



Information and Privacy
Commissioner of Ontario
Commissaire à l'information et à la
protection de la vie privée de l'Ontario

PAR COURRIER ÉLECTRONIQUE

Le 15 janvier 2021

Monsieur Jim Hart
Président
Commission de services policiers de Toronto
40, rue College
Toronto (Ontario) M5G 2J3

Chef James Ramer
Chef de police
Service de police de Toronto
40, rue College
Toronto (Ontario) M5G 2J3

**Objet : Le cadre de gouvernance du programme de caméras d'intervention
de la police de Toronto**

Messieurs,

J'aimerais faire part à la Commission de services policiers de Toronto (la Commission) et au Service de police de Toronto (le Service) de mon évaluation des progrès réalisés en ce qui concerne nos recommandations sur votre programme de caméras d'intervention. Notre dialogue avait pour objectif d'aider la Commission et le Service à élaborer un cadre de gouvernance relatif aux caméras d'intervention qui fait preuve de la transparence et de la reddition de comptes que le public réclame à l'égard des services policiers, et qui respecte les attentes raisonnables des particuliers en matière de vie privée, lesquelles revêtent tout autant d'importance.

Dans mes observations du 5 novembre 2020 à la Commission (ci-jointes), j'ai résumé chacune des 13 recommandations que mon bureau avait formulées ainsi que les mesures prises par la Commission et le Service en réponse à ces recommandations, et j'ai conclu que l'on avait donné suite entièrement ou de façon importante à chacune de ces recommandations. J'ai également formulé 13 autres recommandations concernant le cadre de gouvernance relatif aux caméras d'intervention.

La présente porte sur l'état de ces 13 recommandations supplémentaires dans le contexte de la politique sur les caméras d'intervention que la Commission a adoptée le 24 novembre 2020 (la Politique; minute n° P181/20 de la Commission) et de la procédure sur les caméras d'intervention que le Service publiera bientôt (la Procédure, V77). Conformément à l'approche louable de la Commission et du Service consistant à

élaborer les principaux documents du cadre de gouvernance de façon ouverte et transparente, je publierai la présente lettre sur le site Web de mon bureau lorsque le Service aura publié la Procédure.

A. État de l'application des recommandations sur la transparence et la reddition de comptes

Enregistrement préalable aux interactions

Afin que la fonction d'enregistrement préalable aux interactions des caméras d'intervention du Service permette de capter intégralement les premières étapes de toutes les interactions entre la police et des civils à des fins d'enquête, j'ai demandé au Service de faire part à mon bureau de l'utilisation accrue éventuelle de cette fonction au cours du premier trimestre de 2021 (**recommandation supplémentaire 1**). De plus, j'ai demandé à la Commission et au Service de s'engager à rencontrer mon bureau pour discuter des leçons tirées de la première vérification annuelle du programme de caméras d'intervention (**recommandation supplémentaire 2**).

La Commission et le Service se sont engagés à continuer de communiquer avec mon bureau concernant ces deux aspects à mesure qu'ils disposeront de renseignements pertinents.

État des recommandations supplémentaires 1 et 2 : Je suis satisfaite des engagements de la Commission et du Service, avec qui je serai en rapport au cours des prochains mois pour le suivi qui s'impose.

Utilisation des caméras d'intervention lors de manifestations

Afin que le déploiement de caméras d'intervention lors de manifestations se fasse dans le respect des droits fondamentaux en cause et de façon à minimiser l'effet intimidant d'une surveillance excessive, j'ai recommandé à la Commission et au Service d'assujettir à des contrôles l'utilisation des caméras d'intervention dans de telles situations. J'ai notamment recommandé de ne pas mettre en service les caméras d'intervention avant qu'un agent n'ait établi que la situation nécessite des mesures d'enquête ou de maintien de l'ordre qui aboutiront ou pourraient aboutir à des interactions directes avec un ou plusieurs citoyens, y compris à l'usage de la force (**recommandation supplémentaire 3**).

Après des discussions au niveau du personnel, la dernière version de la Procédure du Service prévoit maintenant ce qui suit :

[Traduction]

Les caméras d'intervention ne sont pas utilisées comme outils de surveillance générale et ne sont pas conçues pour dissuader les citoyens d'exercer leur droit de se rassembler ou de manifester pacifiquement. Lors de tels événements,

l'agent met en service sa caméra d'intervention lorsqu'il est en interaction, ou sur le point d'entreprendre une interaction, avec un ou plusieurs citoyens pour enquêter sur une infraction à la loi ou pour appliquer la loi. L'agent qui est sur place et ne fait qu'observer un rassemblement pacifique ou une manifestation légale ne met pas en service sa caméra d'intervention. Si une infraction à la loi est en cours ou si l'agent a des motifs raisonnables de croire qu'une telle infraction est sur le point de se produire, l'agent commence à enregistrer.

État de la recommandation supplémentaire 3 : J'estime qu'il a été donné suite à cette recommandation.

Exigences relatives à la tenue de registres sur les décisions de désactiver les caméras d'intervention

La version de la Procédure publiée dans l'ordre du jour de la réunion publique du 24 novembre 2020 de la Commission comprenait deux exceptions à l'obligation de tenir des registres sur la désactivation des caméras d'intervention. Ces deux exceptions avaient trait à des situations où il est impossible d'enregistrer une brève déclaration audible avant de désactiver la caméra et où l'enregistrement divulguerait des renseignements confidentiels.

Afin que des décisions appropriées soient prises quant à la désactivation des caméras d'intervention lors d'interactions entre la police et des civils et qu'il en soit rendu compte, j'ai recommandé de modifier la Procédure du Service afin d'obliger les agents à prendre note dans les plus brefs délais de la désactivation dans leur cahier sur les caméras d'intervention, lorsque la situation justifiant de déroger à cette obligation a pris fin (**recommandation supplémentaire 4**).

La dernière version de la Procédure du Service prévoit que les agents doivent enregistrer une brève déclaration audible indiquant pourquoi leur caméra d'intervention est désactivée ou pourquoi ses fonctions d'enregistrement sont restreintes, dans toutes les situations sauf celles où cela serait contraire à l'obligation de protéger une source confidentielle.

État de la recommandation supplémentaire 4 : Comme les exceptions à la règle générale de consigner les désactivations ont été circonscrites et que la seule exception qui reste, celle qui a trait à la protection des sources confidentielles, est justifiée, je considère qu'il a été donné suite à cette recommandation.

Divulgarion en temps opportun des enregistrements pertinents réalisés au moyen de caméras d'intervention à des organismes de surveillance indépendants

Étant donné l'importance de la surveillance indépendante et de la valeur probante des enregistrements réalisés au moyen de caméras d'intervention, j'ai recommandé que les

articles de la Politique de la Commission portant sur la vérification annuelle et le rapport annuel soient modifiés afin de vérifier la mesure dans laquelle de tels enregistrements sont mis intégralement et en temps opportun à la disposition des organismes de surveillance indépendants concernés (p. ex., le Bureau du directeur indépendant de l'examen de la police (le BDIEP) et l'Unité des enquêtes spéciales (l'UES)) et qu'il en soit rendu compte (**recommandation supplémentaire 5**).

Le sous-alinéa 38 a) (i) et les alinéas 38 b) et 41 g) de la Politique adoptée par la Commission le 24 novembre 2020 obligent le chef de police à :

- s'assurer que le Service effectue une vérification annuelle visant à examiner les enregistrements réalisés au moyen de caméras d'intervention et des métadonnées relativement à tous les incidents à l'égard desquels l'UES ou le BDIEP a entamé une enquête;
- s'assurer que l'on a répondu entièrement et en temps opportun à toutes les demandes d'enregistrements présentées par l'UES ou le BDIEP;
- fournir à la Commission un rapport annuel comprenant le nombre d'enregistrements demandés par l'UES ou le BDIEP, le cas échéant, qui n'ont pas été fournis dans un délai de 30 jours.

État de la recommandation supplémentaire 5 : J'estime qu'il a été donné suite à cette recommandation.

Divulgateion proactive dans l'intérêt public d'enregistrements réalisés au moyen de caméras d'intervention

Pour s'assurer que des décisions transparentes sont prises et qu'il en est rendu compte, particulièrement en ce qui concerne l'usage de la force par la police, j'ai recommandé que la Procédure prévoie que le chef, s'il refuse la demande de la Commission ou d'un citoyen de divulguer, dans l'intérêt public, un enregistrement réalisé au moyen d'une caméra d'intervention dans le contexte de l'usage de la force, explique ce refus au public (**recommandation supplémentaire 6**).

L'article 29 de la Politique adoptée par la Commission le 24 novembre 2020 oblige le chef à [traduction] « établir que le Service peut refuser de divulguer à un citoyen des enregistrements lorsque ce refus est conforme à la *Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée*, dans la mesure où le motif de ce refus est fourni par écrit à l'auteur de la demande ».

La dernière version de la Procédure prévoit maintenant ce qui suit :

[Traduction]

Lorsque l'UES n'intervient pas ou plus, le Service peut rendre publics des enregistrements réalisés au moyen de caméras d'intervention qui montrent des

interactions avec des citoyens s'il y a un intérêt public impérieux à les publier (p. ex., lorsqu'il y a des allégations de conduite déshonorante, d'inconduite ou d'usage excessif ou inapproprié de la force contre des membres du Service). Ces publications dans l'intérêt public peuvent avoir lieu uniquement avec l'autorisation explicite du chef de police. *Lorsque la publication d'un enregistrement a été demandée au chef de police, ce dernier explique sa décision s'il refuse cette demande. (Les italiques sont de nous)*

État de la recommandation supplémentaire 6 : J'estime qu'il a été donné suite à cette recommandation.

B. État de l'application des recommandations sur la protection de la vie privée

Attentes raisonnables du public en matière de protection de la vie privée

Pour que le cadre de gouvernance relatif aux caméras d'intervention reconnaisse et protège les attentes raisonnables du public en matière de protection de la vie privée, j'ai recommandé que la Commission et le Service examinent le règlement 689-2000 de la cité de Toronto afin que :

- les événements justifiant la conservation d'enregistrements réalisés au moyen de caméras d'intervention pendant une période de plus de deux ans et un jour se limitent généralement aux circonstances où un enregistrement est jugé pertinent dans le contexte d'une enquête ou d'une instance criminelle ou civile en cours (**recommandation supplémentaire 7**);
- chaque période de conservation applicable soit assortie d'une règle claire prévoyant qu'à la fin d'une période raisonnable, les enregistrements seront détruits de façon sécuritaire dans les plus brefs délais, à moins que leur conservation pendant une période indéfinie soit absolument nécessaire (**recommandation supplémentaire 8**).

État des recommandations supplémentaires 7 et 8 : Comme indiqué dans la minute n° P181/20 de la Commission, celle-ci et le Service se sont engagés à examiner le règlement 689-2000 pour s'assurer qu'il est conforme aux recommandations précédentes. Je m'attends à être informée de l'application de ces recommandations.

J'ai également recommandé que les exigences relatives à la vérification et aux rapports annuels de la Politique soient modifiées ainsi :

- Afin que les demandes d'enregistrements réalisés par le Service au moyen de caméras d'intervention soient traitées de manière conforme aux exigences relatives à l'activation, à la désactivation, à l'obstruction, à l'accès, à la conservation et à la destruction qui sont énoncées aux alinéas a) à g) de l'article de la Politique portant sur la vérification annuelle, j'ai recommandé que cet article

soit modifié pour obliger le Service à effectuer une vérification annuelle d'un échantillon d'incidents qui, au cours de l'année de référence, ont fait suite à une demande de services (**recommandation supplémentaire 9**).

- L'article de la Politique sur le rapport annuel devrait être modifié pour exiger que le rapport annuel du chef à la Commission contienne des renseignements sur le nombre d'atteintes possibles à la vie privée qui ont fait l'objet d'une enquête au cours de l'année civile, le nombre d'atteintes confirmées à la vie privée et une brève description, le nombre de fois où mon bureau a été informé de l'atteinte à la vie privée et le nombre de personnes qui ont été avisées (**recommandation supplémentaire 10**).

État des recommandations supplémentaires 9 et 10 : Le sous-alinéa 38 a) (iv) et l'alinéa 42 m) de la Politique adoptée le 24 novembre 2020 reflètent les recommandations précédentes.

De plus, j'ai recommandé à la Commission de s'assurer que le fournisseur sélectionné et son matériel sont en mesure de permettre au Service de se conformer aux exigences de la loi en matière de protection de la vie privée et de sécurité. Dans ce contexte, j'ai affirmé qu'il était essentiel que la Commission confirme que ses modalités contractuelles avec AXON Canada sont suffisantes pour lui permettre, ainsi qu'au Service, de se conformer à toutes leurs obligations en matière de protection de la vie privée et de sécurité (**recommandation supplémentaire 11**).

Dans une lettre du 10 novembre 2020, M. Hart m'a fait savoir que le personnel de la Commission avait discuté de ces questions avec le Service et que, s'appuyant sur ces discussions, il était « convaincu que les modalités contractuelles requises étaient en place », et qu'il allait « le confirmer en effectuant un examen du contrat confidentiel avec Axon Canada ».

État de la recommandation supplémentaire 11 : J'estime qu'il a été donné suite à cette recommandation.

Mesures de précaution supplémentaires pour régir l'utilisation et la divulgation des enregistrements réalisés au moyen de caméras d'intervention

Pour surmonter les difficultés associées à l'équilibre entre le maintien de l'ordre et la nécessité de réduire les risques que les enregistrements réalisés au moyen de caméras d'intervention soient utilisés et divulgués à des fins secondaires prévisibles et imprévisibles, j'ai recommandé que :

- les exigences relatives à la vérification annuelle et au rapport annuel contenues dans la Politique soient modifiées afin que la vérification et le rapport du Service sur l'utilisation et la divulgation d'enregistrements réalisés au moyen de caméras

d'intervention déterminent si toutes les utilisations et divulgations des échantillons d'enregistrements étudiés étaient justifiées et nécessaires (**recommandation supplémentaire 12**);

- la Commission et le Service s'engagent à consulter mon bureau et tout autre organisme approprié afin d'aider le Service à déterminer les mesures de précaution qui s'imposent et qui sont reliées à la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* (**recommandation supplémentaire 13**).

Il semble que les métadonnées associées à l'accès de membres du Service à des enregistrements réalisés au moyen de caméras d'intervention seront générées et conservées dans les systèmes du Programme de caméras d'intervention du Service afin que ce dernier puisse remplir ses fonctions requises de vérification et d'établissement de rapports. Les fonctionnalités nécessaires comprennent la consignation vérifiable des accès visant à permettre l'utilisation ou la divulgation d'un enregistrement réalisé au moyen d'une caméra d'intervention. C'est ce que prévoit la Procédure, selon laquelle « toutes les mesures (p. ex., enregistrement, indexation, accès, consultation, copie, caviardage et suppression) dans le système de caméras d'intervention sont consignées et vérifiables par le service de sécurité de l'information. Les journaux de vérification sont conservés en permanence ».

Comme l'a indiqué M. Hart dans sa lettre du 10 novembre 2020, la Commission et le Service ont exprimé leur engagement de collaborer avec mon bureau afin d'identifier les mesures de précaution nécessaires dans le contexte de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* et d'y donner suite.

État des recommandations supplémentaires 12 et 13 : J'estime qu'il a été donné suite à la recommandation 12. Quant à la recommandation 13, je serai en rapport avec la Commission et le Service pour le suivi qui s'impose au cours des mois qui viennent.

C. Conclusion

Je suis ravie que la Commission et le Service se soient engagés à « continuer de communiquer avec le Bureau du commissaire à l'information et à la protection de la vie privée de l'Ontario aux fins de révisions futures à la Politique et à la Procédure de même que de l'examen de nouveaux renseignements sur le déploiement des caméras d'intervention dès qu'ils seront disponibles ».

Mon bureau est déterminé à continuer de travailler avec vous à des questions liées aux enregistrements préalables aux interactions, à la conservation et à la destruction des enregistrements ainsi qu'aux mesures de précaution dans le contexte de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*. Nous attendons aussi des indications de la part du Service sur l'état des recommandations formulées relativement à l'évaluation d'octobre 2017 de l'incidence sur la vie privée de sa base de données de reconnaissance faciale contenant des photos signalétiques.

Je félicite aussi le Service d'avoir accepté de modifier sa Procédure afin d'obliger explicitement les superviseurs à examiner les enregistrements réalisés au moyen de caméras d'intervention afin d'« identifier les cas de préjugés et de discrimination explicites ou implicites, d'y réagir et de déterminer s'il est nécessaire de prévoir une formation supplémentaire ou d'autres mesures ». La Commission et le Service reconnaissent que le Programme de caméras d'intervention de Toronto ne peut pas à lui seul éliminer les effets du racisme systémique dans les communautés qui ont des interactions avec le Service. En parallèle avec la mise en œuvre efficace de la politique de la Commission sur la collecte de données fondées sur la race, il faudra, pour améliorer la reddition de comptes et rehausser la confiance du public, que le Service démontre son engagement à faire preuve de plus de transparence quant aux mesures que lui et la Commission prendront pour relever les préoccupations relatives aux politiques et aux services fournis de même qu'à la conduite des agents et d'y répondre. Pour obtenir la confiance du public, il faut, dans toute la mesure du possible, lui donner accès en temps opportun aux renseignements sur lesquels la Commission et le Service fondent leurs décisions sur des aspects tels que la discipline, la formation et le caractère adéquat de la gouvernance connexe. Ce n'est qu'en faisant preuve d'une telle transparence que les nombreux agents qui exercent fidèlement leurs fonctions pourront mériter la confiance au public qu'ils servent.

En m'appuyant sur le dialogue constructif entre mon bureau d'une part et, d'autre part, la Commission et le Service tout au long de cette période de consultation, et sur nos communications qui nous ont permis d'obtenir des indications pratiques sur l'utilisation opérationnelle des caméras d'intervention, j'ai décidé de miser sur cette expérience positive pour élaborer des directives générales sur les caméras d'intervention à l'intention des services de police de toute la province. Ces directives provinciales s'inspireront dans une grande mesure des conseils que nous avons fournis aux fins du cadre de gouvernance des caméras d'intervention de Toronto, et de ce que nous avons appris de la part du Service, de la Commission et d'autres intervenants clés qui ont également contribué de façon précieuse à ce processus, y compris la Commission ontarienne des droits de la personne. Nous comptons mener des consultations sur notre projet de directives sur les caméras d'intervention avant leur publication, et nous vous saurions gré de bien vouloir nous faire part de vos commentaires dans le cadre de ce processus.

C'est avec plaisir que nous communiquerons à nouveau avec vous en ce qui concerne les caméras d'intervention, notamment pour ce qui est de la poursuite de la mise en œuvre et de l'amélioration de votre cadre de gouvernance, de l'élaboration de conseils généraux relativement aux programmes de caméras d'intervention instaurés dans la province et de votre participation à notre événement du 28 janvier soulignant la [Journée internationale de la protection des données](#), qui sera consacrée au thème d'actualité que sont les caméras d'intervention.

Veuillez agréer, Messieurs, mes sincères salutations.

La commissaire,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Kosseim', with a decorative flourish underneath.

Patricia Kosseim

p.j.