

**Council Member Inquiry Form**  
**Demande de renseignements d'un membre du Conseil**

**Subject: Cost and Efficacy of New Security Measures**

**Objet : Coût et efficacité des nouvelles mesures de sécurité**

**Submitted at:** City Council

**Présenté au :** Conseil municipal

**From/Expéditeur :**

**Date:** January 29, 2020

**File/Dossier :**

Councillor/Conseiller :  
S. Menard

**Date:** Le 29 janvier 2020

OCC 20-1

**To/Destinataire :**

General Manager, Emergency and Protective Services/Directeur général des Services de protection et d'urgence

**Inquiry:**

I am requesting that staff provide a detailed breakdown of the costs, both upfront and ongoing, of the new security measures recently introduced at the entrance of Council Chambers. Further, I am requesting that staff provide evidence of the need for heightened security, as well as evidence that these new security measures are an effective and measured response to a demonstrable need. Finally, I am requesting that staff provide substantive evidence regarding the effect security measures may have on public participation through peer reviewed papers and journals published about the subject.

**Demande de renseignements :**

Je demande au personnel de ventiler en détail les coûts initiaux et courants des mesures de sécurité récemment instaurées à l'entrée de la salle du Conseil. Je lui demande aussi de démontrer la nécessité de renforcer la sécurité et de prouver que les nouvelles mesures sont efficaces et raisonnables, et qu'elles répondent à un besoin vérifiable. Enfin, je lui demande de montrer concrètement les effets potentiels de ces mesures sur la participation du public au moyen de publications et d'articles sur le sujet évalués par les pairs.

**Response** (Date: 2020-Feb-27)

The City of Ottawa is responsible for providing and maintaining a safe and secure workplace by complying with all applicable laws, such as the Occupational Health and Safety Act, the Criminal Code of Canada, Bill C-45 and the Occupiers Liability Act. The City's responsibilities are further outlined within the following corporate policies:

- Corporate Occupational Health and Safety Policy
- Violence and Harassment in the Workplace Policy
- Public Conduct Policy

The enhanced security measures expand on several long-standing practices for Council Chambers and reflect best practices in the evolving security landscape of a large metropolitan city.

The City has taken an incremental approach to safety and security at all its facilities, and have included measures, such as: access control, CCTV cameras, bollards on Laurier Avenue, enhanced guard services, amongst others. Security measures at City Hall aim to strike a balance between responding to security threats and working to ensure City Hall remains open to the public.

In March 2019, the Auditor General tabled the Audit of Corporate Security at Audit Committee, which noted that "there is little legislation in place to provide guidance in establishing a strategic and operational framework for Corporate Security. Unlike the Ontario Emergency Management and Civil Protection Act, which provides detailed requirements to address, there is no specific mention of Corporate Security in any legislation". As a result of this legislative gap, staff are developing a corporate security policy for Council's consideration. This report is scheduled to be tabled later this year, and staff will consult throughout the development of the security policy.

**"I am requesting that staff provide a detailed breakdown of the costs, both upfront and ongoing, of the new security measures recently introduced at the entrance of Council Chambers".**

The enhanced security measures were implemented within the City approved capital and operating budgets.

Table 1 below provides a detailed breakdown of the set-up costs.

**Table 1: Set-up Cost Breakdown**

<b>Item</b>	<b>Cost</b>	<b>Breakdown and detail</b>
<b>Capital Cost</b>	\$ 147,170.51	Cost of purchase and installation
<b>Training</b>	\$ 1,448.04	Training of Security Guards (two sessions at four hours each) <ul style="list-style-type: none"> <li>• Guard Hours: 28 hrs x \$27.82 = \$778.96</li> <li>• Lead Hand: 12 hrs x \$33.23 = \$398.76</li> <li>• Supervisor: 8 hrs x \$33.79 = \$270.32</li> </ul>
<b>Supplies</b>	\$ 491.00	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Drop Box: \$347.00</li> <li>• Bins: 12 x \$12.00 = \$144.00</li> </ul>
<b>Total Set-up costs</b>	\$149,109.55	

**Ongoing operational cost**

Operating costs are included as part of Corporate Security’s operating budget. General security resource levels fluctuate in response to known risk factors that are identified from a variety of intelligence sources.

**“I am requesting that staff provide evidence of the need for heightened security, as well as evidence that these new security measures are an effective and measured response to a demonstrable need”.**

City Hall, and Council Chambers in particular, is vulnerable to security threats - especially given our status as the Nation’s Capital. Therefore, the City must take steps to ensure security measures are in place for the safety of residents, visitors, staff and elected officials. The City is required to implement reasonable security measures based upon past and conceivable threats that are assessed in real time from a variety of sources.

**Past Threats to Elected Officials and Staff**

There have been several incidents of significant threats of physical harm directed at municipal and provincial elected officials and senior staff. Below are a few examples of incidents/threats that have occurred at City Hall in recent years:

- The shooting of Corporal Nathan Cirillo, less than one kilometre from City Hall
- Ottawa Police Services received multiple calls to respond after protestors showed up at City Hall to confront a Porter Airlines executive during the Mayor’s Breakfast
- A taxi plate owner disrupted a Council meeting during the deliberation of the Vehicle-For-Hire Regulation report

- Protesters entered Council Chambers during the Mayor’s Breakfast, with an MPP as guest, and began to bang on the glass doors and windows for five minutes until police arrived
- Police responded as a result of activity by protestors during a rally at Marion Dewar Plaza, related to Council’s consideration of a handgun ban
- During City Council’s consideration of the Payday Loan Establishment licensing review, security staff had to remove an aggressive individual from Council Chambers

Further to the above, there was also a national security threat at City Hall that required the intervention of both the Ottawa Police and the RCMP for investigation. There were also several incidents where white powder was sent to senior officials at City Hall and required a significant hazardous materials response.

It is imperative that the City continually evaluate security measures for realistic threats to ensure the safety and security of all persons attending these meetings. Since the implementation of the new security measures on January 23, several prohibited items were prevented from entering Council Chambers (including a total of six knives).

The City of Ottawa is also responsible for providing and maintaining a safe and secure workplace by complying with all applicable laws, such as the Occupational Health and Safety Act, the Criminal Code of Canada, Bill C-45 and the Occupiers Liability Act. The bullets below further outline the legislative requirements that an employer and building authority must follow to ensure that tenants, employees and visitors are safe.

- The Occupational Health and Safety Act ([R.S.O. 1990, C O.1](#)), outlines the requirements an employer must follow to ensure the safety of employees. Under section 32.0.3 (1), there is a requirement to conduct a assessment of risks of violence as an “employer shall assess the risks of workplace violence that may arise from the nature of the workplace, the type of work or the conditions of work” (Occupational Health and Safety Act, e-Laws December 10, 2019 retrieved [online](#)). Section 32.0.2. states an employer must include measures and procedures to control risks.
- The Occupiers Liability Act ([R.S.O. 1990, c. O.2](#)), section 3 (1), outlines the occupier’s duty (person with responsibility for and control over premises), that they must “take such care as in all the circumstances of the case is reasonable to see that persons entering on the premises, and the property brought on the premises by those persons are reasonably safe while on the premises” (Occupiers Liability Act, e-Laws July 1, 2019 retrieved [online](#)). Under the Act, the duty of care also “applies whether the danger is caused by the condition of the premises or by an activity carried on the premises” (Occupiers Liability Act, e-Laws July 1, 2019

retrieved [online](#)). Further, the City shall ensure that steps are put into place to ensure the safety of the occupants.

### ***Threat Risk Assessments***

Corporate Security aims to provide safe, accessible and open access to City Hall. In an ongoing commitment to assess risks, several sources of information are used to develop security enhancements. For example, staff reviewed the National Terrorism threat level, the confidential threat risk assessments completed for City Hall, best practices from other jurisdictions as well as the most recent Auditor General's report when implementing security measures.

The National Terrorism threat level remains at medium, "meaning that a violent act of terrorism could occur, and has been at this level since October 2014" (Canada's National Terrorism Threat Level, retrieved [online](#)). This is on a scale of very low, low, medium, high and critical. The terrorism threat level is assessed by the federal Integrated Terrorism Assessment Centre that is "responsible for assessing terrorism threats to Canada and Canadian interests worldwide," and which is an independent body (Government of Canada, retrieved [online](#)). As Ottawa is the Nation's Capital and in proximity to our Canadian Parliament, this is one tool used by security professionals in determining risk factors and associated security measures.

The Ottawa Police Service has also conducted a Security Review of Council Chambers at City Hall. As a result, of risks identified the new security measures were put into place to improve the overall safety and security of Council Chambers.

The audit report, tabled in March 2019, also noted that "the City meets many expectations in relation to physical security risk management processes and practices", however policy gaps were identified. As noted in the management responses (and previously above), staff are currently developing a new corporate security policy for Council's consideration later this year, which addresses security for City Hall, amongst other policy issues. Staff will be consulting throughout the development of the policy.

### ***Benchmarking***

Corporate Security recently conducted a benchmarking study against 10 peer municipalities across Canada. The benchmarking study highlighted that all municipalities provided security for Council meetings. Several municipalities provide bag check screening and/or metal detection for Council meetings - including Toronto, Winnipeg, Calgary and Edmonton. Further, it is a security best practice to conduct screening at

provincial court buildings, federal government buildings, airports, and large entertainment venues.

**“I am requesting that staff provide substantive evidence regarding the effect security measures may have on public participation through peer reviewed papers and journals published about the subject”.**

Staff employs the well-established and long-practiced principles of Crime Prevention Through Environmental Design (CPTED) when conducting Threat Risk Assessments and designing security systems. CPTED is used to discourage crime and promote building security and is based on anticipating the thought processes of a potential offender and creating an environment that discourages follow-through. CPTED principles support the concept that mechanical devices may be necessary for the enhancement of safety and security control, and that access is provided through controlled access points such as a gate.

It was noted in the Audit of Corporate Security that there is little legislation in place to provide guidance in establishing a strategic and operational framework and further that “there is no substantive security related policy to assign responsibility and authority or provide a clear role and mandate for Corporate Security”. Management agrees with this assertion and, as is common with any major public policy report, staff will conduct an academic literature review, benchmarking analysis and review industry best practices through the development of the new Corporate Security policy, which will be brought before Council for consideration later this year. This report will also include public and stakeholder consultation, as well as consultation with Members of Council.

In closing, staff recognizes that consulting with elected officials, along with having a more detailed communication plan, could have improved the implementation of the most recent security measures for Council Chambers.

**Réponse** (Date : Le 27 février 2020)

La Ville d’Ottawa est tenue d’assurer la sécurité de l’environnement de travail en se conformant aux textes de loi applicables, comme la *Loi sur la santé et la sécurité au travail*, le *Code criminel*, le projet de loi C-45 et la *Loi sur la responsabilité des occupants*. Ses obligations sont décrites plus en détail dans les politiques internes suivantes :

- Politique sur la santé et la sécurité au travail;
- Politique sur la violence et le harcèlement au travail;
- Politique en matière de conduite publique.

Le renforcement des mesures de sécurité, qui bonifie plusieurs pratiques de longue date ayant cours à la salle du Conseil, reflète les pratiques exemplaires adoptées par les grandes métropoles dans un contexte de sécurité en évolution.

La Ville a employé une approche de sécurité progressive pour ses installations, et a notamment mis en place les mesures suivantes : contrôle de l'accès, caméras de télévision en circuit fermé, bornes de protection sur l'avenue Laurier, et présence accrue d'agents de sécurité. En prenant des mesures de sécurité à l'hôtel de ville, elle a tenté de trouver l'équilibre entre la réponse aux menaces à la sécurité, d'une part, et l'accessibilité de l'hôtel de ville au public, d'autre part.

En mars 2019, le vérificateur général présentait au Comité de la vérification un rapport intitulé « Vérification de la Sécurité municipale » dans lequel il indiquait ce qui suit : « Il n'y a guère de lois en vigueur pour orienter l'établissement d'un cadre stratégique et opérationnel pour la [sécurité municipale]. À la différence de la *Loi sur la protection civile et la gestion des situations d'urgence*, qui fait état des exigences détaillées à respecter, il n'est pas précisément question de la [sécurité municipale] dans toutes les lois que nous avons pu recenser ». Vu cette carence législative, le personnel prépare actuellement une politique sur la sécurité municipale, qui sera soumise à l'examen du Conseil. Cette politique devrait être déposée plus tard cette année, et le personnel tiendra des consultations durant sa rédaction.

**« Je demande au personnel de ventiler en détail les coûts initiaux et courants des mesures de sécurité récemment instaurées à l'entrée de la salle du Conseil. »**

Le renforcement des mesures de sécurité est financé à même les budgets d'immobilisations et de fonctionnement approuvés par la Ville.

Vous trouverez ci-dessous la ventilation détaillée des coûts de mise en œuvre.

**Tableau 2 : Ventilation des coûts de mise en œuvre**

Élément	Coût	Ventilation et détails
<b>Immobilisations</b>	147 170,51 \$	Approvisionnement et installation
<b>Formations</b>	1 448,04 \$	Formation des agents de sécurité (deux séances de quatre heures) <ul style="list-style-type: none"> <li>• Agents de sécurité : 28 heures x 27,82 \$ = 778,96 \$</li> <li>• Chef d'équipe : 12 heures x 33,23 \$ = 398,76 \$</li> <li>• Superviseur : 8 heures x 33,79 \$ =</li> </ul>

		270,32 \$
<b>Fournitures</b>	491 \$	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Boîte de dépôt : 347 \$</li> <li>• Bacs : 12 x 12 \$ = 144 \$</li> </ul>
<b>Total – Coûts de mise en œuvre</b>	149 109,55 \$	

***Charges courantes de fonctionnement***

Les coûts de fonctionnement sont compris dans le budget de fonctionnement de la Sécurité municipale. Les niveaux généraux de sécurité varient selon des facteurs de risque connus, établis au moyen de différentes sources de renseignements.

**« Je demande aussi [au personnel] de démontrer la nécessité de renforcer la sécurité et de prouver que les nouvelles mesures sont efficaces et raisonnables, et qu’elles répondent à un besoin vérifiable. »**

L’hôtel de ville et – en particulier – la salle du Conseil sont vulnérables aux menaces à la sécurité, surtout vu le statut de capitale nationale d’Ottawa. Il est donc impératif que la Ville prenne des mesures pour assurer la sécurité des résidents, des visiteurs, du personnel et des représentants élus. Pour ce faire, elle doit mettre en place des mesures raisonnables qui sont adaptées aux menaces passés et imaginables qui sont évaluées en temps réel à l’aide de diverses sources.

***Menaces proférées à l’endroit de représentants élus et de membres du personnel***

Dans les dernières années, plusieurs incidents impliquant des représentants élus – provinciaux ou municipaux – et des cadres supérieurs, et présentant des menaces graves à leur intégrité physique, ont été recensés. En voici quelques-uns :

- La fusillade de caporal Nathan Cirillo, à moins d’un kilomètre de l’hôtel de ville
- Le Service de police d’Ottawa a dû répondre à plusieurs appels concernant des manifestants s’étant présentés à l’hôtel de ville pour s’opposer à un dirigeant de Porter Airlines pendant le petit-déjeuner du maire.
- Un propriétaire de plaque de taxi a perturbé une réunion du Conseil municipal pendant les délibérations sur le rapport concernant le règlement régissant les véhicules de location.
- Des manifestants ont fait irruption dans la salle du Conseil durant le petit-déjeuner du maire, auquel participait un député provincial, et se sont mis à frapper sur les portes et les fenêtres en verre pendant cinq minutes, jusqu’à l’arrivée des policiers.
- Les policiers sont intervenus pour mettre fin à une manifestation venue perturber un



rassemblement à la place Marion-Dewar en lien avec l'interdiction des armes de poing, alors à l'étude par le Conseil.

- Pendant l'examen par le Conseil de l'instauration d'un système de délivrance de permis pour les établissements de prêt sur salaire, le personnel de sécurité a dû sortir une personne agressive de la salle de Conseil

Outre ce que nous venons de mentionner, une menace à la sécurité nationale à l'hôtel de ville a demandé la tenue d'une enquête par le Service de police d'Ottawa et la Gendarmerie royale du Canada. Parmi les autres incidents survenus, plusieurs ont impliqué de la poudre blanche envoyée à des hauts fonctionnaires à l'hôtel de ville; il a fallu effectuer une intervention majeure vu la présence de substances dangereuses.

La Ville se doit d'évaluer continuellement les mesures de protection contre les menaces réalistes pour assurer la sécurité de tous les participants aux réunions. D'ailleurs, les nouvelles mesures de sécurité mises en œuvre le 23 janvier ont permis d'éviter l'introduction de plusieurs objets interdits dans la salle du Conseil (dont six couteaux).

La Ville d'Ottawa est également responsable d'assurer un environnement de travail sûr et sécuritaire en respectant tous les textes de loi applicables, comme la *Loi sur la santé et la sécurité au travail*, le *Code criminel*, le projet de loi C-45 et la *Loi sur la responsabilité des occupants*. Les points ci-dessous détaillent les exigences législatives que les employeurs et les responsables d'installations sont tenus de respecter pour assurer la sécurité des locataires, du personnel et des visiteurs :

- La *Loi sur la santé et la sécurité au travail* ([L.R.O. 1990, chap. O.1](#)) énonce les exigences que l'employeur doit respecter pour assurer la sécurité de ses employés. Ainsi, le paragraphe 32.0.3(1) exige que « [l']employeur évalue les risques de violence au travail qui peuvent découler de la nature du lieu de travail, du genre de travail ou des conditions de travail » (*Loi sur la santé et la sécurité au travail*, Lois-en-ligne, 10 décembre 2019, [en ligne](#)). Selon l'article 32.0.2, cette exigence inclut les mesures à prendre et les méthodes à suivre pour contrôler les risques.
- Le paragraphe 3(1) de la *Loi sur la responsabilité des occupants* ([L.R.O. 1990, chap. O.2](#)) décrit l'obligation pour l'occupant (la personne ayant la responsabilité et le contrôle des lieux) de « prendre le soin qui s'avère raisonnable dans toutes les circonstances en cause pour veiller à ce que les personnes qui entrent dans les lieux et les biens qu'elles y apportent soient raisonnablement en sûreté lorsqu'ils s'y trouvent » (*Loi sur la responsabilité des occupants*, Lois-en-ligne, 1<sup>er</sup> juillet 2019, [en ligne](#)). D'après la Loi, le devoir de diligence « s'applique que le

risque soit causé par l'état des lieux ou par une activité qui y est exercée » (*Loi sur la responsabilité des occupants*, Lois-en-ligne, 1<sup>er</sup> juillet 2019, [en ligne](#)). La Ville doit elle aussi s'assurer que des mesures sont prises pour assurer la sécurité des occupants.

### ***Évaluation des menaces possibles***

La Sécurité municipale a comme mandat de garantir un accès sécuritaire, universel et libre à l'hôtel de ville. Dans un souci constant d'évaluer les risques, le personnel se fonde sur plusieurs sources d'information pour renforcer la sécurité. Lorsque vient le temps de mettre en œuvre les mesures élaborées à cet effet, il revoit notamment le niveau national de la menace terroriste, les évaluations confidentielles des risques de menaces effectuées pour l'hôtel de ville, les pratiques exemplaires en vigueur ailleurs et le plus récent rapport du vérificateur général.

Le niveau national de la menace terroriste se maintient à modéré « depuis le mois d'octobre 2014, ce qui signifie qu'un attentat terroriste violent pourrait survenir » (« Niveaux nationaux de la menace terroriste pour le Canada », [en ligne](#)). Ce niveau, qui peut être très faible, faible, modéré, élevé ou critique, est évalué par un organisme fédéral indépendant, le Centre intégré d'évaluation du terrorisme, qui est « chargé d'évaluer les menaces terroristes qui pèsent sur le Canada et sur les intérêts canadiens partout dans le monde » (gouvernement du Canada, [en ligne](#)). Comme Ottawa est la capitale nationale et que c'est là que se trouve le Parlement canadien, il s'agit d'un des outils dont se servent les professionnels de la sécurité pour déterminer les facteurs de risque et les mesures de sécurité qui y sont associées.

Le Service de police d'Ottawa a aussi évalué la sécurité de la salle du Conseil. À la lumière des risques relevés, les nouvelles mesures de sécurité ont été instaurées, pour en améliorer la sécurité globale.

Le rapport de vérification déposé en mars 2019 indiquait en outre que « [l]a Ville répond à la plupart des attentes relativement aux processus et aux pratiques de gestion des risques pour la sécurité matérielle », mais des lacunes avaient été constatées dans les politiques. Comme il a été mentionné dans les réponses de la direction (et plus haut), le personnel prépare actuellement une nouvelle politique sur la sécurité municipale qui sera soumise à l'examen du Conseil plus tard cette année et qui traitera de la sécurité à l'hôtel de ville, entre autres enjeux stratégiques. Cette politique fera l'objet d'autres consultations par le personnel durant sa rédaction.

## ***Analyse comparative***

La Sécurité municipale a récemment comparé la Ville à dix autres municipalités du Canada, ce qui lui a permis de constater que toutes les municipalités adoptaient des mesures de sécurité pour les réunions de leur conseil. Plusieurs d'entre elles – Toronto, Winnipeg, Calgary et Edmonton, pour ne nommer que celles-là – contrôlent les sacs ou utilisent des détecteurs de métaux lors de ces réunions. Par ailleurs, il est encouragé, comme pratique exemplaire de sécurité, d'effectuer des contrôles dans les tribunaux provinciaux, les bâtiments du gouvernement fédéral, les aéroports et les grands lieux de divertissement.

**« [J]e demande [au personnel] de montrer concrètement les effets potentiels de ces mesures sur la participation du public au moyen de publications et d'articles sur le sujet évalués par les pairs. »**

Lorsqu'il évalue les menaces et les risques et qu'il conçoit des systèmes de sécurité, le personnel se fonde sur les principes bien établis et éprouvés de la prévention du crime par l'aménagement du milieu (PCAM). La PCAM a pour but de dissuader la perpétration d'actes criminels et d'encourager la sécurité des immeubles. Elle s'appuie sur l'anticipation du processus de pensée des contrevenants potentiels en créant un environnement qui les décourage de passer à l'action. Les principes de la PCAM s'accordent avec le concept voulant que des dispositifs mécaniques soient parfois nécessaires à l'amélioration et au contrôle de la sécurité, et que l'entrée dans un lieu doive se faire en passant par des points d'accès contrôlés, comme une barrière.

Le rapport sur la sécurité municipale mentionne qu'il n'y a guère de lois en vigueur grâce auxquelles orienter l'établissement d'un cadre stratégique et opérationnel pour la sécurité municipale et qu'« il n'existe pas de politique fondamentale liée à la sécurité et permettant d'attribuer des responsabilités et des pouvoirs ou de définir clairement le rôle et le mandat de la sécurité municipale ». La direction est d'accord avec cette affirmation. À l'instar de n'importe quel autre rapport d'importance sur les politiques publiques, le personnel effectuera une revue de la littérature universitaire, une analyse comparative et un examen des pratiques exemplaires de l'industrie pendant la rédaction de la nouvelle politique sur la sécurité municipale, qui sera soumise à l'examen du Conseil plus tard cette année. Cette politique fera aussi l'objet de consultations auprès du public, des acteurs concernés et des membres du Conseil.

Enfin, le personnel reconnaît qu'il aurait été utile de consulter les représentants élus et de se doter d'un plan de communication détaillé quand les nouvelles mesures de sécurité ont été mises en place dans la salle du Conseil.

## **Council Inquiries**

### **Demande de renseignements du Conseil :**

*Response to be listed on the Finance and Economic Development Committee Agenda of March 9, 2020 and the Council Agenda of March 25, 2020*

*La réponse devrait être inscrite à l'ordre du jour de la réunion du Comité des finances et du développement économique prévue le 9 mars 2020 et à l'ordre du jour de la réunion du Conseil prévue le 25 mars 2020.*