



Bureau de la
vérificatrice générale
Ville d'Ottawa

Vérification de l'intervention du Service de police d'Ottawa dans la manifestation du convoi de camionneurs – Collaboration avec la Ville d'Ottawa



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
Fonctions et attributions	6
Collaboration et soutien du SPO et de la Ville	7
Objectif et portée de la mission de vérification	8
Conclusion	9
Constatations et recommandations des vérificateurs	10
1. Le SPO n'a pas considéré que le BGMU était un partenaire majeur dans l'avant-planification.....	10
2. L'information privilégiée communiquée par le SPO à la Ville était insuffisante, ce qui a eu un impact sur l'efficacité de la planification de la Ville	12
3. Le SPO n'a pas mobilisé avec cohésion les ressources de la Ville dans la gestion de la circulation pendant toute la durée de la manifestation du convoi de camionneurs	14
4. Fonctions et attributions des directions générales des communications du SPO et de la Ville	16
Appendice 1 – À propos de cette mission de vérification	18
Objectif et critère de la mission de vérification	18
Approche et méthodologie de la vérification	18

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 (« 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 leurs demandes 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.

Le 25 avril 2022, le gouvernement du Canada a mis sur pied la Commission sur l'état d'urgence pour mener une enquête sur les circonstances qui ont conduit à la déclaration de l'état d'urgence en vigueur du 14 au 23 février 2022, de même que sur les mesures adoptées pour intervenir dans cette situation. Dans le cadre de mandats comparables, nous avons décidé de nous mettre en rapport avec l'équipe de la Commission sur l'état d'urgence pour continuer de communiquer efficacement.

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.

Nous avons consulté d'autres organismes qui mènent des travaux d'envergure comparables afin de mieux affiner l'objectif de notre mission de vérification et de nous assurer que nous apportons un éclairage utile aux résidents d'Ottawa, à la Ville, au SPO et à la CSPO, sans faire double emploi dans les efforts consacrés à cette question par d'autres organisations. Puisque nous n'avons pas pu obtenir de précisions sur l'envergure des examens menés sur le SPO, nous avons décidé de limiter notre périmètre à la communication et à la collaboration du SPO avec la Ville et la CSPO. Lorsque ces organisations auront déposé les résultats de leurs examens et de leurs enquêtes, mon Bureau pourra procéder à des travaux complémentaires.

Je tiens à en profiter pour remercier les membres du personnel du SPO et de la Ville 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 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 n° 69/13](#), pour demander que la Ville d'Ottawa « commande 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 une évaluation indépendante. La vérificatrice générale a consenti à cette demande le 29 mars 2022.

Le 28 mars 2022, la Commission de services policiers d'Ottawa (la « CSPO » ou la « Commission ») a demandé au BVG d'envisager de mener une mission de vérification sur l'intervention du Service de police d'Ottawa (« SPO » ou le « Service ») dans la manifestation du convoi de camionneurs.

Ce rapport porte exclusivement sur les activités du SPO; il ne se limite toutefois qu'à la collaboration du SPO avec le personnel de la Ville d'Ottawa avant et pendant la manifestation du convoi de camionneurs. La collaboration et la communication du SPO avec la CSPO font l'objet d'un rapport distinct se rapportant à la CSPO.

Renseignements généraux et contexte

Manifestation du convoi de camionneurs

À la mi-janvier 2022, 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 et qui invitait les camionneurs et les sympathisants d'un océan à l'autre à 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.

Le Convoi de la liberté a commencé à arriver à Ottawa le 28 janvier 2022, ce n'est que le 20 février 2022 que le SPO et ses partenaires dans la surveillance policière ont démantelé le convoi dans les rues du centre-ville d'Ottawa. Dans le même temps, on a constaté que des manifestants commettaient de nombreuses contraventions aux règlements de la Ville, notamment en allumant des feux illégaux, en lançant des feux d'artifice, et en faisant constamment retentir les klaxons des camions, ce qui

contrevenait au règlement sur le bruit, en bloquant et en endommageant la voie publique et en laissant les moteurs des véhicules tourner au ralenti.

Cette manifestation a eu des répercussions sur la circulation automobile, notamment en bloquant et en obligeant à fermer de nombreuses rues et couloirs interprovinciaux pendant plus de trois semaines. Durant tout ce temps, de nombreuses entreprises ont subi des pertes financières. Ceux et celles qui habitent et travaillent dans la zone du centre de la manifestation et dans les alentours (la « zone rouge ») ont été durement touchés, et nombreux étaient les résidents qui ne se sont pas sentis en sécurité dans leur quartier. Environ 1 600 résidents et propriétaires d'entreprises de la Ville d'Ottawa ont participé à la consultation publique du BVG et ont fait part de l'expérience qu'ils ont vécue durant la manifestation. Les plaintes dont on faisait le plus souvent état se rapportaient aux niveaux de bruit, aux difficultés dans l'accès aux transports en commun, aux émanations de carburant diesel et aux impacts sur la santé mentale.

Le tableau 1 ci-après décrit dans leurs grandes lignes les dates essentielles liées à l'intervention dans la manifestation du convoi de camionneurs.

Tableau 1 : Calendrier – Hauts faits se rapportant à la manifestation du convoi de camionneurs

Dates	Hauts faits
Le 13 janvier	<ul style="list-style-type: none"> • Le SPO commence à recevoir l'information privilégiée sur la manifestation du convoi de camionneurs, qui prévoient de se rendre dans la capitale du pays. • Le SPO commence à planifier ses opérations en prévision de l'arrivée du convoi.
Le 22 janvier	<ul style="list-style-type: none"> • Le Convoi de la liberté se met en branle dans tout le Canada, en direction d'Ottawa.
Le 27 janvier	<ul style="list-style-type: none"> • Le Centre des opérations d'urgence (COU) est mobilisé pour travailler de concert avec tous les services de la Ville 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) est activé pour constituer 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 contreviennent aux règlements municipaux. • Des résidents de la Ville signalent des incidents de harcèlement



Dates	Hauts faits
	et font état des répercussions négatives sur leur bien-être.
Le 6 février	<ul style="list-style-type: none"> Le maire déclare l'état d'urgence dans la Ville d'Ottawa (la Ville).
Le 7 février	<ul style="list-style-type: none"> La Cour supérieure de justice de l'Ontario consent une injonction de 10 jours interdisant les klaxons dans la zone au nord du Queensway. La demande d'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 en Ontario.
Le 12 février	<ul style="list-style-type: none"> Le SPO établit le Centre de planification intégrée.
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. Une injonction est consentie à la Ville contre les manifestants qui enfreignent les règlements municipaux (bruit, moteurs tournant au ralenti, feux d'artifice, feux en plein air, utilisation et entretien des routes). On met sur pied le Centre de commandement unifié.
Le 16 février	<ul style="list-style-type: none"> Steve Bell, chef intérimaire, fait savoir que la police a les ressources et un plan pour mettre fin à l'occupation. Ce plan prévoit de commencer à distribuer des dépliants parmi les manifestants, pour les enjoindre de partir, faute de quoi ils s'exposent à des accusations de droit criminel.
Le 20 février	<ul style="list-style-type: none"> Les pouvoirs publics dégagent l'essentiel de la zone du centre-ville occupée par les véhicules du Convoi de la liberté et les manifestants.
Du 20 au 27 février	<ul style="list-style-type: none"> Le personnel de la Ville nettoie les rues 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 public en vertu de la Loi sur les mesures d'urgence. Le premier ministre de l'Ontario met fin à l'état d'urgence en Ontario.
Le 24 février	<ul style="list-style-type: none"> Le maire met fin à l'état d'urgence dans la Ville.
Le 2 mars	<ul style="list-style-type: none"> Le COU se démobilise et la Ville reprend ses opérations normales.

Fonctions et attributions

Le **SPO** a assuré la gouverne de l'ensemble des travaux de planification et d'intervention dans la manifestation du convoi de camionneurs. Les priorités du SPO consistaient à gérer la circulation, à maintenir les voies de service d'urgence, à préserver la paix et l'ordre, à protéger les monuments, à s'occuper des comportements menaçants ou très risqués et à assurer la sécurité de toutes les personnes en cause.

Le COU a coordonné l'intervention de la **Ville d'Ottawa** dans la manifestation. Il devait faire cadrer ses activités avec celles du SPO, par l'entremise du CCRNC, puis du CCI, et s'en remettre aux directives du SPO. Le COU avait pour double fonction :

- 1) d'appuyer la police dans ses préparatifs et ses activités d'intervention pendant la manifestation;
- 2) d'encadrer et de gérer les répercussions de la manifestation sur les services de la Ville (et d'en maîtriser les effets 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 (entité institutionnelle de l'administration municipale à Ottawa). Ces deux organisations avaient des fonctions et des attributions distinctes pendant l'intervention dans la manifestation du convoi de camionneurs, 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 pour éclairer la planification.	✓	
Planifier l'ensemble des activités d'intervention dans la manifestation.	✓	
Planifier les effets sur les services de la Ville à partir de l'information privilégiée apportée par le SPO et par le CCRNC.		✓
Mettre au point et coordonner le plan opérationnel de l'événement.	✓	
Mener les décisions prises au quotidien au CCRNC.	✓	
Réunir l'information auprès du CCRNC pour déterminer les impacts sur la Ville.		✓
Gérer la circulation (sous la gouverne du SPO).	✓	✓
Communiquer avec le public.	✓	✓
Apporter sur demande des ressources et de l'aide aux policiers.		✓

Assurer les services d'urgence pour répondre aux besoins essentiels des résidents.		✓
Décider d'annuler ou de fermer les services et les établissements de la Ville.		✓
Demander l'aide d'autres organismes de surveillance policière.	✓	
Demander l'aide d'autres ordres de gouvernement.	✓	✓
Faire appliquer les règlements municipaux sur les ordres de la police.	✓	✓
Demander une injonction.		✓
Déclarer l'état d'urgence municipal.		✓

Collaboration et soutien du SPO et de la Ville

La Ville a joué un rôle prépondérant dans l'aide à apporter au SPO, en répondant à ses demandes par l'entremise du CCRNC. Voici des exemples de ces demandes :

- prévoir le personnel de la gestion de la circulation compétent sur les routes de la Ville;
- fournir, installer et démanteler les murets de béton et les clôtures;
- fournir des véhicules lourds pour bloquer l'accès aux voies de service d'urgence (pendant les premiers jours de la manifestation);
- fournir des radios portatives aux agents délégués par d'autres organismes de surveillance policière;
- remorquer les véhicules bloquant les voies d'urgence;
- déployer les agents chargés d'appliquer les règlements municipaux pour travailler de concert avec les équipes d'intervention rapide menées par la police dans la zone rouge;
- fournir des autobus pour conduire les policiers aux différents points d'intervention;
- demander des services de remorquage à d'autres administrations, en prévoyant deux (2) dépanneuses industrielles d'OC Transpo;
- mettre les installations de la Ville à la disposition des différents organismes de surveillance policière;
- aider le Centre d'appels 9-1-1 à donner suite aux appels relatifs aux demandes destinées au 3-1-1;
- aider le Service des communications du SPO dans les alertes destinées aux médias et dans les réunions dans Zoom.

Le SPO a aussi apporté, en prenant la gouverne de l'intervention, un soutien essentiel à la Ville dans son intervention et dans l'aide à apporter aux résidents dans le même temps. Il s'agissait surtout d'assurer la sécurité des travailleurs de première ligne afin de veiller à la continuité des services nécessaires. Voici des exemples du soutien apporté :

- on a affecté des agents à l'accompagnement des membres du personnel de première ligne (Service des travaux publics, Service paramédic, Service des incendies et Services des règlements municipaux) qui devaient avoir accès à la zone rouge, à la condition de disposer des ressources voulues;
- on a apporté de l'aide au Service des incendies, au Service paramédic et au GTBH en les guidant sur les meilleurs trajets à emprunter, compte tenu de la congestion automobile;
- le SPO a posté des agents non loin de l'usine de purification des eaux de l'île Lemieux à la demande de la Ville afin de protéger cette infrastructure essentielle;
- le SPO a accompagné les agents d'application des règlements dans la délivrance des billets de contravention;
- quand les agents chargés d'appliquer les règlements étaient assaillis par les manifestants, les agents du SPO étaient sur les lieux pour calmer le jeu;
- dans la deuxième semaine de la manifestation, le SPO a travaillé de concert avec le COU pour permettre aux travailleurs essentiels d'avoir accès à la zone sécurisée.

Objectif et portée de la mission de vérification

L'objectif de cette mission consistait à savoir si la collaboration entre le SPO et la Ville d'Ottawa dans l'intervention pendant la manifestation du convoi de camionneurs a été ponctuelle et efficace pour permettre à chaque organisation de réaliser l'ensemble de ses objectifs.

La demande adressée au BVG pour mener la vérification de l'intervention du SPO dans la manifestation du convoi de camionneurs portait sur une mission complète. Or, parce que d'autres organismes mènent des travaux d'envergure comparable, notre Bureau a décidé de limiter, pour l'instant, le périmètre de sa vérification de l'intervention du SPO à la collaboration du SPO avec le personnel de la Ville d'Ottawa avant et pendant la manifestation du convoi de camionneurs. Lorsque ces organismes auront déposé les résultats de leurs examens et de leurs enquêtes, le BVG pourra procéder à des travaux complémentaires.

Cette mission de vérification n'a pas porté sur la collaboration du SPO avec les organismes ou les partenaires de la surveillance policière hors du territoire de la Ville d'Ottawa.

Nous invitons le lecteur à prendre connaissance, dans [l'appendice 1](#), de l'objectif et du critère de la vérification.

Conclusion

La manifestation du convoi de camionneurs, qui s'est déroulée à Ottawa au début de 2022, a donné lieu à la déclaration d'un état d'urgence sans précédent, qui a eu de profonds retentissements sur SPO et sur la Ville d'Ottawa. Le SPO était l'organisme de surveillance policière qui a mené la gestion de l'événement, et la Ville d'Ottawa avait la responsabilité d'appuyer le SPO et de gérer les incidences importantes de la manifestation sur la municipalité et ses résidents.

Les vérificateurs ont pris acte des efforts indéfectibles des agents et des hauts dirigeants du SPO, qui ont travaillé dans les conditions les plus pénibles (malgré les postes non pourvus et les pénuries de personnel, la météo hivernale glaciale et les quarts de travail prolongés, par exemple) durant toute la manifestation du convoi de camionneurs afin d'assurer la sécurité des résidents d'Ottawa, des manifestants et de leurs collègues et agents. De même, les employés et les dirigeants de la Ville d'Ottawa ont travaillé d'arrache-pied, dans bien des cas dans l'ombre, pour assurer la continuité des services de la Ville et pour apporter de l'aide aux résidents d'Ottawa.

Nous sommes en mesure de conclure que le SPO et la Ville ont, dans toute la mesure du possible, travaillé efficacement en collaboration dans une communauté d'objectifs et que chaque organisation a pu aider l'autre en lui apportant les ressources, les infrastructures et l'expertise voulues, le cas échéant.

En profitant du recul, les vérificateurs ont cerné les points à améliorer dans la collaboration entre le SPO et la Ville et à prendre en compte dans les interventions dans le cadre d'éventuelles situations d'urgence faisant intervenir ces deux organisations. Il s'agit entre autres d'échanger l'information privilégiée et les plans avec les représentants compétents de la Ville pour veiller à mener une intervention rapide et concertée, à faire appel à l'expertise du personnel de la Ville s'il y a lieu, ainsi qu'à officialiser les fonctions et les attributions dans la communication.

Constatations et recommandations des vérificateurs

1. Le SPO n'a pas considéré que le BGMU était un partenaire majeur dans l'avant-planification

Mandaté par le gouvernement provincial, le Bureau de gestion des mesures d'urgence (BGMU) est chargé de gérer le Programme de gestion des situations d'urgence (PGSU) de la Ville et assume des responsabilités qui consistent à planifier et à préparer les situations d'urgence, en plus de veiller à la continuité des services essentiels dans ces situations. Généralement, dans la planification des manifestations annoncées, le SPO consulte les représentants de la Ville qui seraient appelés à intervenir en raison de la nature de la manifestation. Parce que la plupart des manifestations ne sont pas considérées comme des « situations d'urgence » pour la Ville, le BGMU ne serait pas un partenaire type pour le SPO dans la planification des événements, et il n'existe pas non plus de processus pour notifier le BGMU.

Entre le 14 et le 23 janvier 2022, le SPO s'est mis en rapport avec les directions générales de la Ville expressément mises en cause, dont la Direction générale des services de transport en commun, l'Unité de la gestion de la circulation, le Service des incendies et le Service paramédic, pour les faire intervenir dans l'avant planification de la manifestation. Le SPO n'a pas contacté le BGMU, unité centrale de la Ville responsable de la coordination de la planification des mesures d'urgence. À mesure que la Ville recevait l'information en gestation à propos de l'envergure et de la nature des manifestations ainsi que de ses répercussions potentielles sur elle, le BGMU a commencé, le 24 janvier 2022, à contacter le SPO. Parce qu'elle n'a pas eu d'avis assez rapidement, la Ville n'a pu entamer les activités concertées de planification que quelques jours avant l'arrivée des manifestants.

Bien que chaque direction générale de la Ville ait la responsabilité de saisir les dirigeants des motifs d'inquiétude importants, le SPO aurait dû communiquer avec le BGMU dès qu'on a eu connaissance de l'ampleur de l'événement, de la possibilité des risques majeurs et de la probabilité de répercussions importantes pour la Ville.

RECOMMANDATION 1 – CONSULTER RAPIDEMENT LE BGMU DANS LES ÉVÉNEMENTS PROJETÉS IMPORTANTS

<p>Le chef adjoint devrait travailler en collaboration avec le directeur général des Services de protection et d'urgence (SPU) afin de mettre au point un processus pour veiller à consulter rapidement le BGMU (de concert avec toutes les directions générales compétentes de la Ville) lorsque l'envergure et la nature d'une</p>
--



manifestation (ou d'un autre événement comparable) pourraient avoir des répercussions significatives sur la Ville. On pourra ainsi s'assurer que la gestion des éventuels événements comparables est arrimée dans le Plan de mesures d'urgence de la Ville, pour veiller à mener une intervention concertée sur tout le territoire d'Ottawa.

RÉPONSE DE LA DIRECTION 1

La manifestation du convoi a été sans précédent. L'intervention du SPO dans cette manifestation a obligé à faire appel à un nombre considérable de ressources et à prendre des décisions opérationnelles complexes. Dans la foulée de la manifestation du convoi, le SPO a adapté et mis en œuvre des changements pour veiller à adopter une approche mieux concertée avec les organismes partenaires et à assurer les services.

Voici des exemples de grands événements qui se sont déroulés à Ottawa en 2022, depuis la manifestation du convoi, et qui ont été pacifiques et réussis:

- la Saint-Patrick;
- le Convoi des générations futures;
- le Convoi de motocyclistes;
- la tempête derecho;
- la fête du Canada;
- la Manifestation pour soutenir les agriculteurs néerlandais;
- la Fierté dans la Capitale;
- le Match Panda (football universitaire).

Le SPO est d'accord avec cette recommandation, qu'il appuie, pour faire appel aux directions générales de la Ville, dans les cas nécessaires, afin d'assurer une intervention concertée sur tout le territoire d'Ottawa. Il y parviendra grâce à la Table de commandement des événements intégrée (« TCEI »), qui a été lancée au premier trimestre de 2022 et qui s'étend à l'ensemble des directions générales compétentes de la Ville, ainsi que des organismes et services partenaires. La TCEI est mobilisée dès les premières étapes de la planification des événements et des décisions à prendre pour les événements de la Ville et intervient pendant toute la durée des événements mêmes. Le représentant du BGMU siège à la TCEI à tous les niveaux pendant la durée de tout ce processus. Le SPO est en train de mettre sur pied la TCEI et continuera d'en revoir et d'en affiner les rouages, le cas échéant.

La Direction des services de police spécialisés et la Direction de la planification stratégique établiront, de concert avec d'autres sections et organismes partenaires, le mandat de la TCEI d'ici au quatrième trimestre de 2023.

2. L'information privilégiée communiquée par le SPO à la Ville était insuffisante, ce qui a eu un impact sur l'efficacité de la planification de la Ville

Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, même si le SPO a consulté les directions générales de la Ville avant l'arrivée du convoi, l'information privilégiée transmise à la Ville n'était pas suffisante pour lui permettre de planifier efficacement l'événement. La Ville dépend du SPO dans la collecte de l'information privilégiée et n'a pas du tout la fonction ni la capacité permettant de le faire en interne. Or, le SPO contrôle et limite le volume de l'information privilégiée échangée avec d'autres parties, puisque l'échange de l'information privilégiée est rigoureusement assujéti au principe du secret par nécessité. Même si le SPO ne pouvait pas communiquer l'information privilégiée cotée émanant d'autres organismes d'application des lois et de sécurité nationale, le SPO aurait pu communiquer, comme il le jugeait utile, l'information privilégiée 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 de la part du SPO.

Compte tenu du nombre considérable de véhicules et de manifestants attendus, la gestion de la circulation constituait un aspect essentiel de la planification de l'arrivée du convoi. Le SPO avait mis au point un plan de gestion de la circulation de 46 pages, en date du 26 janvier 2022, d'après l'information privilégiée dont il disposait à l'époque, sans toutefois communiquer ce plan à la Ville. Il s'est contenté d'adresser un plan d'une seule page, faisant état des positions des unités policières, à l'Unité de la gestion de la circulation le 29 janvier 2022. Même si le plan du SPO se fondait sur de l'information qui ne cessait d'évoluer et puisque le comportement des manifestants qui arrivaient était imprévisible, la communication du plan établi pour la gestion de la circulation, au moment où il était suffisamment finalisé, aurait permis à la Ville de mieux se préparer.

Par conséquent, en étant privés du plan de gestion de la circulation, les Services de transport en commun n'avaient pas suffisamment d'information pour bien planifier les répercussions sur le service de transport en autobus. Ils ont donc dû eux-mêmes, à la dernière minute, remanier les circuits, créer les détours, poser les panneaux indicateurs et diffuser l'information dans le public. Le plan de gestion de la circulation du SPO aurait à tout le moins permis aux Services de transport en commun de connaître les routes qu'on prévoyait de fermer, les restrictions imposées dans la circulation, les zones d'alignement et de stationnement, ainsi que les voies d'accès et de sortie.

Dans la planification de l'événement, la Ville a aussi reçu, de la part de différentes sources, des évaluations contradictoires du point de vue des risques. On lui a

communiqué tout l'éventail des cotes de risque élevé, moyen et faible selon le responsable qui lui donnait l'information. Si la Ville n'a pas adopté l'approche voulue dans la planification et les préparatifs de l'événement, c'est sans doute à cause des différentes évaluations des risques qui lui ont été communiquées et de l'ensemble de l'information privilégiée limitée qu'elle a reçue.

RECOMMANDATION 2 – COMMUNIQUER L'INFORMATION PRIVILÉGIÉE À LA VILLE

Le chef adjoint devrait travailler en collaboration avec le directeur général des SPU pour mettre au point un processus dans lequel le SPO communiquerait à intervalles réguliers l'information privilégiée sur les questions qui ont des répercussions sur tout le territoire de la Ville à certains responsables (titulaires des cotes de sécurité voulues) au sein du BGMU de la Ville. La Ville pourrait ainsi recevoir de l'information privilégiée plus ponctuelle et détaillée, ce qui lui permettrait d'intervenir dans d'éventuels événements.

RÉPONSE DE LA DIRECTION 2

La Section du renseignement du SPO a révisé ses processus internes afin d'évaluer et de déterminer l'attribution potentielle de la fonction du renseignement aux employés et directions générales compétents de la Ville, soit essentiellement le BGMU et le réseau INTERSECT, pour veiller à améliorer la planification de tous les prochains événements et les décisions afférentes. Pour y arriver, on fera appel à la TCEI, qui a été mise en œuvre pour regrouper toutes les directions générales compétentes de la Ville ainsi que les organismes et les services partenaires.

Le SPO est d'accord avec cette recommandation, qu'il appuie, pour continuer d'échanger l'information et le renseignement non protégé, comme nous l'avons mentionné, avec le point de contact sélectionné par la Ville par l'entremise de la TCEI pour veiller à collaborer et à prendre les décisions en temps voulu. Le SPO est en train de mettre sur pied la TCEI et continuera d'en revoir et d'en affiner les rouages, le cas échéant.

La Direction des services de police spécialisés, la Section du renseignement, le Commandement de l'information et des enquêtes et la Direction de la planification stratégique établiront, de concert avec d'autres sections et des organismes partenaires au besoin, le mandat de la TCEI d'ici au quatrième trimestre de 2023.

3. Le SPO n'a pas mobilisé avec cohésion les ressources de la Ville dans la gestion de la circulation pendant toute la durée de la manifestation du convoi de camionneurs

C'est généralement l'Unité de la gestion de la circulation de la Ville qui réunit l'expertise spécialisée dans le domaine de la planification et de la gestion de la circulation. Dans le cadre de ses responsabilités, cette unité :

- travaille en étroite collaboration, pour intervenir efficacement dans les incidents majeurs, avec les organismes partenaires, dont le Service de police d'Ottawa, OC Transpo, la Société de transport de l'Outaouais (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 du Québec;
- crée et déploie les plans d'intervention spéciaux et des stratégies de gestion de la circulation en temps réel, notamment en modifiant le réglage temporel des signaux, en demandant l'aide de la police, en désignant des voies flexibles contrôlées au moyen de panneaux à messages variables et en aménageant des voies de contournement;
- communique au public les répercussions de l'incident sur le réseau routier en diffusant l'information sur le Web, dans les médias et sur les panneaux à messages variables.

Pendant la manifestation du convoi de camionneurs, la gestion de la circulation a été menée par des policiers; toutefois, compte tenu d'un impact de la manifestation sur ses routes, ses moyens de transport et ses services, la Ville devait être consultée plus activement dans la planification de la circulation. Le SPO aurait pu omettre des considérations essentielles comme les répercussions sur les directions générales et les services de la Ville (dont OC Transpo, le déneigement, le Service des incendies et le Service paramédic) en excluant la Ville dans la planification et dans la gestion continue de la circulation.

Les vérificateurs ont constaté que le travail de mise au point du plan initial de gestion de la circulation ne s'est pas déroulé en collaboration entre le SPO et la Ville. Initialement, la Ville a fourni au SPO un modèle de plan de gestion de la circulation; toutefois, quand on a constaté que l'envergure et la nature de la manifestation réclamaient un plan de gestion de la circulation nettement différent, le SPO n'a pas reconsulté la Ville pour mettre au point ce plan. En outre, comme nous l'indiquons ci-dessus dans la constatation 2, ce plan détaillé de gestion de la circulation, daté du 26 janvier 2022, n'a pas été communiqué à la Ville.

Durant les deux semaines de la manifestation du convoi de camionneurs, le SPO n'a pas fait appel à l'expertise de l'Unité de la gestion de la circulation et n'a pas non plus

collaboré avec elle dans la gestion continue de la circulation. La Ville a donc dû réagir aux demandes du SPO (par exemple lorsqu'il a fallu installer des murets) relativement à la gestion de la circulation. L'Unité de la gestion de la circulation jugeait la situation chaotique, puisqu'on lui adressait des demandes (qui n'étaient pas toujours réalisables) sans la tenir au courant de l'information se rapportant au plan de gestion de la circulation étayant ces demandes. Malgré tout, la Ville n'a pas officiellement demandé au SPO de la faire intervenir dans la planification de la circulation avant l'arrivée du convoi ni dans les deux premières semaines de l'événement.

Ce n'est que le 21 février 2022, soit 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.

RECOMMANDATION 3 – COLLABORER AVEC L'UNITÉ DE LA GESTION DE LA CIRCULATION DE LA VILLE

Le chef adjoint devrait travailler en collaboration avec le directeur général des SPU pour mettre au point un processus afin de s'assurer que dans les éventuels événements d'envergure et de nature comparables, le SPO consultera la Ville pour mener une 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 exercer ses responsabilités dans la gestion des incidents de la circulation et pour faire appel à son expertise spécialisée dans la gestion de la circulation. Il faudrait en outre demander l'avis de la Ville dans la mise au point des plans de gestion de la circulation. Il faudrait communiquer les documents liés à la circulation, ainsi que tous les changements apportés pendant toute la durée de l'événement, puisque la gestion de la circulation a des incidences considérables sur les services de la Ville.

RÉPONSE DE LA DIRECTION 3

Le SPO est d'accord avec cette recommandation, qu'il appuie. Le représentant de la Gestion de la circulation de la Ville siège désormais à la TCEI à tous les niveaux pendant le déroulement de tout le processus. Le SPO est en train de mettre sur pied la TCEI et continuera d'en revoir et d'en affiner les rouages, le cas échéant. La Direction des services de police spécialisés établira, de concert avec d'autres sections et la Ville, le mandat de la TCEI d'ici au quatrième trimestre de 2023.

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

Puisque la manifestation du convoi de camionneurs était un événement encadré par la police, en raison des nombreuses incidences en aval 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 toute l'information publiée était ponctuelle, appropriée, concertée et exacte.

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 aidaient souvent à préparer et coordonner le soutien logistique des points de presse du SPO, qui revoyait et approuvait le contenu proposé par la Ville dans les messages d'intérêt public relevant de sa compétence avant qu'ils soient publiés. Ces deux groupes ont travaillé en collaboration en s'en remettant aux relations professionnelles harmonieuses établies entre les titulaires des différents postes. Bien que cette collaboration ait donné de bons résultats durant cet événement, les titulaires de ces postes pouvaient changer, et par conséquent, la relation entre les deux bureaux de communication pourrait éventuellement être différente.

Il n'y a pas, à l'heure actuelle, de processus consigné par écrit qui fasse état des lignes de conduite sur les modalités selon lesquelles les SIPRM et la Direction générale des communications du SPO devraient travailler en collaboration dans les situations d'urgence. Les fonctions, les attributions et les pouvoirs établis et officialisés permettront à ces deux organisations d'adresser au public, dans les délais, des messages clairs et cohérents.

RECOMMANDATION 4 – OFFICIALIZER LA RÉPARTITION, DANS LA COMMUNICATION, DES FONCTIONS ET DES ATTRIBUTIONS ENTRE LE SPO ET LA VILLE

La directrice des Communications devrait, en collaboration avec le chef des Communications, consigner par écrit leurs différentes fonctions et attributions, ainsi que leurs pouvoirs, et officialiser la ligne de conduite à adopter sur le mode de collaboration entre les organisations pendant les situations d'urgence pour veiller à revoir et approuver comme il se doit les communiqués avant de les publier.

RÉPONSE DE LA DIRECTION 4

Le SPO est d'accord avec cette recommandation, qu'il appuie. Par l'entremise de la TCEI, on a mis sur pied une structure et un processus de communication organisationnel pour unifier tous les intervenants. Ce processus continuera de solidifier et de conforter la relation opérationnelle entre le SPO et la Ville. Même s'il a apporté ce changement, le SPO continuera d'en revoir et d'en affiner les rouages, le cas échéant.

La Direction des communications générales établira, en collaboration avec le chef des Communications, un protocole d'entente d'ici la fin du deuxième trimestre de 2023.

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

Objectif et critère de la mission de vérification

Cette mission de vérification visait à savoir si la collaboration entre le SPO et la Ville d'Ottawa dans l'intervention menée pendant la manifestation du convoi de camionneurs a été ponctuelle et efficace et si elle a permis d'aider chaque organisme à réaliser l'ensemble de ses objectifs.

La demande adressée au BVG pour mener la vérification de l'intervention du SPO dans la manifestation du convoi de camionneurs portait sur une mission complète. Or, parce que d'autres organismes mènent des travaux dont la portée est comparable, notre Bureau a décidé de limiter, pour l'instant, le périmètre de sa mission de vérification du SPO à sa collaboration avec le personnel de la Ville d'Ottawa avant et pendant la manifestation du convoi de camionneurs.

Le critère ci-après fait état de la portée limitée de cette mission de vérification.

1. Collaboration entre le SPO et la Ville d'Ottawa	
1.1	La collaboration entre la Ville et le SPO a permis à la Ville de prendre des décisions ponctuelles et efficaces, pour aider le SPO à mener l'intervention et pour demander l'aide du SPO afin d'assurer la continuité des services de la Ville, dans les cas nécessaires.

Approche et méthodologie de la vérification

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

- examen des documents pertinents (dont les procès-verbaux des réunions, la correspondance émanant des responsables, les communiqués de presse, les notes destinées à la direction et au Conseil municipal de la Ville d'Ottawa et la correspondance);
- entrevues et visites menées avec les intervenants du SPO et de la Ville d'Ottawa;
- autres analyses dans les cas jugés nécessaires.

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

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