation sur les préjugés (lancée en septembre 2021), la sensibilisation à la sécurité, et le désamorçage en cas de crise. En novembre 2021, dans le cadre du renouvellement continu des décrets d'urgence, l'Agence a commencé à mettre à jour son ACS+ et à intégrer ses résultats dans la mise en œuvre des mesures frontalières futures.</i></p>
<p>15.57 Recommandation. L'Agence de la santé publique du Canada devrait améliorer sa façon d'utiliser les renseignements sur les résultats de ses signalements aux fins de suivi afin d'évaluer si son exécution des ordonnances permet de limiter l'importation du virus qui cause la COVID 19 et de ses variants. L'Agence devrait également améliorer sa capacité à faire appliquer de façon uniforme les mesures aux frontières partout au pays, notamment en explorant d'autres outils qui pourraient être utilisés dans toutes les administrations canadiennes.</p>	<p>Réponse de l'Agence. <i>Recommandation acceptée. L'Agence continue de tenir des réunions et des discussions régulières avec la communauté de l'application de la loi concernant l'application de la Loi sur la mise en quarantaine. Les résultats signalés pour les renvois de cas prioritaires se sont améliorés depuis le début de l'année. En novembre 2021, l'Agence a également renouvelé ses efforts pour mobiliser les partenaires chargés de l'application de la loi, en misant plus particulièrement sur la communication des résultats des renvois de cas prioritaires. L'Agence utilisera cette information pour informer son approche fondée sur le risque en matière de conformité et d'application de la loi.</i></p> <p><i>Le programme de conformité et d'application de la loi de l'Agence comprend un ensemble complet d'activités qui sont appliquées systématiquement à tous les voyageurs et voyageuses dans toutes les provinces et tous les territoires du pays. Toutefois, comme l'indique le rapport d'audit, l'émission de contraventions en vertu de la Loi sur la mise en quarantaine ne peut se faire que dans les provinces et les territoires qui ont adhéré au régime de la Loi sur les contraventions. À compter de 2022-2023, des mécanismes supplémentaires seront évalués afin d'appliquer la Loi sur la mise en quarantaine de façon plus cohérente à l'échelle nationale. De plus, l'Agence continuera de discuter avec ses homologues provinciaux et territoriaux pour assurer une collaboration maximale dans le suivi des voyageuses et voyageurs, plus particulièrement ceux qui ont reçu un résultat positif au test de dépistage de la COVID-19 ou qui sont en quarantaine.</i></p>