

Chapitre 5

Ministère de la Santé et des Services communautaires

Salubrité des aliments

Contenu

Contexte	39
Étendue	39
Résumé des résultats	40
Dotation des postes d'inspecteur	42
Planification et réalisation des inspections	54
Intégration des résultats d'inspection	67
Surveillance des programmes et rapport	74
Conclusion	78

Ministère de la Santé et des Services communautaires

Salubrité des aliments

Contexte

5.1 La plupart des gens consomment à l'occasion, sinon régulièrement, des aliments provenant d'établissements de services alimentaires. Au Nouveau-Brunswick, on entend par établissement de services alimentaires les restaurants, les mets à emporter, les cantines mobiles, les traiteurs, les boulangeries, les hôpitaux, les foyers de soins et les écoles.

5.2 La Direction de la santé publique du ministère de la Santé et des Services communautaires fournit des services visant à assurer la manipulation sécuritaire des aliments. Une manipulation incorrecte des aliments peut contribuer à accroître le risque d'intoxication alimentaire. Pour aider à réduire ce risque, le personnel du ministère emploie des inspecteurs de la santé publique (inspecteurs) dont l'un des rôles est l'inspection des établissements de services alimentaires. Il y a au Nouveau-Brunswick 42 inspecteurs qui travaillent à partir des sept bureaux régionaux de la Santé publique. Les inspecteurs vérifient la conformité à la *Loi sur la santé* provinciale et aux règlements afférents.

5.3 Notre bureau s'intéresse au domaine de la sécurité. À notre avis, le gouvernement doit, pour assurer la sécurité de la population du Nouveau-Brunswick, pouvoir affirmer avec assurance que la population et les organisations se conforment aux normes et aux règlements en matière de sécurité en vigueur dans la province. Nous estimons que la salubrité des aliments est un aspect important de la sécurité, non seulement dans l'intérêt du public (tout le monde mange, et la salubrité des aliments nous concerne tous), mais aussi parce que la non-conformité aux règlements peut éventuellement causer l'inconfort, la maladie et même la mort.

Étendue

5.4 Les inspecteurs de la santé publique effectuent des inspections dans le cadre de cinq programmes : 1) contrôle des aliments, 2) contrôle de l'environnement – hygiène communautaire (eaux et égouts), 3) lutte contre les maladies transmissibles – enquêtes sur les maladies, 4) santé en établissement – garderies et résidences communautaires, et 5) hygiène des installations de loisirs. Bien que le contrôle des aliments

comprenne les rappels d'aliments et les urgences alimentaires en plus de l'inspection des établissements de services alimentaires, la présente vérification porte uniquement sur la fonction d'inspection du programme de contrôle des aliments.

5.5 Le principal objectif de la vérification était de déterminer si le ministère de la Santé et des Services communautaires a en place des mécanismes et des méthodes de travail pour s'assurer que les établissements de services alimentaires de la province se conforment aux normes relatives à la salubrité des aliments (*Loi sur la santé* et règlements afférents).

5.6 Notre première étape a été d'acquérir des connaissances sur le programme de contrôle des aliments du Nouveau-Brunswick. Nous avons mené des entrevues au bureau central et dans un bureau régional de la Santé publique. Les entrevues nous ont aidés à obtenir des sources d'information supplémentaires et d'autre documentation. À la lumière des renseignements obtenus, nous avons établi l'objectif de vérification mentionné ci-dessus et, pour mieux concentrer nos efforts de vérification, nous avons élaboré des critères sur la base desquels fonder notre examen.

5.7 Nous avons ensuite obtenu des éléments probants en interviewant d'autres membres du personnel au bureau central, en nous rendant dans trois autres bureaux régionaux de la Santé publique où nous avons mené des entrevues, obtenu des copies de rapports d'inspection et d'autres documents et suivi des inspecteurs dans la réalisation d'inspections, et en examinant et en analysant la documentation. Nous avons comparé les éléments probants avec les critères de la vérification afin d'établir les constatations, les conclusions et les recommandations présentées dans le présent chapitre.

Résumé des résultats

5.8 Au total, 42 inspecteurs de la santé publique sont chargés de l'inspection de 2 870 établissements de services alimentaires titulaires d'un permis dans sept régions de la province. Les 42 inspecteurs possèdent une désignation professionnelle, qui est le Certificat d'inspecteur en hygiène publique (Canada) - CIHP(C). Toutefois, le manque d'engagement de ce groupe de professionnels à l'égard d'un programme de perfectionnement professionnel nous préoccupe.

5.9 Aucune des sept régions n'effectue les inspections conformément au modèle fondé sur le risque mentionné dans le rapport annuel du ministère et expliqué par le bureau central.

5.10 Seulement 82 % des établissements de services alimentaires que nous avons vérifiés par sondages ont fait l'objet d'une inspection en 1998-1999. Les différences sont marquées d'une région à l'autre tant dans la densité que dans la fréquence des inspections.

5.11 Le nombre d'établissements augmente alors que le nombre d'inspections reste le même ou diminue, de sorte que la densité d'inspection est à la baisse.

5.12 Dans 9 % des établissements de services alimentaires échantillonnés, les inspections remontaient à plus d'un an. Dans une région en particulier, quatre établissements de services alimentaires n'avaient pas été inspectés depuis plus de trois ans. Dans le cas d'un établissement toujours ouvert, la dernière inspection remonte au 9 février 1994.

5.13 La majorité des inspections d'établissements de services alimentaires effectuées relèvent des infractions. Lorsqu'une inspection de suivi est justifiée, elle a lieu dans moins de la moitié des cas. Nous avons examiné un rapport d'inspection comportant plusieurs infractions que nous avons jugé graves (présence de rongeurs, méthodes d'entreposage des aliments inacceptables); or, aucune inspection de suivi n'avait eu lieu.

5.14 Les régions n'ont pas de calendrier d'inspection pour les guider vers l'atteinte de leur objectif de fréquence des inspections.

5.15 Tous les inspecteurs n'appliquent pas de façon uniforme les règlements relatifs aux établissements de services alimentaires.

5.16 Il n'y a pas de manuel des directives et des procédures pour encadrer les inspections d'établissements de services alimentaires. Les régions veulent des conseils et elles ont cerné les domaines pour lesquels des directives s'imposent. Nous avons repéré plusieurs domaines où il y a un manque d'uniformité parmi les inspecteurs et parmi les régions. Nous avons aussi observé des différences dans la manière dont les inspecteurs interprètent leur rôle. Nos entrevues avec les inspecteurs et les gestionnaires d'équipe régionale montrent qu'il existe un risque de partialité.

5.17 Le fait que des inspecteurs avertissent certains exploitants à l'avance de la tenue d'une inspection nous préoccupe.

5.18 Les rapports d'inspection sont compréhensibles et pertinents. Par contre, ils ne sont pas complets, car les éléments précisés dans les règlements ne sont pas tous intégrés aux rapports. La préparation des rapports n'est pas uniforme parmi les inspecteurs.

5.19 La directive ministérielle sur l'application des mesures législatives n'est pas suivie. En général, nous avons constaté que les régions ne révoquent pas les permis en cas de non-conformité.

5.20 En vertu des mesures législatives et directives actuelles, les inspecteurs n'ont pas le pouvoir d'appliquer les mesures législatives.

Toutefois, de nouvelles mesures législatives comportant des pouvoirs d'exécution beaucoup plus étendus que les mesures actuelles sont en voie d'élaboration.

5.21 Les inspecteurs encouragent la conformité aux règlements en faisant des suggestions d'améliorations verbalement et par écrit dans le cadre de leurs inspections et durant les cours sur la manipulation des aliments.

5.22 Les nouveaux établissements de services alimentaires ne font pas toujours l'objet d'une inspection avant la délivrance de leur premier permis.

5.23 Aucune des régions ne se conforme à la directive du ministère, qui précise qu'aucun établissement de services alimentaires ne peut en aucun temps être en exploitation sans un permis valide, et le ministère n'applique pas le règlement exigeant que tous les établissements de services alimentaires en exploitation dans la province soient titulaires d'un permis.

5.24 Certains établissements sont tenus d'avoir un permis d'établissement de services alimentaires (écoles, foyers de soins et hôpitaux) tandis que d'autres ne le sont pas, les garderies par exemple.

5.25 La délivrance des permis n'est pas liée à la conformité aux règlements; il s'agit d'une fonction administrative distincte qui n'est pas intégrée aux résultats d'inspection.

5.26 Le droit annuel exigé pour un permis d'établissement de services alimentaires de plus de 50 places est demeuré le même (125 \$) depuis septembre 1988. Étant donné que les droits annuels des permis reposent sur le principe de la récupération des coûts, nous nous demandons si le ministère recouvre le pourcentage visé des coûts.

5.27 Les procédures de surveillance de la fonction d'inspection des établissements de services alimentaires sont limitées. Il n'existe pas de méthodes de contrôle de la qualité pour assurer l'intégralité et l'uniformité des inspections.

5.28 Les trois premiers critères de vérification ont trait au poste d'inspecteur. Ils concernent les titres de compétence, la formation, l'objectivité et le pouvoir que devrait avoir l'inspecteur ou l'inspectrice ainsi que les directives et les méthodes qui devraient guider son travail.

Les inspecteurs doivent être compétents, suffisamment formés et objectifs.

Dotation des postes d'inspecteur

Titres de compétence

5.29 On compte au Nouveau-Brunswick 42 inspecteurs de la santé publique qui travaillent à partir des sept bureaux régionaux de la Santé publique. Le Certificat d'inspecteur en hygiène publique (Canada) – CIHP(C) est une désignation professionnelle accordée aux personnes qui ont réussi un programme d'études et un examen final. Nous avons examiné les dossiers personnels des inspecteurs et parlé avec un représentant de l'Institut canadien des inspecteurs d'hygiène publique. Nous avons pu confirmer que les 42 inspecteurs ont leur désignation professionnelle; nous concluons donc qu'ils sont compétents.

Formation

5.30 Au Nouveau-Brunswick, les inspecteurs vérifient la conformité à la *Loi sur la santé* provinciale et les règlements afférents. Les règlements visant les établissements de services alimentaires sont très techniques et complets. Pour évaluer la suffisance de la formation des inspecteurs, nous nous sommes penchés sur la façon dont les inspecteurs professionnels sont formés pour accomplir le travail propre à la province. La formation continue et le perfectionnement professionnel offerts aux inspecteurs expérimentés de la province ont aussi retenu notre attention.

5.31 Tous les établissements de services alimentaires de la province sont soumis aux mêmes normes, qui sont les règlements. Les règlements sont sujets à interprétation. Nous avons cherché une directive provinciale sur la formation qui viserait à assurer l'uniformité de la formation dans les sept régions sanitaires. Il n'y en a pas. D'autres disciplines parmi les membres des équipes régionales, dont les infirmières-hygiénistes, ont un manuel d'initiation. Il n'y a pas de manuel d'initiation pour les inspecteurs.

5.32 Les entrevues avec les inspecteurs ont révélé deux préoccupations concernant la formation : l'application inégale des règlements, et le manque de possibilités de perfectionnement professionnel continu.

5.33 Nous avons pris connaissance de deux situations où l'inégalité de l'application des règlements est très évidente. Dans la première situation, à la suite des rotations des zones géographiques assignées, un inspecteur devient responsable de l'inspection d'un établissement de services alimentaires inspecté auparavant par un collègue. Nous avons observé une inspection qui a donné lieu à une plainte de l'exploitant. L'exploitant affirmait que l'inspecteur lui demandait des modifications différentes de celles demandées par l'inspecteur précédent quelques mois plus tôt. La deuxième situation a trait aux établissements de services alimentaires situés à proximité des limites des régions sanitaires et des limites des zones géographiques assignées. Les voisins se parlent, tout comme les entreprises voisines qui se font concurrence. Lorsqu'un inspecteur dans une région interprète un règlement ou applique une approche différemment de son collègue dans une région ou une zone voisine, les exploitants se plaignent d'inégalités. Des

inspecteurs et un gestionnaire d'équipe régionale ont indiqué que le manque d'uniformité dans l'application des règlements par les inspecteurs est une source de frustration tant pour les exploitants que pour les inspecteurs.

5.34 Les inspecteurs ont exprimé une deuxième préoccupation concernant la formation, soit le manque de possibilités de perfectionnement professionnel continu. Nous croyons comprendre que les inspecteurs se voient offrir des possibilités de formation. On nous a fourni des exemples précis. Nous n'avons reçu aucune plainte au sujet de la formation offerte. La préoccupation exprimée a trait au manque de perfectionnement professionnel axé expressément sur le travail d'inspection. Un gestionnaire d'équipe régionale et des inspecteurs de chacune des trois régions que nous avons visitées ont exprimé cette préoccupation. On nous a dit qu'aucune formation touchant le contrôle des aliments n'est offerte dans la province, et les demandes de cours de perfectionnement professionnel hors province sont rarement acceptées en raison du manque de financement.

5.35 Aucune ressource financière particulière n'est affectée à la formation et au perfectionnement professionnel des inspecteurs. La Direction de la santé publique a un budget de 20 000 \$ pour les déplacements et les congrès hors province, à répartir entre le bureau central et les sept bureaux régionaux. La direction compte également un budget supplémentaire de 20 000 \$ pour les journées éducatives dans la province. Les deux budgets doivent répondre aux demandes des 284 membres du personnel professionnel (personnel infirmier, personnel d'inspection, nutritionnistes, etc.) des sept régions. À notre avis, les fonds prévus au budget pour la formation sont insuffisants pour ce groupe de professionnels de la santé.

5.36 Certains des règlements encore en vigueur aujourd'hui remontent à 1963. Nous estimons que l'âge des règlements combiné au manque de perfectionnement professionnel continu constitue un risque pour la province. Nous avons appris que de nouvelles mesures législatives sont imminentes. À l'entrée en vigueur des nouveaux règlements, tous les inspecteurs de la santé publique devraient suivre une formation qui assure une compréhension et une application uniformes des règlements.

Objectivité

5.37 Les inspecteurs doivent être objectifs. Ils doivent faire preuve d'impartialité dans la réalisation des inspections et la rédaction de leurs rapports. Ils doivent éviter les situations où leur objectivité pourrait être remise en cause.

5.38 La Direction de la santé publique n'a pas de directive sur les conflits d'intérêts à l'intention des inspecteurs; il y a par contre une directive sur les conflits d'intérêts du Conseil de gestion qui s'applique aux employés du gouvernement. Nos entrevues avec les inspecteurs et

les gestionnaires d'équipe régionale révèlent que le risque de partialité existe. À l'heure actuelle, les moyens de réduire ce risque sont limités et inégaux.

5.39 À notre avis, la rotation des établissements assignés aux inspecteurs est un moyen important de réduire le risque de partialité. Nous avons demandé à chacune des sept régions si elles procèdent à la rotation des établissements de services alimentaires. Deux régions ont signalé qu'elles font des rotations, tandis que les cinq autres régions ont dit qu'elles n'en faisaient pas. Dans une région, des inspecteurs inspectent les mêmes établissements depuis plus de 20 ans. Nous admettons qu'une rotation temporaire a lieu dans toutes les régions en raison des absences couvertes par les collègues lors des vacances. L'arrivée d'un nouvel inspecteur ou d'une nouvelle inspectrice dans une région mène aussi à des rotations, puisqu'un territoire lui est délimité.

Conclusion

5.40 Notre conclusion est qu'il est partiellement satisfait au critère.

5.41 Nous avons appris avec satisfaction que tous les inspecteurs employés par le ministère pour réaliser les inspections détiennent un Certificat d'inspecteur en hygiène publique (Canada) - CIHP(C). Par contre, l'absence de formation particulière et de perfectionnement continu pour ce groupe nous préoccupe. Le manque d'uniformité dans l'interprétation et l'application des règlements provinciaux est une autre de nos préoccupations, tout comme le risque de partialité.

Recommandations

5.42 Le ministère devrait établir une directive sur la formation qui englobe la formation des inspecteurs nouvellement embauchés et le perfectionnement professionnel continu des inspecteurs expérimentés. Ainsi, la formation des nouveaux inspecteurs devrait comprendre une initiation aux mesures législatives du Nouveau-Brunswick et une formation particulière sur les règlements, les directives et les procédures pertinentes pour leur travail.

5.43 Le ministère devrait étudier les avantages potentiels d'offrir aux inspecteurs l'accès à une formation spécialisée hors province.

5.44 Les besoins de formation actuels devraient être définis et évalués. Il faudrait établir un programme de formation pour répondre à ces besoins et l'intégrer au budget financier.

5.45 À l'entrée en vigueur des nouveaux règlements, tous les inspecteurs de la santé publique devraient suivre une formation visant à assurer une compréhension et une application uniformes des règlements.

5.46 La communication et la surveillance de la directive sur les conflits d'intérêts contribueraient à réduire le risque d'une perte d'objectivité. Il faudrait envisager des moyens de réduire le risque de

partialité. À notre avis, faire la rotation des établissements de services alimentaires parmi les inspecteurs serait utile. Un système de contrôle et d'examen de la qualité serait à la fois pratique et efficace.

Réponse du ministère

5.47 *Nous sommes d'accord. Le ministère de la Santé et des Services communautaires est en voie d'élaborer un programme d'initiation officiel à l'intention des inspecteurs nouvellement embauchés, et il établira une directive pour expliquer son utilisation. Il n'est pas nécessaire d'avoir une directive sur le perfectionnement professionnel continu sous forme de document distinct. Le ministère soulignera le caractère essentiel de l'éducation continue et de l'apprentissage à vie et travaillera avec la section néo-brunswickoise de l'Institut canadien des inspecteurs d'hygiène publique pour y parvenir. À l'échelle nationale, l'Institut canadien des inspecteurs d'hygiène publique envisage de rendre l'éducation continue une responsabilité personnelle dans le renouvellement de la désignation.*

5.48 *Le ministère admet les avantages d'offrir des possibilités de formation spécialisée. Même si nous continuons à soutenir la formation hors province au moyen des fonds limités qui y sont affectés, nous explorerons activement les possibilités de faire venir le « savoir-faire » au Nouveau-Brunswick, ce qui permettrait à un plus grand nombre de professionnels l'occasion d'y participer.*

5.49 *Les besoins de formation seront évalués. Un programme et un budget de formation seront établis et deviendront partie intégrante du plan de travail de la personne et du plan de travail de la direction.*

5.50 *Tous les inspecteurs de la santé publique suivront une formation sur la nouvelle loi et les règlements ainsi que sur leur interprétation et leur application. De plus, des méthodes de fonctionnement normalisées et des lignes directrices sur la pratique sont en voie d'élaboration et devraient être prêtes d'ici l'été 2000.*

5.51 *La directive sur les conflits d'intérêts du ministère des Finances sera portée à l'attention de tous les inspecteurs de la santé publique. La directive sera incluse dans le programme d'initiation à élaborer pour les nouveaux inspecteurs. Des méthodes de fonctionnement normalisées sont en voie d'élaboration pour le programme de contrôle des aliments. Les attentes en matière de rotation du personnel seront prises en considération et intégrées au processus d'établissement des plans de travail. [Traduction]*

Les inspecteurs devraient détenir le pouvoir d'appliquer la loi et les règlements visant les établissements de services alimentaires et exercer ce pouvoir.

Détenir le pouvoir d'application

5.52 Ce sont les mesures législatives et les directives qui dictent le pouvoir d'appliquer la loi. Les mesures législatives et les directives actuelles sur les établissements de services alimentaires sont en vigueur depuis très longtemps. Nous savons que de nouvelles mesures législatives sont imminentes.

5.53 Pour déterminer si les inspecteurs détiennent le pouvoir d'appliquer la loi, nous avons examiné les mesures législatives et les directives en vigueur. La *Loi sur la santé* confère aux inspecteurs le pouvoir d'inspecter les établissements et le pouvoir de saisir des aliments. Les inspecteurs ne sont pas habilités à exiger d'un établissement qu'il cesse ses activités. Un règlement afférent à la *Loi sur la santé* donne au médecin-hygiéniste régional le pouvoir de révoquer un permis, ce qui met alors fin aux activités de l'établissement.

5.54 Le ministère a une directive intitulée *Licensing & Inspection of Food Service Establishments*, communément appelée la directive sur l'application. Publié de nouveau en 1995, le document remonte à 1976. L'objectif de la directive est de déterminer et de faire observer la conformité aux règlements. Neuf procédures détaillées décrivent l'application. Les procédures visent la documentation de toutes les infractions, la discussion des infractions avec le propriétaire et la fixation d'une date de conformité, la rédaction d'un rapport d'inspection, la réalisation d'inspections de suivi, la révocation de permis et le dépôt d'accusations pour avoir exploité un établissement sans être titulaire d'un permis.

5.55 À notre avis, l'intention de la directive est de permettre aux inspecteurs d'intervenir indirectement dans l'application des mesures législatives. L'intention de la directive concorde avec notre interprétation de l'intention des mesures législatives.

5.56 En vertu des mesures législatives et directives actuelles, les inspecteurs n'ont pas directement le pouvoir de faire observer les mesures législatives. De nouvelles mesures ont toutefois été déposées. La nouvelle loi a reçu la sanction royale en février 1998, mais elle n'est toujours pas proclamée parce qu'elle attend sept séries de règlements. Le ministère espère que les nouveaux règlements seront prêts d'ici septembre 2000. Nous avons lu la nouvelle loi. Nous avons constaté avec satisfaction que les pouvoirs en matière d'application y sont grandement renforcés par rapport à la loi actuelle. Elle habilite les inspecteurs et les médecins-hygiénistes régionaux à émettre des « ordonnances ». Les ordonnances peuvent exiger d'une personne qu'elle prenne ou qu'elle évite de prendre toute mesure précisée. Les mesures précisées dans l'ordonnance varient et peuvent aller jusqu'à la fermeture d'un établissement.

5.57 Comme les inspecteurs n'ont pas le pouvoir de faire observer les mesures législatives, nous avons déplacé notre attention vers le palier qui détient ce pouvoir, celui du médecin-hygiéniste régional, pour voir si le pouvoir d'appliquer la loi et les règlements est exercé.

Exercer le pouvoir d'application

5.58 Bien que certains termes soient désuets, nous avons trouvé que la directive sur l'application est un document très informatif, précis et rigoureux. Nous avons vérifié par sondages la conformité à la directive. De façon générale, nous concluons que la directive sur l'application des mesures législatives n'est pas suivie. Lorsque nous avons évalué la conformité aux neuf procédures, dans la plupart des cas, certains inspecteurs et certaines régions se conformaient aux procédures, et d'autres non. Deux procédures sont toutefois largement suivies : les inspecteurs remettent une copie du rapport d'inspection à l'établissement, et la plupart des régions ont signalé qu'elles intentent des poursuites lorsqu'un établissement de services alimentaires est ouvert sans être titulaire d'un permis. Voici une partie des déficiences observées dans la conformité aux sept autres procédures de la directive sur l'application.

- Nous avons suivi dans leur travail quatre inspecteurs dans trois régions durant la réalisation d'inspections ordinaires d'établissements de services alimentaires. (Nous avons observé six inspections au total.) Seulement un des quatre inspecteurs a noté toutes les infractions sur le formulaire d'inspection; les trois autres inspecteurs ont consigné une partie des infractions seulement.
- Bien que chacun des quatre inspecteurs ait discuté du rapport d'inspection avec le propriétaire ou la personne responsable, une date de conformité a été fixée dans un seul cas.
- Parmi les six inspections que nous avons observées, nous estimons qu'une inspection de suivi était justifiée dans trois des établissements. Or, une date de conformité a été fixée dans un seul cas, et une inspection de suivi a alors eu lieu. De plus, nous avons examiné un échantillon de 163 rapports d'inspection provenant de quatre régions. Dans plusieurs des rapports contenant des infractions, aucune date de conformité n'avait été fixée. Il semble y avoir eu une inspection de suivi dans certains cas seulement. Voici des exemples précis qui, à notre avis, auraient justifié un suivi ou des mesures d'application.

Un établissement de Fredericton, dont le plus récent rapport d'inspection remontait au 28 avril 1997, avait une date de suivi fixée à un mois plus tard, mais il semble qu'aucune inspection de suivi n'a eu lieu.

Deux établissements avaient obtenu une note dans la fourchette 70 %-79 %; or, aucun suivi n'a été assuré. L'un

de ces établissements avait commis plusieurs infractions que nous considérons graves (présence de rongeurs, méthodes d'entreposage des aliments inacceptables). Dans l'autre cas, il s'agissait d'un établissement à risque élevé, à savoir un hôpital, qui avait obtenu une note de 77.

Nous avons observé trois rapports d'inspection consécutifs visant un même établissement au cours d'une période de 13 mois et signalant la même infraction : l'absence d'un lave-mains dans la cuisine.

- La directive comporte quatre procédures traitant des rôles du surveillant et du médecin-hygiéniste régional dans l'application des règlements et la révocation de permis. C'est ici que le processus se gâte. En effet, nous avons demandé à quatre bureaux régionaux de nous dire s'ils avaient déjà fermé un établissement de services alimentaires. Trois bureaux ont signalé qu'aucun permis n'avait été révoqué depuis plus de cinq ans. L'autre bureau a signalé qu'il est habituellement en mesure de convaincre l'établissement de services alimentaires de fermer pour éviter l'embarras et les difficultés qu'entraîne la révocation du permis. Différentes personnes ont indiqué que l'environnement politique a un effet dissuasif sur les révocations de permis.

5.59 Les inspecteurs encouragent tout de même la conformité aux règlements visant les établissements de services alimentaires en faisant des suggestions d'amélioration verbalement et par écrit dans le cadre de leurs inspections et en donnant des cours sur la manipulation des aliments.

5.60 Un inspecteur a déclaré qu'il aimerait avoir un plus grand pouvoir d'application. Il a proposé que les inspecteurs aient le pouvoir de dresser des contraventions et d'imposer des amendes aux propriétaires d'établissements de services alimentaires en cas d'infraction. Par exemple, si un établissement de services alimentaires n'a pas affiché publiquement son permis, ce qui est contraire aux règlements, l'inspecteur pourrait dresser contre le propriétaire une contravention exigeant le paiement d'une amende. Il pense que cette méthode est en vigueur dans une autre province. Il semble raisonnable de s'attendre à ce que les établissements de services alimentaires soient davantage motivés à se conformer aux règlements si la non-conformité donne lieu à une pénalité.

Conclusion

5.61 Notre conclusion est qu'il n'est pas satisfait au critère.

5.62 Bien qu'il ne fasse aucun doute que les inspecteurs participent indirectement à l'application des mesures législatives, en vertu des mesures actuelles, ils n'ont pas le pouvoir d'appliquer la loi et les règlements visant les établissements de services alimentaires. Le

médecin-hygiéniste régional est la personne qui a le pouvoir d'appliquer les mesures législatives et de révoquer un permis pour non-conformité. Il semble que ce pouvoir ne soit pas exercé car, bien que des établissements de services alimentaires ne se conforment pas aux règlements, leur permis n'est pas révoqué.

5.63 La Direction de la Santé publique reconnaît sa responsabilité et l'importance de la conformité aux règlements, puisque la directive sur l'application de 1976 précise que les règlements visant les établissements de services alimentaires sont conçus de façon à assurer la manipulation, la préparation et le service sécuritaires des aliments et qu'il faut donc une procédure et une directive uniformes pour le programme de délivrance des permis et d'inspection afin de déterminer et de faire observer la conformité aux règlements. Par contre, la directive est vieille et n'est pas suivie par tous les inspecteurs ni dans toutes les régions, et son application n'est pas surveillée. C'est la raison pour laquelle les établissements de services alimentaires ne se conforment pas tous aux règlements et que les infractions ne sont pas toujours promptement corrigées.

Recommandations

5.64 La fonction d'inspection devrait constituer un moyen de déterminer et de faire observer la conformité à la loi et aux règlements visant les établissements de services alimentaires. Des mesures d'application devraient être prises pour assurer la conformité aux règlements. La directive sur l'application devrait être mise à jour pour tenir compte des changements dans l'organisation, en particulier dans les liens redditionnels et le système de rapport. La directive modifiée devrait ensuite être distribuée et surveillée.

5.65 Nous avons incité le ministère à poursuivre ses efforts pour terminer le plus tôt possible les règlements afférents à la nouvelle loi sur la santé publique, récemment sanctionnée.

5.66 La directive ministérielle sur l'application précise que le permis d'établissement de services alimentaires doit être traité avec autant de respect qu'un permis de conduire ou un permis d'utilisation d'un véhicule à moteur, car il ne s'agit pas d'une mesure productrice de recettes, mais bien d'une mesure de contrôle visant à protéger la santé du public. Toujours par analogie avec le permis de conduire, nous recommandons que l'établissement de « contraventions » soit envisagé comme moyen de faire observer la conformité aux règlements.

5.67 Nous avons encouragé le ministère à explorer d'autres moyens d'application. Par exemple, exiger d'un établissement de services alimentaires qu'il affiche son plus récent rapport d'inspection pourrait présenter des avantages du point de vue de l'application. L'œil averti du consommateur dans ce milieu concurrentiel pourrait fortement inciter les exploitants

d'établissements de services alimentaires à se conformer aux exigences législatives.**Réponse du ministère**

5.68 *Des méthodes de fonctionnement normalisées sont en voie d'élaboration pour le programme d'inspection des aliments. Ces méthodes comprendront une mise à jour sur les attentes en matière de conformité et d'application afin de tenir compte des changements organisationnels, et elles présenteront les liens pertinents en matière de responsabilités et de reddition de comptes. Les méthodes de fonctionnement normalisées et les lignes directrices relatives à la pratique seront distribuées aux inspecteurs, aux gestionnaires d'équipe régionale, aux directeurs généraux et aux médecins-hygiénistes régionaux. Des procédures de surveillance régionales et provinciales seront établies. Un programme de contrôle de la qualité sera mis en œuvre, et les procédures seront évaluées en regard des normes élaborées. Un programme de vérification sera mis en œuvre. Le ministère et les inspecteurs ont un double rôle, à savoir l'application des mesures législatives et l'éducation; les deux facettes seront intégrées aux méthodes de fonctionnement normalisées et aux lignes directrices sur la pratique, et l'efficacité sera surveillée.*

5.69 *Le ministère considère comme prioritaire le processus de révision des règlements. Il espère que les nouveaux règlements seront en vigueur d'ici l'été 2000.*

5.70 *Les premières discussions dans le cadre de l'élaboration de la nouvelle loi sur la santé publique avaient établi que le pouvoir de dresser des contraventions ne serait pas demandé pour les inspecteurs de la santé publique. Or, à la suite de votre recommandation, le ministère examinera de nouveau l'applicabilité d'un tel instrument. Le concept est méritoire.*

5.71 *Le ministère explorera d'autres options en matière d'application, comme l'affichage des rapports d'inspection. Les infractions ne présentent pas toutes le même risque, de sorte qu'il faudra discuter de la façon dont on pourra informer et éduquer les consommateurs.*

[Traduction]

Des directives et des procédures documentées devraient guider les inspecteurs. Leurs responsabilités doivent être clairement définies.

5.72 *La fonction d'inspection des établissements de services alimentaires est grandement décentralisée. La décentralisation comporte à la fois des avantages et des inconvénients. L'un des inconvénients possibles est le manque d'uniformité d'une région à l'autre, risque qui peut être réduit par l'application de directives centrales et une surveillance continue. Comme il y a 42 inspecteurs qui travaillent à partir de sept régions sanitaires, le manque d'uniformité est effectivement possible.*

Directives et procédures documentées

5.73 Il n'existe pas de manuel des directives et des procédures pour les inspections d'établissements de services alimentaires. Au fil des années, le bureau central a mis en œuvre des directives et des lignes directrices individuelles, mais il n'y a pas de manuel de référence unique.

5.74 Le personnel des régions a signalé la nécessité d'obtenir des lignes directrices dans des domaines précis. Deux ou trois des gestionnaires d'équipe régionale ont préparé un cahier à anneaux contenant divers documents sur les inspections alimentaires, qu'ils ont distribué à leurs inspecteurs. Cependant, le contenu varie considérablement d'une région à l'autre, et ce ne sont pas toutes les régions qui l'ont fait. Les gestionnaires d'équipe régionale ont signalé avoir préparé le cahier de leur propre initiative et nous ont déconseillé d'en parler comme d'un manuel de directives.

5.75 Nos visites dans quatre régions et nos observations durant notre tournée en compagnie de quatre inspecteurs nous ont permis de noter des incohérences dans les domaines qui suivent. Le travail du ministère profiterait probablement de l'établissement de directives pour orienter les efforts dans ces domaines :

- réalisation des inspections :
 - le temps consacré à chaque inspection peut varier de moins de dix minutes à plus de deux heures,
 - pratiques d'hygiène de l'inspecteur (port d'un filet à cheveux ou d'un couvre-tête, lavage des mains),
 - matériel utilisé (thermomètres, lampes de poche, caméras),
 - inclusion de l'équipement en marche et des toilettes de l'établissement,
 - façon dont le rapport d'inspection manuel est préparé;
- contenu des dossiers d'inspection;
- fréquence des inspections;
- rotation des établissements de services alimentaires assignés aux inspecteurs;
- surveillance des inspecteurs et de la fonction d'inspection;
- intervention des inspecteurs avant la délivrance du premier permis à un établissement;
- modalités de renouvellement de permis : moment, date et signature du permis de renouvellement, suivi des établissements dont le permis a expiré;
- cours sur la manipulation des aliments :
 - la durée du cours varie d'une demi-journée à deux jours;

le cours peut être offert d'une à dix fois par année;

dans certaines régions seulement, le cours se termine par un examen et les participants qui ont réussi reçoivent un certificat.

5.76 Les inspecteurs ont déclaré éprouver de la frustration à cause de l'absence d'une orientation uniforme. Il arrive que les inspecteurs et les gestionnaires d'équipe régionale se consultent ou consultent le bureau central lorsqu'ils doivent prendre des décisions pour lesquelles il n'y a pas de directives ni de lignes directrices. Un gestionnaire a très bien résumé la situation qui découle de l'absence de directives : le problème évident est le manque d'uniformité et l'œil averti des autres entrepreneurs dont l'entreprise subit l'influence de personnes échappant aux règlements.

Rôle et responsabilités

5.77 Il semble exister un manque d'uniformité dans le rôle que les inspecteurs estiment jouer. Pour certains, leur rôle est d'éduquer les exploitants et d'encourager la conformité aux règlements; d'autres pensent que leur rôle est de faire observer et de surveiller la conformité aux règlements; d'autres encore définissent leur rôle comme un rôle d'éducation et d'application. Comme de nouvelles mesures législatives sont en voie de préparation, le ministère a une occasion parfaite de préciser le rôle des inspecteurs de la province.

Conclusion

5.78 Notre conclusion est qu'il est partiellement satisfait au critère.

5.79 Bien que des directives et des lignes directrices individuelles aient été mises en vigueur au cours des 25 dernières années, il n'existe pas de manuel des directives et des procédures pour encadrer l'inspection des établissements de services alimentaires. Les régions veulent des conseils et elles ont cerné les domaines pour lesquels des directives s'imposent. Nous avons constaté un manque d'uniformité dans plusieurs domaines d'une région à l'autre. Nous avons aussi noté une différence dans la façon dont les inspecteurs interprètent leur rôle.

Recommandations

5.80 **Des directives et des procédures pertinentes visant le programme de contrôle des aliments doivent être clairement établies, correctement documentées, efficacement communiquées et distribuées au personnel, et elles doivent être révisées chaque année. Les bureaux régionaux devraient être consultés dans la préparation d'un manuel des directives et des procédures, car certains bureaux régionaux possèdent de l'information valable qu'il vaut la peine de partager, et les inspecteurs savent quels domaines en particulier nécessitent une orientation.**

5.81 Les directives et les procédures devraient traiter, entre autres, des points suivants.

- **l'objectif du programme de contrôle des aliments et les objectifs des activités (inspections, cours de manipulation des aliments, réponse aux plaintes);**
- **les responsabilités des inspecteurs;**
- **les modalités de formation des inspecteurs nouvellement embauchés et la formation permanente du personnel actuel;**
- **la directive sur les conflits d'intérêts afin de promouvoir l'objectivité;**
- **la processus d'inspection, y compris l'application des règlements, les rapports d'inspection et les moyens de traiter les plaintes du public;**
- **les liens redditionnels et le système de rapport;**
- **la responsabilité de la surveillance de l'observation des directives et des procédures.**

Réponse du ministère

5.82 *Nous sommes d'accord. Des directives, des méthodes de fonctionnement normalisées et des lignes directrices sur la pratique sont en voie d'élaboration. Le processus amorcé fait abondamment appel à la participation du personnel régional.* [Traduction]

Planification et réalisation des inspections

5.83 Les trois critères de vérification suivants concernent la fonction d'inspection. Ils traitent de l'objectif des inspections, des calendriers d'inspection et du rapport d'inspection.

Les procédures d'inspection devraient mesurer la conformité à la loi et aux règlements visant les établissements de services alimentaires.

Procédures d'inspection

5.84 Dans le cadre de notre examen des procédures d'inspection, nous nous sommes penchés sur les pratiques actuelles et les outils dont disposent les inspecteurs. L'examen a aussi comporté l'observation de la manière dont les inspecteurs utilisent ces outils.

5.85 Au moment de notre examen, certains inspecteurs effectuaient des inspections manuelles au moyen d'un document intitulé *Rapport d'inspection - Établissement de services alimentaires*. D'autres inspecteurs font des inspections automatisées à l'aide d'ordinateurs de poche appelés TNG (The iN Inspector General).

5.86 Notre préoccupation est qu'aucune des deux méthodes n'assure une inspection complète. Nous avons compté plus d'une centaine de dispositions dans les règlements; or, la liste manuelle et la liste du TNG comportent respectivement 44 et 68 dispositions. Le problème est que les listes emploient des termes généraux dont l'interprétation peut

varier. Par exemple, l'un des éléments de la liste de vérification du TNG est « état des ustensiles »; or, les règlements décrivent au moins neuf dispositions touchant l'état, le nettoyage et l'entreposage des ustensiles et de la vaisselle. Le formulaire d'inspection manuel comporte « toilettes publiques » dans sa liste de vérification; or, les règlements décrivent au moins 13 dispositions touchant l'emplacement, le nombre, les lavabos, les cuves, les urinoirs, le plancher, les fournitures, la qualité de l'eau, le nettoyage et l'état. À notre avis, il est très peu probable que la liste manuelle et la liste du TNG suffisent pour rappeler à la mémoire de l'inspecteur toutes les dispositions qu'il est censé vérifier selon les règlements et donc effectuer une inspection complète.

5.87 Une autre considération importante est la façon dont les inspecteurs utilisent le formulaire manuel et le TNG. Même si ces deux outils fournissaient effectivement une liste complète de toutes les exigences relatives aux établissements de services alimentaires, ils n'assureraient pas la réalisation d'une inspection complète. Si les éléments de la liste étaient cochés pour leur vérification et pour leur conformité, l'inspection serait plus complète. Cependant, si l'inspecteur fait un rapport d'anomalies et se sert de la liste uniquement pour déterminer et signaler les infractions, il n'y a alors rien qui garantit que toutes les dispositions ont été vérifiées.

5.88 L'observation de quatre inspecteurs réalisant six inspections nous a permis de constater que la plupart des inspecteurs font des rapports d'anomalies. Seulement un des quatre inspecteurs s'est servi de la liste comme d'une liste de vérification pour s'assurer que tous les éléments y figurant avaient été vérifiés. Les autres inspecteurs ont fait des rapports d'anomalies. Notre examen d'un échantillon de rapports d'inspection manuels confirme cette observation. La plupart des rapports que nous avons examinés ne comportait que le signalement des infractions; rien n'indique que les autres éléments ont été vérifiés.

5.89 Nous croyons que la réalisation d'inspections à l'improviste est essentielle pour mesurer la conformité aux règlements. Si l'exploitant est informé à l'avance qu'une inspection aura lieu, l'inspection ne fournit pas nécessairement une représentation véritable de la situation normale de l'établissement. L'un des quatre inspecteurs que nous avons suivi a informé l'exploitant à l'avance de la tenue de l'inspection. Nous avons observé cet inspecteur dans la réalisation de deux inspections; dans les deux cas, l'exploitant avait été avisé à l'avance de notre inspection.

5.90 Le rapport d'inspection produit par le TNG et le formulaire manuel ont tous les deux une case pour inscrire une note. S'il n'y a aucune infraction, la note est de 100. Il semble qu'il s'agisse d'un outil utile pour mesurer la conformité aux règlements et comparer les résultats de différents établissements de services alimentaires.

L'inspecteur a toutefois le choix de calculer ou non la note sur le rapport manuel ou de faire imprimer la note dans le rapport du TNG. Il s'ensuit que certains rapports d'inspection comportent une note, d'autres non. De plus, les inspecteurs ont une certaine discrétion quant à la note. Par exemple, un inspecteur peut déduire cinq points en raison d'un contrôle de la température déficient, que l'établissement ait un seul réfrigérateur qui fonctionne mal ou quatre unités de réfrigération dont la température est incorrecte, alors qu'un autre inspecteur peut déduire cinq points pour chaque unité de réfrigération dont la température est incorrecte.

5.91 Les inspecteurs ont des vues différentes sur la notation. Certains y sont favorables et estiment que la notation incite les exploitants à se conformer et donc à obtenir une note plus élevée. D'autres y sont défavorables, car les exploitants voient la note comme un pourcentage et peuvent penser que leur établissement est en bien meilleure position qu'il ne l'est en réalité. Par exemple, la note peut être trompeuse, car il est possible d'obtenir une note qui se situe dans les 90, alors qu'un contrôle de la température inadéquat et la présence de rongeurs constituent un véritable risque pour la santé. Certains s'interrogent sur la procédure de notation, puisqu'ils savent que la liste de vérification n'est pas complète pour évaluer toutes les dispositions précisées dans les règlements, même si le total donne 100. À la lumière de ces constatations et de ces commentaires, nous sommes d'avis que la notation actuelle ne veut rien dire.

5.92 À l'heure actuelle, les exploitants d'établissements de services alimentaires ne font pas d'auto-inspections. Nous croyons qu'une liste d'auto-inspection serait un outil utile. Une auto-évaluation signée par le propriétaire de l'établissement de services alimentaires et soumise au bureau régional pourrait être une méthode efficace pour mesurer la conformité. L'auto-évaluation pourrait avoir lieu à des moments précis tels que le renouvellement de permis et durant les mois d'été, les plus occupés pour les inspecteurs. L'administration des auto-inspections pourrait être confiée au personnel de soutien ou peut-être même à un étudiant d'été, ce qui n'accaparerait pas le temps des inspecteurs.

Conclusion

5.93 Notre conclusion est qu'il est partiellement satisfait au critère.

5.94 Les inspecteurs se servent d'un formulaire pour les inspections manuelles et de l'ordinateur de poche TNG pour les inspections automatisées. Les deux outils présentent une liste de caractéristiques que l'inspecteur doit vérifier et permettent de mesurer la conformité à certains des règlements. Cependant, ni le formulaire manuel, ni le TNG ne fournissent une liste complète de toutes les dispositions précisées dans les règlements, et nous avons constaté que la plupart des inspecteurs se servent de ces outils pour dresser des rapports d'anomalies et non comme d'une liste de vérification. En conséquence,

nous concluons que les procédures d'inspection ne sont pas complètes pour ce qui est de mesurer la conformité à tous les règlements.

5.95 Le fait que certains inspecteurs avertiraient à l'avance les exploitants de la tenue d'une inspection nous préoccupe. Nous estimons que cet avis préalable pourrait amoindrir l'efficacité de l'inspection.

5.96 Les méthodes de notation actuelles ne constituent pas un moyen efficace de mesurer la conformité aux règlements.

Recommandations

5.97 Les inspections devraient mesurer la conformité à la loi et aux règlements visant les établissements de services alimentaires. Les listes de vérification pour les inspections devraient être révisées et mises à jour pour faire en sorte que l'ensemble des règlements et des exigences législatives soit couvert par l'inspection. La liste de vérification ne doit pas être rigoureuse au point d'éliminer la possibilité d'appliquer son jugement professionnel aux domaines non essentiels de l'inspection.

5.98 Les inspections ordinaires ne devraient jamais être annoncées à l'avance. Il faudrait un motif valide pour donner à l'exploitant de l'établissement de services alimentaires un préavis de l'inspection.

5.99 Il faudrait résoudre les problèmes entourant la notation. S'il est décidé que la notation vaut la peine et qu'elle doit être utilisée, il faudrait alors fournir aux inspecteurs des directives pour assurer une utilisation uniforme.

5.100 L'auto-inspection devrait être envisagée. À notre avis, de telles auto-évaluations, signées par les exploitants d'établissements de services alimentaires et soumises au bureau régional, pourraient constituer une méthode efficace de mesure de la conformité.

Réponse du ministère

5.101 *Le ministère est d'accord avec le fait que les inspections devraient mesurer la conformité à la loi et aux règlements visant les établissements de services alimentaires. Comme les règlements sont en train d'être réécrits, nos outils d'inspection seront révisés pour tenir compte de la nouvelle approche de réglementation. Le recours à des listes de vérification sera exploré dans l'élaboration des méthodes de fonctionnement normalisées, et la formation du personnel et la vérification des procédures feront dorénavant partie des habitudes.*

5.102 *Tôt en début d'année, une directive sera envoyée pour préciser nos attentes quant aux inspections annoncées et non annoncées. Dans la plupart des cas, une inspection annoncée découle d'une inspection de suivi visant à vérifier la conformité.*

5.103 *La valeur de l'utilisation de la notation sera prise en compte dans l'élaboration des directives et des méthodes de fonctionnement normalisées.*

5.104 *La réalisation d'auto-évaluations sera explorée dans l'élaboration des directives et des méthodes de fonctionnement normalisées et au fur et à mesure que nous connaissons mieux les établissements individuels et le processus de l'évaluation des risques.*
[Traduction]

Des inspections régulières devraient avoir lieu pour contrôler les risques selon un plan de densité préétabli. Des inspections non prévues devraient aussi avoir lieu, le cas échéant, pour donner suite aux plaintes reçues du public et pour déterminer si les déficiences relevées ont été corrigées.

Fréquence des inspections

5.105 Le rapport annuel de 1997-1998 du ministère de la Santé et des Services communautaires signale que : Les établissements de services alimentaires font couramment l'objet d'inspections. Le nombre annuel de celles-ci est fonction de la catégorie de risque de l'établissement ou du résultat des inspections. Le personnel du bureau central nous a expliqué le modèle fondé sur le risque. Le risque attribué aux établissements de services alimentaires peut être faible, moyen ou élevé, ce qui justifie respectivement une, deux ou trois inspections par année. Les caractéristiques qui servent au classement des établissements en fonction du risque comprennent la complexité de la préparation des aliments et la sensibilité de la population desservie. Par exemple, un établissement qui prépare de la nourriture pour un hôpital est classé comme un établissement à risque élevé.

5.106 Nous nous sommes rendus dans un bureau régional, où nous avons contrôlé un échantillon d'établissements de services alimentaires. Nous avons constaté que les inspecteurs classaient bien chaque établissement dans les catégories à risque faible, moyen ou élevé, selon le cas, mais le nombre requis d'inspections par année selon le risque attribué n'avait pas lieu. Nous avons enquêté auprès des six autres régions et appris qu'aucune des autres régions ne suivait le modèle fondé sur le risque. Chaque région a un objectif relatif à la fréquence des inspections, et cet objectif varie considérablement d'une région à l'autre, d'après les informations fournies par les régions. Les objectifs varient de deux inspections par exercice à une par année civile. Dans ce dernier cas, cela signifie qu'il pourrait s'écouler jusqu'à 23 mois entre deux inspections.

5.107 Nous avons contrôlé un échantillon de 117 établissements de services alimentaires dans quatre régions pour déterminer la fréquence réelle des inspections, ce qui représente environ 7 % des établissements de services alimentaires dans ces régions. Nous avons examiné tous les rapports d'inspection pour la période allant de 1^{er} avril 1998 au 31 mars

1999 pour chaque établissement de services alimentaires de notre échantillon. Nos constatations figurent à la pièce 5.1.

Pièce 5.1
Fréquence des inspections
- Nombre d'inspections réalisées
en un an

Région	Nombre d'inspections réalisées auprès d'ESA en 1998-99			
	aucune	1	2	3 ou plus
Saint Jean	3.3%	35.0%	41.7%	20.0%
Fredericton	52.6%	47.4%	0.0%	0.0%
Bathurst	36.4%	50.0%	9.1%	4.5%
Miramichi	6.3%	75.0%	18.8%	0.0%
Total de l'échantillon	17.9%	45.3%	25.6%	11.1%

Notes:

ESA signifie *Établissement de services alimentaires*.

Les responsabilités des inspecteurs relèvent de cinq programmes :

- 1) contrôle des aliments, 2) contrôle de l'environnement,
- 3) lutte contre les maladies transmissibles, 4) santé en établissement, et
- 5) hygiène des installations de loisir. La vérification visait seulement la fonction d'inspection au sein du programme de contrôle des aliments.

5.108 Voici quelques observations au sujet de la pièce 5.1.

- 18 % des établissements de services alimentaires vérifiés par sondages n'avaient pas fait l'objet d'une inspection en 1998-1999; toujours la même année, 45 % des établissements de services alimentaires vérifiés par sondages avaient eu une seule inspection; 26 % avaient été inspectés deux fois; enfin, 11 % avaient fait l'objet de trois inspections ou plus.
- La fréquence des inspections varie considérablement d'une région à l'autre parmi les quatre régions vérifiées par sondages.
- La fréquence est la plus faible à Fredericton, où aucun des établissements de services alimentaires vérifiés par sondages n'avait passé plus d'une inspection durant l'année, alors que 53 % des établissements vérifiés par sondages n'avaient passé aucune inspection.
- Saint-Jean enregistre la fréquence d'inspection la plus élevée, où 62 % des établissements de services alimentaires vérifiés par sondages avaient fait l'objet de deux inspections ou plus durant l'année, alors que seulement 3 % des établissements vérifiés par sondages n'avaient passé aucune inspection.

- À Bathurst, la moitié (50 %) des établissements de services alimentaires vérifiés par sondages avaient passé une inspection durant l'année, tandis que 36 % des établissements vérifiés par sondages n'avaient fait l'objet d'aucune inspection.
- À Miramichi, la plupart (75 %) des établissements de services alimentaires vérifiés par sondages avaient été inspectés une fois durant l'année, et seulement 6 % des établissements vérifiés par sondages n'avait passé aucune inspection.
- À l'exception de Bathurst peut-être, aucune des régions vérifiées par sondages n'a atteint son objectif en matière de fréquence. Voici les objectifs qu'on nous a dit viser : Bathurst – une inspection par année civile, Fredericton – de deux à quatre inspections par année, selon l'évaluation des risques, Miramichi – deux inspections par année, et Saint-Jean – deux inspections par année.

Densité et calendrier d'inspection

Pièce 5.2

Total des inspections par rapport au total des établissements de services alimentaires

5.109 L'examen des rapports annuels du ministère pour les derniers exercices fournit un aperçu de la densité d'inspection.

	1997-98	1996-97	1995-96	Notes
Établissements de services alimentaires titulaires d'un permis	3,001	2,965	2,656	
Inspections	4,258	4,758	4,700	(1)

Note :

- 1) Le rapport annuel de 1995-1996 signale que plus de 4 700 inspections ont été réalisées.

5.110 La pièce 5.2 nous révèle les points suivants.

- Le nombre d'établissements de services alimentaires a augmenté au cours de chacune des trois dernières années.
- Le nombre d'inspections d'établissements de services alimentaires est demeuré constant de 1995-1996 à 1996-1997, puis il baisse de plus de 10 % en 1997-1998.
- Le nombre d'établissements augmente alors que le nombre d'inspections reste le même ou diminue, de sorte que la densité d'inspection est à la baisse.

5.111 Pour voir si tous les établissements de services alimentaires titulaires d'un permis passent des inspections, nous avons vérifiés par sondages deux régions. Nous avons comparé une liste complète de tous les établissements de services alimentaires titulaires d'un permis dans la région avec la liste des établissements assignés à chaque inspecteur. Nous avons le plaisir de signaler que tous les établissements de services

alimentaires titulaires d'un permis dans les deux régions étaient assignés à un inspecteur, et donc faisaient l'objet d'inspections.

5.112 Les inspecteurs dans les régions ont la responsabilité de plusieurs programmes, le contrôle des aliments en étant un parmi cinq. Au sein du programme de contrôle des aliments, les inspections d'établissements de services alimentaires constituent une de leurs fonctions parmi plusieurs. Étant donné la diversité de leurs responsabilités simultanées, nous sommes d'avis qu'il est essentiel pour les inspecteurs d'être organisés, notamment par un plan de travail et un calendrier d'inspection.

5.113 Aucune des régions visitées n'avait dressé de calendrier d'inspection, ce qui nous a étonné. Chaque inspecteur ou inspectrice gère sa propre charge de travail. Nous avons mentionné plus tôt qu'aucune des quatre régions vérifiées par sondages n'avait atteint son objectif de fréquence des inspections. La probabilité que ces objectifs soient atteints augmenterait s'ils étaient intégrés à un plan de densité préétabli prenant la forme d'un calendrier d'inspection.

Année de l'inspection la plus récente

5.114 Nous avons examiné la date de l'inspection la plus récente pour chaque établissement de services alimentaires dans les trois régions. Nos constatations figurent à la pièce 5.3.

Pièce 5.3 Analyse chronologique des inspections

Région	Année de la dernière inspection					Total des ESA
	1999-00	1998-99	1997-98	1996-97	Avant 1996	
Moncton	34.4% 250	64.1% 465	1.2% 9	0.3% 2	- 0	726
Fredericton	18.4% 107	61.3% 356	14.1% 82	5.5% 32	0.7% 4	581
Miramichi	47.0% 78	53.0% 88	- 0	- 0	- 0	166
Total général	29.5% 435	61.7% 909	6.2% 91	2.3% 34	0.3% 4	1473

Notes : ESA signifie *Établissement de services alimentaires*

L'échantillon représente 51,3 % de tous les ESA au Nouveau-Brunswick.

L'information visant l'exercice 1999-2000 couvre la période allant du 1^{er} avril 1999 au 30 août 1999.

Les responsabilités des inspecteurs relèvent de cinq programmes :

- 1) contrôle des aliments, 2) contrôle de l'environnement,
- 3) lutte contre les maladies transmissibles, 4) santé en établissement
- 5) hygiène des installations de loisirs.

La vérification a uniquement porté sur la fonction d'inspection du programme de contrôle des aliments.

5.115 Notons, au sujet de la pièce 5.3, que les inspections réalisées en 1999-2000 sont considérées comme très récentes. Les inspections réalisées en 1998-1999 sont considérées comme actuelles. Les inspections réalisées en 1997-1998 ou avant sont considérées comme remontant à plus d'un an, et celles réalisées en 1996-1997 ou avant, comme remontant à plus de deux ans. Enfin, les inspections réalisées avant 1995-1996 sont considérées comme remontant à plus de trois ans.

- Les inspections sont les plus à jour dans la région de Miramichi et le moins, dans la région de Fredericton.
- On trouve dans la région de Fredericton quatre établissements de services alimentaires qui n'ont pas passé d'inspection depuis plus de trois ans. Dans le cas d'un établissement en particulier, la dernière inspection datait du 9 février 1994; nous avons confirmé l'exactitude de la date auprès du bureau régional, et l'établissement est toujours ouvert.
- Au total, 30 % des établissements de services alimentaires vérifiés par sondages avait passé une inspection très récente (en 1999-2000). Par région, le taux varie de 18 % pour Fredericton à 47 % pour Miramichi.
- Tandis que 30 % des établissements vérifiés par sondages avaient passé une inspection très récemment, l'inspection était considérée comme actuelle dans 62 % des cas (inspections réalisées en 1998-1999). Par région, le chiffre est assez stable, variant de 53 % pour Miramichi à 64 % à Moncton.
- Dans 9 % des cas, la date de la dernière inspection des établissements de services alimentaires vérifiés par sondages remontait à plus d'un an (inspections réalisées en 1997-1998 ou avant). Par région, le taux varie de nul à Miramichi à 20 % à Fredericton.

Fréquence des infractions

5.116 L'examen de la fréquence des infractions dans notre échantillon de rapports d'inspection nous a mené aux observations suivantes :

- des infractions sont signalées pour 89 % des établissements de services alimentaires inspectés dans notre échantillon;
- la fréquence des infractions est relativement constante dans les régions vérifiées par sondages, variant entre 86 % et 100 %.

Inspections de suivi

5.117 Par notre examen de l'échantillon de rapports d'inspection, nous avons également voulu vérifier si on avait fixé une date de conformité et réalisé une inspection de suivi. Les situations où, à notre avis, une inspection de suivi était justifiée mais n'a pas été faite ont aussi retenu notre attention. Nous avons observé ce qui suit.

- Une date de conformité était fixée dans seulement 14 % des rapports d'inspection signalant des infractions.
- Pour chaque rapport d'inspection signalant des infractions, nous avons examiné la nature des infractions et leur nombre puis, nous fiant sur notre jugement, nous avons décidé si les résultats de l'inspection justifiaient une inspection de suivi. Notons, comme exemple d'infraction ne nécessitant pas d'inspection de suivi, l'absence de savon ou d'essuie-tout au lave-mains, l'étiquetage fautif d'aliments et les réparations mineures. Exemples d'infractions nécessitant une inspection de suivi : présence de rongeurs, absence de lave-mains, températures incorrectes des réfrigérateurs ou des congélateurs. Nous avons conclu que 69 % des cas ne nécessitait pas inspection de suivi; une inspection de suivi était justifiée et avait eu lieu dans 15 % des cas, tandis qu'elle était justifiée mais n'a jamais été faite dans 16 % des cas.

5.118 Plus tôt au cours du présent chapitre, nous avons proposé le recours à la méthode de l'auto-évaluation. À notre avis, l'auto-évaluation aussi pourrait servir d'instrument de suivi utile aux inspections. La soumission au bureau régional d'une auto-évaluation signée par le propriétaire de l'établissement de services alimentaires, dans laquelle il déclare avoir corrigé l'infraction, pourrait s'avérer une méthode efficace pour les infractions.

Plaintes du public à l'égard d'un établissement de services alimentaires

5.119 Notre travail sur les plaintes du public reçues par les inspecteurs au sujet d'établissements de services alimentaires s'est limitée à des entrevues. On nous a dit que les plaintes font l'objet d'une enquête rapidement. Un bureau régional nous a informés qu'il donne suite aux plaintes et les consigne sur un formulaire de plaintes régional. Si le problème est confirmé, on remet à l'exploitant de l'information sur la correction du problème, et une nouvelle visite a lieu 14 jours plus tard. Si la plainte est non fondée, une inspection ordinaire a lieu six mois plus tard. Dans nos discussions avec d'autres régions, nous avons observé un manque d'uniformité dans le traitement des plaintes, notamment dans leur consignation et dans la communication ou la non-communication des constatations au plaignant.

Conclusion

5.120 Notre conclusion est qu'il n'est pas satisfait au critère.

5.121 Aucune des sept régions ne réalisent les inspections sur la base du modèle fondé sur le risque, contrairement à ce qui est mentionné dans le rapport annuel et expliqué par le bureau central. La différence dans les objectifs de fréquence signalées par les régions est considérable, et les régions n'ont pas de calendrier d'inspection pour les guider vers l'atteinte de leur objectif. Bien que des inspections non prévues aient lieu pour donner suite à des plaintes du public, ce n'est pas toujours le cas quand il s'agit de déterminer si les déficiences relevées ont été corrigées.

5.122 Nous avons noté plusieurs autres cas de manque d'uniformité parmi les régions : la fréquence et la densité d'inspection réelles, l'âge des inspections, les résultats des inspections de suivi et le traitement des plaintes.

Recommandations

5.123 L'évaluation des risques des établissements de services alimentaires permettra aux inspecteurs de déterminer la fréquence des inspections, de planifier les activités, puis d'établir un calendrier en conséquence. Il serait indiqué de mettre les évaluations de risque à jour chaque année.

5.124 Les inspections devraient suivre le plan de densité préétabli. Il serait bon de dresser un calendrier d'inspection annuel. Au besoin, on pourra le mettre à jour pour assurer la conformité aux directives tout au long de l'année. Pour utiliser les ressources plus efficacement, le calendrier devrait accorder la priorité aux établissements de services alimentaires à risque plus élevé.

5.125 Il faudrait traiter toutes les infractions qui sont relevées. Le cas échéant, une inspection de suivi devrait avoir lieu pour déterminer si les déficiences relevées sont corrigées.

5.126 On devrait envisager la méthode des auto-inspections et des rapports comme moyen d'assurer le suivi afin de déterminer si les déficiences relevées sont corrigées.

5.127 Les plaintes reçues du public devraient être consignées dès leur réception. Chacune devrait faire l'objet d'une enquête dans un délai raisonnable, avec consignation des résultats. On devrait informer l'auteur de la plainte des constatations de l'enquête et des mesures prises par le ministère dans un délai raisonnable.

Réponse du ministère

5.128 *Nous sommes d'accord. La catégorisation des établissements selon le risque est un moyen d'établir les priorités pour l'affectation de ressources limitées. On élaborera un instrument qui permettra de valider la catégorie de risque de façon annuelle; cet instrument s'appuiera sur un processus de vérification des rapports d'inspection et un mécanisme de contrôle de la qualité.*

5.129 *La fréquence des inspections devrait être fondée sur la catégorie de risque et le résultat de l'inspection. Les plans de travail et les calendriers de travail feront dorénavant partie intégrante de notre façon de mener nos activités. La question a été soulevée auprès des directeurs régionaux. Un arrangement provisoire, en attendant l'élaboration d'un nouveau système électronique de gestion de l'information, sera discuté avec tout le personnel concerné et avec les directeurs régionaux. Des directives provisoires seront mises en vigueur en début d'année.*

5.130 *Un plan de densité des inspections sera établi.*

5.131 *Le personnel sera avisé des dispositions actuelles qui exigent la discussion avec l'exploitant des constatations de l'inspection, une entente sur un délai de conformité et des inspections de suivi. Les méthodes de fonctionnement normalisées, une fois prêtes, rendront les attentes plus claires.*

5.132 *La valeur et l'utilisation éventuelle des auto-inspections et des rapports seront étudiées. Les points forts et les points faibles en seront examinés, de même que les variables de l'évaluation des risques et les antécédents en matière de conformité.*

5.133 *Les méthodes de fonctionnement normalisées viseront notamment le traitement des plaintes.*

Les rapports d'inspection doivent être compréhensibles, pertinents, complets et préparés de façon uniforme.

Rapports d'inspection

5.134 Durant son inspection, l'inspecteur prépare un rapport d'inspection, qu'il imprime en deux exemplaires; l'un est remis à l'établissement de services alimentaires, et l'autre est déposé au bureau régional. Le rapport d'inspection peut être préparé à la main ou à l'aide du TNG; dans ce dernier cas, un rapport automatisé est imprimé. Le rapport d'inspection contient : des données statistiques (nom et adresse de l'établissement, nom du propriétaire, nombre de places, nombre d'employés, etc.), la date, une liste des infractions et des suggestions de correction, les observations de l'inspecteur, une note et les signatures (l'exploitant et l'inspecteur signent tous les deux le rapport).

5.135 Pour être utile, l'information doit être comprise. Nous constatons que le rapport d'inspection est compréhensible. La forme du rapport est simple, et le libellé est clair. À la fin de l'inspection, les résultats de l'inspection sont discutés avec l'exploitant, ce qui aide également à faciliter la compréhension du rapport d'inspection.

5.136 Un rapport d'inspection est pertinent s'il contribue à l'évaluation de la conformité aux règlements. Un rapport d'inspection pertinent énumère les infractions et les mesures correctrices nécessaires.

5.137 Dans notre évaluation de l'intégralité des rapports d'inspection, nous avons vérifié si l'inspection mesurait la conformité à toutes les exigences réglementaires, si toutes les infractions étaient comprises dans le rapport (comme l'exige la directive ministérielle sur l'application) et si la présentation type pour les rapports était suivie (consignation de la date, signatures, etc.).

5.138 Rien n'indique que l'inspection mesure la conformité à toutes les exigences réglementaires. Le recours aux listes de vérification pour les inspections ne garantit pas une couverture complète de toutes les

exigences réglementaires, car les exigences ne sont pas toutes documentées sur les listes de vérification, et certains inspecteurs dressent des rapports d'anomalies.

5.139 À la lumière de l'examen de notre échantillon de 117 établissements de services alimentaires dans quatre régions, nous formulons les observations qui suivent sur l'intégralité du rapport d'inspection type.

- Seulement 14 % des rapports signalant des infractions comportent une date pour corriger les problèmes (comme l'exige la directive ministérielle sur l'application).
- 85 % des rapports sont correctement signés par l'exploitant.
- Tous les rapports de notre échantillons sont correctement signés par l'inspecteur.
- La partie des renseignements au haut du formulaire est rempli dans seulement 20 % des rapports d'inspection manuels.

5.140 Pour être utiles dans l'établissement de comparaisons, les rapports d'inspection doivent être préparés de façon uniforme. Nous avons déjà soulevé plusieurs points ayant trait à l'uniformité. Les constatations qui suivent indiquent également que les rapports d'inspection ne sont pas préparés de façon uniforme.

- Les inspecteurs semblent disposer d'une trop grande discrétion dans la consignation de ce qu'est une infraction ou une observation. Une région nous a informés que chaque inspecteur exerce son propre jugement quant à ce qui doit être inclus dans le rapport, quelles déficiences sont consignées.
- Une partie des inspecteurs cochent chaque élément de la liste de vérification, mais la majorité d'entre eux utilisent la liste pour dresser un rapport d'anomalies.
- La note n'est pas toujours consignée. (La consignation de la note n'est pas obligatoire.)

Conclusion

5.141 Notre conclusion est qu'il est partiellement satisfait au critère.

5.142 Les rapports d'inspection sont compréhensibles et pertinents. Ni le rapport d'inspection préparé à la main ni le rapport TNG ne sont complets, car les caractéristiques précisées dans les règlements ne sont pas toutes comprises dans les rapports. De plus, les rapports ne sont pas toujours préparés de façon à ce que toutes les infractions observées soient consignées. La préparation du rapport d'inspection n'est pas uniforme parmi les inspecteurs.

Recommandations

5.143 Les rapports d'inspection devraient être complets. Les rapports devraient documenter tous les points de non-conformité aux règlements ainsi que les dates de correction et porter la signature de l'exploitant et de l'inspecteur.

5.144 La préparation du rapport d'inspection devrait être uniforme parmi les inspecteurs.

Réponse du ministère

5.145 *Nous sommes d'accord. Les lacunes que vous mentionnez feront l'objet de discussions avec les directeurs régionaux, et des mesures correctrices seront prises.*

5.146 *La formation, des lignes directrices sur la pratique et des méthodes de fonctionnement normalisées donneront lieu à une application plus uniforme de la loi et des règlements; de plus, un processus sera élaboré pour assurer la tenue d'une vérification technique et administrative. [Traduction]*

Intégration des résultats d'inspection

5.147 Le critère de vérification qui suit a trait aux résultats d'inspection. Il concerne la façon dont les résultats d'inspection sont utilisés et le rapport entre les fonctions de délivrance des permis et d'inspection.

Les modalités de délivrance des permis devraient intégrer les résultats d'inspection.

5.148 Les règlements exigent que tous les établissements de services alimentaires soient titulaires d'un permis. L'établissement doit verser un droit annuel, et le permis expire le 31 mars.

Non-conformité aux mesures législatives - Exploitation sans permis valide

5.149 Selon l'article 116 des règlements, les établissements de services alimentaires doivent être titulaires d'un permis. Nous avons vérifié par sondages les établissements de services alimentaires non titulaires d'un permis en examinant le rapport qui dresse la liste des établissements non titulaires d'un permis des sept régions à deux moments différents (avril et juin 1999). Dans trois régions, nous avons confirmé que les établissements de services alimentaires inscrits comme non titulaires d'un permis dans le rapport de juin étaient toujours en exploitation. Nos constatations sont présentées dans la pièce 5.4.

Pièce 5.4
Établissements de services
alimentaires non titulaires d'un
permis en avril et en juin 1999

Région	ESA non titulaires d'un permis	
	Avril 1999 %	Juin 1999 %
Moncton	19.0	2.9
Saint Jean	23.0	3.8
Fredericton	24.9	3.1
Bathurst	41.2	2.6
Edmundston	25.7	10.1
Campbellton	14.5	1.7
Miramichi	15.1	3.0
Province	23.8	3.6

Note : ESA désigne un établissement de services alimentaires

5.150 Voici nos observations au sujet de la pièce 5.4.

- Seulement 76,2 % des établissements de services alimentaires étaient titulaires d'un permis et autorisés à être en exploitation au 1^{er} avril 1999.
- Dans les sept régions, au moins 14 % des établissements de services alimentaires n'avaient pas de permis à un moment ou l'autre en avril. Bathurst comptait le pourcentage le plus élevé d'établissements sans permis (41,2 %), tandis que Campbellton comptait le pourcentage le plus faible (14,5 %).
- Dans toutes les régions, il y avait encore des établissements de services alimentaires sans permis en juin, près de trois mois après l'expiration de leur permis. Au total, il y avait 103 établissements sans permis en juin, soit 3,6 % des établissements de services alimentaires de la province. Le pourcentage était de 10,1 % à Edmundston. Campbellton avait le pourcentage le plus faible d'établissements sans permis en juin (1,7 %).

5.151 À la lumière de ces constatations, nous concluons qu'aucune des régions ne se conforme à la directive du ministère, qui précise qu'un établissement ne peut en aucun temps être en exploitation sans un permis valide, et le ministère n'applique pas l'article 116 du règlement, qui exige que tous les établissements de services alimentaires en exploitation dans la province soient titulaires d'un permis.

L'inspecteur formule-t-il dans le rapport d'inspection une recommandation relative à la délivrance d'un permis?

5.152 La directive du ministère précise que, si le permis précédent n'a pas été révoqué, il n'est pas justifié de retenir le nouveau. Elle ajoute qu'une inspection ou une évaluation annuelle des établissements de services alimentaires est requise, mais pas nécessairement juste avant la délivrance du permis; l'inspection ou l'évaluation peut avoir lieu en décembre ou en janvier, et l'inspecteur peut effectuer une inspection ordinaire et formuler une recommandation en février ou en mars. À notre avis, l'intention de la directive est que les inspecteurs formulent une recommandation relative à la délivrance des permis et que les rapports d'inspection soit examinés avant le renouvellement du permis. Aucune de ces activités n'a lieu, ce qui est largement admis au sein de la direction. Des inspecteurs, des gestionnaires d'équipe régionale et des membres du personnel central nous ont informés que les fonctions de délivrance de permis et d'inspection sont deux activités distinctes. La délivrance des permis est la responsabilité du personnel de soutien. Le renouvellement des permis est une fonction administrative qui n'est pas intégrée aux inspections ni aux résultats d'inspection.

La région examine-t-elle les rapports d'inspection avant de renouveler le permis d'un établissement de services alimentaires?

5.153 Les entrevues avec des membres du personnel du bureau central, des gestionnaires d'équipe régionale et des membres du personnel de soutien des bureaux régionaux ont révélé que le renouvellement des permis était souvent automatique, pourvu que l'établissement de services alimentaires remplisse une demande et verse le droit exigé pour le permis. Si le permis précédent n'a pas été révoqué, le nouveau permis n'est pas retenu. De plus, conformément à la directive du ministère, les régions n'attendent pas au 31 mars pour délivrer les nouveaux permis. Le renouvellement des permis commence généralement en février, au moment où les formulaires de renouvellement sont postés à tous les établissements de services alimentaires. Comme il est mentionné ci-dessus, aucune des régions ne s'assure qu'une inspection annuelle a eu lieu. Pour ce qui est de la procédure exigeant qu'un avis accompagne les formulaires de demande de permis pour rappeler que l'exploitation d'un établissement sans permis valide après le 31 mars constitue une infraction au règlement, nous avons observé que deux régions s'y conforment, mais pas les cinq autres.

Les régions révoquent-elles les permis des établissements dont les résultats d'inspection sont très mauvais (c.-à-d. que l'établissement ne se conforme pas aux règlements)?

5.154 De façon générale, nous avons constaté que les régions ne révoquent pas les permis en cas de non-conformité. Nous avons demandé à quatre régions si leur bureau avait déjà fermé un établissement de services alimentaires. Trois ont signalé qu'aucun permis n'avait été révoqué depuis plus de cinq ans. L'autre région indique qu'elle est généralement capable de convaincre l'établissement de services alimentaires de fermer pour éviter l'embarras d'avoir son permis révoqué. Un autre facteur lié à la révocation d'un permis est le temps et les documents nécessaires pour révoquer le permis et, inévitablement, aller devant les tribunaux.

Les nouveaux établissements de services alimentaires sont-ils inspectés avant d'obtenir leur premier permis?

5.155 Nous avons vérifié par sondages la conformité à la directive du ministère concernant la délivrance de permis aux nouveaux établissements de services alimentaires. Selon la directive, il doit y avoir conformité aux règlements avant la délivrance d'un permis à un nouvel établissement. Nos constatations laissent entendre que, bien que la directive soit en partie respectée, ce ne sont pas tous les nouveaux établissements de services alimentaires qui sont inspectés avant la délivrance de leur premier permis.

5.156 Ainsi, dans une région, nous avons vérifié par sondages 26 établissements de services alimentaires qui venaient de recevoir leur permis. Nous avons comparé la date du premier rapport d'inspection avec la date inscrite sur le permis de l'établissement de services alimentaires pour déterminer si l'établissement avait été inspecté avant de recevoir son permis. Treize établissements de services alimentaires avaient fait l'objet d'une inspection avant la délivrance du permis, tandis que 13 ne l'avaient pas été.

5.157 Nous avons interviewé un inspecteur qui fait ce travail depuis plus de 20 ans. Il a déclaré qu'il inspecte les établissements de services alimentaires seulement après qu'ils ont reçu leur permis. Il a précisé que c'est en fait le processus de délivrance du permis qui met l'établissement de services alimentaires sur la liste d'inspection. Dans une autre région, nous avons interviewé un inspecteur qui fait ce travail depuis plus de cinq ans. Il a signalé que les plans d'étage sont examinés et que des inspections préliminaires ont lieu avant qu'un nouveau établissement de services alimentaires reçoive son permis d'exploitation; une inspection complète a lieu peu après l'ouverture afin d'inspecter les procédures de manipulation des aliments.

5.158 Nous avons suivi un inspecteur qui a réalisé l'inspection d'un établissement de services alimentaires nouvellement titulaire d'un permis. La conformité de l'établissement aux règlements était médiocre. Le rapport d'inspection faisait cinq pages de long, avec une note de 61.

Les garderies devraient-elles être titulaires d'un permis d'établissement de services alimentaires?

5.159 Nous avons appris avec étonnement que, bien qu'un permis d'établissement de services alimentaires soient exigé pour certains établissements (écoles, foyers de soins, hôpitaux), il ne l'est pas pour d'autres, notamment les garderies.

5.160 Le ministère a un document sur l'évaluation des risques qui fournit des lignes directrices sur les catégories de risque et les critères d'évaluation des risques. La note de service souligne l'importance de noter que l'établissement est classé principalement selon la complexité du menu et des aliments servis, le volume de personnes servies et la vulnérabilité de la population servie, p. ex. malades hospitalisés ou résidents de foyers de soins, et elle met en garde contre le classement de l'établissement selon son rendement.

5.161 Utilisant les critères d'évaluation des risques du ministère, nous croyons que les garderies sont à risque élevé en raison des caractéristiques suivantes. Elles servent une population vulnérable à risque élevé en raison de son âge (enfants âgés de six mois à 5 ans). Elle servent des aliments plusieurs fois par jour (collation du matin, déjeuner, collation de l'après-midi, le petit déjeuner dans certaines garderies). Le menu des garderies est surveillé de près par les parents payants, qui exigent des repas nutritifs nécessitant habituellement une préparation plus compliquée. Les garderies sont souvent des entreprises modestes qui sont peu susceptibles d'employer du personnel ayant suivi une formation sur la manipulation des aliments. En 1991, un document sur la salubrité des aliments préparé par le gouvernement ontarien, intitulé *Hazard Analysis Critical Control Point Protocol* (protocole d'analyse des risques et de maîtrise des points critiques), souligne que les garderies de journée complète sont à risque élevé. Les cafétérias d'école doivent être titulaires d'un permis d'établissement de services alimentaires. Comparativement aux écoles, les garderies présentent, à notre avis, des risques alimentaires plus élevés et devraient faire l'objet de la même inspection rigoureuse que les écoles et autres établissements de services alimentaires.

5.162 Les inspecteurs de la santé publique sont tenus de faire une inspection annuelle complète des garderies pour s'assurer que les installations sanitaires, le système de ventilation, l'éclairage, etc., sont dans un état acceptable. Les lieux d'entreposage et de préparation des aliments relèvent de l'hygiène. Nous avons examiné le formulaire dont se servent les inspecteurs pour guider leur inspection des garderies dans quatre régions. Nous avons été étonnés de constater que les régions n'utilisent pas toutes un formulaire type. Bien que les formulaires d'inspection varient, la majeure partie du contenu se ressemble. L'inspection limitée des installations de cuisine que semblent suggérer ces formulaires nous préoccupe.

Droits de permis annuels

5.163 Les droits de permis annuels sont fixés selon le principe de la récupération des coûts. Différents droits sont fixés pour différents établissements de services alimentaires et dépendent de la taille, de la complexité, etc.

5.164 Nous avons examiné l'historique du droit de permis. Un droit de permis de 10 \$ par année est d'abord mis en vigueur par voie législative en 1966. On nous a dit que l'objectif alors visé est d'obtenir et de tenir un registre des établissements de services alimentaires dans la province. Au milieu des années 70, le ministère adopte le principe de la récupération des coûts, et des hausses substantielles sont apportées au barème des droits afin de récupérer un pourcentage du coût des inspections. En 1983, des mesures législatives sont adoptées pour faire la distinction entre les différents types d'établissements de services alimentaires et établir leurs droits respectifs. Des modifications mineures sont apportées aux droits de permis par voie législative en

1988, en 1992 et en 1993. Durant toutes ces modifications législatives, le droit annuel du permis d'exploitation des établissements de services alimentaires de plus de 50 places est demeuré le même (125 \$) depuis septembre 1988. Étant donné que le droit de permis annuel est fondé sur le principe de la récupération des coûts, nous nous demandons si le ministère récupère le pourcentage de coûts visé.

Conclusion

5.165 Notre conclusion est qu'il n'est pas satisfait au critère.

5.166 Il n'est pas tenu compte des résultats d'inspection dans la délivrance des permis. Les inspecteurs ne formulent pas de recommandation au sujet de la délivrance de permis sur le rapport d'inspection ordinaire. Les rapports d'inspection ne sont pas examinés avant le renouvellement du permis annuel des établissements de services alimentaires. Les régions ne révoquent pas le permis des établissements qui obtiennent de très mauvais résultats d'inspection. De plus, les nouveaux établissements de services alimentaires ne font pas toujours l'objet d'une inspection avant d'obtenir leur premier permis. La délivrance du permis ne dépend pas de la conformité aux règlements; il s'agit d'une fonction administrative distincte qui n'est pas intégrée aux résultats d'inspection.

Recommandations

5.167 Nous avons recommandé que la délivrance du permis soit utilisé comme un moyen de faire observer les règlements. Les fonctions de délivrance de permis et d'inspection devraient être liées. Tous les nouveaux établissements de services alimentaires devraient faire l'objet d'une inspection avant la délivrance de leur premier permis. L'examen des résultats d'inspection devraient faire partie du processus de renouvellement annuel des permis. On devrait révoquer les permis des établissements qui ne se conforment pas aux règlements. Pour faciliter l'intégration des fonctions de délivrance de permis et d'inspection, le ministère devrait envisager d'échelonner les dates d'expiration des permis.

5.168 La lettre type de renouvellement de permis devrait être modifiée pour ajouter un énoncé soulignant que l'exploitation d'un établissement sans permis valide après le 31 mars constitue une infraction au règlement.

5.169 Des efforts plus soutenus devraient être déployés pour inciter tous les établissements de services alimentaires à obtenir leur permis annuel le 31 mars au plus tard. Le ministère devrait envisager d'exiger une pénalité pour paiement en retard des établissements qui choisissent de payer seulement après l'expiration de leur permis le 31 mars.

5.170 Le ministère devrait envisager d'exiger des garderies qu'elles se conforment aux règlements visant les établissements de services alimentaires. À notre avis, les garderies présentent des risques

alimentaires élevés et devraient faire l'objet de la même inspection rigoureuse que les écoles et autres établissements de services alimentaires. Le ministère devrait voir s'il y a d'autres établissements titulaires d'un permis provincial, par exemple les établissements résidentiels pour adultes, qui devraient peut-être être tenus de se conformer aux règlements visant les établissements de services alimentaires.

5.171 Le formulaire dont se servent les inspecteurs pour guider leur inspection des garderies devrait être uniformisé et utilisé par toutes les régions de la province. L'inspection limitée des installations de cuisine que semblent suggérer les formulaires actuels nous préoccupe.

5.172 Un examen des droits de permis annuels, et en particulier du droit de permis annuel exigé pour les établissements de services alimentaires de plus de 50 places, devrait avoir lieu pour déterminer si le ministère récupère le pourcentage de coûts visé. Le cas échéant, les droits devraient être modifiés.

Réponse du ministère

5.173 *Nous sommes d'accord. Tous les points soulevés sont abordés dans l'examen des règlements qui est en cours et seront intégrés à la directive, aux méthodes de fonctionnement normalisées et aux lignes directrices sur la pratique qui sont en voie d'élaboration.*

5.174 *La directive sera révisée dans le cadre de l'initiative en cours sur la directive et les méthodes de fonctionnement normalisées. Entre-temps, on soulignera ses conditions d'application actuelles.*

5.175 *Une directive sera envoyée en début d'année pour que soit inclus dans toutes les lettres de renouvellement un énoncé uniforme et pertinent sur l'exploitation d'un établissement sans permis.*

5.176 *La responsabilité de se conformer sera communiquée à tous les établissements, le ministère surveillera la conformité, l'application sera améliorée. Des pénalités pour paiement en retard et autres options pour améliorer la conformité seront envisagées dans le cadre de l'élaboration des nouvelles directives et méthodes de fonctionnement normalisées.*

5.177 *Une directive décrivant un processus uniforme concernant la date des permis sera envoyée en début d'année. D'autres aspects administratifs seront intégrés au processus des méthodes de fonctionnement normalisées.*

5.178 *La capacité des établissements de services alimentaires en ce qui concerne le permis est comprise dans la révision des règlements en cours.*

5.179 *Les méthodes de fonctionnement normalisées visent les formulaires et le processus d'inspection.*

5.180 *Le barème des droits actuel fait l'objet d'une évaluation dans le cadre de la révision des règlements. Nous obtiendrons des conseils sur le degré de récupération des coûts à appliquer. [Traduction]*

Surveillance des programmes et rapport

5.181 Les deux derniers critères de vérification ont trait à la gestion et à la reddition de comptes de la fonction d'inspection. Ils concernent la surveillance des inspecteurs et de leur travail ainsi que le rapport sur le rendement du programme.

Les procédures de surveillance devraient mesurer l'intégralité et l'uniformité des inspections.

Procédures d'inspection

5.182 Les procédures d'inspection visant la fonction d'inspection des établissements de services sont limitées. La Direction de la santé publique a une structure décentralisée, et la fonction d'inspection des établissements de services alimentaires ne fait l'objet de presque aucun rapport au bureau central. Le seul renseignement communiqué au bureau central est le nombre d'inspections réalisées dans les régions. Le bureau central n'exerce aucune surveillance sur les résultats d'inspection des établissements de services alimentaires. Le bureau central concède que sa surveillance est très limitée.

5.183 Dans les régions, plusieurs activités de surveillance ont lieu. Chaque gestionnaire d'équipe régionale à qui nous avons parlé a une opinion différente de la surveillance du travail des inspecteurs. En conséquence, la surveillance de la fonction d'inspection varie beaucoup d'une région à l'autre. De façon générale, nous avons constaté que la fonction d'inspection des établissements de services alimentaires est très peu surveillée. Les conditions qui suivent confirment cette conclusion.

- La densité d'inspection et la fréquence des inspections ne sont pas surveillées.
- Les renseignements généraux exigés pour la surveillance ne sont pas facilement accessibles. Des renseignements tels que la liste et la fréquence des infractions, le nombre d'inspections réalisées par chaque inspecteur durant l'année ou le nombre d'inspections réalisées dans chaque établissement durant l'année n'étaient pas disponibles et ne pouvaient être facilement fournis. Aucun rapport régulier n'est prévu pour la surveillance.
- Il n'y a pas de procédures pour le contrôle de la qualité. Personne n'examine les rapports d'inspection pour vérifier leur intégralité ou leur uniformité; nos constatations révèlent que les rapports d'inspection ne sont ni complets, ni préparés de façon uniforme. En

général, l'évaluation du rendement des inspecteurs est le seul moment où les dossiers sont surveillés. Les inspecteurs manquent d'uniformité dans l'application des règlements, ce qui suscite de la frustration tant pour les exploitants d'établissements de services alimentaires que pour les inspecteurs.

- Les inspecteurs sont très peu surveillés. Aucun calendrier d'inspection n'est établi. Les rapports d'inspection ne sont pas examinés. Les régions ne procèdent pas toutes à l'évaluation annuelle de leurs employés.
- Le nombre d'établissements de services alimentaires assignés à chaque inspecteur varie considérablement, tant dans certaines régions que d'une région à l'autre. Si on répartissait également tous les établissements de services alimentaires de la province parmi les inspecteurs, chaque inspecteur ou inspectrice aurait la responsabilité de 68 établissements. Une comparaison des régions montre que le nombre moyen d'établissements assignés aux inspecteurs varie de 55 pour Edmundston et Miramichi à 81 pour Moncton. Dans les régions de Moncton et de Fredericton, le nombre d'établissements assignés à chaque inspecteur ou inspectrice varie grandement.
- Dans certaines régions, les inspecteurs relèvent de différentes équipes et font rapport à différents gestionnaires. Dans ces régions, aucune personne en particulier n'est responsable de l'inspection des établissements de services alimentaires et du contrôle des aliments, ce qui fait que certaines responsabilités sont répétées, alors que d'autres sont négligées.

5.184 Il est probable que la surveillance de la fonction d'inspection des établissements de services alimentaires fait défaut pour les raisons suivantes :

- Les directives et les procédures du programme de contrôle des aliments sont inadéquates.
- La structure organisationnelle de la Direction de la santé publique est instable. Au cours des trois dernières années, la direction a subi deux réorganisations. Les postes de surveillant des inspecteurs ont été éliminés à la suite de la réorganisation de la direction il y a environ trois ans.

5.185 Tout au long du chapitre, nous avons cité de nombreux exemples de manque d'uniformité parmi les inspecteurs et parmi les régions. À notre avis, la situation découle de deux conditions observées au sein du programme de contrôle des aliments. Premièrement, il n'y a pas de directives et de procédures consignées par écrit pour guider les inspecteurs. Deuxièmement, nous notons le manque de surveillance, qui s'ajoute à la première condition.

Conclusion

5.186 Notre conclusion est qu'il n'est pas satisfait au critère.

5.187 Les procédures de surveillance ne mesurent pas l'intégralité et l'uniformité des inspections.

Recommandations

5.188 Il y aurait lieu d'établir et d'appliquer régulièrement des moyens d'assurer la surveillance et le rapport de la fonction d'inspection. Les liens redditionnels devraient être précisés, et un système de rapport devrait être établi.

5.189 La responsabilité de la surveillance du respect des directives et des procédures devrait être clairement attribuée à une personne du bureau central.

5.190 Des procédures de contrôle de la qualité devraient être établies.

5.191 Dans les régions, un calendrier d'inspection annuel devrait être dressé puis mis à jour au besoin pour assurer l'inspection de tous les établissements de services alimentaires. Le gestionnaire d'équipe régionale ou le directeur régional devrait approuver le calendrier et toutes ses modifications.

5.192 La charge de travail des inspecteurs de la santé publique devrait être examinée et rajustée au besoin.

Réponse du ministère

5.193 *Nous sommes d'accord. Les rôles, les responsabilités et les obligations redditionnelles de la surveillance et du rapport seront précisés au cours de l'élaboration de la directive et des méthodes de fonctionnement normalisées.*

5.194 *Les fonctions du bureau central seront décrites dans les méthodes de fonctionnement normalisées et porteront sur ses rôles, ses responsabilités et ses obligations redditionnelles. Il incombe aussi aux directeurs régionaux de gérer.*

5.195 *La directive et les méthodes de fonctionnement normalisées viseront le contrôle de la qualité, l'assurance de la qualité, la vérification et l'amélioration continue de la qualité d'une manière qui donne suite aux recommandations envisagées dans l'élaboration des règlements qui est en cours.*

5.196 *La question des calendriers d'inspection sera traitée dans les directives sur les rôles, les responsabilités et les obligations redditionnelles.*

5.197 *Un projet de mesure du travail visant la charge de travail des inspecteurs est en cours; les résultats seront connus avant avril 2000. Des rajustements seront envisagés tel qu'indiqué. [Traduction]*

Des indicateurs du rendement et des procédures de surveillance devraient être établis pour la fonction d'inspection des établissements de services alimentaires.

Indicateurs du rendement

5.198 Le ministère n'a pas établi d'indicateurs du rendement ni de procédures de surveillance pour la fonction d'inspection des établissements de services alimentaires.

5.199 La surveillance continue du rendement est un important élément d'un système de gestion efficace. Les déficiences dans la surveillance de la fonction d'inspection sont abordées dans la section précédente.

5.200 L'évaluation du rendement commence souvent par l'évaluation d'employés individuels. Les entrevues avec des inspecteurs et des gestionnaires d'équipe régionale laissent entendre que l'évaluation des inspecteurs n'a pas lieu de façon régulière sur une base annuelle dans toutes les régions. Nous avons obtenu les formulaires utilisés pour l'évaluation des inspecteurs dans trois régions. Les trois formulaires sont différents.

5.201 Le gestionnaire de projet du programme de contrôle des aliments nous a dit qu'aucune évaluation du programme n'a eu lieu au cours des cinq dernières années. Le directeur de l'analyse et de l'évaluation des programmes a confirmé que sa division n'a pas fait de travail sur le programme de contrôle des aliments. Le directeur de la vérification interne du ministère a aussi signalé que sa division n'avait pas travaillé récemment sur le domaine.

Conclusion

5.202 Notre conclusion est qu'il n'est pas satisfait au critère.

5.203 Le ministère n'a pas établi d'indicateurs du rendement ni de procédures de surveillance officiels pour évaluer le rendement de la fonction d'inspection des établissements de services alimentaires.

Recommandations

5.204 Le ministère devrait établir des indicateurs du rendement et des procédures de surveillance permanentes pour évaluer la fonction d'inspection des établissements de services alimentaires à l'échelle régionale et à l'échelle provinciale.

5.205 La fonction d'inspection des établissements de services alimentaires devrait viser à abaisser le nombre d'infractions. Le degré de conformité aux règlements devrait être surveillé et évalué.

5.206 Il faudrait établir un moyen d'entendre les suggestions d'amélioration du rendement du personnel et des exploitants d'établissements de services alimentaires et d'y donner suite.

Réponse du ministère

5.207 *Nous sommes d'accord. Nous mettrons au point des indicateurs du rendement et des résultats visés dans le cadre de notre processus d'amélioration continue de la qualité.*

5.208 *Le degré de conformité et d'autres indicateurs du rendement seront intégrés à notre programme.*

5.209 *Des mécanismes de consultation et de rétroaction seront mis au point dans le cadre de notre processus d'amélioration continue de la qualité. [Traduction]*

Conclusion

5.210 Certains des systèmes et méthodes en place au ministère de la Santé et des Services communautaires sont utiles pour mesurer la conformité aux normes en matière de salubrité des aliments. Par contre, les systèmes et les méthodes actuels ne suffisent pas pour assurer la conformité des établissements de services alimentaires de la province aux règlements de la *Loi sur la santé*.

5.211 La fonction d'inspection relève de la Direction de la santé publique depuis un certain temps. Voici l'occasion d'améliorer l'efficacité et l'efficience de cette fonction. Le présent chapitre formule plusieurs recommandations à cet égard. Bon nombre de nos recommandations pourraient aussi s'appliquer à d'autres genres d'inspection réalisées par les inspecteurs. Nous avons incité le ministère à maximiser la valeur des recommandations en les adoptant pour les autres types d'inspection, le cas échéant. À notre avis, des changements doivent être apportés au programme de contrôle des aliments, et nous espérons que notre travail contribuera à l'amélioration de la fonction d'inspection dans son ensemble.