



Bureau de la
vérificatrice générale
Ville d'Ottawa

Vérification de l'intervention de la Ville d'Ottawa dans la manifestation du convoi de camionneurs



Février 2023

Table des matières

Le mot de la vérificatrice générale	1
Introduction	3
Renseignements généraux et contexte	3
Manifestation du convoi de camionneurs	3
Les principales entités et leurs fonctions.....	5
Incidences sur les résidents et les entreprises de la Ville d'Ottawa	7
Consultation publique.....	7
Incidences sur les services de la Ville.....	8
Objectif et portée de la mission de vérification	9
Conclusion	10
Constatations et recommandations des vérificateurs	12
1. La planification de la Ville dans la manifestation du convoi.....	12
2. Intervention de la Ville pendant la manifestation du convoi.....	21
3. Autres considérations liées aux systèmes	44
4. Rôle du Conseil municipal.....	45
Appendice 1 – À propos de cette mission de vérification	48
Objectifs et critères de la mission de vérification.....	48
Approche et méthodologie de la vérification	49
Appendice 2 – Abréviations et définitions.....	50
Appendice 3 – Consultation publique	53
Appendice 4 – Profils des experts consultés.....	61

Le mot de la vérificatrice générale



En janvier et février 2022, des milliers de camionneurs et de manifestants venus des quatre coins du pays ont participé à, Ottawa, à une manifestation soi-disant destinée à contrer les obligations et les restrictions vaccinales de la COVID-19. Si les effets de cette manifestation se sont étendus à l'ensemble du pays, c'est le cœur du centre-ville d'Ottawa qui a été le plus malmené. Bien que la Ville soit coutumière des grandes manifestations, il s'agissait d'un événement sans précédent dans les annales d'Ottawa.

En mars 2022, le directeur municipal et la Commission de services policiers d'Ottawa (CSPO) m'ont tous deux demandé d'envisager de mener un examen des interventions de la Ville d'Ottawa (la « Ville ») et du Service de police d'Ottawa (le « SPO ») dans cet événement, qui s'est déroulé dans la capitale de notre pays. En ma qualité de titulaire d'une charge publique officielle indépendante, j'ai jugé pertinent d'accepter leur demande et de soumettre, aux organismes de surveillance et aux résidents d'Ottawa, un bilan des hauts faits de cet événement et une description des moyens grâce auxquels toutes les parties en cause pourraient améliorer leur intervention dans d'éventuels événements comparables.

En pensant aux résidents et aux entreprises les plus durement touchés dans le cœur du centre-ville, mon Bureau a lancé notre toute première consultation publique, qui s'est déroulée en juin et en juillet 2022. Pour mieux connaître l'importance des retentissements de cette manifestation sur les résidents et les entreprises d'Ottawa, nous avons organisé deux consultations virtuelles, publié un sondage et donné aux intéressés l'occasion de soumettre directement des mémoires à mon Bureau. Nous avons reçu environ 1 600 réponses à notre sondage, ce qui constitue l'un des meilleurs taux de réponse pour un sondage dans la Ville d'Ottawa. Nous sommes très reconnaissants à ceux et celles qui ont pris le temps de nous adresser leurs commentaires, ce qui a énormément aidé mon équipe à s'acquitter de sa mission de vérification.

Il est important de noter, en prenant connaissance des constatations reproduites dans notre rapport, que mon Bureau a le bénéfice du recul. Nous mettons tout en œuvre pour profiter de ce point de vue en établissant les attentes vis-à-vis de ce qu'une personne raisonnable aurait fait à partir de l'information mise à sa disposition au moment de cette intervention.

Je tiens à en profiter pour remercier les membres du personnel de la Ville, les anciens et les nouveaux conseillers municipaux et les membres du personnel du SPO qui ont pris le temps de nous fournir l'information essentielle dont nous avons besoin pour mener nos travaux et de toute la collaboration qu'ils nous ont apportée. Je tiens aussi à remercier les différents experts qui ont pris le temps de nous apporter leurs compétences (cf. la liste de [l'appendice 4](#)) ainsi que leur éclairage, absolument essentiels dans le déroulement de nos travaux.

Enfin, je tiens à remercier mon équipe de ses efforts extraordinaires, du jugement professionnel exceptionnel dont elle a fait preuve et de son indéfectible intégrité dans le déroulement de ses travaux.

Cordialement,



Nathalie Gougeon, CPA, CA, CIA, CRMA, B. Comm.
Vérificatrice générale

Introduction

Le 7 février 2022, le Conseil municipal a approuvé la [Motion No. 69/13](#), pour demander à la Ville d'Ottawa (la Ville) de « commande[r] une évaluation indépendante de l'intervention lors de l'occupation d'Ottawa afin que les organismes gouvernementaux puissent améliorer la planification, la coordination, la communication et le partage des ressources, ce qui comprend le déploiement ». Le 29 mars 2022, la direction de la Ville a demandé au Bureau de la vérificatrice générale (BVG) d'envisager de mener cette évaluation indépendante. La vérificatrice générale a accepté cette demande le 29 mars 2022.

Renseignements généraux et contexte

Manifestation du convoi de camionneurs

À la mi-janvier, le SPO a appris qu'un groupe qui s'appelait le « Convoi de la liberté » organisait une manifestation qui devait se dérouler à Ottawa le 29 janvier 2022. Les organisateurs ont demandé aux camionneurs et aux sympathisants d'un océan à l'autre de se rendre dans la capitale du Canada. Ce groupe entendait manifester contre les obligations et les restrictions vaccinales de la COVID-19 et affirmait qu'il ne repartirait pas tant que toutes ces obligations et restrictions ne seraient pas levées. Puisque différents convois se sont déplacés partout au Canada, les médias ont largement fait état du nombre considérable de véhicules sur les routes, dont de nombreux camions semi-remorques et d'autres engins lourds.

Tableau 1 : Calendrier des principaux événements se rapportant à l'intervention de la Ville d'Ottawa

Dates	Événements
Le 22 janvier	<ul style="list-style-type: none">Le Convoi de la liberté commence à s'ébranler dans tout le Canada à destination d'Ottawa.
Le 27 janvier	<ul style="list-style-type: none">Le Centre des opérations d'urgence (COU) de la Ville est mobilisé pour travailler de concert avec tous les services municipaux afin d'appuyer le Service de police d'Ottawa (SPO).
Le 28 janvier	<ul style="list-style-type: none">Le Centre de commandement de la région de la capitale nationale (CCRCN) devient le centre de commandement régional.Les manifestants et les camionneurs commencent à arriver à Ottawa.
Du 28 janvier au 20 février	<ul style="list-style-type: none">Les membres du convoi stationnent leurs gros véhicules, qui bloquent les rues du cœur du centre-ville d'Ottawa.De nombreux manifestants adoptent des comportements qui

Dates	Événements
	<p>contreviennent aux règlements municipaux.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Des résidents de la Ville signalent des incidents de harcèlement et les impacts négatifs sur leur bien-être.
Le 6 février	<ul style="list-style-type: none"> • Le maire déclare l'état d'urgence municipal à Ottawa.
Le 7 février	<ul style="list-style-type: none"> • La Cour supérieure de justice de l'Ontario rend une injonction de 10 jours interdisant les klaxons dans la zone située au nord du Queensway. Cette injonction a été déposée par un citoyen.
Le 8 février	<ul style="list-style-type: none"> • Une équipe de planification intégrée a été mise en place, constitué de la Gendarmerie royale du Canada (GRC), de la Police provinciale de l'Ontario (PPO) et du SPO, afin de coordonner l'intervention policière
Le 11 février	<ul style="list-style-type: none"> • Le premier ministre de l'Ontario déclare l'état d'urgence dans cette province.
Le 12 février	<ul style="list-style-type: none"> • Le SPO met sur pied le Centre de commandement intégré.
Le 14 février	<ul style="list-style-type: none"> • Le gouvernement fédéral déclare l'état d'urgence en vertu de la Loi sur les mesures d'urgence. • On rend à la Ville une injonction contre l'infraction aux règlements municipaux (bruit, marche au ralenti, feux d'artifice, feux en plein air et utilisation et entretien des routes). • Le Centre de commandement unifié est mis sur pied.
Le 16 février	<ul style="list-style-type: none"> • Le chef de police intérimaire, Steve Bell, fait savoir que la police a les ressources et un plan pour mettre fin à l'occupation. Dans le cadre de ce plan, on commence à distribuer des brochures parmi les manifestants pour les avertir qu'ils doivent partir, faute de quoi ils s'exposent à des accusations criminelles.
Le 20 février	<ul style="list-style-type: none"> • Les pouvoirs publics chassent les véhicules et les manifestants du Convoi de la liberté dans une grande partie du centre-ville d'Ottawa.
Du 20 au 27 février	<ul style="list-style-type: none"> • Le personnel de la Ville nettoie les lieux après l'expulsion du Convoi de la liberté.
Le 23 février	<ul style="list-style-type: none"> • Le gouvernement fédéral révoque sa déclaration de l'état d'urgence en vertu de la Loi sur les mesures d'urgence. • Le premier ministre de l'Ontario met fin à l'état d'urgence dans cette province.
Le 24 février	<ul style="list-style-type: none"> • Le maire met fin à l'état d'urgence à Ottawa.
Le 2 mars	<ul style="list-style-type: none"> • Le COU est démobilisé et la Ville reprend ses opérations normales.

Les principales entités et leurs fonctions

Les principales entités impliquées dans la réponse à la manifestation du convoi sont définies à [l'appendice 2](#).

Comme il le fait pour toutes les manifestations qui se déroulent sur le territoire de la Ville, le **SPO** assure la gouverne de l'ensemble de la planification et de l'intervention dans la manifestation du convoi. Ses priorités consistent à gérer la circulation, à maintenir les voies des véhicules d'urgence, à préserver la paix et l'ordre, à protéger les monuments, à contrer les comportements menaçants ou très risqués et à assurer la sécurité de toutes les personnes physiques en cause.

Le **CCRCN** est le centre de commandement régional qui assure les opérations de coordination menées par la police. Font partie des intervenants des services policiers, les commandants d'incident des cinq grands services policiers (SPO, GRC, PPO, Sûreté du Québec et Service de police de la Ville de Gatineau). En outre, le Service de protection parlementaire (SPP) est représenté auprès du CCRCN. C'est au CCRCN que les services policiers et les organismes municipaux, provinciaux et fédéraux collaborent pour planifier, intervenir dans les situations et s'échanger les renseignements et l'information. La Ville avait délégué des représentants auprès du CCRCN, dont des membres du personnel des Services de la circulation, du Service paramédic d'Ottawa, du Service des incendies, d'OC Transpo, ainsi qu'un agent de liaison du COU.

Le 12 février 2022, on a mis sur pied le Centre de commandement intégré (**CCI**) afin de coordonner les ressources du SPO, de la PPO et de la GRC. À partir de cette date, le CCI a planifié et déterminé l'ensemble des mesures d'application et de l'orientation opérationnelle de l'événement.

L'intervention de la **Ville d'Ottawa** dans la manifestation a été coordonnée par le COU. Le COU a dû faire cadrer ses activités avec le CCRCN et le SPO et leur demander des directives; plus tard dans la manifestation, il a dû en faire autant avec le CCI. Le COU avait pour double fonction :

- 1) d'appuyer la police dans ses préparatifs et ses activités d'intervention dans la manifestation;
- 2) de surveiller et de gérer les incidences de la manifestation sur les services de la Ville (pour en atténuer les conséquences sur les résidents, les entreprises et les services essentiels, dans la mesure du possible).

Il convient de signaler que le SPO est une organisation distincte de la Ville d'Ottawa (qui est l'entité institutionnelle de l'administration municipale à Ottawa). Les deux

organisations avaient des fonctions et des attributions distinctes pendant l'intervention dans la manifestation du convoi, comme l'indique le tableau ci-après.

Tableau 2 : Responsabilités du SPO et de la Ville pendant la manifestation

Responsabilités	SPO	Ville d'Ottawa
Réunir l'information privilégiée auprès d'autres organismes afin d'éclairer la planification.	✓	
Assurer l'ensemble de la planification de l'intervention pendant la manifestation.	✓	
Planifier les effets sur les services de la Ville en faisant appel à l'information privilégiée apportée par le SPO et le CCRCN.		✓
Créer et coordonner un plan opérationnel pour l'événement.	✓	
Mener les décisions à prendre chaque jour au CCRCN.	✓	
Obtenir l'information auprès du CCRCN afin de déterminer les incidences sur la Ville.		✓
Gérer la circulation (sous la gouverne du SPO).	✓	✓
Communiquer avec le public.	✓	✓
Apporter des ressources et de l'aide aux services policiers sur demande.		✓
Offrir des services d'urgence afin d'aider les résidents qui ont des besoins essentiels.		✓
Décider d'annuler des services de la Ville ou de fermer ses installations.		✓
Demander de l'aide à d'autres organismes de services policiers.	✓	
Demander de l'aide à d'autres ordres de gouvernement.	✓	✓
Faire appliquer les règlements municipaux sur les ordres des services policiers.	✓	✓
Demander une injonction.		✓
Déclarer l'état d'urgence municipal.		✓

Puisqu'il était chargé de mener la planification de l'événement, le SPO prenait les décisions lorsqu'il s'agissait de savoir s'il fallait fermer des routes. Bien que le *Code de la route*, le *Règlement sur la circulation et le stationnement* et le *Règlement sur les événements spéciaux sur les voies publiques de la Ville* lui donnent effectivement le pouvoir indépendant de restreindre l'accès aux routes publiques, la Ville n'aurait pas pu fermer unilatéralement les routes sans l'accord et la coopération du SPO. La fermeture des routes oblige à poster des agents de police aux principales intersections pour faire appliquer les lois et les règlements.

Incidences sur les résidents et les entreprises de la Ville d'Ottawa

La manifestation a eu des incidences sur la circulation, notamment en bloquant et en fermant de nombreuses rues et couloirs interprovinciaux pendant plus de trois semaines. Pendant ce temps, de nombreuses entreprises ont subi des pertes financières. Les citoyens qui vivent et travaillent dans les secteurs du centre de la manifestation et dans les alentours (la « zone rouge ») ont été mis à rude épreuve, et de nombreux résidents ne se sont pas sentis en sécurité dans leur quartier. En outre, d'autres secteurs hors du cœur du centre-ville ont eux aussi été mis à mal. Par exemple, la collectivité d'Overbrook a été pénalisée quand le terrain de stationnement du parc Raymond-Chabot-Grant-Thornton (RCGT), sur le chemin Coventry, a servi de camp logistique aux manifestants.

Dans le même temps, on a constaté que les manifestants commettaient de nombreuses infractions aux règlements municipaux, notamment en allumant des feux illicites, en déclenchant des feux d'artifice, en commettant des infractions au Règlement sur le bruit en faisant constamment retentir les klaxons des camions, en bloquant et en endommageant les voies publiques, de même qu'en laissant tourner les moteurs des véhicules au ralenti.

Consultation publique

En juin et juillet 2022, le BVG a mené une consultation publique afin de mieux savoir comment les résidents de la Ville d'Ottawa avaient pu être pénalisés pendant cette manifestation. Puisque le BVG est un bureau apolitique, nous avons réuni les commentaires de tous les résidents qui avaient différents points de vue à exprimer. Plus de 1 600 résidents et propriétaires d'entreprises de la Ville d'Ottawa ont participé à cette consultation et livré leur expérience personnelle.

La majorité des répondants ont fait savoir que cette manifestation de trois semaines avait été très stressante. Des résidents ont déclaré qu'ils étaient restés captifs de leur logement puisqu'ils n'avaient aucun moyen viable de transport. Parce que les routes étaient fermées et bloquées par les véhicules du convoi, il était difficile de se déplacer en voiture. Les taxis n'assuraient plus les services dans le cœur du centre-ville. Les services d'autobus et de train léger sur rail (TLR) étaient souvent annulés, détournés ou retardés. Même quand les stations du TLR étaient ouvertes et en service, des résidents ont fait savoir qu'ils étaient mal à l'aise de faire appel à ces services parce que les manifestants encombraient souvent les abords des entrées et qu'ils étaient agressifs à l'endroit des usagers qui portaient le masque. Faute de moyens de transport, certains résidents devaient parcourir de longs trajets malgré les intempéries de l'hiver pour se rendre aux supermarchés ou aux pharmacies afin de se procurer les produits de

première nécessité. Si la situation a été difficile pour les résidents, non seulement à cause de la météo hivernale et parce que certaines zones bloquées par les véhicules du convoi n'étaient pas déneigées, mais aussi parce que nombreux sont ceux qui étaient intimidés par les klaxons, les cris et le harcèlement dont ils étaient victimes parce qu'ils portaient le masque.

Des résidents ont fait état de nombreuses conséquences négatives pour leur santé et leur bien-être. Les klaxons bruyants et constants ont causé de l'épuisement extrême en raison des insomnies chroniques, de maux de tête et migraines et de l'incapacité de se concentrer en travaillant à la maison, de même qu'à cause du comportement anxieux des animaux de compagnie. Des résidents ont fait savoir qu'ils avaient été victimes de détresse respiratoire en raison des émanations de diesel des camions des manifestants, non seulement en plein air, mais aussi dans leurs logements. De nombreux résidents n'étaient pas en mesure d'avoir accès aux soins de santé dont ils avaient besoin, ce qui est venu aggraver ces problèmes. Certains n'ont pas pu se présenter à des rendez-vous médicaux essentiels, dont des biopsies, des IRM, des examens par ultrasons, ainsi que des rendez-vous pour soigner des plaies et avec des spécialistes, entre autres. Les effets cumulatifs de ce stress ont eu des effets sur la santé physique et mentale des résidents. Nombreux sont ceux qui ont fait savoir qu'ils souffrent toujours de troubles de stress post-traumatique (TSPT) et d'angoisse relativement aux événements qui se sont produits pendant la manifestation du convoi.

Certains répondants ont fait savoir que l'événement avait été mal représenté par les médias et que bien que certaines personnes avaient adopté des comportements négatifs, nombreuses ont été celles qui ont manifesté pacifiquement. Ces répondants ont fait savoir que dans l'ensemble, la manifestation s'était déroulée dans la sécurité et la bienveillance et que des personnes avaient même nettoyé les rues et encouragé les entreprises locales. On a en outre fait savoir que de nombreux manifestants voulaient simplement que les gouvernants écoutent leurs inquiétudes.

Veillez consulter, dans [l'appendice 3](#), l'information supplémentaire réunie dans le cadre de notre consultation publique.

Incidences sur les services de la Ville

Différents services de la Ville ont été malmenés pendant la manifestation du convoi. La Ville a pris les décisions opérationnelles de fermer temporairement certains immeubles et services, dont deux centres de garde d'enfants, la succursale principale de la Bibliothèque, l'hôtel de ville et ses installations, des centres communautaires et des cliniques de vaccination, entre autres. De nombreuses directions générales de la Ville

ont dû s'adapter aux circonstances et ont apporté les mises au point nécessaires pour continuer d'offrir les services municipaux.

Les secteurs d'activité les plus fortement éprouvés, dont la Direction générale des travaux publics, le Service des incendies, le Service paramédic et la Direction générale des services sociaux et communautaires, ont pris des mesures pour planifier les incidences potentielles sur les services de la Ville et pour en tenir compte avant l'arrivée du convoi. La Direction générale des travaux publics a aidé le SPO à répondre aux demandes se rapportant à la circulation (par exemple en installant des barrières et en mettant à la disposition du SPO des aires de stationnement en cas de débordement). Le Service des incendies et le Service paramédic ont communiqué avec le SPO pour connaître la localisation des voies d'urgence afin de pouvoir mener leurs propres interventions. La Direction générale des services sociaux et communautaires a établi des plans d'atténuation pour la dotation, l'alimentation et les fournitures destinées aux centres de distanciation physique qui complétaient les services de refuge dans le cœur du centre-ville.

Objectif et portée de la mission de vérification

L'objectif de cette mission consistait à savoir si l'intervention de la Ville d'Ottawa dans la manifestation du convoi a été prompte et efficace pour permettre d'appuyer les opérations policières, d'aider les résidents et d'assurer la continuité des services de la Ville dans toute la mesure du possible.

Cette mission de vérification a consisté à examiner les mesures adoptées par la Ville avant, pendant et après la manifestation du convoi. Elle a porté essentiellement sur la période d'environ deux mois comprise entre le début de janvier 2022, lorsque le Convoi de la liberté a annoncé publiquement son intention de converger vers Ottawa, et le 24 février 2022, soit la date à laquelle le maire a mis fin à l'état d'urgence municipal.

La portée de cette mission de vérification ne s'étendait pas à l'évaluation de la structure du Système de gestion des incidents (SGI) de la Ville, utilisée pour coordonner les interventions d'urgence.

Cette mission a essentiellement porté sur les activités de la Ville d'Ottawa, soit surtout l'intervention de son COU et les différentes directions générales qui avaient l'obligation d'appuyer le SPO et d'aider les résidents de la Ville. Bien que nous commentions, dans ce rapport de vérification, la collaboration entre la Ville et le SPO, cette mission porte surtout sur l'intervention de la Ville. L'évaluation de la collaboration du SPO avec la Ville d'Ottawa fera l'objet d'une mission de vérification distincte.

Pendant notre mission, nous avons fait appel à des experts de la gestion des situations d'urgence et du droit. Nous reproduisons dans [l'appendice 4](#) les profils des experts qui ont été consultés pendant cette mission.

Le lecteur est invité à prendre connaissance des critères détaillés de la vérification dans [l'appendice 1](#).

Conclusion

La manifestation du convoi qui s'est déroulée en janvier et février 2022 a constitué une urgence sans précédent qui a convergé vers Ottawa, siège du gouvernement fédéral du Canada. Bien que l'objet même de la manifestation n'ait rien à voir avec l'administration municipale, la Ville d'Ottawa avait la responsabilité d'appuyer le SPO dans son intervention dans le cadre de l'événement et de gérer les incidences importantes sur la municipalité et ses résidents. La manifestation s'est produite à une époque au cours de laquelle la Ville était aux prises avec l'urgence pandémique de la COVID-19, alors que ses ressources étaient déjà soumises à des contraintes depuis un certain temps. La Ville a pu se retourner pour affronter la manifestation en faisant appel aux structures d'urgence établies pendant la pandémie.

Dans cette mission de vérification, nous avons pris acte des efforts indéfectibles du personnel de la Ville pendant l'intervention d'urgence : nombreux sont les membres du personnel qui ont travaillé dans l'ombre, mais qui ont été essentiels à la continuité des opérations de la Ville et de ses services. La Ville s'est aussi empressée d'appuyer le SPO et de collaborer avec ce service pendant toute la manifestation jusqu'à ce qu'on prenne les mesures finales d'application des lois et des règlements. En profitant de leur recul, les vérificateurs ont noté les secteurs dans lesquels la Ville a affronté des difficultés et les points à améliorer, grâce auxquels la Ville pourra mieux intervenir éventuellement dans des situations d'urgence comparables.

Avant l'arrivée du convoi, le SPO et certaines directions générales de la Ville n'ont pas tout de suite fait appel à sa fonction de coordination centrale pour les situations d'urgence, ce qui a retardé la planification et la préparation centralisées de la Ville en prévision de la manifestation. En outre, l'information privilégiée communiquée à la Ville pendant l'étape de la planification était insuffisante, ce qui a nui à l'efficacité de son intervention. Si le SPO assurait la gouvernance de l'événement et que le rôle de la Ville consistait à l'appuyer, il y a des secteurs dans lesquels réside l'expertise de la question au sein de l'administration municipale. La gestion de la circulation est l'un de ces secteurs. Quand l'Unité de la circulation du SPO n'a pas fait suffisamment participer la Ville dans la planification de la circulation, cette dernière n'a pas demandé au SPO de faire intervenir l'Unité de la gestion de la circulation pour s'acquitter de ses

responsabilités dans la gestion des incidences de circulation et pour apporter son expertise. Les vérificateurs ont aussi noté que la Ville aurait dû communiquer plus ouvertement avec les conseillers municipaux pour leur permettre de s'informer et de participer adéquatement.

Pendant les trois semaines de la manifestation, bien que la Ville ait mis au point un processus pour aider les résidents touchés à avoir accès aux besoins essentiels (par exemple les produits alimentaires, le logement et la livraison des médicaments), les moyens permettant d'avoir accès à cette aide n'ont pas été suffisamment bien annoncés à certains résidents pénalisés par l'urgence. En outre, parce qu'on s'en remettait à des partenaires communautaires pour aider les résidents dans le besoin, la Ville devrait officialiser les fonctions et les attributions du Groupe de travail sur les besoins humains (GTBH) et des partenaires communautaires pendant les urgences, afin de s'assurer que l'on s'entend et qu'on est d'accord sur les attentes de la Ville et sur l'aide à apporter.

Cette mission a aussi permis de constater l'importance de faire participer l'équipe de la haute direction de la Ville et d'autres intervenants principaux dans les discussions collectives afin d'établir, dans l'ensemble, une politique-cadre pour l'intervention de la Ville dans les situations d'urgence et pour discuter des décisions importantes à prendre par cette dernière. D'après notre évaluation, dans les premiers jours de la manifestation, bien qu'une analyse ait été entamée, les Services juridiques n'ont pas exposé à la direction de la Ville toutes les options envisageables, ainsi que les avantages et les inconvénients potentiels de chaque option qui auraient pu faire l'objet d'une injonction.

La nécessité d'améliorer la documentation pendant les urgences afin de suivre les directives et les demandes adressées à la Ville pour veiller à y donner suite comme il se doit dans chaque cas constitue un autre point à améliorer que nous avons constaté. Il aurait fallu établir un registre pour servir de point de référence à consulter par le personnel de la Ville afin de connaître les directives et les demandes que lui adressait le SPO. On aurait ainsi pu préciser les directives données au personnel des Services des règlements municipaux dans l'application des règlements pendant la manifestation. Les vérificateurs ont aussi constaté qu'on a signalé de nombreuses demandes adressées aux Services des règlements municipaux, sans toutefois que les agents d'application des règlements y donnent suite en raison des problèmes de sécurité; les dossiers ont été fermés sans que l'on recommuniquait avec ceux qui les avaient signalés. Il faut donc améliorer, dans les situations d'urgence, la communication avec les résidents préoccupés.

Constatations et recommandations des vérificateurs

1. La planification de la Ville dans la manifestation du convoi

Le SPO a été l'organisme qui a mené la planification et l'intervention pendant la manifestation du convoi. C'est pourquoi le SPO a pris les décisions de planification importantes, qui ont été appuyées par la Ville sur demande.

La Ville a pu faire appel aux structures établies pendant la pandémie pour intervenir dans la manifestation du convoi. Le COU, soit l'établissement central qui définit dans l'ensemble la politique-cadre de l'intervention de la Ville et qui coordonne toutes les demandes de ressources, a été constitué pour la pandémie et s'est mobilisé rapidement pour intervenir pendant la manifestation du convoi.

Des directions générales de la Ville ont pris des mesures pour planifier l'arrivée du convoi. Les mesures adoptées correspondaient au premier renseignement privilégié communiqué au SPO pour lui faire savoir qu'on s'attendait à de nombreux véhicules, qu'il y aurait des incidences considérables sur la circulation et que l'intention consistait à tenir une manifestation pacifique pour la fin de semaine. Bien que la Ville ait pris des mesures pour planifier les activités dans chaque direction générale, nous avons pris acte des difficultés qu'a dû affronter la Ville et les points dans lesquels on peut s'améliorer.

1.1 Le Bureau de gestion des mesures d'urgence (BGMU) n'a pas été considéré comme un partenaire principal dans la préplanification

Pour intervenir rapidement dans les situations d'urgence, la Ville applique son Programme de gestion des mesures d'urgence (PGMU). Le PGMU porte sur les exigences officielles prévues dans la *Loi sur la protection civile et la gestion des situations d'urgence*; l'objectif consiste à améliorer la collaboration entre tous les partenaires appelés à intervenir, avant, pendant et après les situations d'urgence. Le PGMU comprend le Plan de gestion des mesures d'urgence (le « Plan ») de la Ville. Le Plan régit les services nécessaires à assurer pendant les situations d'urgence, ainsi que les processus et les procédures selon lesquels les employés et les partenaires de la Ville interviennent dans les cas d'urgence.

Mandaté par le gouvernement provincial, le BGMU de la Ville est chargé de gérer le PGMU et est le gardien du Plan. Il a pour responsabilités de planifier et de préparer des situations d'urgence, en plus d'assurer la continuité des services essentiels dans les cas d'urgence.

Dans les premières étapes de la planification de la manifestation du convoi, le BGMU n'a pas été considéré comme un partenaire principal par le SPO, qui a commencé à planifier la manifestation du convoi à la mi-janvier. Entre le 14 et le 23 janvier 2022, le SPO n'a communiqué qu'avec certains employés de la Ville représentant des directions générales, dont la Direction générale des services de transport en commun, la Direction générale des travaux publics, le Service des incendies et le Service paramédic d'Ottawa, pour les faire participer à la préplanification de la manifestation. Le BGMU ne faisait pas partie des destinataires des premières communications du SPO. Il a dû se mettre en rapport avec le SPO le 24 janvier 2022.

Même si elles avaient reçu de l'information permettant de savoir que la manifestation serait jugée très risquée et qu'il y aurait des incidences considérables sur la circulation automobile, les directions générales de la Ville qui ont été initialement consultées par le SPO n'ont pas informé les agents de service qui les représentaient ni notifié directement le BGMU. Si les agents de service avaient été informés, ils auraient été chargés de prévenir l'agent de service municipal (qui est membre du BGMU) pour qu'il puisse lancer promptement, dans l'ensemble de la Ville, la planification de l'événement.

Bien que la Ville d'Ottawa gère chaque année de nombreuses manifestations et que le BGMU ne soit généralement pas partenaire dans la planification de ces manifestations, lorsqu'on a su qu'il s'agirait d'un événement d'envergure, qu'il pourrait y avoir un risque énorme et qu'il était probable qu'il y aurait des incidences considérables pour la Ville, le SPO et les autres directions générales de la Ville contactées auraient dû prévenir le BGMU. S'il avait été contacté plus rapidement, le BGMU aurait probablement lancé la planification centralisée avant le 25 janvier 2022. Puisqu'il n'y a pas eu suffisamment de communication ni d'échanges d'information entre les directions générales de la Ville et le BGMU, on a accusé du retard dans la mise en place d'une fonction centrale de coordination pour planifier l'événement.

RECOMMANDATION 1 – CONSULTER LE BGMU DANS LES GRANDS ÉVÉNEMENTS ÉVENTUELS

Le directeur général de la Direction générale des services de protection et d'urgence (DGSPU) devrait travailler en collaboration avec le SPO afin de mettre au point un processus pour veiller à consulter promptement le BGMU (ainsi que toutes les autres directions générales compétentes de la Ville) lorsque l'envergure et la nature d'un événement pourraient avoir des incidences considérables sur la Ville. On s'assurera ainsi que la gestion des éventuels événements comparables est ancrée dans le Plan de gestion des mesures d'urgence de la Ville pour permettre de mener une intervention concertée sur tout le territoire d'Ottawa.

RÉPONSE DE LA DIRECTION 1

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Depuis la manifestation du convoi, la « Table de commandement des événements intégrée (TCEI) » constitue un même point de concertation pour la consultation et l'échange de l'information entre le SPO et le BGMU. Le directeur général de la DGSPU se réunira avec le chef du SPO pour officialiser ce processus. Ces travaux seront achevés d'ici la fin du quatrième trimestre de 2023.

RECOMMANDATION 2 – PORTER LES PROBLÈMES À L'ATTENTION DES RESPONSABLES POUR QU'ILS PUISSENT PLANIFIER LES OPÉRATIONS SUR TOUT LE TERRITOIRE DE LA VILLE

La directrice du Service de sécurité publique devrait faire appel aux mécanismes de communication existants pour rappeler à la direction les circonstances dans lesquelles elle a la responsabilité de porter à l'attention des agents de service les problèmes dont la direction a connaissance. Ainsi, les agents de service pourraient informer l'agent de service municipal pour pouvoir lancer la planification des événements sur tout le territoire de la Ville.

RÉPONSE DE LA DIRECTION 2

La direction est d'accord avec cette recommandation.

La directrice du Service de sécurité publique mettra sur les occasions de rappeler à la direction le programme des agents de service et la responsabilité de porter les problèmes à l'attention de l'agent de service municipal. On pourrait ainsi, entre autres, étoffer les tranches de la formation que la directrice offre déjà aux nouveaux superviseurs et gestionnaires ou échanger l'information sur l'actualisation du « programme des agents de service 101 » avec les équipes de dirigeants des directions générales (ou avec les équipes élargies de dirigeants de la direction générale). Cette recommandation devrait être mise en œuvre d'ici la fin du quatrième trimestre de 2023.

1.2 Information privilégiée échangée avec le COU

Même si les directions générales de la Ville ont été consultées par le SPO avant l'arrivée du convoi, l'information privilégiée échangée avec la Ville était insuffisante, ce qui a nui à l'efficacité de son intervention. La Ville dépend du SPO lorsqu'il s'agit de réunir l'information privilégiée puisqu'elle n'a pas cette fonction ni les moyens de le faire. Toutefois, le SPO contrôle et limite le volume de l'information privilégiée échangée hors de l'organisation, puisque l'échange de cette information se déroule strictement

selon le principe du besoin d'en prendre connaissance. Bien qu'il n'ait pas pu faire suivre l'information cotée émanant d'autres organismes d'application des lois et de sécurité nationale, le SPO aurait pu transmettre, dans la mesure où il le jugeait utile, l'information non cotée et l'information sur la planification mise au point en interne. Dans les jours qui ont précédé l'arrivée du convoi, les directions générales de la Ville ont reçu très peu d'information privilégiée de la part du SPO, et les plans étaient informels et ont été modifiés en raison du caractère fluctuant de la situation.

Compte tenu du nombre considérable de véhicules et de manifestants attendus, la gestion de la circulation automobile a représenté un aspect essentiel de la planification du convoi. Le SPO avait mis au point un plan de régulation de la circulation de 46 pages daté du 26 janvier 2022, qu'il n'a toutefois pas communiqué à la Ville. On n'a transmis au groupe de la Gestion de la circulation de la Ville, le 29 janvier 2022, qu'un bref plan d'une seule page indiquant les postes des unités de surveillance policière. Bien que le plan du SPO avait été établi d'après l'information limitée qui changeait rapidement, transmettre le plan de régulation de la circulation au moment où il était suffisamment finalisé aurait permis à la Ville de mieux se préparer.

Puisqu'on ne lui a pas fourni le plan détaillé de régulation de la circulation, la Direction générale des services de transport en commun n'avait pas suffisamment d'information pour bien planifier les incidences sur le service d'autobus. C'est pourquoi elle a dû refaire le tracé des circuits, créer des détours, installer des affiches et des panneaux indicateurs et communiquer l'information au public à la dernière minute. Si le SPO lui avait communiqué d'avance ce plan, la Direction générale des services de transport en commun aurait été en mesure de planifier la fermeture des routes, les restrictions routières, les zones d'organisation et de remisage des chantiers, ainsi que les tracés d'accès et de sortie.

De plus, le SPO et le réseau INTERSECT (programme de préparation des urgences réunissant différentes administrations dans la région de la capitale nationale) ont communiqué à la Ville très peu d'information privilégiée. Les premiers éléments d'information ont été transmis à la Ville le 21 janvier 2022 : elle a alors reçu un document d'information du réseau INTERSECT indiquant qu'il fallait s'attendre à ce que l'arrivée du convoi ait un impact majeur sur la circulation automobile à Ottawa et qu'on avait l'intention de tenir une manifestation pacifique. La Ville n'a eu accès qu'à l'information du niveau inférieur du réseau INTERSECT, qui avait droit au même niveau d'information que l'aéroport et les hôpitaux. Ce niveau d'information n'était pas suffisant pour permettre à la Ville de préparer et de planifier comme il se doit cet événement.

Dans la planification de l'événement, la Ville a aussi reçu, de la part de différentes sources d'information, des cotes de risque contradictoires. On lui a communiqué

l'ensemble des cotes de risque élevé, moyen et faible selon l'expéditeur de l'information. La Ville n'aurait pas pu adopter d'approche appropriée dans la planification et les préparatifs de l'événement à cause des différentes cotes de risque qui lui ont été communiquées et de l'information privilégiée limitée qui lui a été transmise dans l'ensemble.

RECOMMANDATION 3 – ÉCHANGE DE L'INFORMATION AVEC LA VILLE

Le directeur général de la Direction générale des services de protection devrait travailler en collaboration avec le SPO pour mettre au point un processus selon lequel ce dernier communiquerait, à certaines personnes (titulaires de cotes de sécurité) au sein du BGMU de la Ville, l'information privilégiée sur les questions qui ont des incidences sur l'ensemble du territoire d'Ottawa. La Ville pourrait ainsi recevoir de l'information privilégiée plus prompte et détaillée, ce qui lui permettrait de mettre au point les interventions voulues dans les éventuels événements.

RÉPONSE DE LA DIRECTION 3

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Le directeur général de la Direction générale des services de protection et d'urgence se réunira avec le chef du SPO pour confirmer s'il faudrait mettre en œuvre d'autres options, outre la TCEI, par exemple le niveau de statut supérieur pour la Ville dans le cadre du réseau INTERSECT. Ces travaux seront achevés d'ici la fin du deuxième trimestre de 2023.

1.3 Gestion de la circulation

Bien que le SPO ait assuré la gouverne de l'événement et que le rôle de la Ville consistait à l'appuyer, c'est la Ville qui réunit l'expertise de la question de la gestion de la circulation. C'est pourquoi la Ville participe généralement dès le début à la planification des événements ou des manifestations. Pour la manifestation du convoi, la Ville a été consultée au début de la phase de la planification; toutefois, lorsque la gestion de la circulation a été confiée à une unité différente au sein du SPO, la Ville n'a plus été consultée activement pour son expertise.

La Ville assumait les responsabilités suivantes dans la gestion des incidents de la circulation :

- travailler en étroite collaboration avec les organismes partenaires, dont le Service de police d'Ottawa, OC Transpo, la STO, la Police provinciale de l'Ontario, le ministère des Transports de l'Ontario, la Ville de Gatineau, la Sûreté du Québec et le ministère des Transports et de la Mobilité durable du

- Québec, et gérer efficacement les incidents majeurs avec ces organismes;
- créer et déployer des plans d'intervention spéciaux et des stratégies de gestion de la circulation en temps réel, dont la modification de la chronologie des feux de circulation, l'aide de la police, la désignation des voies flexibles contrôlées grâce à des panneaux de messages variables et l'installation de tracés de détour;
 - porter à la connaissance du public les répercussions des incidents sur le réseau routier en faisant appel au Web, aux médias et aux panneaux à messages variables.

Pour s'acquitter de ses responsabilités, l'Unité de la gestion de la circulation de la Ville devait être consultée activement dans la planification de la circulation avec le SPO.

Avant l'arrivée du convoi, l'unité de Gestion de la circulation de la Ville a d'abord été consultée par l'unité des Événements spéciaux du SPO dans la planification de la circulation. Or, lorsque la gestion de la circulation a été confiée à l'Unité de la circulation du SPO, la Ville n'a plus été consultée activement. Les vérificateurs ont constaté que l'élaboration du plan de régulation de la circulation daté du 26 janvier 2022 n'a pas été le fruit de la collaboration entre le SPO et la Ville. En outre, lorsqu'il a été mis au point, le Plan de régulation de la circulation détaillé de 46 pages du SPO n'a pas été communiqué à la Ville. Dans les deux premières semaines suivant l'arrivée du convoi, l'Unité de la gestion de la circulation de la Ville n'a fait que réagir aux demandes d'intervention dans la gestion de la circulation du SPO (par exemple en apportant de l'aide dans le montage des barrières). La Gestion de la circulation a jugé la situation chaotique, puisque les demandes n'étaient pas toujours réalisables et qu'elle n'avait pas accès aux communications se rapportant au Plan de régulation de la circulation et justifiant les demandes. Ce n'est que le 21 février 2022, deux jours avant la fin de la manifestation, que le SPO a fait appel à l'expertise de l'Unité de la gestion de la circulation de la Ville et que la Ville a pu prendre connaissance du plan détaillé de gestion de la circulation. En discutant avec le personnel de la Ville et du SPO, nous avons appris que les avantages de la consultation de l'Unité de la gestion de la circulation de la Ville et sa collaboration ont été décisifs et positifs.

Bien que la gestion de la circulation ait été menée par les services policiers, en raison de l'envergure de la manifestation, qui a eu des incidences considérables sur les routes, les transports et les services de la Ville, cette dernière aurait dû être consultée plus activement dans la planification de la circulation. De surcroît, l'expertise de la question dans les domaines de la planification et de la gestion de la circulation appartient à l'Unité de la gestion de la circulation de la Ville. Le SPO aurait pu omettre des considérations importantes, comme les répercussions sur les directions générales et les services de la Ville (dont OC Transpo, le déneigement, les incendies et les

paramédics, entre autres) en excluant la Ville de la planification et de la gestion continues de la circulation. Dans les deux premières semaines de la manifestation, puisque l'Unité de la circulation du SPO ne la consultait pas suffisamment dans la planification de la circulation, la Ville ne lui a pas officiellement demandé de la faire intervenir pour s'acquitter de ses responsabilités dans la gestion des incidents de la circulation et pour apporter son expertise de la question. Nous croyons savoir que la Ville n'avait pas accès à la même information privilégiée que celle à laquelle le SPO avait accès et qu'elle n'aurait donc pas eu connaissance, dans les premiers jours de la planification, de la mesure dans laquelle son intervention consécutive aurait pu apporter des avantages dans la situation. Or, lorsque la manifestation a évolué et compte tenu des répercussions énormes, en aval, sur les services de la Ville, nous nous serions attendus à ce que la haute direction de la Ville communique avec le SPO pour lui demander de participer davantage, plus tôt dans l'événement, à la gestion de la circulation.

RECOMMANDATION 4 – COLLABORER AVEC L'UNITÉ DE LA GESTION DE LA CIRCULATION

Le directeur général de la DGSPU devrait travailler en collaboration avec le SPO pour mettre au point un processus afin de s'assurer que pour les éventuels événements de même envergure et de même nature, la Ville est consultée promptement par le SPO pour la planification intégrée. Il s'agirait entre autres de consulter activement l'Unité de la gestion de la circulation de la Ville pour qu'elle puisse s'acquitter de ses responsabilités dans la gestion des incidents et faire appel à son expertise de la question. Il faudrait demander l'avis de la Ville dans l'élaboration des plans de gestion de la circulation. Il faudrait faire suivre les documents liés à la circulation automobile, ainsi que l'information sur les changements qui se produisent pendant les événements, puisque la gestion de la circulation a des incidences considérables sur les services de la Ville.

RÉPONSE DE LA DIRECTION 4

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Le directeur général de la DGSPU se réunira avec le chef du SPO pour confirmer la participation de la Ville à la « Table de commandement des événements intégrée (TCEI) », soit le modèle officiel grâce auquel on continuera d'assurer la planification intégrée des incidents, notamment en ce qui a trait à la gestion de la circulation. Ces travaux seront achevés d'ici la fin du deuxième trimestre de 2023.

1.4 Communication avec les conseillers municipaux

Puisque l'intervention dans la manifestation du convoi était une initiative menée par le SPO, il était entendu que ce dernier serait le principal organisme à contacter pour faire le point de l'information sur la situation et répondre aux questions des conseillers municipaux. Seul le SPO pouvait répondre à de nombreuses questions qui ont été posées, puisqu'elles se rapportaient au convoi même ou aux décisions à prendre dans la gestion de la manifestation et l'expulsion des manifestants. Or, s'agissant des décisions et des questions municipales, la Ville avait l'obligation de communiquer avec les conseillers municipaux pour s'assurer qu'ils étaient bien informés et consultés. Selon le PGMU, la Ville a la responsabilité de continuer de communiquer ouvertement et de consulter proactivement les élus.

Les vérificateurs ont constaté que les conseillers municipaux ont été peu consultés dans la planification de l'événement. On leur a donné peu d'information sur les plans que la Ville avait établis avant l'arrivée du convoi. Ainsi, les conseillers municipaux ne pouvaient pas communiquer, aux résidents des quartiers, les décisions portant sur les services et sur les enjeux. Par exemple, pendant la réunion tenue par le Conseil municipal le 16 janvier 2022 (deux jours avant l'arrivée du convoi), la Ville n'a pas présenté d'exposé ni tenu de discussions sur l'imminente manifestation du convoi. Toutefois, dans les interventions qui ont suivi auprès des médias, on a essentiellement priorisé ces questions.

De plus, les décisions importantes adoptées par la Ville n'ont pas toujours été transmises aux conseillers municipaux. Par exemple, après que la Ville ait offert de mettre l'aire de stationnement du parc RCGT à la disposition du SPO en cas de dépassement de la capacité des infrastructures de stationnement, le conseiller du quartier n'en a pas été informé et l'a plutôt appris dans les médias. C'est pourquoi ce conseiller n'a pas pu répondre aux nombreuses questions et aux nombreux motifs d'inquiétude des résidents. Bien que nous sachions que ce besoin s'expliquait par une demande du SPO, nous croyons qu'il aurait été pertinent d'informer le conseiller municipal de cette décision lorsqu'elle a été prise.

L'information sur la fluidité de la circulation, les rues priorisées pour l'accès aux véhicules d'urgence, les points de stationnement désignés pour les manifestants, la fermeture des immeubles clés de la Ville et la question de savoir si les circuits d'autobus allaient être touchés sont d'autres exemples de l'information essentielle sur la planification qui n'a pas été communiquée au Conseil municipal. La seule communication adressée au Conseil avant l'arrivée du convoi l'a été les 27 et 28 janvier 2022, lorsqu'on a présenté de brefs comptes rendus sur la situation.

Durant la manifestation, les conseillers municipaux des quartiers les plus touchés n'ont pas reçu de communication directe de la Ville pour tâcher de connaître les difficultés exceptionnelles que devaient affronter les résidents de ces quartiers et l'aide qu'il fallait apporter. Sans cette information, la Ville ne pouvait pas se pencher parfaitement sur l'aide supplémentaire à apporter aux résidents.

Les vérificateurs ont effectivement constaté que la Ville a présenté au Conseil municipal des comptes rendus sur l'état de la situation pendant la manifestation, en particulier les 29 et 30 janvier, le 8 février et le 24 février 2022. Les agents de liaison du Conseil municipal ont aussi répondu efficacement aux demandes de renseignements adressées par courriel par les conseillers par l'entremise du COU.

RECOMMANDATION 5 – COMMUNICATION OUVERTE ET PROMPTE AVEC LE CONSEIL MUNICIPAL

Le directeur municipal, en consultation avec le directeur général de la DGSPU, devrait établir des protocoles et des critères afin de permettre des communications ouvertes et opportunes avec le Conseil municipal, à la fois durant la planification et l'intervention en cas d'urgence. Ces communications devraient assurer que les conseillères et conseillers sont au courant des décisions clés touchant leur quartier, afin qu'ils puissent informer et appuyer les résidents de façon efficace.

RÉPONSE DE LA DIRECTION 5

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Le directeur municipal collaborera avec le directeur général de la DGSPU afin d'établir des protocoles et des critères visant à déterminer quand les membres du Conseil devraient être avisés des décisions clés touchant leur quartier, à la fois durant la planification et l'intervention lors d'une éventuelle situation d'urgence. Ces protocoles et critères devraient être transmis à l'équipe de la haute direction (EHD). Les membres de l'EHD sont encouragés à faire part de cette information à l'équipe de direction de leur direction générale (EDDG) afin de sensibiliser davantage le personnel à tous les échelons de l'organisation à cette exigence. Les protocoles et critères devraient être communiqués à l'EHD d'ici la fin du T1 2023.

2. Intervention de la Ville pendant la manifestation du convoi

2.1 Collaboration, dans l'ensemble, entre le SPO et la Ville

Les vérificateurs ont relevé des pièces justifiant une collaboration positive entre la Ville et le SPO pendant les trois semaines de la manifestation. La Ville s'est empressée d'appuyer le SPO pendant toute la durée de la manifestation, jusqu'à ce qu'on prenne des mesures finales d'application des lois et des règlements. La Ville a aidé le SPO de nombreuses manières, notamment en fournissant l'équipement pour bloquer les voies d'urgence, en fournissant des radios portatives, en remorquant les véhicules qui bloquaient les voies d'urgence, en fournissant les autobus pour transporter les policiers, en mettant les établissements de la Ville à la disposition des organismes de services policiers et en aidant le SPO dans les avis aux médias. De même, pendant toute la durée de l'événement, le SPO a apporté de l'aide à la Ville dans les cas où il pouvait le faire. Les demandes adressées par la Ville au SPO ont porté essentiellement sur l'accompagnement, par la police, du personnel de première ligne de la Ville qui devait avoir accès à la zone rouge. Bien que les ressources du SPO étaient tendues et limitées, il a pu répondre à la plupart des demandes d'aide de la Ville.

2.2 Services et ressources d'urgence fournis par le GTBH

Les résidents et les entreprises du cœur du centre-ville ont subi les répercussions négatives de la manifestation du convoi. La Ville a pu faire appel au GTBH, mis sur pied dans le cadre de l'intervention pendant la pandémie de COVID-19. Le GTBH est constitué de partenaires internes et externes qui travaillent en collaboration pour venir en aide aux résidents à risque sur le territoire de la Ville. Pendant la pandémie, le GTBH a pu efficacement corriger les nombreuses lacunes de service dans la collectivité, notamment en menant des visites de bien-être et en téléphonant aux résidents isolés et vulnérables, de même qu'en répondant à des besoins dans le transport pour se rendre aux rendez-vous médicaux et aux supermarchés, pour ceux qui ont des problèmes de santé ou des difficultés de mobilité. Au début de la manifestation du convoi, le COU et la Direction générale des services sociaux et communautaires (DGSSC) ont fait appel au GTBH pour mobiliser les partenaires communautaires (par exemple l'Armée du Salut, la Popote roulante et Centraide) pour contacter et aider les résidents dans la zone dans laquelle se déroulait la manifestation. Les partenaires communautaires sont intervenus proactivement pour aider les mêmes populations à risque et vulnérables que celles qui ont été dépistées et secourues pendant la pandémie.

Toutefois, durant la manifestation du convoi, la population des personnes « à risque et vulnérables » a changé puisque tous les résidents qui habitaient dans le cœur du

centre-ville, surtout dans la zone rouge, devaient affronter une situation difficile et que certains peinaient à répondre à leurs besoins essentiels. Le COU n'a pas réévalué la situation pour dépister la population vulnérable dans cette situation d'urgence, afin de connaître les interventions et l'aide supplémentaires dont on aurait pu avoir besoin.

Pendant la manifestation du convoi, les résidents qui éprouvaient des difficultés du point de la sécurité alimentaire, du transport, de la sécurité et de la santé mentale pouvaient demander de l'aide en appelant au 9-1-1 ou au 2-1-1, appeler le GTBH ou lui envoyer des courriels, ou encore soumettre une demande de renseignements au 3-1-1. Toutefois, ces moyens d'accès à l'aide n'ont pas été bien annoncés. Seuls le site Ottawa.ca et le site Web sur la manifestation du convoi (site Web d'urgence établi par la Ville et mis en ligne le 6 février 2022) prévoyaient des liens donnant accès à l'information sur le GTBH. Ces liens étaient intégrés dans le site Web de la Ville et les résidents avaient parfois de la difficulté à les trouver. On n'a pas fait de publicité ni diffusé l'information dans les messages d'intérêt public ou sur les réseaux sociaux. Le seul message public d'information sur les moyens de faire appel à l'aide d'urgence se trouvait dans une déclaration publiée le 14 février 2022 par Santé publique Ottawa (SPO) en collaboration avec la DGSSC. Toutefois, la manifestation se déroulait déjà depuis plus de deux semaines. En outre, la liste des partenaires communautaires et les services qu'ils offraient n'a pas été rendue publique, et l'information n'a pas non plus été diffusée pour permettre aux résidents de communiquer directement avec les partenaires communautaires.

Au lieu de diffuser largement les moyens grâce auxquels les résidents pouvaient obtenir de l'aide, la Ville s'en est remise aux partenaires communautaires pour contacter leurs clients réguliers inscrits dans leurs listes de destinataires des courriels durant l'événement. Puisque le GTBH avait été mis sur pied à l'origine pour permettre de corriger les lacunes dans les services et, en particulier pour répondre aux besoins de la population à risque et vulnérable dépistée pendant la pandémie, seules les personnes auxquelles on avait déjà offert des services ont été contactées proactivement. Les résidents qui ne faisaient normalement pas appel à ces services n'ont pas été contactés et n'auraient donc probablement pas eu connaissance des services offerts, à moins d'appeler au 3-1-1, au 2-1-1 ou au 9-1-1.

Le PGMU oblige la Ville, dans les situations d'urgence, à « [c]oordonner la mise en place d'un cadre permettant la prise de mesures pour répondre aux besoins de base des personnes touchées ». C'est pourquoi la Ville avait la responsabilité de s'assurer qu'on offrait l'aide voulue et qu'on en faisait adéquatement la promotion auprès de tous les résidents qui en avaient besoin pendant cette situation d'urgence. Il est important de signaler que bien que la Ville garde la responsabilité de s'assurer que l'on répond aux

besoins essentiels, les particuliers sont également chargés de mettre en place des plans adéquats dans les cas d'urgence.

La Ville s'est effectivement penchée sur les différents moyens d'aider les résidents, par exemple les centres de répit et les contrôles de bien-être. Or, ces moyens n'ont finalement pas été offerts pour différentes raisons, dont la demande insuffisante exprimée pour les services, l'incapacité des résidents à avoir accès aux services et la couverture assurée par d'autres organisations comme les partenaires communautaires.

Bien que les mécanismes auxquels la Ville a fait appel (par exemple l'examen des thèmes des appels acheminés au 3-1-1) ne permettaient pas de cerner d'autres besoins insatisfaits des résidents au moment de la manifestation du convoi, il ne fallait pas penser que l'on répondait aux besoins essentiels des résidents. Dans notre consultation publique, les résidents qui ont éprouvé des difficultés pour se procurer des produits alimentaires et pour avoir accès aux pharmacies pour leurs médicaments ont livré de nombreux comptes rendus. Dans de nombreux cas, ils ne pouvaient pas avoir accès aux transports en commun pour se rendre dans les supermarchés et les pharmacies, les services de livraison des produits d'épicerie étaient limités par l'inaccessibilité des rues du centre-ville et nombreux sont ceux qui avaient trop peur de se déplacer à pied dans le centre-ville en craignant le harcèlement. L'inaccessibilité des médicaments aurait encore exacerbé l'impact négatif produit sur les résidents, qui faisaient déjà état de migraines plus fréquentes et d'insomnie à cause du bruit et des émanations, ainsi que de l'angoisse considérable causée par la situation.

Les comptes rendus livrés dans le cadre de notre consultation publique nous ont permis d'apprendre que certaines organisations communautaires (par exemple l'organisation locale regroupant les PANDC) ont pris l'initiative de maîtriser les risques de leurs membres en instituant des contrôles du bien-être, en distribuant des bouchons d'oreille, en assurant la livraison des produits d'épicerie et en publiant des comptes rendus d'information. Les résidents ont constaté que ces initiatives communautaires leur étaient très utiles pendant cette situation d'urgence. Ils ont eu l'impression qu'aucune de ces initiatives n'était menée par la Ville.

RECOMMANDATION 6 – METTRE AU POINT UNE STRUCTURE-CADRE POUR S'ASSURER D'OFFRIR, À TOUTES LES PERSONNES TOUCHÉES, DES SERVICES SOCIAUX D'URGENCE

La directrice du Service de sécurité publique devrait travailler de concert avec la directrice générale de la DGSSC (ou son fondé de pouvoir désigné) afin de mettre au point une structure-cadre pour recenser la population touchée pendant une situation qui donne lieu à une intervention concertée de la Ville, afin de mobiliser, d'après le contexte de la situation, les services sociaux d'urgence destinés à répondre aux besoins essentiels en alimentation, en logement, en vêtements et en médicaments, entre autres.

RÉPONSE DE LA DIRECTION 6

La direction est d'accord avec cette recommandation.

La DGSPU reverra et mettra à jour, en collaboration avec la DGSSC, les documents pertinents du PGMU de la Ville d'Ottawa. Ces deux directions générales mettront aussi au point un aide-mémoire d'évaluation, de concert avec la surveillance et l'encadrement existants des grands événements, pour évaluer l'impact et les services sociaux d'urgence essentiels qu'il faudra offrir aux résidents touchés pendant la phase de l'intervention et de la reprise des activités après un événement. Ces travaux seront achevés d'ici la fin du deuxième trimestre de 2024, et tous les changements à apporter aux documents du PGMU de la Ville d'Ottawa et qui portent sur la gouvernance de la GMU de la Ville le seront d'ici au quatrième trimestre de 2024.

RECOMMANDATION 7 – PROMOTION ADÉQUATE DES SERVICES ET DES RESSOURCES D'URGENCE

La directrice générale de la DGSSC (ou son fondé de pouvoir désigné), le chef des Communications et la directrice du Service de sécurité publique devraient mettre en place un processus pour s'assurer de promouvoir activement les services et les ressources offerts aux résidents pendant les situations d'urgence en faisant appel à tous les mécanismes disponibles, dont les sites Web de la Ville, les médias populaires et les réseaux sociaux. Il faudrait aussi envisager d'améliorer la connaissance générale, parmi les résidents, des services offerts dans les centres d'appels 2-1-1 et 3-1-1 en prévision des urgences éventuelles.

RÉPONSE DE LA DIRECTION 7

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Le chef des Communications travaillera en étroite collaboration avec la directrice générale de la DGSSC (ou son fondé de pouvoir désigné) et avec la directrice du Service de sécurité publique pour promouvoir activement les services et les ressources offerts aux résidents pendant les situations d'urgence, pour qu'ils reçoivent l'information indispensable dans tous les réseaux de communication dans les cas où une situation d'urgence se produit. La trousse d'outils des interventions d'urgence des SIPRM sera mise à jour d'ici la fin du premier trimestre de 2023 pour veiller à promouvoir activement les services et les ressources offerts aux résidents.

2.3 Prise en compte des questions relevant de la compétence de la DGSSC dans le PGMU

Comme nous l'avons constaté dans la manifestation du convoi, il se produit des cas dans lesquels la Ville s'en remet massivement aux services offerts par les partenaires communautaires dans les situations d'urgence. C'est pourquoi il est important de s'entendre de gré à gré sur les attentes de la Ville, sur les fonctions et les attributions des partenaires communautaires et sur l'aide que doit apporter la Ville à ses organisations pour qu'elles puissent s'acquitter de leurs responsabilités. Le PGMU et le Plan de gestion des mesures d'urgence de la Ville n'ont pas encore officialisé le rôle du GTBH et des partenaires communautaires, ce qui pourrait augmenter le risque que la Ville ne soit pas suffisamment bien préparée dans les situations d'urgence et qu'elle ne parvienne pas à aider efficacement les résidents.

Pendant la manifestation du convoi, dans tous les cas où les centres d'appels 3-1-1 et 2-1-1 ou le GTBH recevaient une demande de service, on mettait les résidents en rapport avec un partenaire communautaire ou un service de la Ville. Une trentaine de partenaires communautaires sont intervenus pour aider les résidents pendant la manifestation du convoi. Les partenaires communautaires trouvaient des moyens de se mettre en rapport avec les résidents, avec l'aide du GTBH et du CCRCN, pour connaître les meilleurs circuits de communication à emprunter. Les partenaires communautaires ont fait de leur mieux, compte tenu de la situation, mais ont dû affronter des problèmes comparables à ceux du personnel de la Ville relativement à la sécurité des employés et à la difficulté d'avoir accès à certains secteurs. Les partenaires communautaires ont aussi connu certaines difficultés lorsqu'il s'agissait d'obtenir, de la part de la Ville, des réponses à leurs questions précises ou à leurs motifs d'inquiétude spécifiques, puisqu'il n'y avait aucun protocole en place pour obtenir de l'information claire, hormis les réunions tenues à intervalles réguliers. En outre, la

Ville ne pouvait pas connaître le nombre de résidents aidés pendant la situation d'urgence parce qu'on ne faisait pas de suivi des services offerts par les partenaires communautaires et qu'on n'adressait pas de compte rendu aux GTBH.

Il faut profiter de l'expérience vécue dans la manifestation du convoi afin de produire un plan de préparatifs qui précise le rôle des partenaires communautaires dans les interventions d'urgence municipales. Il faut se préparer dans les questions comme la protection du personnel et des biens, le maintien de l'accès aux services essentiels, les mesures prises pour assurer la surcapacité dans les services répondant aux besoins essentiels (comme la livraison des repas, les contrôles de bien-être et l'aide en cas de crise), la prise en compte de fonds supplémentaires pour rembourser les coûts directs engagés en raison de l'urgence, ainsi que l'étoffement de l'aide offerte pour la santé mentale et les traumatismes dans le cadre du plan de reprise des activités de la collectivité.

RECOMMANDATION 8 – INTÉGRER LE GTBH ET LES PARTENAIRES COMMUNAUTAIRES DANS LE PGMU ET LE PLAN DE GESTION DES MESURES D'URGENCE DE LA VILLE

La directrice du Service de sécurité publique devrait travailler en collaboration avec la directrice de la direction générale de la DGSSC ou son fondé de pouvoir pour officialiser, dans les documents pertinents du PGMU, les fonctions et les attributions des partenaires de l'aide communautaire pendant les situations d'urgence. Il faudrait envisager :

- de tenir une liste à jour de tous les partenaires communautaires et des services qu'ils offrent;
- d'officialiser les circuits de communication pendant les situations d'urgence afin de s'assurer que l'on puisse répondre, promptement et efficacement, aux questions ou aux motifs d'inquiétude;
- de veiller à ce qu'on puisse compter sur un nombre suffisant d'employés, de fournitures et de biens d'équipement pour répondre aux besoins essentiels des résidents pendant les situations d'urgence;
- de demander au Conseil municipal et aux autres ordres de gouvernement d'approuver des fonds supplémentaires, dans les cas nécessaires;
- de définir les moyens de suivre et de surveiller les services offerts afin de permettre à la Ville de savoir si les services sont déployés efficacement et de cerner les cas dans lesquels on pourrait avoir besoin de ressources supplémentaires.

RÉPONSE DE LA DIRECTION 8

La direction est d'accord avec cette recommandation.

La directrice générale de la DGSSC (ou son fondé de pouvoir désigné) travaillera en collaboration avec la directrice du Service de sécurité publique et d'autres partenaires internes afin de s'assurer que la structure-cadre des Services sociaux d'urgence de la Ville continuent d'être extensibles pour appuyer les interventions dans les besoins humains, dans les cas nécessaires, pendant un grand événement. Il s'agit entre autres des fonctions et des attributions essentielles. Pendant les situations d'urgence, la structure organisationnelle du COU prévoira la coordination à assurer pour permettre de compter sur les processus de communication, les ressources (comme le personnel et l'équipement), les mécanismes de suivi et de compte rendu et l'accès à l'information pertinente des partenaires communautaires. Ces travaux seront achevés d'ici la fin du deuxième trimestre de 2024 et tous les changements seront apportés aux documents du PGMU de la Ville d'Ottawa portant sur la gouvernance de la GMU de la Ville pour les faire approuver d'ici au quatrième trimestre de 2024.

2.4 Communication des changements apportés aux services de la Ville pendant les situations d'urgence

Les vérificateurs ont constaté qu'il y avait des structures et des mécanismes efficaces en place pour assurer les communications d'urgence de la Ville. Cette dernière a communiqué efficacement la plupart des changements apportés à ses services pendant les trois semaines de la manifestation. Elle a entre autres annoncé la fermeture de centres de garde d'enfants, d'établissements municipaux, de cliniques et retardé le ramassage des ordures. Elle a publié l'information sur différents circuits, dont les avis aux médias, les communiqués de presse, les messages d'intérêt public (MIP), les adresses des sites Web (Ottawa.ca, la page sur l'urgence de la manifestation du convoi et le site d'OC Transpo, entre autres) et les messages sur les réseaux sociaux (Twitter, Facebook, YouTube et Instagram).

Il aurait fallu mieux communiquer dans l'installation des panneaux et des affiches dans les arrêts d'autobus annulés d'OC Transpo. Bien qu'on ait publié des comptes rendus en ligne, la Direction générale des services de transport en commun n'a pas toujours affiché d'avis imprimé dans les arrêts d'autobus qui n'étaient plus en service dans la zone rouge. L'absence d'avis dans ces arrêts d'autobus a semé la confusion parmi les résidents qui étaient tributaires des services d'OC Transpo (surtout les résidents comme les citoyens âgés qui ne savent pas naviguer sur Internet pour consulter les mises à jour sur les transports en commun), et dans certains cas, des résidents ont attendu longtemps des autobus qui n'arrivaient pas. La situation a été surtout

problématique parce que la manifestation s'est déroulée durant l'hiver par des températures glaciales, ce qui permettait difficilement d'attendre l'autobus.

On ne s'est pas inquiété de la sécurité du personnel des Services de transport en commun en ne posant pas d'affiche ni de panneau indicateur dans la zone rouge. Nous avons toutefois noté que les Services de transport en commun n'ont pas demandé l'aide du SPO ou des Services des règlements municipaux pour mettre en place des affiches ou des panneaux indicateurs afin de maîtriser le risque constaté pour la sécurité. Il aurait fallu envisager de demander de l'aide pour accompagner le personnel dans cette activité ponctuelle afin d'amoindrir les incidences négatives sur les résidents.

RECOMMANDATION 9 – COMMUNICATION DES CHANGEMENTS APPORTÉS AUX SERVICES DE TRANSPORT EN COMMUN

La directrice générale de la Direction générale des services de transport en commun devrait mettre au point un processus pour communiquer avec les résidents afin de s'assurer que tous (y compris ceux qui n'ont pas accès à Internet) soient promptement informés des changements apportés aux services durant les événements de cette nature.

RÉPONSE DE LA DIRECTION 9

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Le personnel d'OC Transpo devrait revoir à intervalles réguliers l'efficacité des notifications destinées aux clients et tâcher d'améliorer continuellement la communication pour que les clients soient au courant des incidences sur les services à partir du moment où ils commencent à planifier leurs déplacements.

En cas d'interruption imprévue des services de transport en commun, OC Transpo communique à ses clients les changements apportés aux services en faisant appel à différents moyens imprimés, aux réseaux sociaux et aux circuits numériques, dont :

- les avis dans les arrêts d'autobus et les affiches dans les stations de l'O-Train;
- les nouvelles sur octranspo.com, les notifications de service importantes (banderoles sur les pages Web) et les mises à jour apportées aux pages sur les alertes;
- le personnel à contacter sur les lieux dans les stations de la Ligne 1 de l'O-Train et dans les points clés dans les zones touchées;
- les réseaux sociaux;
- les messages textes SMS et les alertes par courriel;
- les écrans d'information sur les transports en commun dans les stations.

En plus de faire appel aux médias numériques et aux réseaux sociaux, OC Transpo publie continuellement l'information dans les médias traditionnels comme les journaux, la télévision et la radio.

OC Transpo a revu ses processus à la lumière des leçons tirées de la manifestation du convoi afin de cerner les points à améliorer. Voici les mises à jour qui ont été apportées :

- OC Transpo a officialisé le processus d'établissement des détours dans les rues, qui intègrent tous les secteurs en cause dans les services de transport en commun;
- elle a créé un nouvel avis à afficher dans les arrêts d'autobus; cet avis est plus durable et lisible, en plus d'être reproduit sur un matériau rigide fixé avec des attaches de plastique. Ces avis améliorés sont utilisés par le personnel qui parcourt les rues, dans les cas où ils sont viables;
- elle a créé un modèle facile à imprimer pour les affiches ponctuelles à reproduire et à installer par le personnel de la Direction des opérations du TLR, dans les cas où ce modèle est viable.

En outre, pendant les événements qui s'étendent sur plusieurs jours, OC Transpo travaillera en collaboration avec les Services de l'information du public et des relations avec les médias de la Ville pour diffuser les messages d'intérêt public journaliers, dont l'information la plus récente à propos des répercussions sur les services de transport en commun.

2.5 Le GC-COU ne s'est réuni qu'une fois pendant l'événement

L'efficacité de la communication interne au sein de la Ville est elle aussi importante dans la gestion continue des situations d'urgence. L'échange de l'information au sein de la Ville a été concerté centralement par l'entremise du COU, qui est constitué de deux groupes distincts : i) le Groupe des activités du Centre des opérations d'urgence (GA-COU); et ii) le Groupe de contrôle du Centre des opérations d'urgence (GC-COU).

Le GA-COU assure la continuité des opérations sur tout le territoire de la Ville, appuie les centres de commandement des directions générales, adresse des recommandations au GC-COU et met au point des stratégies pour la mise en œuvre des objectifs du GC-COU. Les vérificateurs ont constaté que le GA-COU s'est réuni à intervalles réguliers (dans certains cas, plusieurs jours) pour livrer des comptes rendus sur l'état des lieux et pour discuter des difficultés qu'affrontaient les directions générales de la Ville.

Le GC-COU définit l'ensemble des politiques-cadres de l'intervention de la Ville dans les situations d'urgence. Il est présidé par la directrice municipale et est constitué des

membres de l'équipe de la haute direction de la Ville et d'autres cadres, dont le chef des pompiers, le chef du Service paramédic, la bibliothécaire en chef de la Ville, la médecin chef en santé publique et le chef de police d'Ottawa. Bien que le PGMU de la Ville ne précise pas la fréquence des réunions que doit tenir le GC-COU pendant les incidents, il est entendu que le président du GC-COU et le commandant du COU doivent déterminer cette fréquence selon la situation. Les réunions doivent être assez fréquentes pour permettre aux membres d'exercer les responsabilités du GC-COU, ce qui consiste entre autres à définir les objectifs stratégiques permanents, à coordonner les besoins dans la gestion des ressources et à déterminer les cas dans lesquels il faut publier une déclaration de l'état d'urgence.

Nous avons noté qu'il n'y a eu qu'une seule réunion du GC-COU pendant la manifestation du convoi. Selon le PGMU, le Conseil municipal et la *Loi sur la protection civile et la gestion des situations d'urgence* reconnaissent que le GC-COU est le groupe responsable de l'intervention dans les situations d'urgence et de la mise en œuvre du Plan de gestion des mesures d'urgence de la Ville. Si le GC-COU ne se réunit pas à intervalles réguliers et ne constate pas par écrit les grandes décisions adoptées, rien ne confirme que ce groupe s'est acquitté de ses responsabilités.

Nous croyons savoir qu'en raison des priorités opérationnelles à mener de front, le chef de police a pu être limité dans son emploi du temps pour participer à ces réunions. Nous avons aussi appris que la direction de la Ville a fait appel à d'autres mécanismes pour échanger l'information et qu'elle avait tenu de nombreuses réunions avec certaines directions générales pour prendre les décisions importantes. Or, rien ne confirme que des discussions collectives se sont déroulées parmi les membres du GC-COU pour établir l'ensemble des objectifs et définir l'orientation à adopter dans les priorités et les stratégies de la Ville. C'est pourquoi les décisions importantes ont été prises non pas collectivement, mais plutôt parmi certains membres de la direction. Le PGMU tient le « groupe » responsable de l'intervention et de la mise en œuvre du Plan de gestion des mesures d'urgence de la Ville. C'est pourquoi tous les membres du GC-COU sont appelés à s'exprimer et à donner leur avis sur l'ensemble des politiques et de la coordination des mesures d'urgence. Font partie des grands thèmes qui devraient à notre avis être débattus dans les réunions du GC-COU : 1) l'évaluation des situations d'urgence; et 2) les demandes d'injonction de la Ville.

État d'urgence

La surveillance de la situation et l'évaluation continue pour savoir si les critères à appliquer pour décréter l'état d'urgence ont été respectés sont des fonctions spécifiques du GC-COU et doivent donc faire l'objet d'un point permanent dans l'ordre du jour des réunions du GC-COU. Parce que le GC-COU n'a pas tenu de réunions à intervalles

réguliers, la Ville n'a pas évalué formellement la situation par rapport à ces critères et n'a pas non plus discuté collectivement de la possibilité de déclarer l'état d'urgence. Ces débats ne se sont déroulés que parmi quelques représentants de la Ville, sans consulter formellement tous les membres du GC-COU.

Bien que nous croyons savoir que selon la position de la Ville, la déclaration de l'état d'urgence n'aurait pas apporté de pouvoirs supplémentaires pour intervenir dans la manifestation du convoi, si on avait déclaré plus rapidement l'état d'urgence, on aurait ainsi pu au moins porter à l'attention du gouvernement provincial la gravité de la situation du point de vue de la Ville. L'absence d'évaluation continue et de discussions collectives a pu retarder la rédaction de la recommandation appuyée par la Ville à l'intention du maire. Si on avait déclaré plus tôt l'état d'urgence, le gouvernement provincial et le gouvernement fédéral auraient été obligés d'apporter plus rapidement de l'aide à Ottawa.

Injonction

Le PGMU précise que le GC-COU « encadre les mesures d'atténuation et d'intervention de la Ville durant une situation d'urgence en fournissant une orientation globale sur les plans décisionnel et stratégique ». La demande d'injonction était une décision importante à prendre par la Ville et qui permettait d'atténuer certaines répercussions négatives sur les résidents. On a exprimé différents points de vue sur l'utilité d'une injonction et sur les modalités de son application. Cette question n'a été débattue que par quelques représentants du GC-COU. Nous nous serions attendus à ce qu'on présente, au GC-COU, les options offertes par les lois et à ce qu'on discute de la demande d'injonction pour définir l'orientation à adopter sur cette question.

Si le GC-COU ne tient pas de réunions, rien ne confirme qu'il met au point l'ensemble des objectifs et qu'il définit la politique-cadre de l'intervention de la Ville dans la situation, et rien ne confirme non plus que le groupe a l'occasion de discuter collectivement des décisions importantes à prendre.

RECOMMANDATION 10 – FRÉQUENCE DES RÉUNIONS DU GC-COU

Dans les éventuelles situations d'urgence, le président du GC-COU et le GA-COU devraient déterminer, consigner par écrit et communiquer la fréquence des réunions en fonction de la nature de l'urgence. La fréquence des réunions devrait être suffisante pour permettre au GC-COU de s'acquitter de ses fonctions et attributions, qui sont définies dans le PGMU.

RÉPONSE DE LA DIRECTION 10

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Si la fréquence des réunions est dictée par le contexte spécifique de chaque situation d'urgence, le Service de sécurité publique enchâssera, dans les documents pertinents du PGMU de la Ville, la raison d'être du cycle normal des réunions du GC-COU, ce qui sera fait d'ici la fin du quatrième trimestre de 2023.

2.6 Injonction de la Ville

L'injonction est une ordonnance du tribunal qui interdit à une partie d'exercer une activité ou qui l'oblige à agir. À défaut de respecter les conditions d'une injonction, la partie en cause peut être appelée à comparaître devant les tribunaux pour se soumettre à une audience judiciaire. Le tribunal peut juger que l'intimé commet un outrage s'il ne comparaît pas et lui imposer des amendes ou une peine d'emprisonnement. Ces pénalités sont beaucoup plus importantes que les contraventions prévues en cas d'infraction aux règlements municipaux (qui peuvent atteindre 1 000 \$ pour certaines infractions aux règlements municipaux pendant la manifestation du convoi).

Les municipalités ont, en vertu de l'article 440 de la *Loi de 2001 sur les municipalités*, le pouvoir de demander une injonction pour entraver les activités qui contreviennent à leurs règlements. Après la première fin de semaine de la manifestation du convoi (les 29 et 30 janvier 2022), il y avait suffisamment de preuves de différentes infractions aux règlements municipaux, dont les feux à ciel ouvert, les feux d'artifice, le bruit et l'obstruction de la voie publique, et toutes ces infractions se déroulaient continuellement.

D'après l'avis favorable du chef de police et selon la directive du directeur municipal, l'avocat général a commencé à se pencher sur le bien-fondé d'une injonction le 30 janvier 2022. Il a entre autres revu la jurisprudence et fait appel à un conseiller juridique externe. Au début, les Services juridiques de la Ville ont discuté, de concert avec l'équipe des services juridiques du SPO, de la possibilité d'un recours en injonction en raison des camions et des véhicules stationnés sur la voie publique. Dans ces premiers jours, on n'a pas retenu l'option d'une injonction pour les infractions aux règlements municipaux. Le 7 février 2022, une injonction menée par un citoyen a été entendue et l'injonction a été accordée pour infraction au *Règlement sur le bruit*.

Les vérificateurs ont noté que la Ville a d'abord fait appel à un conseiller juridique et lui a donné pour consigne de préparer des documents provisoires en prévision du dépôt d'une demande d'injonction le 4 février 2022. À cette étape, on n'avait pas encore spécifié la nature de l'injonction qui serait demandée. On a commencé à préparer le

9 février 2022 les documents d'une demande d'injonction portant expressément sur les infractions aux règlements municipaux, en s'inspirant des projets de documents qui avaient déjà été rédigés. Ce jour-là, les Services juridiques de la Ville ont commencé à préparer des copies certifiées conformes des règlements municipaux pour les déposer en preuve. Le 10 février 2022, on avait réuni les éléments de preuve des infractions aux règlements municipaux et on a demandé une date d'audience. Du 11 au 13 février 2022, la Ville a continué de rédiger et de préparer la demande et les pièces justificatives. Le 14 février 2022, la demande d'injonction de la Ville a été entendue et l'injonction a été accordée.

Bien que le SPO ait fait savoir qu'il était favorable à la demande d'injonction de la Ville et qu'il ait indiqué que cette demande lui apporterait des avantages opérationnels et servirait encore d'outil sur lequel elle pourrait miser, on n'avait pas encore déterminé le moment auquel on allait déposer la demande d'injonction. Dans les deux premières semaines de la manifestation, la Ville s'inquiétait de déposer une demande d'injonction pour un certain nombre de raisons, notamment parce qu'elle croyait que cette demande d'injonction était d'une utilité limitée puisque le SPO n'avait pas les ressources voulues pour la mettre en application et qu'on s'inquiétait qu'une injonction puisse avoir des conséquences négatives ou nuire aux activités de la police. Puisqu'elle n'exerçait pas la gouverne de l'intervention dans cette manifestation, la Ville n'avait pas accès à toute l'information et à tous les plans opérationnels et a donc continué à remettre en question la complémentarité d'une injonction avec les plans opérationnels de la police.

Dans les 10 premiers jours de la manifestation, nous n'avons relevé aucune preuve confirmant que les Services juridiques avaient présenté à la direction de la Ville toutes les options envisageables pour présenter une demande d'injonction. Ce n'est que le 7 février 2022 qu'on a adressé au maire et au Conseil municipal une note de service juridique pour leur donner une vue d'ensemble des pouvoirs dont ils pouvaient se prévaloir et des incidences de chacun de ces pouvoirs.

Si on avait présenté à la direction de la Ville, dans les premiers jours de la manifestation, le bien-fondé et les inconvénients potentiels de chaque option, la Ville aurait pu décider de demander plus rapidement une injonction à l'encontre des infractions aux règlements municipaux. Si elle avait demandé plus rapidement cette injonction à l'encontre de ces infractions, elle aurait pu dissuader certaines desdites infractions et en atténuer les impacts sur les résidents. Nous ne pouvons toutefois pas confirmer avec certitude les résultats qu'une demande plus hâtive d'injonction aurait produits sur la manifestation.

RECOMMANDATION 11 – PRÉSENTER LES OPTIONS JURIDIQUES À LA DIRECTION POUR ÉTUDE

Dans les cas éventuels dans lesquels on envisage de demander une injonction, la directrice municipale devrait, avec l'aide de l'avocat général et du conseiller juridique externe (si on le juge nécessaire), évaluer toutes les options qui pourraient faire l'objet d'une injonction (soit le motif de la demande d'injonction) et présenter à la direction toutes les options pour en discuter et prendre promptement une décision. Après avoir pris une décision sur la nature des recours en injonction demandés, il faudrait agir promptement pour demander cette injonction.

RÉPONSE DE LA DIRECTION 11

La direction est d'accord avec cette recommandation et considère qu'elle est appliquée.

En évaluant les options dans le recours potentiel à une injonction en réaction à un événement troublant l'ordre public, la directrice municipale s'assurera, en consultant l'avocat général, de bien consigner par écrit l'information sur la présentation prompte des options à la direction. On présentera les options pour le recours éventuel à une injonction afin d'aider à atténuer les impacts des événements troublant l'ordre public en réfléchissant attentivement aux avantages éventuels et aux risques potentiels de la demande d'injonction, dont les répercussions possibles sur l'intervention menée par la police dans les événements troublant l'ordre public.

2.7 Absence de documentation

Le CCRCN était le centre de commandement régional dans lequel le SPO prenait les décisions opérationnelles en collaboration avec les autres intervenants en cause. La Ville avait des agents de liaison intégrés dans le CCRCN pour ramener l'information et les demandes au COU de la Ville. Au CCRCN, le SPO communiquait les décisions importantes (par exemple les changements de posture pour prioriser l'application des règlements dans la deuxième semaine), donnait des instructions (par exemple en acheminant au SPO les plaintes sur les règlements municipaux se rapportant au convoi) et adressait des demandes à la Ville (par exemple pour obtenir des places à l'intention des services policiers partenaires ou pour se procurer des fournitures).

Les vérificateurs ont noté que le personnel de la Ville n'avait pas consigné par écrit les directives, demandes et décisions importantes destinées à la Ville ou ayant un impact sur elle et émanant du CCRCN. Si certaines décisions importantes qui ont eu des répercussions sur la Ville ont été relayées par l'agent de liaison du COU à l'occasion des réunions du COU et ont donc été captées, par conséquent, dans les

procès-verbaux des réunions du COU, il n'y avait pas de registre formel des problèmes pour cette situation d'urgence.

La section 6.15 du PGMU de la Ville oblige toutes les personnes et tous les groupes en cause dans l'intervention situationnelle à tenir des documents et à se servir d'un registre des activités (formulaire 214 du SGI). Ce registre est destiné à relever les détails des activités importantes pendant les situations d'urgence et à constituer un document à consulter pour extraire l'information à reproduire dans les rapports établis après les interventions. On a rappelé au personnel qu'il fallait se servir de ce registre à la réunion du COU le 28 janvier 2022. Toutefois, à mesure que l'événement se déroulait, le personnel de la Ville n'a guère utilisé ce registre.

Si on ne pouvait pas s'attendre à ce que la Ville consigne par écrit l'information cotée transmise au CCRCN, elle aurait dû consigner par écrit les décisions importantes (se rapportant à ces activités), ainsi que les directives ou les demandes qui lui ont été adressées ou qu'elle a elle-même exprimées pour s'assurer que cette information était communiquée aux directions générales compétentes pour suivi, pour ensuite en faire le rapprochement avec la conclusion correspondante.

L'absence de documentation permet difficilement de faire le suivi des directives et des demandes adressées à la Ville pour s'assurer qu'on a donné suite comme il se doit à chacune de ces directives et demandes et pour procéder aux évaluations après les interventions. Le registre des problèmes et des directives aurait aussi servi de document à consulter par le personnel de la Ville afin de connaître les directives et les demandes adressées par le SPO.

Bien que nous notions qu'il s'agit d'un point à améliorer, il ne faudrait pas qu'il ternisse l'ardeur au travail dont ont fait preuve de nombreux employés pendant la manifestation du convoi. Des employés étaient en poste au COU et des agents de liaison du COU en poste au CCRCN ont fait des quarts de travail de plus de 15 heures pendant des durées prolongées pour participer à l'intervention dans cette situation d'urgence.

RECOMMANDATION 12 – DOCUMENTATION APPROPRIÉE PENDANT LES SITUATIONS D'URGENCE

Le commandant du COU devrait s'assurer que l'on rappelle aux intervenants dans les incidents qu'ils doivent tenir des registres des activités sur le formulaire 214 du SGI (comme l'exige la section 6.15 du PGMU) et que les documents voulus sont établis dans toutes les réunions importantes se rapportant à des situations d'urgence afin de s'assurer que l'on suit, dans un registre central, les demandes et les directives

importantes, ce qui permettra à la Ville de suivre ponctuellement les demandes et d'y donner suite promptement.

RÉPONSE DE LA DIRECTION 12

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Bien que le Plan de gestion des mesures d'urgence de la Ville comprenne déjà une section sur la documentation, le Service de sécurité publique étoffera le libellé du document propre aux responsabilités du commandant du COU à propos de la surveillance de la documentation, de même que pour renforcer ces principes, ce qui sera fait d'ici la fin du quatrième trimestre de 2023.

2.8 Application des règlements municipaux

Contraventions des véhicules

En vertu de la *Loi sur les infractions provinciales*, les agents des Services des règlements municipaux (SRM) peuvent délivrer des contraventions pour les infractions aux règlements municipaux. Ces contraventions doivent être signifiées aux contrevenants, puisqu'il faut noter leur nom complet. Pendant la manifestation du convoi, les SRM ont jugé qu'il s'agissait d'une activité trop dangereuse à mener sans l'aide du SPO. Les agents des SRM peuvent aussi délivrer des contraventions pour le stationnement directement aux automobilistes ou en les posant sur les véhicules.

Entre le 28 janvier et le 22 février 2022, les SRM ont délivré un total de 3 182 contraventions de stationnement dans le secteur du centre-ville dans lequel se déroulait la manifestation du convoi. Bien qu'un pourcentage important de ces contraventions ait été délivré aux manifestants, ce total tient compte des contraventions délivrées aux résidents du secteur pendant cette période. Outre les contraventions de stationnement, les SRM ont délivré des contraventions pour des infractions aux règlements municipaux en vertu de la *Loi sur les infractions municipales*, dont un total de deux infractions liées au bruit et une infraction liée au règlement sur l'encombrement de la voie publique par des véhicules pendant les trois semaines de l'événement.

Le SPO a à maintes reprises averti les intervenants pendant l'incident à ne pas être « la flamme » qui encouragerait les émeutes ou déclencherait la violence des manifestants. Les personnes-ressources du SPO étaient déjà fortement mobilisées et n'auraient pas pu intervenir sans sacrifier d'autres ressources ailleurs. C'est pourquoi il était généralement entendu que les SRM devaient demander l'approbation du SPO et se faire accompagner par lui pour délivrer les contraventions aux véhicules du convoi ou aux manifestants. Puisque le SPO n'était pas toujours disponible pour accompagner les

agents des SRM, de nombreux véhicules du convoi n'ont pas fait l'objet de contraventions. Les manifestants ont aussi évité d'avoir des contraventions en enlevant leur plaque d'immatriculation et en masquant les numéros d'identification (NIV) sur leurs véhicules. Toutefois, les agents des SRM ont délivré des contraventions aux véhicules qui se trouvaient dans le secteur et qui ne portaient pas de marque liée au convoi. Certains de ces véhicules appartenaient à des résidents ou à des représentants des médias.

Le tableau ci-après fait état du statut, en date de septembre 2022, des 3 812 contraventions de stationnement délivrées.

Tableau 3 : Statut des contraventions de stationnement délivrées dans la zone rouge (en date de septembre 2022)

Statut des contraventions	Nombre de contraventions	Pourcentage des contraventions
Perçues	2 139	56 %
Annulées	137	4 %
En instance	360	9 %
En souffrance	1 176	31 %
Total	3 812	100 %

Cette répartition du statut nous apprend que 137 contraventions (4 %) délivrées ont par la suite été annulées. Les contraventions annulées l'ont essentiellement été pour des « motifs de compassion » ou à cause d'une erreur de l'agent. Les contraventions en circulation correspondent à celles dont les destinataires n'ont pas tenu compte. Ces contraventions n'ont pas été payées ni contestées. On a de meilleures chances de percevoir les contraventions délivrées pour des plaques d'immatriculation de l'Ontario et du Québec, puisque les automobilistes doivent payer les contraventions en souffrance et les amendes correspondantes avant de pouvoir renouveler leur plaque d'immatriculation et que les contraventions non acquittées peuvent être confiées à des agences de recouvrement. Sur les 1 176 contraventions en souffrance, 360 contraventions (31 %) délivrées pour des véhicules hors de la province (sauf le Québec) n'ont toujours pas été perçues. Puisqu'il n'y a pas d'accord de réciprocité entre l'Ontario et les autres provinces (sauf le Québec) pour refuser de renouveler les plaques d'immatriculation pour les contraventions de stationnement impayées en Ontario, la Ville ne pourra probablement pas percevoir les amendes correspondantes. On ne fait pas appel à des agences de recouvrement pour les contraventions de stationnement impayées par les automobilistes de l'extérieur de la province parce que ces services ne seraient pas économiques pour la Ville.

Quant aux trois contraventions délivrées pour des infractions aux règlements municipaux, un a été acquitté, un autre a été annulé et le dernier est en souffrance et a été confié à une agence de recouvrement.

Application des règlements municipaux dans la zone rouge et hors de cette zone

Dans la zone rouge, les agents des SRM n'ont commencé à appliquer les règlements municipaux que le 4 février 2022, à la demande du SPO. Puisque l'intervention dans cet événement était menée par la police et qu'on s'inquiétait de la sécurité du personnel, les agents des SRM n'ont été déployés dans la zone rouge que sur demande, en compagnie du SPO. Cette mission de vérification ne permet pas de tirer de conclusion quant à savoir si les SRM auraient dû ou non participer à d'autres activités d'application des règlements municipaux dans les secteurs de la zone rouge ou hors de cette zone. Il faudrait laisser ces décisions au jugement et à la discrétion de la Ville et des agents formés pour ces situations. En définitive, nous croyons savoir que c'est la direction de la Ville qui a pris la décision au début de la manifestation et qui a donné pour consigne, aux SRM, de ne pas appliquer les règlements municipaux s'il y avait des inquiétudes pour la sécurité du personnel ou que leur présence aurait pu aggraver une situation déjà délicate.

La Ville n'a pas consigné par écrit les directives données par la direction municipale et par le SPO pendant l'événement. Il est important de consigner par écrit les décisions importantes dans un registre accessible aux intervenants dans les incidents puisque ce registre permet de s'entendre sur ce qui s'est produit et de prévenir la confusion en donnant des instructions claires à toutes les personnes en cause.

Souvent, on n'a pas donné suite aux demandes d'intervention des SRM

Les vérificateurs ont constaté que de nombreuses demandes d'intervention des SRM ont été communiquées au Centre d'appels 3-1-1. Souvent, les SRM n'ont pas donné suite à des demandes de service en raison des inquiétudes sur la sécurité du personnel, et on a fermé les dossiers sans donner de nouvelles aux auteurs des signalements. Dans le cadre de notre consultation publique, 229 répondants ont fait observer qu'ils avaient signalé des problèmes à la Ville et qu'ils n'avaient pas reçu de réponse ou qu'on n'avait pas donné suite à leurs motifs d'inquiétude. Les résidents ont eu l'impression d'être ignorés et abandonnés par la Ville parce qu'on n'était pas intervenu dans l'application des règlements municipaux et qu'on n'avait pas communiqué avec eux.

RECOMMANDATION 13 – AMÉLIORER LA COMMUNICATION AVEC LES RÉSIDENTS PENDANT LES SITUATIONS D'URGENCE

Dans les éventuelles situations d'urgence, la directrice du Service de sécurité publique devrait, en collaboration avec la directrice de Service Ottawa, s'assurer que les directions générales visées communiquent mieux avec les résidents inquiets. Dans la mesure du possible et dans les cas pratiques, il faudrait fournir aux résidents les raisons pour lesquelles on n'a pas pu répondre à leurs inquiétudes ou donner suite à leurs plaintes.

RÉPONSE DE LA DIRECTION 13

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Le Service de sécurité publique recensera les options grâce auxquelles le COU améliorera la communication avec les résidents qui appellent au 3-1-1; il pourrait s'agir des modèles d'articles de la base de connaissances (ABC) que l'on peut remplir en fonction de chaque situation d'urgence. Ces travaux seront achevés à la fin du quatrième trimestre de 2023.

2.9 Régime de sanctions administratives pécuniaires (RSAP)

À l'heure actuelle sur le territoire de la Ville d'Ottawa, les particuliers qui reçoivent des contraventions de stationnement peuvent demander une date d'audience pour contester leurs contraventions. Lorsqu'ils font cette demande, l'audience se tient et l'arbitrage est rendu dans un bureau de la Cour des infractions provinciales. Il s'agit, pour cette cour, d'un volume de travail considérable pour des délits relativement mineurs. Le RSAP est une solution de rechange offerte par les municipalités pour remplacer le régime de la Cour provinciale. Il permet de confier à une municipalité l'application des règlements sur le stationnement et les infractions à ce règlement, qui relèvent normalement de la cour provinciale. Le RSAP est appelé à constituer un processus plus rapide et souple pour le paiement, les appels et la perception des pénalités pour les infractions aux règlements municipaux et pour les contraventions de stationnement. De nombreuses municipalités de l'Ontario comme Clarence-Rockland, Toronto, Markham, Mississauga, Oshawa et Waterloo ont adopté le RSAP. Ce régime comporte des avantages, dont celui de permettre aux agents d'application des règlements d'envoyer par la poste les contraventions de stationnement à la dernière adresse connue du propriétaire de la plaque d'immatriculation du véhicule, au lieu de remettre physiquement ces contraventions en présentiel.

La Ville d'Ottawa n'a pas encore adopté le RSAP, puisqu'il y a d'autres mécanismes efficaces en place pour éviter que la Cour provinciale s'occupe de ces dossiers.

Toutefois, le RSAP aurait permis aux SRM de délivrer un plus grand nombre de contraventions de stationnement aux propriétaires des véhicules immatriculés en Ontario et au Québec, en minorant les inquiétudes à propos de la sécurité des agents puisqu'on pourrait adresser par la poste les contraventions délivrées pour les infractions constatées afin d'éviter les affrontements.

RECOMMANDATION 14 – ENVISAGER D'ADOPTER LE RSAP

La directrice de Service Ottawa devrait procéder à une analyse des coûts-avantages pour savoir si la Ville d'Ottawa doit adopter le RSAP. Parmi les autres avantages de traiter les infractions mineures dans l'administration municipale, l'adoption du RSAP pourrait permettre aux SRM de mettre en application les règlements municipaux tout en améliorant la sécurité des agents.

RÉPONSE DE LA DIRECTION 14

La direction est d'accord avec cette recommandation.

La Ville d'Ottawa a fait appel, en 2019, à un expert-conseil externe pour mener une analyse des coûts-avantages afin de savoir si elle doit adopter le RSAP. À l'époque, l'expert-conseil a déterminé que l'adoption du RSAP ne donnerait pas de meilleurs résultats, puisque le RSAP était limité dans les types d'infractions à traiter.

Les récents changements apportés à la réglementation du *Code de la route* permettent désormais de revoir d'autres accusations, hormis les infractions de stationnement et les infractions aux règlements municipaux, de tenir des audiences ou de rendre des décisions hors de la Cour des infractions provinciales traditionnelle. En raison des changements apportés au Code de la route, la directrice de Service Ottawa a fait appel à des experts-conseils pour revoir cette analyse. Les experts-conseils sont en train de faire ces travaux, qui devraient être achevés d'ici la fin du deuxième trimestre de 2023.

2.10 Fonctions et attributions des directions générales des communications de la Ville et du SPO

Puisqu'il s'agissait d'un événement mené par la police, ce qui avait en aval de nombreuses incidences sur les services de la Ville, il était essentiel que les Services de l'information du public et des relations avec les médias (SIPRM) collaborent avec la Direction générale des communications du SPO pour s'assurer que tous les communiqués étaient publiés promptly, en plus d'être adaptés et exacts.

Les vérificateurs ont constaté que les SIPRM et la Direction générale des communications du SPO ont travaillé en collaboration pendant toute la durée de l'événement. Par exemple, les SIPRM devaient souvent préparer et coordonner le soutien logistique pour les points de presse du SPO, qui examinait et approuvait le contenu des messages d'intérêt public qui relevaient de la compétence du SPO avant de les publier. Ces deux groupes ont travaillé en collaboration en s'en remettant à leurs relations professionnelles harmonieuses, déjà établies. Bien que cette collaboration ait donné de bons résultats pendant l'événement, les relations professionnelles peuvent changer au fil du temps et dépendent du personnel titulaire de ces fonctions.

À l'heure actuelle, il n'y a pas de processus consigné par écrit pour guider les modalités selon lesquelles les SIPRM et la Direction générale des communications du SPO devraient travailler de concert pendant les situations d'urgence. Les fonctions, les attributions et les pouvoirs de ces deux organisations devraient être officialisés pour veiller à ce que les examens et les approbations voulus soient en place avant de diffuser publiquement les messages, ce qui permettra à ces deux organisations d'adresser au public, promptement, des messages clairs et cohérents.

RECOMMANDATION 15 – OFFICIALISER LES FONCTIONS ET LES ATTRIBUTIONS DES DIRECTIONS GÉNÉRALES DES COMMUNICATIONS DE LA VILLE ET DU SPO

Le chef des Communications devrait, en collaboration avec la Direction générale des communications du SPO, consigner par écrit les fonctions, les attributions et les pouvoirs des deux organisations et officialiser les lignes de conduite sur les modalités selon lesquelles ces organisations devraient collaborer pendant les situations d'urgence pour s'assurer de revoir et d'approuver comme il se doit les communiqués avant de les publier.

RÉPONSE DE LA DIRECTION 15

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Le chef des Communications élaborera, en collaboration avec la Direction générale des communications du SPO, un protocole d'entente à conclure entre cette direction générale et les SIPRM afin d'officialiser les services offerts pendant les situations d'urgence, notamment lorsqu'on mettra sur pied la TCEI. En outre, on mettra au point un document sur le processus d'approbation afin d'officialiser les fonctions et les attributions des directions générales des communications et le processus d'examen et d'approbation des communiqués avant de les publier pendant les situations d'urgence. Le chef des Communications établira ce

protocole d'entente et le document sur les processus d'approbation d'ici la fin du deuxième trimestre de 2023.

2.11 Prise en compte formelle des effets sur les groupes méritant l'équité dans le PGMU

Certains groupes et certaines communautés ont été démesurément pénalisés pendant la manifestation du convoi. Dans le cadre de la planification des mesures d'urgence, la Ville ne tient pas compte des incidences des événements sur les groupes méritant l'équité. La prise en compte des effets des incidents dans les situations d'urgence sur ces groupes n'est pas formellement prévue dans le PGMU existant de la Ville.

La Ville aurait dû mieux tenir compte des manifestations de haine et des traumatismes dont sont victimes les communautés racisées et religieuses et réagir en adoptant des mesures d'aide et de sécurité plus vigoureuses pour les membres de ces communautés.

RECOMMANDATION 16 – TENIR COMPTE DES EFFETS PRODUITS SUR LES GROUPES MÉRITANT L'ÉQUITÉ PENDANT LA PLANIFICATION DES MESURES D'URGENCE

La directrice du Service de sécurité publique devrait, de concert avec la directrice générale de la DGSSC (ou son fondé de pouvoir), établir et consigner par écrit les stratégies pour répertorier les effets des situations d'urgence sur les groupes méritant l'équité et pour déterminer les meilleurs moyens à adopter afin de leur venir en aide.

RÉPONSE DE LA DIRECTION 16

La direction est d'accord avec cette recommandation. La Ville tâche de faire de l'équité une pierre d'assise de la gestion des mesures d'urgence. Le Service de sécurité publique s'est déjà engagé, dans la Stratégie de lutte contre le racisme, à analyser en profondeur les moyens de prendre en compte, dans les services sociaux d'urgence offerts par la Ville, des expériences exceptionnelles vécues par les groupes méritant l'équité. Ces travaux seront achevés d'ici la fin du quatrième trimestre de 2024.

2.12 Services de remorquage

Une difficulté importante qu'a dû affronter la Ville pendant la manifestation du convoi consistait à faire appel à des dépanneuses industrielles et à des chauffeurs compétents afin d'aider le SPO à remorquer les gros véhicules stationnés dans les rues de la Ville. Cette dernière s'est penchée sur de nombreuses options, notamment en faisant appel à

deux dépanneuses industrielles d'OC Transpo. Toutefois, on n'a pas pu faire appel à des chauffeurs, puisque le syndicat ne voulait pas mettre le personnel en danger. Le personnel de la Ville s'est renseigné auprès des entreprises de remorquage inscrites dans la liste des offres à commandes de la Ville ainsi que de celles qui ne figuraient pas dans cette liste. Après de nombreuses négociations, une seule entreprise inscrite dans la liste des offres à commandes était disposée à fournir une dépanneuse. Le personnel de la Ville a aussi communiqué avec d'autres municipalités et avec le gouvernement provincial pour avoir accès à leurs dépanneuses et à leurs fournisseurs de services de remorquage. Toutefois, aucune entreprise n'était disposée à apporter de l'aide ou n'était en mesure de le faire.

Les offres à commandes de la Ville précisent expressément que les fournisseurs de services « peuvent refuser d'accepter une commande subséquente, ce qui n'a aucune incidence sur leur classement éventuel ». C'est pourquoi ils ne contrevenaient pas à leur contrat en refusant de fournir les services voulus. En outre, en raison de la possibilité de problèmes de sécurité pour les chauffeurs, leur refus était compréhensible, et il n'y avait aucune solution contractuelle à laquelle on pouvait faire appel.

RECOMMANDATION 17 – SE PENCHER SUR DES OPTIONS POUR ASSURER LA DISPONIBILITÉ DES SERVICES DE REMORQUAGE

Bien qu'il n'y ait pas de solution pratique pour résoudre la difficulté que nous avons connue, nous recommandons que le chef de l'approvisionnement mène, en consultant le directeur général de la Direction générale des services de protection, une analyse pour connaître les options éventuelles qui pourraient s'offrir à la Ville afin de mieux assurer la disponibilité des services de remorquage dans l'éventualité d'une situation d'urgence ou d'un besoin comparable. En outre, il faudrait procéder à une analyse des coûts-avantages des options répertoriées.

RÉPONSE DE LA DIRECTION 17

La direction est d'accord avec cette recommandation.

On procédera à une analyse avant de relancer un nouvel appel d'offres pour les services de remorquage à l'intention des Services des règlements municipaux. Le nouvel appel d'offres devrait être relancé au deuxième trimestre de 2023.

3. Autres considérations liées aux systèmes

3.1 Transfert des appels au 3-1-1

Le système 9-1-1 appartient à la Ville d'Ottawa. Il est toutefois exploité et géré par le SPO conformément à un accord sur les niveaux de service. Durant la manifestation du convoi, le SPO a reçu plus d'appels au 9-1-1 que d'habitude, et dans certains cas, il s'agissait de faux appels, d'appels frauduleux ou d'appels se rapportant à des questions relevant du service 3-1-1. En raison des contraintes du système, lorsque le SPO recevait au 9-1-1 un appel qui aurait dû être acheminé au 3-1-1, il n'était pas en mesure de transférer directement les appels au 3-1-1. Les opérateurs du 9-1-1 devaient plutôt demander à leurs interlocuteurs de raccrocher et d'appeler au 3-1-1. Les interlocuteurs devaient alors appeler au 3-1-1 pour déposer leurs plaintes. Ils pouvaient parfois être obligés d'attendre dans deux files avant de pouvoir déposer leurs plaintes. Il se peut que des résidents n'aient pas pu déposer leurs plaintes s'ils devaient appeler à un autre numéro (3-1-1) après avoir appelé au 9-1-1 par mégarde.

RECOMMANDATION 18 – ENVISAGER D'ADOPTER DES FONCTIONS DE RÉACHEMINEMENT DES APPELS AU 9-1-1

La directrice du Service de sécurité publique et le SPO devraient, en consultant la directrice de Service Ottawa, mener une analyse des coûts-avantages afin de savoir s'il faut adopter des fonctions de réacheminement des appels, pour pouvoir transférer directement les appels du 9-1-1 au 3-1-1, et inversement.

RÉPONSE DE LA DIRECTION 18

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Le Service de sécurité publique travaillera de concert avec les intervenants en cause pour déterminer la viabilité, ainsi que les coûts et les avantages d'adopter des fonctions de réacheminement des appels entre le service 9-1-1 et celui du 3-1-1. Cet examen sera achevé d'ici la fin du premier trimestre de 2024.

3.2 Système de suivi des demandes de service des SRM

Pendant les trois semaines de la manifestation du convoi, de nombreuses demandes de service liées à des règlements municipaux ont été adressées au 3-1-1 et acheminées aux SRM. Les différentes directions générales auxquelles ont été acheminées des demandes de service du 3-1-1 doivent suivre les résultats des demandes de renseignements dans le système qu'elles utilisent.

Les SRM n'ont pas pu donner d'information générale sur les résultats des demandes de service se rapportant aux règlements municipaux. Le système utilisé par les SRM ne permettait que de savoir si un dossier était ouvert ou fermé sans entrer dans les détails de chaque dossier individuellement. Les dossiers fermés n'ont pas nécessairement fait l'objet d'un suivi. Le système n'a pas de fonction de compte rendu pour indiquer les dossiers qui ont fait l'objet d'un suivi ou qui ont été réglés et pour fournir des statistiques sur l'ensemble des résultats sans procéder à une recherche manuelle laborieuse. Ces limitations du système ne permettent pas de faire un suivi significatif des résultats et de faire des rapports, ni de mesurer comme il se doit le rendement.

RECOMMANDATION 19 – SE PENCHER SUR LES AMÉLIORATIONS À APPORTER AU SYSTÈME DES SRM

Le directeur des SRM devrait mener une analyse des coûts-avantages pour savoir si les changements ou les mises à niveau du système pour améliorer la fonction d'établissement des rapports allaient constituer une valeur ajoutée pour la Ville.

RÉPONSE DE LA DIRECTION 19

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Les SRM travaillent de concert avec les Services de technologie de l'information pour remplacer le système actuel (MAP) par un système de Gestion des relations avec la clientèle (GRC) afin de mieux gérer les demandes de service. Il s'agit d'une priorité pour les SRM, et lorsque ce système de GRC sera entièrement mis en œuvre, il permettra plus facilement de suivre les dossiers et d'établir les rapports. La mise en œuvre complète du système de GRC est prévue pour la fin du troisième trimestre de 2023.

4. Rôle du Conseil municipal

4.1 Connaissance du rôle des conseillers municipaux en ce qui a trait au SPO et à la CSPO

On a établi les commissions de services policiers, qui sont régies par la *Loi sur les services policiers* (L.R.O. 1990, chap. P.15) (la « LSP »), et qui constituent des commissions citoyennes indépendantes, distinctes des municipalités, afin de surveiller les activités des services policiers. La LSP précise que les commissions de services policiers peuvent donner des directives au chef de police, sans toutefois l'encadrer en ce qui a trait à des décisions opérationnelles spécifiques ou au fonctionnement journalier des services policiers.

La commission de services policiers d'Ottawa (la « CSPO » ou la « Commission ») comprend le chef du Conseil municipal (ou, si ce dernier décide de ne pas en faire partie, un autre membre du Conseil nommé par résolution de ce conseil), deux membres du Conseil nommés par résolution de ce conseil, une personne (qui n'est pas membre du Conseil ou employé de la municipalité) nommée par le Conseil, ainsi que trois personnes nommées par la lieutenant-gouverneure de l'Ontario (les « titulaires nommés par le gouvernement provincial »).

Les conseillers municipaux qui ne siègent pas à la CSPO n'ont pas de rôle direct à jouer dans la surveillance des services policiers. Bien qu'ils puissent poser des questions dans les séances publiques de la CSPO et du chef de police, ils n'ont pas le droit de participer aux réunions à huis clos, d'avoir accès à l'information opérationnelle confidentielle, ni de donner leur avis dans les décisions de la Commission (par exemple dans le recrutement du chef de police ou des chefs adjoints).

Pendant la réunion du Conseil municipal le 7 février 2022, on a déposé une motion pour demander une évaluation indépendante de l'intervention dans la manifestation du convoi, notamment en interrogeant sur les raisons pour lesquelles la CSPO n'avait pas permis aux conseillers municipaux de participer aux réunions à huis clos ou d'avoir accès à l'information issue de ces réunions à huis clos. En outre, pendant la réunion du Conseil municipal le 16 février 2022, plusieurs conseillers ont posé des questions sur les pouvoirs de la CSPO dans le recrutement d'un chef intérimaire sans consulter le Conseil municipal. Malgré la formation donnée sur leur rôle par rapport à la CSPO, cette série de questions a permis de constater qu'on ne comprenait pas bien le rôle du Conseil municipal relativement à la surveillance des services policiers.

Pendant une crise comme la manifestation du convoi, il est compréhensible que les conseillers municipaux aient souhaité avoir accès à l'information supplémentaire sur les services policiers. Or, il est important que les conseillers municipaux connaissent parfaitement les limites de leur droit à l'information et le rôle de la commission de surveillance indépendante. Sinon, on pourrait penser que le Conseil intervient pour politiser les services policiers.

RECOMMANDATION 20 – FORMATION DE CONSCIENTISATION DES CONSEILLERS MUNICIPAUX SUR LES SERVICES POLICIERS

<p>Le greffier municipal devrait donner aux conseillers municipaux une formation et de l'information permanente pour actualiser leurs connaissances sur leur rôle par rapport au SPO et à la CSPO.</p>
--

RÉPONSE DE LA DIRECTION 20

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Le programme d'orientation des membres du Conseil municipal suivant une élection, une élection partielle ou la nomination des conseillers municipaux permet de donner de l'information sur les fonctions du SPO et de la CSPO. Les documents d'orientation restent accessibles sur le site SharePoint de la Ville pendant toute la durée du mandat du Conseil municipal. Les membres du Conseil reçoivent aussi de l'information lorsque des problèmes pertinents surgissent pendant la durée du mandat du Conseil. Par exemple, l'avocat général a décrit les limitations du rôle du Conseil municipal en ce qui a trait au SPO et à la CSPO dans la réponse à la demande de renseignements publiée le 10 juin 2020 à propos de la réforme des services policiers. L'avocat général a aussi évoqué l'absence de pouvoirs du Conseil en vertu de la loi en ce qui a trait aux services policiers et aux questions afférentes dans des communications adressées par écrit aux membres du Conseil et dans des réponses exprimées de vive voix dans les réunions du Conseil municipal pendant la manifestation du convoi.

Le Bureau du greffier municipal présentera aux membres du Conseil une nouvelle formation d'orientation et d'actualisation au milieu du mandat du Conseil (soit au quatrième trimestre de 2024 ou aux environs de cette date) sur les questions soulevées par la vérificatrice générale en ce qui a trait aux fonctions des membres du Conseil par rapport au SPO et à la CSPO, dont les limites imposées dans le droit des membres du Conseil à l'information et le rôle de la commission de surveillance indépendante. Dans cette formation d'actualisation, on fera appel aux ressources actuelles et on pourrait prévoir d'autres sujets. Le personnel continuera aussi de donner de l'information aux membres du Conseil sur leurs fonctions dans l'éventualité où des problèmes pertinents se produisent.

Il est important de noter que le BVG n'a pas vérifié le contenu des réponses de la direction à nos recommandations du point de vue de l'exactitude. Ces réponses sont des commentaires exprimés directement par la direction. Le BVG évaluera à une date ultérieure le statut et l'avancement des recommandations.

Appendice 1 – À propos de cette mission de vérification

Objectifs et critères de la mission de vérification

L'objectif de cette mission de vérification consistait à évaluer les mesures adoptées par la Ville avant, pendant et après la manifestation du convoi. Les critères énumérés ci-après sont organisés en fonction du calendrier des activités et de notre évaluation des incidences importantes sur les directions générales de la Ville.

1. Fonctions et attributions	
1.1	Les fonctions, les attributions et les pouvoirs de la Ville dans son intervention pendant la manifestation du convoi ont été clairement établis, communiqués et consignés par écrit.
2. Planification de l'arrivée du convoi	
2.1	La Ville a pris les mesures nécessaires pour planifier et préparer l'arrivée des manifestants, ainsi que les incidences qu'aurait la manifestation sur les services de la Ville et sur les résidents d'Ottawa.
3. Intervention pendant la manifestation du convoi	
3.1	La collaboration entre la Ville et le SPO a permis à la Ville de prendre des décisions promptement et efficacement pour appuyer le SPO comme meneur de l'intervention et pour demander l'aide du SPO afin d'assurer la continuité des services de la Ville, dans les cas nécessaires.
3.2	Le COU a communiqué efficacement avec les directions générales de la Ville et a coordonné l'intervention de la Ville pour assurer la continuité des services municipaux, dans la mesure du possible.
3.3	On a fait appel à différents mécanismes pour diffuser publiquement l'information se rapportant à la Ville, en publiant des comptes rendus promptement à propos des incidences sur les services et de la fermeture de routes.
3.4	La Ville a mené les efforts de rapprochement nécessaires et a apporté un soutien pratique aux résidents dans la gestion des incidences de la manifestation du convoi.

3.5	La Ville a fait appel à ses pouvoirs pour appuyer l'ensemble de son intervention dans la manifestation du convoi.
4. Intervention après le convoi	
4.1	On s'est penché sur les activités d'application des règlements municipaux et sur les activités de perception à la fin de la manifestation du convoi.

Approche et méthodologie de la vérification

Les vérificateurs ont appliqué les procédures suivantes pour mener cette mission :

- ils ont examiné les documents pertinents (par exemple les procès-verbaux des réunions, la correspondance émanant des gardiens, les communiqués de presse et les notes de service adressées à la direction de la Ville et au Conseil municipal);
- ils ont interviewé les intervenants, dont le personnel de la Ville et du SPO;
- ils ont mené des examens et des sondages détaillés;
- ils ont consulté les experts de la gestion des mesures d'urgence et les experts des questions juridiques;
- ils ont procédé à d'autres analyses et sondages, dans les cas jugés nécessaires.

Appendice 2 – Abréviations et définitions

Agent de service municipal (ASM)	L'ASM est la première personne-ressource à contacter pour la coordination à assurer avec les agents de service, pour la surveillance, la mise à jour et la communication de l'état initial des lieux, pour l'exercice de la fonction du commandant du COU dans les cas nécessaires, ainsi que pour le lancement des procédures de notification de la Ville, entre autres.
Agents de service (AS)	Chaque direction générale de la Ville a à son service un AS, qui constitue la personne-ressource à contacter pour ses secteurs d'activité. L'AS est chargé de mettre à jour l'état des lieux propres aux secteurs d'activité et de porter à la connaissance des ASM les situations qui peuvent répondre aux critères des Lignes directrices sur l'intensification des interventions.
Bureau de gestion des mesures d'urgence (BGMU)	Le BGMU est une direction du Service de sécurité publique. Il assure le soutien opérationnel, planificationnel, logistique et administratif dans le cadre du Programme de gestion des mesures d'urgence, auquel participent l'agent de service municipal et le commandant du Centre des opérations d'urgence.
Centre de commandement de la région de la capitale nationale (CCRCN)	Le CCRCN est mené par la police et est constitué de représentants des différentes organisations appelées à intervenir, dont la Gendarmerie royale du Canada (GRC), la Police provinciale de l'Ontario (PPO), le Service de police d'Ottawa (SPO), le Service de protection parlementaire (SPP) et la Ville d'Ottawa.
Centre des opérations d'urgence (COU)	Il s'agit de l'établissement central de la Ville chargé de prendre des décisions pour préserver la confiance du public, pour respecter les principes de la gestion des situations au niveau stratégique et pour assurer la continuité des opérations des directions générales de la Ville.
Direction générale des services de protection et d'urgence (DGSPU)	La DGSPU est une direction générale de la Ville d'Ottawa qui regroupe les directions responsables de la première intervention, dont les SRM, le Service des incendies d'Ottawa, le Service paramédic d'Ottawa, le Service de sécurité publique et d'autres directions. La DGSPU est chargée d'exercer les fonctions de soutien dans les cas d'urgence.
Direction générale des	La DGSSC encadre les programmes et les services offerts par les équipes suivantes : les Services à l'enfance, la Direction des

services sociaux et communautaires (DGSSC)	services sociaux et d'emploi, les Services du logement et les Services de soins de longue durée. La Direction de l'équité des genres et des races, des relations avec les Autochtones, de la diversité et de l'inclusion relève elle aussi de la DGSSC.
Groupe de contrôle du Centre des opérations d'urgence (GC-COU)	Le GC-COU encadre les activités d'intervention de la Ville en donnant des directives générales sur les politiques et sur les stratégies. Le GC-COU encadre aussi les activités d'information publique, approuve les besoins en ressources extraordinaires et recommande de déclarer l'état d'urgence dans les cas pertinents. Le GC-COU comprend le directeur municipal, les directeurs généraux, la bibliothécaire de la Ville, la médecin chef en santé publique et le chef de police.
Groupe de travail sur les besoins humains (GTBH)	Ce groupe, qui relève de la Direction générale des services sociaux et communautaires, se consacre à répondre aux besoins immédiats et à moyen et à long termes de la collectivité dans les domaines de la sécurité financière et alimentaire, de l'itinérance et des refuges.
Groupe des activités du Centre des opérations d'urgence (GA-COU)	Le GA-COU est chargé d'élaborer et de mettre en œuvre les objectifs du GC-COU, d'assurer la continuité des opérations de la Ville et d'appuyer les centres de commandement.
INTERSECT	Programme de préparation des mesures d'urgence réunissant différentes administrations pour parer à tous les risques dans la région de la capitale nationale (RCN). Ce programme est pensé pour améliorer les initiatives de gestion et de préparation des situations d'urgence dans la RCN.
Programme de gestion des mesures d'urgence (PGMU)	La Ville d'Ottawa est dotée d'un PGMU complet, qui comprend le Plan municipal de gestion des mesures d'urgence (le « Plan »). Ce plan est destiné à être utilisé par l'ensemble des directions générales, des partenaires et des intervenants de la Ville pendant les situations planifiées ou non planifiées. Les directions générales, les partenaires et les intervenants de la Ville qui relèvent de ce plan doivent mettre au point leur propre plan de gestion des mesures d'urgence en bonne et due forme et les interventions correspondantes.

Régime de sanctions administratif pécuniaire (RSAP)	Le RSAP est un processus plus rapide et plus souple pour le paiement, les appels et la perception des pénalités dans les infractions de stationnement. Le RSAP remplace le processus d'appel du système judiciaire provincial.
Service de police d'Ottawa (SPO)	Le SPO assure les services de surveillance policière, y compris, sans toutefois s'y limiter, les fonctions de soutien des situations d'urgence, les opérations de recherche et de sauvetage, les services d'application des lois et les services de gestion des fatalités.
Services de l'information du public et des relations avec les médias (SIPRM)	Les SIPRM constituent une direction générale de la Ville qui est chargée de gérer les communiqués de presse, les billets publiés sur les réseaux sociaux, les messages d'intérêt public et les avis de la Ville, en plus d'assurer le soutien dans les points de presse.
Services des règlements municipaux (SRM)	Les SRM relèvent de la Direction générale des services de protection et d'urgence (DGSPU). Ils sont chargés de faire appliquer les règlements municipaux, en délivrant des contraventions.

Appendice 3 – Consultation publique

En juillet et août 2022, le BVG a mené une consultation publique indépendante. Les résidents et propriétaires d'entreprise d'Ottawa ont été invités à livrer leur expérience personnelle et leurs observations se rapportant à l'intervention de la Ville d'Ottawa dans la manifestation du convoi et à son impact sur les services de la Ville (notamment sur les Services des règlements municipaux, sur les Services de transport en commun, sur les Services de la circulation et sur les Services sociaux).

Les particuliers ont été invités à y participer :

- en répondant aux questions du sondage;
- en assistant à une assemblée de consultation publique virtuelle le 12 ou le 13 juillet 2022 afin de faire des déclarations;
- en faisant parvenir une déclaration écrite par courriel (AuditManifestation@ottawa.ca) ou à l'adresse postale du BVG.

Le BVG a passé en revue les réponses fournies et a répertorié plusieurs thèmes récurrents. Nous avons relevé ces thèmes et un échantillon des commentaires des résidents dans le tableau ci-après.

Inaccessibilité des transports en général et des transports en commun
<p>Le service d'autobus d'OC Transpo a souvent été annulé ou détourné.</p> <ul style="list-style-type: none">• « Ce mode de transport (autobus) a été considérablement retardé ou n'a pas été assuré, ce qui a obligé à faire de longues marches en plein hiver. »• « Nous n'avons pas eu du tout accès aux transports en commun, notamment les stations du TLR, parce que les manifestants bloquaient les circuits d'autobus au centre-ville et engorgeaient les stations du TLR. »• « Nous n'avons pas pu avoir accès à l'autobus pour transporter les enfants handicapés afin de les amener à leurs rendez-vous dans la collectivité. »• « Nous n'avons pas pu avoir accès à l'autobus parce que de nombreux camions étaient stationnés dans la voie réservée aux autobus ou aux arrêts d'autobus; c'est pourquoi il n'y a pas eu de service d'autobus. »• « Dans bien des cas, on n'a pas donné d'information sur les détours, et les gens ont dû attendre aux arrêts d'autobus « hors service » pendant une heure, puis marcher pendant 35 minutes dans la neige. »• « Pendant trois semaines, les transports en commun ont été interrompus encore plus : d'autres circuits ont été détournés et le service d'autobus a été annulé dans le centre-ville; rien n'a été communiqué adéquatement en ligne ni aux arrêts d'autobus. »



Le TLR n'était pas un moyen de transport fiable en raison des retards, des annulations et des inquiétudes pour la sécurité.

- « Le train, mon principal mode de transport, a été fermé; parfois, je n'ai pas été à l'aise de faire appel à ce service à cause des manifestants qui engorgeaient les entrées et qui étaient agressifs. »
- « Le service du TLR a été fermé dans le cœur du centre-ville, et il a fallu prendre l'autobus. Dans certains cas, il n'y avait pas de transport en commun pour rentrer chez soi. »
- « L'O-Train dans le sens ouest ne se rendait pas à la station Parlement, et dans la troisième semaine, il n'allait pas plus loin que la station de VIA Rail. »
- « Nous étions captifs de la zone rouge, sans avoir accès aux stations du TLR, qui étaient bloquées par les manifestants. »
- « L'accès aux stations du TLR était obstrué ou insécuritaire. »
- « Il fallait franchir à pied plusieurs kilomètres pour avoir accès au train, puisqu'il n'y avait pas d'autobus dans le cœur du centre-ville; mon problème d'arthrose a donc empiré. »

Parce que des routes étaient fermées, il était très difficile de se déplacer en voiture.

- « Les services d'Uber et de taxi ont été pénalisés. »
- « Quand nous devons nous rendre à l'hôpital, il n'y avait pas de taxi dans le secteur du centre-ville; il a donc fallu appeler une ambulance, ce qui a imposé de nouvelles contraintes aux services ambulanciers. »
- « À cause de la fermeture des routes, il était très difficile de se déplacer en voiture, sans savoir quel détour emprunter pour éviter les rues bloquées. Il n'y avait personne pour rediriger les automobilistes dans les rues fermées. »
- « La durée qu'il fallait compter pour me rendre au travail a triplé à cause des rues qui étaient fermées. »
- « Les services de livraison ne pouvaient pas se rendre jusqu'à notre immeuble la plupart du temps à cause des rues fermées. »
- « Il était quasiment impossible de se déplacer en voiture ou de recevoir des livraisons à cause des rues fermées et bloquées par les véhicules du convoi. »

Les incidences négatives sur la santé mentale et physique

Le bruit toujours aussi fort était dommageable pour la santé.

- « Je me rétablissais d'une commotion et j'ai eu plusieurs maux de tête pendant l'occupation à cause du stress causé par le bruit, qui se répercutait sur la qualité de vie et sur la santé mentale. »
- « Un résident qui avait un TSPT modéré n'avait jamais éprouvé les symptômes induits par le bruit avant l'occupation : il n'a pas pu dormir pendant cinq jours. »

- Une sirène d'alerte antiaérienne retentissait tôt le matin, apparemment pour tâcher d'intimider les résidents. »
- « Le bruit des avertisseurs à air comprimé devenait insupportable, et on ne pouvait pas y échapper, même en se servant de bouchons d'oreille : les manifestants klaxonnaient sans arrêt. »
- « Je souffrais d'acouphènes où j'entendais des klaxons et j'ai eu d'horribles maux de tête d'origine sinusale pendant un certain temps, même après être sorti de la zone rouge. »
- « Ma santé physique et mentale s'est détériorée à cause des insomnies; j'avais constamment des maux de tête et des migraines, tous causés par le bruit constant et extrême. »
- « Le bruit touchait plusieurs chiens, qui sont devenus incontinents après trois ou quatre jours, parce que c'était constamment bruyant. »

Les fortes odeurs d'émanations de carburant diesel étaient dommageables pour la santé.

- « La quantité inouïe d'émanations de carburant diesel était dangereuse pour la santé respiratoire. »
- « J'ai été touché par les odeurs constantes des émanations toxiques des camions dont le moteur tournait 24 heures sur 24 et sept jours sur sept. Les émanations de diesel aggravaient l'asthme. »
- « L'appartement, les vêtements et les couvertures ont été imprégnés d'émanations de carburant diesel et d'une pellicule grasseuse. »
- « En se déplaçant à pied pour prendre les transports en commun, il fallait respirer les émanations de carburant diesel, se déplacer dans un environnement intimidant et entendre beaucoup de bruit, ce qui était horrible. »
- « L'odeur du diesel quand les camions étaient stationnés au milieu de la rue Metcalfe et dans le quartier voisin était insupportable. »
- « La cuisine des résidents de la rue Kent était emplie d'émanations de carburant diesel; on ne pouvait pas travailler durant la journée. »

Les résidents ont eu peur et ont été angoissés à cause des activités des manifestants.

- « Nous ne pouvions pas nous rendre à pied aux gares ni aux arrêts de transport en commun ou au supermarché sans nous faire injurier ou entendre les klaxons incessamment, ce qui était extrêmement angoissant. »
- « Ma famille et nos animaux de compagnie ont constamment entendu le bruit des klaxons pendant des jours, ce qui nous a rendus anxieux, colériques et irritables. »
- « Je ne me sentais pas en sécurité de prendre les transports en commun à cause de la vulgarité, de l'intimidation et de l'hostilité des manifestants du convoi. »
- « Les enfants de la maternelle ont commencé à mouiller leur lit, étaient privés de sommeil à cause du stress et étaient apeurés par le bruit et les klaxons. »

- « Il a fallu demander des conseils professionnels à cause de l'angoisse causée par les klaxons des camions. »
- « Pendant bien des semaines, moi-même et d'autres avons vécu dans un environnement de crainte extrême et constant à cause des occupants de notre ville. Nous avons dû faire appel à des techniques de promenade sécuritaires en sortant et nous assurer que nous serions assez nombreux afin de nous protéger. Les gens qui vivent dans les quartiers touchés par les convois ont à peine été protégés, voire pas du tout. »

Les effets de la manifestation ont déclenché et causé des troubles de stress post-traumatique (TSPT)

- « J'ai dû demander des conseils professionnels à cause de l'angoisse créée par le bruit des klaxons des véhicules. »
- « J'ai éprouvé de nombreux symptômes de TSPT après l'événement du convoi : irritabilité, cauchemars, insomnie et grande angoisse. »
- « Je suis toujours aux prises avec des TSPT, l'angoisse et l'agoraphobie à la suite de l'événement. »
- « Les enfants étaient terrifiés; ils souffrent toujours de TSPT à cause du bruit des camions et ont peur de jouer en plein air. »
- « Je souffre toujours de TSPT lancinants à cause du convoi et je fais des cauchemars, entre autres. »
- « L'événement a déclenché des TSPT extrêmes et j'ai été constamment agressé verbalement. Je ne pouvais pas sortir de chez moi. Rester chez moi n'était pas du tout sécuritaire non plus. »
- « Nous avons subi des TSPT, nous avons été traumatisés et nous avons souffert d'insomnie. Je devais apporter partout avec moi des bouchons d'oreille, mon supermarché a fermé pour des raisons de sécurité et je pensais constamment à une voie d'échappement lorsque je me rendais simplement à la pharmacie, parce que je savais que personne ne viendrait à mon secours en cas de besoin. »

Les résidents étaient dans l'impossibilité d'avoir accès aux services essentiels de santé.

- « Les patients confinés chez eux étaient dans l'impossibilité d'avoir accès aux services habituels des cliniciens à cause des blocages et parce qu'ils ne se sentaient pas en sécurité de se rendre au centre-ville. »
- « Je n'ai pas pu avoir accès à la pharmacie ni me faire livrer de médicaments. »
- « Les personnes immunodéprimées (maladie critique permanente) ont dû annuler de nombreux rendez-vous à cause de la manifestation. »
- « Les résidents qui avaient des rendez-vous pour une biopsie, un examen à l'IRM ou aux ultrasons et pour d'autres contrôles sur le campus de l'Hôpital général d'Ottawa étaient incapables de s'y rendre parce qu'ils ne pouvaient pas avoir accès aux services d'autobus et de taxi. »

- « Le rendez-vous médical d'un patient handicapé au World Plaza a été annulé : il ne pouvait pas avoir accès à la rue Slater ni à la rue Metcalfe de toute manière. »
- « J'ai une maladie chronique permanente et j'ai dû déplacer la plupart de mes rendez-vous à l'hôpital parce qu'on ne pensait pas que je pouvais me déplacer en toute sécurité pendant la manifestation. (Je suis immunodéprimé). »

Les résidents craignaient pour leur sécurité et leur protection

Les résidents ont été victimes du harcèlement et de l'intimidation des manifestants.

- « En prenant le train à la station Lees, on était tout de suite harcelé par des gens qui se rendaient de toute évidence à la manifestation du centre-ville. Ils ont pu me repérer et constater que j'étais différent d'eux parce que je portais le masque. »
- « On m'a injurié et harcelé simplement parce que je prenais l'autobus en portant le masque. J'ai dû descendre rapidement de l'autobus dans le froid parce que j'avais l'impression que je serais menacé. »
- « Les femmes seules dans la collectivité ne se sentent pas en sécurité : les manifestants hurlent des commentaires horribles lorsqu'on se rend au supermarché et à la pharmacie. »
- « Dès le premier jour, j'ai été harcelé dans le train. J'ai aussi été harcelé sur la rue Elgin. (Un homme m'a lancé des cris parce que je portais le masque.) »
- « J'ai eu de la difficulté à me rendre au supermarché en passant par la promenade Trainyards, le chemin Coventry et la promenade Riverside pour faire des courses normales sans me faire harceler. »
- « Les miens ne pouvaient pas se rendre à pied aux gares ou aux arrêts d'autobus ni au supermarché sans se faire harceler. »
- « J'ai eu de la difficulté à sortir de chez moi parce que je me suis fait harceler. (Des participants au convoi m'ont lancé des cris et m'ont menacé.) »

Les résidents étaient captifs chez eux.

- « Pendant des jours, je n'ai pas pu sortir de chez moi pour faire des courses et me procurer des articles de première nécessité comme les produits d'épicerie à cause de la manifestation. »
- « Je ne m'étais jamais senti captif avant l'occupation, et par conséquent, je suis tombé physiquement malade. »
- « Les personnes handicapées sont restées captives chez elles; les citoyens ont dû parcourir audacieusement les rues pour se rendre au supermarché. »
- « On se sentait captif chez soi et incapable d'aller faire des courses ou de participer à des activités de loisirs, ni même marcher dans le quartier. »
- « Les personnes qui se déplacent en fauteuil roulant étaient captives chez elles. »
- Cette expérience m'a amené à acheter une maison à Kanata : je ne souhaite plus vivre dans ce secteur, où moi et tant d'autres avons été captifs pendant des semaines. »

Lacunes dans l'application des règlements municipaux

On a constaté de nombreuses infractions aux règlements municipaux (stationnement, bruit, feux en plein air, marche au ralenti et feux d'artifice), et il y a eu très peu d'interventions pour les faire respecter.

- « Le 6 février, j'ai appelé les Services des règlements municipaux pour une plainte de bruit dans mon quartier. L'agent d'application des règlements à qui j'ai parlé m'a dit qu'il « n'était pas autorisé » à se rendre dans mon secteur parce que c'était « trop dangereux ». Je lui ai répondu que mon secteur se trouvait à l'extérieur de la « zone rouge » officielle. L'agent m'a dit que la définition de la « zone rouge » changeait constamment. Je me suis alors dit que la Ville n'avait aucun plan pour ce genre de situation et que les résidents étaient laissés à eux-mêmes, en pleine jungle, dans un secteur où les lois étaient loin d'être respectées. »
- « On donnait des contraventions de stationnement aux résidents du quartier, sans faire de même pour les camionneurs qui laissaient tourner leur moteur au ralenti partout dans les zones résidentielles, par exemple les zones réservées aux piétons comme la promenade Reine-Élizabeth. »
- « Les résidents qui habitent dans des appartements ont constaté qu'on ne faisait pas du tout appliquer les règlements municipaux, notamment sur le stationnement, les feux d'artifice illicites, les moteurs de camion tournant au ralenti et le bruit au beau milieu de la nuit; on faisait retentir des avertisseurs à air comprimé extrêmement bruyants. »
- « Les résidents appelaient les Services des règlements municipaux pour se plaindre du bruit excessif des klaxons; on a plutôt constaté que les agents d'application des règlements restaient assis dans leurs véhicules à ne rien faire. »
- « On a toléré les camionneurs stationnés dans les rues sans leur donner de contraventions; or, on a donné une contravention à un résident qui était stationné dans une zone interdite sur la rue Wellington. »
- « Pendant toute la durée de la manifestation du convoi, on a constaté que des véhicules étaient stationnés alors que le règlement municipal l'interdisait. Les Services des règlements municipaux et les agents d'application des règlements ne se sont même pas rendus une seule fois dans la collectivité avant la fin des trois semaines de la manifestation. »
- « Pendant des semaines, on a eu l'impression que rien n'a été fait pour faire appliquer les règlements pendant que les manifestants contrevenaient aux lois, notamment sur le stationnement; pourtant, on donnait des contraventions aux résidents qui restaient trop longtemps stationnés au même endroit ou qui garaient leurs voitures dans une zone interdite, entre autres. »

Annulation des programmes offerts par la Ville

Les services et les programmes suivants de la Ville ont été annulés, interrompus ou retardés:

Services de la Bibliothèque

- « Impossible d'avoir accès à la Bibliothèque centrale. »

- « On ne pouvait pas avoir accès à la bibliothèque locale que je visitais normalement chaque semaine. »
- « Les milliers de personnes qui dépendent de la bibliothèque pour avoir accès à Internet étaient privées de ce droit d'accès. »
- « Je ne pouvais pas avoir accès à la succursale locale de la bibliothèque, alors que je m'y rendais régulièrement pour des raisons de santé mentale (lieu tranquille, accès à des livres et événements communautaires), puisqu'elle a été fermée à cause du convoi. »

Centres et programmes communautaires

- « Il était loin d'être agréable, à cause du bruit, des déchets solides et de la pollution atmosphérique de se rendre dans les établissements récréatifs et culturels (parcs, patinoires, ski de fond et sentiers) surtout dans les environs du centre-ville, ainsi que dans les établissements, les rues et les couloirs principaux. »
- « Les programmes culturels du CNA ont été annulés pendant les manifestations. »

Ramassage des déchets solides

- « La collecte des déchets et des matières recyclables a été retardée ou annulée. »
- « Il était impossible de ramasser les déchets des résidents dans le secteur de la rue Kent parce que les routes étaient bloquées. »
- « La collecte des déchets a été considérablement retardée parce que les camions de collecte ne pouvaient pas se déplacer à cause des véhicules stationnés du convoi. »

Programmes de garde d'enfants

- « Les centres de garde d'enfants étaient inaccessibles. »
- « Le centre de garde des enfants a fermé à plusieurs reprises à cause des effets de la manifestation du convoi. »
- « Les garderies ont été fermées: les gardiennes et les gardiens étaient dans l'impossibilité d'apporter de l'aide ou de se rendre au centre-ville. »

Cliniques

- « Impossible de se rendre dans les cliniques, surtout les cliniques de vaccination. »
- « J'avais un rendez-vous pour mon deuxième vaccin contre la COVID-19; toutefois, plusieurs cliniques de vaccination ont été fermées, ce qui m'a empêché d'y avoir accès. J'ai pris mes rendez-vous au centre de prélèvements très tôt dans l'avant-midi. Parce que j'ai un handicap, ces services sont routiniers et essentiels pour moi; toutefois, pendant les semaines de la manifestation, j'ai été fortement limité dans mes déplacements. »

Fermeture temporaire des entreprises locales

- « Des entreprises ont dû fermer parce que le centre-ville était inaccessible. »
- « On ne pouvait pas se rendre dans les entreprises et les magasins de détail généralement fréquentés parce qu'ils ont été obligés de fermer leurs portes à cause du bruit et du vandalisme, entre autres. »
- « Les entreprises ont fermé leurs portes et leurs horaires ont été réduits parce que les employés ne voulaient pas sortir de chez eux et qu'ils avaient de la difficulté à se déplacer. »
- « Certains de mes employés avaient peur de sortir de leur appartement au centre-ville. Ils ont aussi eu des difficultés à prendre les transports en commun pour se rendre au travail, ce qui m'a obligé à fermer mon commerce et à réduire l'horaire de travail et le nombre de places. »

Appendice 4 – Profils des experts consultés

Dans cette mission de vérification, nous avons fait appel à différents experts de la question pendant le déroulement du projet. Nous sommes reconnaissants de l'aide apportée par ces experts, ainsi que des vastes compétences apportées dans la gestion des questions juridiques et des situations d'urgence. Le lecteur trouvera ci-après le profil de chacun de ces experts.

David Boghosian, B.A., LL.B.

M. Boghosian est l'associé directeur de Boghosian + Allen LLP. Grâce à plus de 30 années d'expérience, M. Boghosian est un expert du droit municipal, spécialisé dans les travaux de défense des municipalités et des services policiers. Il a conquis sa notoriété grâce à son expérience professionnelle dans ces questions (dont plus de 60 actions en justice, 60 appels devant la Cour d'appel de l'Ontario, des comparutions devant la Commission des affaires municipales de l'Ontario et une comparution devant la Cour suprême du Canada dans une affaire importante portant sur la responsabilité policière); il est le coauteur d'un document prépondérant dans le domaine de la responsabilité des municipalités; il apporte régulièrement sa contribution à la rédaction d'une infolettre nationale sur la gestion des risques municipaux.

Joëlle Lépine, B.A.

M^{me} Lépine a plus de 12 années d'expérience dans le domaine de la gestion des risques et des situations d'urgence, en particulier dans la continuité opérationnelle et dans l'intervention dans les cas de crise. Elle a une vaste expérience de la planification, de l'élaboration et de l'évaluation des plans de gestion des mesures d'urgence et d'intervention en cas de crise. Son expérience l'a amenée à aider de nombreuses organisations à réaliser l'analyse des incidences opérationnelles, à mettre à jour et à actualiser les plans de mesures d'urgence, de même qu'à fournir des services de formation et d'encadrement. Elle porte le titre de responsable en chef de la mise en œuvre de la norme ISO 22301 du Professional Evaluation and Certification Board.

Vérification de l'intervention de la Ville d'Ottawa dans la manifestation du convoi de camionneurs



Visitez-nous en ligne : www.BVGOttawa.ca.

Suivez-nous sur Twitter : [@BVGOttawa](https://twitter.com/BVGOttawa).

La **Ligne directe de fraude et d'abus** est un service confidentiel et anonyme, grâce auquel les employés de la Ville d'Ottawa et le grand public peuvent signaler les cas présumés ou constatés de fraude ou d'abus à raison de 24 heures sur 24 et de sept jours sur sept.

www.Ottawa.FraudWaste-FraudeAbus.ca/1-866-959-9309