

2005



Rapport de la  
**vérificatrice générale  
du Canada**  
à la Chambre des communes

AVRIL

**Chapitre 3**  
Bureau des passeports — Les services de passeport



Bureau du vérificateur général du Canada

*Le Rapport d'avril 2005 de la vérificatrice générale du Canada comporte six chapitres, un message de la vérificatrice générale et les Points saillants. Vous trouverez la table des matières principale à la fin du présent document.*

Dans le présent Rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Le Rapport est également diffusé sur notre site Web à [www.oag-bvg.gc.ca](http://www.oag-bvg.gc.ca).

Pour obtenir des exemplaires de ce rapport et d'autres publications du Bureau du vérificateur général, adressez-vous au

Bureau du vérificateur général du Canada  
240, rue Sparks, arrêt 10-1  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0G6

Téléphone : (613) 952-0213, poste 5000, ou 1 888 761-5953  
Télécopieur : (613) 943-5485  
Courriel : [distribution@oag-bvg.gc.ca](mailto:distribution@oag-bvg.gc.ca)

*This document is also available in English.*

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada 2005  
N° de catalogue FA1-2005/1-3F  
ISBN 0-662-79340-4



Chapitre

# 3

**Bureau des passeports**  
Les services de passeport

*Tous les travaux de vérification dont traite le présent chapitre ont été menés conformément aux normes pour les missions de certification établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Même si le Bureau a adopté ces normes comme exigences minimales pour ses vérifications, il s'appuie également sur les normes et pratiques d'autres disciplines.*

# Table des matières

<b>Points saillants</b>	1
<b>Introduction</b>	3
Le Bureau des passeports fait face à de nouvelles demandes	3
Objet de la vérification	5
<b>Observations et recommandations</b>	5
<b>Sécurité et validation de l'identité</b>	5
Les examinateurs sont bien formés	8
Les niveaux d'autorisation de sécurité doivent être révisés et mis à jour en fonction des besoins	8
<b>Validation de l'identité et décisions relatives à l'admissibilité</b>	9
L'assurance de la qualité de la fonction d'examineur fait défaut	9
Les examinateurs n'ont pas à portée de la main tous les outils adéquats	9
Les vérifications de l'information sur le répondant ne sont pas exécutées comme prévu	10
Les examinateurs ont de la difficulté à obtenir confirmation des statistiques de l'état civil	11
Le ministère des Affaires étrangères du Canada et le Bureau des passeports ont fait preuve de leadership au sujet des documents d'identité	11
<b>Défis de la Direction de la sécurité, de la politique et de l'admissibilité</b>	12
Le contrôle sur la délivrance des passeports par les missions à l'étranger pose plusieurs risques	16
<b>Service au public</b>	19
Des normes de service ont été établies, mais elles sont incomplètes	19
Les coûts ont augmenté considérablement	20
Il y a peu de planification d'urgence	20
L'incapacité de prévoir la demande et d'influer sur celle-ci impose un fardeau indu	21
<b>Gestion des initiatives d'amélioration</b>	22
<b>Augmentations des droits</b>	24
<b>Conclusion</b>	27
<b>À propos de la vérification</b>	29





# Bureau des passeports

## Les services de passeport

---

### Points saillants

**3.1** Le Bureau des passeports a du mal à répondre à la demande de services et aux attentes en matière de sécurité. Il doit apporter des améliorations importantes aux procédures utilisées pour déterminer l'admissibilité à un passeport. Le Bureau n'est pas en mesure actuellement de s'acquitter de toutes ses responsabilités en matière de sécurité en vertu du *Décret sur les passeports canadiens*. Sa liste de surveillance est incomplète et n'est pas toujours mise à jour en temps voulu, car le Bureau n'a pas trouvé de moyens d'obtenir automatiquement les données d'autres sources gouvernementales. La direction ne surveille pas suffisamment certaines fonctions clés de sécurité pour pouvoir garantir qu'elles sont bien exécutées.

**3.2** Le Bureau des passeports établit des normes de service à la clientèle qu'il a publiées et il les atteint. Cependant, les coûts sont en hausse et cela n'est pas attribuable aux normes de service. Même si le Bureau fait rapport sur son rendement comparativement à certaines normes de service importantes, l'information sur le rendement au sujet des mesures de sécurité est réduite. Au moment de la vérification, le Bureau des passeports ne possédait pas les systèmes et les pratiques de gestion nécessaires pour se préparer à relever de manière efficace les défis de l'avenir.

**3.3** Le Bureau des passeports et le ministère des Affaires étrangères du Canada n'ont pas mené des consultations régulières au sujet des normes de service et de leurs liens avec les droits de passeport et les droits consulaires, comme ils sont tenus de le faire. De plus, le Bureau des passeports ne possède pas d'information fiable sur les coûts associés aux normes de service publiées.

### Contexte et autres observations

**3.4** Le Bureau des passeports est un organisme de service spécial qui relève du ministère des Affaires étrangères du Canada. Il finance ses activités grâce aux droits d'utilisation qu'il perçoit. Le Bureau des passeports a délivré environ 2,5 millions de passeports en 2003-2004. Il a généré des revenus de 158 millions de dollars qu'il a utilisés pour financer ses activités, et son bénéfice net s'est élevé à 9 millions de dollars. De plus, il a perçu des droits consulaires de 54 millions de dollars qui ont été déposés au Trésor public. Le Bureau des passeports est chargé d'appliquer le *Décret sur les passeports canadiens* qui porte sur la délivrance des divers documents de voyage. La délivrance du passeport bleu de 24 pages, dont le coût a été porté à 87 \$ en 2005 (85 \$ auparavant), représente 98 p. 100 des activités du Bureau des passeports.

**Réaction du Bureau des passeports.** Pour chacune des recommandations formulées dans ce chapitre, le Bureau des passeports indique les mesures qu'il a prises, ou qu'il prend ou entend prendre pour mettre en œuvre la recommandation.

## Introduction

**3.5** L'économie canadienne dépend du commerce. Mais la mondialisation rapide de la production, du commerce, du crime, du terrorisme et des voyages crée de nouvelles perspectives, de nouveaux risques et de nouvelles exigences pour les voyageurs. Ce contexte fait que les Canadiens ont besoin d'un document de voyage officiel sûr et universellement reconnu pour faciliter leur passage aux frontières et dans le monde. Le *Décret sur les passeports canadiens* définit le passeport comme un document officiel canadien qui établit l'identité et la nationalité d'une personne afin de faciliter les déplacements de cette personne hors du Canada.

**3.6** L'augmentation de la demande et les défis que pose la sécurité depuis les événements du 11 septembre 2001 font que les changements deviennent de plus en plus imprévisibles, tant par leur rythme et leur portée que par leur nature. Le Bureau des passeports doit en arriver à un compromis entre trois facteurs essentiels — le coût, le service et la sécurité — tout en investissant dans les technologies et les ressources humaines nécessaires pour répondre aux besoins des années à venir.

**3.7** Le Bureau des passeports a la responsabilité de délivrer les passeports canadiens aux citoyens canadiens et les autres documents de voyage aux résidents permanents du Canada et de les révoquer, de les retirer ou de les récupérer. La délivrance du passeport bleu de 24 pages représente 98 p. 100 de ses activités.

**3.8** Le Bureau des passeports est un **organisme de service spécial** qui relève du ministère des Affaires étrangères du Canada et, à ce titre, il doit :

- encourager l'innovation dans l'administration et la prestation des services tout en respectant les exigences de contrôle et en gérant le risque;
- jouir d'une plus grande liberté par rapport aux règles administratives imposées aux ministères et à l'ensemble du gouvernement et, en contrepartie, respecter des niveaux de rendement bien définis;
- améliorer son efficacité par rapport au coût et les services assurés en appliquant les techniques du secteur privé tout en gérant de façon serrée les objectifs de rendement.

**3.9** Le Bureau des passeports fonctionne comme un **fonds renouvelable** et s'autofinance grâce aux droits ou frais d'utilisation imposés pour les divers documents de voyage. Contrairement aux ministères, il ne reçoit pas de crédits parlementaires pour ses activités et doit générer suffisamment de revenus pour faire face à ses dépenses. Il jouit d'une marge de manœuvre considérable dans l'administration de ses activités.

### Le Bureau des passeports fait face à de nouvelles demandes

**3.10** Le Bureau des passeports a enregistré une croissance constante au milieu des années 90. Depuis les événements tragiques du 11 septembre 2001, les questions de sécurité sont passées à l'avant-scène. Le Bureau des

**Organisme de service spécial** — Un organisme, au sein d'un ministère, qui jouit d'une plus grande liberté d'action en matière de gestion en contrepartie de certains niveaux de rendement et de certains résultats.

**Fonds renouvelable** — Un fonds institué pour une fin particulière, périodiquement renfloué par des transferts en provenance d'autres fonds ou, en l'occurrence, par des droits ou frais d'utilisation.

passports fait maintenant face à des défis de taille alors que la demande de passeports augmente : coûts de production en hausse, pression d'adopter de nouvelles technologies pour améliorer la sécurité des documents de voyage et enjeux relatifs à la validation de l'identité qui doit être assurée.

**3.11** En mai 2004, le ministère des Affaires étrangères a nommé un nouveau président-directeur général. À l'automne de 2004, le Bureau des passeports étudiait une nouvelle orientation stratégique qui mettrait l'accent sur deux types de clients : ceux qui demandent un passeport pour la première fois et ceux qui en ont déjà un.

**3.12** Depuis les événements du 11 septembre 2001, plus de Canadiens emportent leur passeport quand ils se rendent aux États-Unis. Ce facteur ainsi que l'adoption de la politique « une personne, un passeport », selon laquelle les enfants ne peuvent plus figurer sur le passeport d'un parent, ont fait augmenter la demande de passeports. Parallèlement, on a assisté dans le monde à un resserrement de la sécurité.

- En 2002-2003, 2,2 millions de passeports ont été délivrés, ce qui représente une hausse de 13 p. 100 par rapport à l'année précédente.
- En 2003-2004, plus de 2,5 millions de passeports ont été délivrés, ce qui représente une hausse de 15 p. 100 par rapport à l'année précédente.
- Le Bureau des passeports estime qu'il délivrera 2,8 millions de passeports en 2004-2005, par rapport à 1,0 million à peine en 1999-2000.

**3.13 Points de service.** En 2004, le Bureau des passeports a ouvert de nouveaux points de service en réponse à l'augmentation de la demande. La plupart des Canadiens obtiennent leur passeport en en faisant la demande à l'un des 30 bureaux au pays qui offrent ce service. Les bureaux sont administrés par quatre directions régionales. Au cours des dernières années, le Bureau des passeports a conclu une entente avec la Société canadienne des postes pour qu'elle offre de l'aide aux demandeurs de passeports : le personnel de Postes Canada dans 49 bureaux choisis examine les demandes et transmet celles qui sont complètes au Bureau des passeports. Postes Canada demande 15 \$ de plus pour ce service optionnel.

**3.14** Le public peut aussi envoyer directement ses demandes remplies à l'administration centrale du Bureau des passeports. Le Bureau accepte aussi les demandes transmises par les députés, qui ont acheminé environ 65 700 demandes au Bureau en 2003-2004. En plus de son réseau de bureaux, le Bureau des passeports a recours à d'autres agents réceptionnaires, comme le personnel de Ressources humaines et Développement des compétences Canada. Le personnel des services consulaires du ministère des Affaires étrangères du Canada offre des services de passeport à l'étranger, dans plus de 100 missions diplomatiques.

### Objet de la vérification

**3.15** Cette vérification de gestion avait pour objet de déterminer si le Bureau des passeports a conçu, mis en œuvre et surveillé des contrôles efficaces sur la délivrance des passeports et s'il a assuré des services de niveau acceptable, et cela à un coût raisonnable.

**3.16** Nous avons examiné quatre secteurs au cours de cette vérification :

- la sécurité et la validation de l'identité,
- le service au public,
- la gestion des initiatives d'amélioration,
- les augmentations des droits.

**3.17** Nous avons mené des travaux sur place à l'administration centrale et dans 15 bureaux. Nous avons examiné les activités pertinentes, les technologies de l'information, les procédures et pratiques de gestion ainsi que le respect des règles et des autorisations applicables.

**3.18** Pour plus d'information sur la vérification, voir la section intitulée **À propos de la vérification** à la fin du chapitre.

## Observations et recommandations

### Sécurité et validation de l'identité

**3.19 La production et le rôle de l'examineur.** Le *Décret sur les passeports canadiens*, approuvé par le gouverneur en conseil, indique qui a le droit d'obtenir un passeport canadien et les conditions à respecter. Le Bureau des passeports peut refuser d'accorder un passeport à des citoyens canadiens qui sont accusés de certains actes ou qui ont commis des infractions au *Code criminel*. Le personnel du Bureau des passeports a la responsabilité d'appliquer les règles et les procédures d'admissibilité, qui sont décrites dans le *Décret sur les passeports canadiens* (voir la pièce 3.1). Les requérants doivent être des citoyens canadiens et les personnes qui demandent un passeport pour des enfants doivent en avoir la garde.

**3.20** La délivrance d'un passeport nécessite trois étapes : l'entrée des données de la demande et la validation de l'identité et de la citoyenneté du requérant; certaines vérifications de sécurité pour établir s'il y a des motifs pouvant empêcher la délivrance du passeport; et enfin l'impression et l'envoi par la poste (voir la pièce 3.2). Les examinateurs prennent en moyenne de huit à douze minutes pour traiter une demande courante.

**3.21** Le passeport canadien est valide pendant cinq ans. Même si la plupart des autres pays occidentaux délivrent des passeports pour dix ans, certains de ces pays envisagent de réduire à cinq ans la période de validité de leurs passeports. Une période de validité plus courte permet au Bureau des passeports d'apporter plus rapidement des améliorations techniques visant à rehausser la sécurité du passeport et à réduire le risque que des passeports contrefaits ou de faux passeports soient en circulation. Cependant, une période de validité plus brève entraîne aussi des coûts importants et a des répercussions sur les ressources nécessaires pour assurer le service.

**Pièce 3.1 Extrait du Décret sur les passeports canadiens**

En vertu de l'article 9 du *Décret sur les passeports canadiens*, le Bureau des passeports peut refuser de délivrer un passeport à un requérant qui

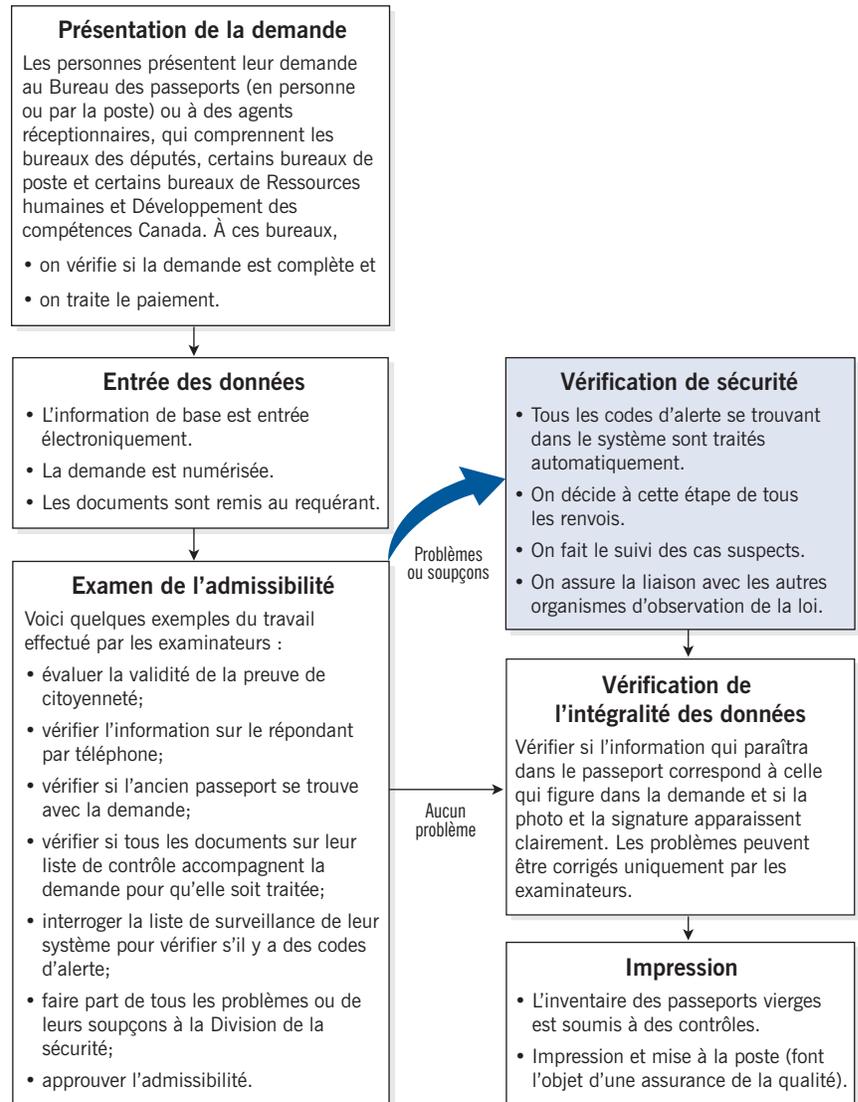
- a) ne lui présente pas une demande de passeport dûment remplie ou ne lui fournit pas les renseignements et les documents exigés ou demandés...;
- b) est accusé au Canada d'un acte criminel;
- c) est accusé dans un pays étranger d'avoir commis une infraction qui constituerait un acte criminel si elle était commise au Canada;
- d) purge une peine d'emprisonnement ou est frappé de l'interdiction de quitter le Canada
  - (i) selon les modalités découlant d'une libération conditionnelle ou d'une libération sous surveillance obligatoire imposée en vertu de la partie II de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*,
  - (ii) selon les dispositions d'une ordonnance de probation établie en vertu du *Code criminel*, ou
  - (iii) selon les conditions régissant une absence temporaire sans escorte d'une prison ou d'un pénitencier;
- e) a été déclaré coupable d'un acte criminel selon l'article 58 du *Code criminel*;
- f) est redevable envers la Couronne par suite des dépenses engagées en vue de son rapatriement au Canada ou d'une autre assistance financière consulaire qu'il a demandée et que le gouvernement du Canada lui a fournie à l'étranger; ou
- g) détient un passeport qui n'est pas expiré et n'a pas été révoqué.

En vertu de l'article 10 du *Décret sur les passeports canadiens*, le Bureau des passeports peut révoquer le passeport d'une personne pour toutes les raisons mentionnées ci-dessus et à un requérant qui

- a) étant en dehors du Canada, est accusé dans un pays ou un État étranger d'avoir commis une infraction qui constituerait un acte criminel si elle était commise au Canada;
- b) utilise le passeport pour commettre un acte criminel au Canada, ou pour commettre, dans un pays ou État étranger, une infraction qui constituerait un acte criminel si elle était commise au Canada;
- c) permet à une autre personne de se servir du passeport;
- d) a obtenu le passeport au moyen de renseignements faux ou trompeurs;
- e) n'est plus citoyen canadien.

Enfin, le ministre des Affaires étrangères peut refuser ou révoquer un passeport s'il est d'avis que cette mesure est nécessaire pour la sécurité nationale du Canada ou d'un autre pays.

### Pièce 3.2 Procédures et contrôles de délivrance d'un passeport en 2004



Note : Dans le cas des missions à l'étranger, près de 100 000 passeports sont délivrés tous les ans; le traitement, les vérifications de sécurité et les contrôles diffèrent par rapport aux demandes faites au Canada.



**3.22** La demande de passeport contient de l'information qui vise à aider les examinateurs à déterminer si les requérants sont des citoyens canadiens et s'ils sont bel et bien les personnes qu'ils affirment être. En plus d'une preuve de citoyenneté à la naissance ou à la naturalisation, les requérants doivent fournir d'autres preuves de leur identité, de l'information sur leur répondant (y compris une photo signée par le répondant) et deux références. La preuve de citoyenneté, le certificat de naissance et la preuve d'identité originale sont comparés dans la plupart des cas à l'information qui figure sur la demande et remis immédiatement au requérant qui se présente au Bureau (ou avec le passeport, si la demande est faite par la poste).

### **Les examinateurs sont bien formés**

**3.23** Ce sont les examinateurs qui sont principalement chargés des procédures d'admissibilité à un passeport. Leur rôle consiste à examiner chaque demande et à déterminer si les requérants sont bien les personnes qu'ils affirment être et, le cas échéant, s'ils sont admissibles à un passeport aux termes du *Décret sur les passeports canadiens*. Il y a une norme nationale de rendement relative à la qualité et à l'efficacité du travail seulement pour les examinateurs en formation.

**3.24** Nous avons constaté que la formation initiale donnée aux examinateurs au Canada est complète. La formation des examinateurs au pays consiste en 4 semaines de cours théoriques, suivies d'une période de stage de 12 semaines avec un mentor. (La formation des agents consulaires à l'étranger est décrite au paragraphe 3.57.)

**3.25** Nous avons envoyé un questionnaire d'entrevue à 50 examinateurs et avons rencontré d'autres examinateurs dans les bureaux visités. La plupart des répondants se sont montrés globalement satisfaits de leur formation initiale. Les examinateurs estiment qu'une formation d'appoint plus fréquente les aiderait à se tenir au courant des changements apportés aux politiques et aux procédures. Les examinateurs ont jugé aussi que la formation donnée périodiquement sur la détection des faux documents était utile.

**3.26** Ce programme de formation poussée exige un investissement considérable. Les nouveaux employés doivent avoir suivi la formation avant de pouvoir effectuer bon nombre de leurs tâches. La direction compte modifier la structure de la formation initiale afin d'accroître l'accent donné aux questions de sécurité.

### **Les niveaux d'autorisation de sécurité doivent être révisés et mis à jour en fonction des besoins**

**3.27** Les autorisations de sécurité sont régies par la Politique du gouvernement sur la sécurité et les normes sur la sécurité du personnel du Conseil du Trésor. Les examinateurs doivent obtenir l'autorisation de sécurité appropriée pour être embauchés. Le Bureau des passeports détermine la cote de sécurité nécessaire à chaque examinateur selon le type de biens ou d'information auxquels l'examineur devra avoir accès. En règle générale, la plupart des examinateurs ont la cote de « fiabilité approfondie ». Chaque niveau supérieur exige une vérification plus poussée des antécédents de l'employé.

**3.28** Nous avons examiné les dossiers du personnel pour déterminer si les employés possédaient la cote de sécurité appropriée selon la Politique du gouvernement sur la sécurité. Nous nous sommes également rendus dans des bureaux locaux pour observer l'accès des employés au matériel et à l'équipement essentiels comme les passeports vierges et les imprimantes. Nous avons constaté que le nom de 565 examinateurs pour une période indéterminée et une période déterminée avec une cote de fiabilité approfondie figurait dans le système des ressources humaines et 179 avec la cote « secret », qui est le niveau suivant. Sur les 565 examinateurs qui possédaient la cote de fiabilité approfondie, 45 avaient, dans leur description de travail, le concept du « poste complet », ce qui veut dire qu'ils avaient accès au matériel et à l'équipement essentiels. Lors de nos visites, nous avons observé que certains examinateurs qui ne possédaient pas la cote secret avaient accès à des biens essentiels dans certains bureaux. Une telle situation nous fait craindre que, contrairement à la politique du gouvernement, des personnes n'ayant pas la cote de sécurité adéquate pouvaient avoir accès à certains biens essentiels. Le Bureau nous a informés qu'il s'était penché sur cette question de vulnérabilité.

### Validation de l'identité et décisions relatives à l'admissibilité

#### L'assurance de la qualité de la fonction d'examineur fait défaut

**3.29** La qualité des caractéristiques de sécurité des documents d'identité acceptés par le Bureau des passeports pour déterminer l'admissibilité à un passeport varie énormément. Certains certificats de naissance et de citoyenneté plus anciens possèdent peu ou pas du tout de caractéristiques de sécurité; la carte de citoyenneté la plus récente, qui contient plusieurs caractéristiques de sécurité intégrées, est plus difficile à modifier.

**3.30** Il n'existe pas de système structuré d'assurance de la qualité pour les fonctions d'admissibilité au passeport effectuées par les examinateurs. Par conséquent, le Bureau n'a pas l'assurance que les examinateurs ont suivi les procédures nécessaires afin de déterminer si un requérant est admissible à un passeport. À notre avis, le Bureau a besoin d'un système structuré d'assurance de la qualité qui permet de vérifier si un examinateur prend la bonne décision concernant les documents d'identité qui lui sont présentés par un requérant. Ce système devrait également permettre une vérification indépendante des autres fonctions d'admissibilité comme la vérification de l'information fournie par les répondants. Un système adéquat d'assurance de la qualité pourrait garantir que si un examinateur fait systématiquement une erreur de jugement, celle-ci serait rapidement décelée et corrigée ou que l'examineur recevrait la formation voulue.

#### Les examinateurs n'ont pas à portée de la main tous les outils adéquats

**3.31** Au cours de nos visites aux bureaux des passeports, nous avons observé le genre d'outils dont se servent les examinateurs et qui sont mis à leur disposition. Les examinateurs de tous les bureaux ont des manuels de référence facilement accessibles. Cependant, nous avons constaté ce qui suit :

- Un éclairage ultraviolet est nécessaire pour voir les caractéristiques de sécurité qui se trouvent sur la carte de citoyenneté canadienne la plus

récente. Nous avons observé que certains des bureaux que nous avons visités possédaient une ou deux lampes à ultraviolet, mais qu'il n'y en avait pas dans le secteur de travail des examinateurs. Cela veut dire que les examinateurs doivent quitter leur poste pour vérifier la validité des cartes de citoyenneté modernes. Les examinateurs nous ont informés que les exigences du service les empêchaient d'utiliser cet outil régulièrement, car cela entraînait des retards. Il est donc rare qu'ils l'utilisent.

- Des loupes pour l'examen des documents ne font généralement pas partie de l'équipement standard des examinateurs. Selon la formation donnée aux examinateurs sur les faux documents, cet outil est utile pour détecter certaines formes de fraude sur les documents.

Le Bureau des passeports nous a informés qu'il achètera des lampes à ultraviolet et des loupes afin que tous les examinateurs en aient à leur disposition à leur poste de travail. Il nous a également informés que tous ses gestionnaires savent qu'ils auront à donner une formation d'appoint aux examinateurs sur ces outils lorsqu'ils auront été livrés, et que des guides de formation seront distribués d'ici le 31 mars 2005.

### **Les vérifications de l'information sur le répondant ne sont pas exécutées comme prévu**

**3.32** Les répondants sont soit des membres de certaines associations professionnelles, soit des personnes qui possèdent certaines accréditations. Les répondants confirment l'identité du requérant en signant une déclaration et une photo du requérant. Le répondant doit connaître le requérant depuis au moins deux ans. Les requérants qui ne connaissent pas de répondant admissible doivent faire notarié leur demande. La signature du répondant est l'un des principaux contrôles permettant de valider l'identité du requérant.

**3.33** Le manuel de formation de l'examineur comprend une liste complète des critères permettant de valider les titres du répondant ou l'information fournie; cette procédure s'appelle la vérification du répondant. La liste contient des instructions sur ce qu'il faut consigner en dossier au sujet de la vérification effectuée. Généralement, pour effectuer une vérification du répondant, l'examineur vérifie le statut du répondant et communique avec lui par téléphone pour confirmer l'information fournie.

**3.34** Les procédures du Bureau des passeports exigent que les examinateurs vérifient les répondants d'une grande proportion de demandes. Cependant, le Bureau ne produit pas de rapport national sur cette activité et n'a pu démontrer que cet objectif était atteint. Nous avons examiné un échantillon de 50 demandes pour lesquelles la vérification des répondants était obligatoire afin de voir si l'obligation était respectée. Dans 37 cas, nous n'avons trouvé aucune preuve de vérification du répondant. Cela semble attribuable en partie à la mauvaise communication des exigences du Bureau au sujet de l'une des catégories. Nous avons alors examiné un second échantillon de 50 demandes d'une autre catégorie pour laquelle les exigences avaient été communiquées clairement. Nous n'avons trouvé aucune preuve de vérification du répondant dans deux de ces cas. Pour les deux catégories,

les résultats des vérifications effectuées étaient mal consignés en dossier. À la suite de notre vérification, le Bureau des passeports nous a informés qu'il avait envoyé à tous ses bureaux régionaux des précisions sur la politique et qu'il verrait à ce que la politique soit respectée.

### **Les examinateurs ont de la difficulté à obtenir confirmation des statistiques de l'état civil**

**3.35** À leur discrétion, les examinateurs confirment les données figurant sur un certificat de naissance ou de citoyenneté, en demandant à des coordonnateurs régionaux de communiquer avec Citoyenneté et Immigration Canada ou avec le registre provincial pertinent et de confirmer que le document d'identité présenté a été délivré et que les données sont identiques. C'est une procédure longue, qui n'est pas systématique. Le Bureau des passeports a mené un projet pilote dans un bureau où les données étaient automatiquement vérifiées par liaison électronique avec le registre provincial. Le projet s'est révélé un succès et les participants ont indiqué que ce type de liaison électronique est idéal pour assurer la validité de l'information figurant sur un certificat de naissance ou de citoyenneté.

**3.36** Il n'existe pas présentement de liaisons électroniques directes avec les bureaux de l'état civil des provinces. Ces liaisons permettraient de confirmer immédiatement les données et de vérifier si un décès a été signalé. Il n'existe pas de liaisons entre le Bureau des passeports et Citoyenneté et Immigration Canada. Une telle liaison permettrait même de vérifier les photos de citoyens naturalisés. De concert avec d'autres partenaires fédéraux, provinciaux et territoriaux, le Bureau des passeports étudie la possibilité de mettre en place un système d'acheminement national pour créer de telles liaisons électroniques.

### **Le ministère des Affaires étrangères du Canada et le Bureau des passeports ont fait preuve de leadership au sujet des documents d'identité**

**3.37** Le Bureau des passeports et le ministère des Affaires étrangères du Canada ont fait preuve de leadership pour régler les problèmes liés aux documents d'identité au Canada. Ces questions et les préoccupations croissantes au sujet de la sécurité à la suite des événements du 11 septembre 2001 ont amené le gouvernement fédéral à créer le Conseil sur l'identité. Le Conseil a pour objectifs d'établir un cadre de politique sur l'identité au Canada, de faciliter la mise en œuvre de la politique et d'en surveiller l'efficacité. Le Conseil est présidé par le sous-ministre adjoint du ministère des Affaires étrangères et est composé de représentants de divers organismes fédéraux et de personnel des organismes provinciaux et territoriaux de l'état civil. Le Bureau des passeports est un chef de file au Conseil, qui fait partie des mesures prises pour améliorer la fiabilité des documents d'identification primaire (par exemple, les certificats ou extraits de naissance, les certificats de décès, de mariage et de citoyenneté) présentés par les requérants, quel que soit le niveau de gouvernement au Canada qui les produit.

**3.38** Depuis avril 2002, le Conseil a tenu six réunions. Au printemps de 2004, il avait atteint son principal objectif : l'élaboration d'un cadre visant à élaborer une méthode complète et cohérente pour établir et valider l'identité dans toutes les administrations fédérales, provinciales et territoriales. Le Conseil a soumis le cadre au gouvernement pour qu'il l'approuve. Le cadre contient les paramètres de la politique relative à la validation de l'identité, à l'enregistrement sécuritaire et à la vérification des identités au Canada, selon le concept des documents d'identification primaire. Au moment de notre vérification, les membres du Conseil attendaient l'approbation du cadre. Ce cadre est jugé nécessaire pour la création d'un système d'acheminement national, qui permettrait la validation électronique des documents d'identification primaire.

### Défis de la Direction de la sécurité, de la politique et de l'admissibilité

**3.39** La Direction de la sécurité, de la politique et de l'admissibilité du Bureau des passeports compte 62 employés et est chargée de toutes les questions de sécurité relatives au personnel ainsi qu'à la production et à la sécurité physique des passeports. Au sein de la Direction, l'unité des opérations de la sécurité s'occupe des fonctions de soutien pour les personnes qui doivent décider de l'admissibilité aux passeports et veiller à leur délivrance.

**3.40** Afin d'évaluer le caractère adéquat des activités de l'unité des opérations de la sécurité, nous avons demandé au Bureau des passeports de nous fournir des rapports de gestion. Nous avons également cherché à recenser tous les contrôles de qualité systématiques sur les activités de sécurité. Le Bureau des passeports nous a informés qu'il n'avait pas encore de rapport de gestion global sur les activités de l'unité. Il lui est difficile d'extraire l'information de gestion des principaux systèmes d'information. La direction nous a informés que les superviseurs pouvaient évaluer certaines activités. Cependant, les données de suivi ne sont ni intégrées, ni analysées de manière à permettre la surveillance du rendement de la Direction, à prendre les décisions relatives à l'affectation des ressources ou à établir les priorités du programme.

**3.41 L'accès au système de délivrance des passeports doit être limité.** Nous avons constaté que le contrôle sur l'octroi des droits d'accès aux utilisateurs était très faible. Les administrateurs de données, les administrateurs du système, les agents de règlement des cas, les analystes de la revue de l'admissibilité et les gestionnaires des bureaux opérationnels et non opérationnels ont tous des profils d'accès qui leur permettent de délivrer un passeport. Nous avons trouvé des doubles profils, des profils systèmes ou des profils d'utilisateur génériques. Sur les 71 candidats refusés au poste d'examineur que nous avons vérifiés, 19 avaient toujours des droits d'accès actifs leur permettant d'approuver une demande.

**3.42** Dans les cas où le système ne donne pas automatiquement de signal d'alerte, les examinateurs peuvent autoriser l'impression d'un passeport sans que leur décision ne fasse l'objet d'autres contrôles. Nous nous attendions à ce que l'accès au système d'information et de production des passeports soit protégé adéquatement par l'octroi d'un profil approprié à chaque utilisateur.

Nous nous attendions à ce que seuls les examinateurs qualifiés, actuellement affectés à des fonctions d'examineur, soient en mesure d'avoir accès au système permettant de produire les passeports. Nous avons constaté qu'un nombre important d'utilisateurs ayant accès au système n'étaient pas des examinateurs. Ils peuvent approuver une demande et, dans certains cas, bel et bien permettre la délivrance d'un passeport, ce qui expose le processus à des risques. Le Bureau des passeports nous a informés que cela est attribuable en partie à la nouvelle façon d'effectuer le travail dans les gros bureaux, où les préposés à l'entrée des données qui ne sont pas des examinateurs peuvent imprimer des passeports, en raison de la conception du système.

**3.43 Le Bureau des passeports ne peut appliquer adéquatement certaines dispositions des articles 9 et 10 du *Décret sur les passeports canadiens*.**

Avant d'approuver la délivrance d'un passeport, les examinateurs effectuent une vérification automatique dans la liste de surveillance du système d'information du Bureau des passeports pour voir s'il y a un motif de refuser un passeport. Cette vérification automatique est le principal contrôle de sécurité utilisé; dans le formulaire de demande, le requérant n'a pas à indiquer s'il a fait l'objet d'accusations au criminel ou d'ordonnances de probation. S'il n'y a pas de code d'alerte pour cette personne sur la liste automatisée, l'examineur n'a aucune façon de savoir si une décision doit être prise selon l'article 9. De même, le personnel de sécurité ne peut savoir s'il doit envisager de révoquer le passeport d'une personne aux termes de l'article 10. De plus, nous n'avons trouvé dans les dossiers aucun critère pour prendre la décision de refuser ou de révoquer un passeport.

**3.44** Avec l'information dont il dispose actuellement, le Bureau des passeports ne peut appliquer comme il se doit certaines dispositions des articles 9 et 10 du *Décret sur les passeports canadiens*, qui traite des personnes accusées ou déclarées coupables au criminel (voir la pièce 3.1). La liste de surveillance du système du Bureau des passeports comporte trois composantes : les avis de signalement, les alertes au sujet des documents de citoyenneté et les alertes au sujet des répondants. En août 2004, la liste des avis de signalement contenait 73 000 entrées tandis que celles des documents de citoyenneté et des répondants en contenaient 2 800 et 290 respectivement. La catégorie la plus importante de la base des avis de signalement est constituée des parents (22 800) qui ont des pensions alimentaires en retard à verser pour leurs enfants.

**3.45** Les agents de sécurité nous ont informés que la liste est établie à partir d'information provenant d'un éventail de sources, dont les agents d'intégrité des mouvements migratoires des missions à l'étranger, les agents d'exécution de la loi, les tribunaux, le personnel des compagnies aériennes et les examinateurs. La majeure partie de l'information est fournie spontanément et volontairement. Il n'existe pas de procédure automatisée de partage des données.

**3.46** Les ministères et organismes du gouvernement possèdent plusieurs bases de données auxquelles le Bureau des passeports pourrait essayer d'avoir accès pour que sa liste de surveillance soit complète. Par exemple, le Centre

d'information de la police canadienne (CIPC) possède une liste de personnes qui sont recherchées ou en probation. Nous n'avancions pas que le Bureau des passeports doit refuser d'accorder un passeport à toutes ces personnes ou le révoquer, si elles en ont un; beaucoup de ces personnes ne présentent pas d'intérêt pour le Bureau des passeports pour ce qui est de l'application du *Décret sur les passeports canadiens*. Cependant, la liste de surveillance du Bureau des passeports compte moins de 2 000 de ces personnes qui sont recherchées ou en probation. La liste de surveillance actuelle présente donc peu d'utilité dans l'application des dispositions des articles 9 et 10 du *Décret sur les passeports canadiens*. Le Bureau n'a pas réussi à avoir automatiquement accès à cette importante base de données. Le personnel du Bureau des passeports peut avoir manuellement accès à la base de données du CIPC au moyen d'un terminal à son administration centrale pour examiner une demande individuelle. Cependant, il n'existe pas de liaison électronique entre la base de données du CIPC et la liste de surveillance du Bureau. En l'absence de liaison électronique, les contrôles automatiques n'indiqueront pas les demandes qui devraient être examinées. Nous avons été informés que d'autres organismes avaient mis en place de telles liaisons pour répondre à leurs propres besoins. Il est certain que le Bureau des passeports a besoin de la collaboration des ministères pour obtenir la majeure partie des données dont il a besoin. Néanmoins, sans liaisons automatisées adéquates avec d'autres systèmes de données portant sur les infractions criminelles, sa liste de surveillance demeurera probablement incomplète.

**3.47** Nous avons aussi constaté plusieurs faiblesses dans la gestion de la liste de surveillance. Cette liste n'était ni complète ni mise à jour en temps voulu, en grande partie en raison des problèmes de coordination avec les autres ministères et organismes du gouvernement. Par exemple, dans les 45 cas que nous avons examinés au sein de l'unité des opérations de la sécurité, le temps moyen entre le moment où elle a été informée et où elle a créé un code d'alerte était de 18 jours.

**3.48** Aux termes de l'article 10 du *Décret sur les passeports canadiens*, le Bureau des passeports peut révoquer le passeport d'une personne qui est accusée d'un acte criminel, qui purge une peine d'emprisonnement ou qui a obtenu une libération conditionnelle. Le Bureau des passeports a révoqué moins de 25 passeports par année, en moyenne, au cours des trois dernières années.

**3.49** Pour les examinateurs et le personnel de sécurité, la liste de surveillance automatisée constitue un contrôle clé. Quand cette liste est incomplète, comme c'est le cas actuellement, ils ne peuvent s'acquitter pleinement de leurs responsabilités et faire appliquer d'importants articles du *Décret sur les passeports canadiens* qui touchent les personnes qui sont accusées de crimes, qui purgent une peine d'emprisonnement ou qui sont en libération conditionnelle.

**3.50** **Faiblesses notées dans les enquêtes sur les cas délicats.** L'unité des opérations de la sécurité recueille de l'information et mène des enquêtes sur

toute activité suspecte. Elle crée des dossiers quand elle reçoit le type d'information suivant :

- on a établi qu'un Canadien était un contrebandier ou a commis une fraude touchant un passeport et il existe suffisamment de preuves pour mener une enquête;
- une personne a obtenu frauduleusement un passeport;
- un requérant a donné de l'information fausse concernant son répondant et des accusations seront portées,
- un requérant a imité la signature de l'autre parent et des accusations seront portées.

**3.51** Comme l'unité ne dispose pas de système efficace de gestion des cas, elle tient des dossiers manuels seulement sur ses activités d'enquête. De tels dossiers ne permettent pas au Bureau des passeports d'évaluer la charge de travail restante, le taux réel d'enquêtes menées à bien ou les besoins en ressources.

**3.52** Nous avons examiné un échantillon de 50 dossiers de cas délicats et avons observé un certain nombre de problèmes. Par exemple :

- À notre avis, le Bureau des passeports n'a pas mené d'enquête complète dans 12 cas. Selon le Bureau, 3 des 12 enquêtes sont demeurées incomplètes en raison du manque de ressources, et 6 enquêtes ont amené le Bureau à accorder ou à prolonger une période de validité limitée.
- À notre avis, le Bureau devrait avoir saisi la Gendarmerie royale du Canada (GRC) d'au moins 6 cas.
- Dans les 10 cas dont la GRC a été saisie, les dossiers ne contiennent pas de documentation montrant qu'un suivi a été effectué pour connaître l'état ou les résultats des enquêtes de la GRC.

**3.53** Si le Bureau des passeports effectuait un suivi auprès de la GRC pour connaître les résultats des enquêtes, il pourrait en tirer des leçons utiles sur la façon de traiter les autres cas. Il saurait quel genre de cas il vaut la peine de renvoyer à la GRC. Le Bureau des passeports et la GRC pourraient ainsi mieux utiliser leurs ressources respectives.

**3.54 Le Bureau des passeports tient de meilleurs dossiers sur les passeports perdus et volés et partage mieux cette information.** Nous avons effectué un suivi des mesures prises pour donner suite aux observations sur les passeports perdus et volés contenues dans notre rapport de mars 2004, dans le chapitre intitulé « La sécurité nationale au Canada — L'Initiative de 2001 en matière d'antiterrorisme ». Le Bureau des passeports a fait des progrès notables.

**3.55** Depuis février 2004, le Bureau des passeports a la responsabilité d'entrer ses données dans la base de données du Centre d'information de la police canadienne (CIPC). Pour ce qui est des dossiers que nous avons examinés, il a fallu en moyenne 35 jours après la déclaration du vol ou de la perte d'un passeport (en baisse contre les 70 jours notés dans notre rapport de

mars 2004) pour transmettre cette information au CIPC. Le Bureau des passeports a récemment automatisé plusieurs procédures, ce qui devrait éliminer les retards. De plus, le Bureau des passeports n'a pas d'arriéré de dossiers à entrer dans la base de données du CIPC, alors qu'il en comptait plus de 4 000 au moment de notre rapport de mars 2004.

**3.56** Pour que l'information sur les passeports perdus et volés puisse être utilisée de manière efficace, elle doit être enregistrée et communiquée rapidement. Le Bureau des passeports partage maintenant de l'information avec l'Agence des services frontaliers du Canada, il s'agit d'une mesure prise à la suite de notre vérification de mars 2004. Si un agent des services frontaliers numérise un passeport ou interroge la base de données au sujet d'un passeport que le Bureau a enregistré comme ayant été perdu ou volé, la base déclenchera un code d'alerte. Le Bureau des passeports a également commencé à partager l'information avec INTERPOL, l'Organisation internationale de police criminelle.

### **Le contrôle sur la délivrance des passeports par les missions à l'étranger pose plusieurs risques**

**3.57** Le Bureau des passeports se fie au personnel consulaire du ministère des Affaires étrangères du Canada pour délivrer plus de 100 000 passeports par année aux personnes qui en font la demande à l'étranger. Le personnel consulaire effectue les procédures d'examen, d'approbation et d'impression. Les services de passeport dans les missions à l'étranger diffèrent sensiblement des services au pays et présentent un risque accru :

- Le personnel consulaire ne reçoit pas régulièrement la même formation théorique et n'est pas aussi qualifié que les examinateurs au pays. Sa formation sur les passeports se résume généralement à deux jours, alors que les examinateurs au pays reçoivent une formation théorique de quatre semaines et ont une période de stage de douze semaines.
- Depuis 2004, le téléchargement de l'information des missions dans le système du Bureau des passeports se fait quotidiennement. Auparavant, il se faisait toutes les quatre ou six semaines.
- Les missions impriment toujours les passeports sur l'ancien livret de passeport, qui ne comporte pas les caractéristiques de sécurité plus poussées qu'offrent le nouveau livret et la nouvelle technologie d'impression. Le Bureau des passeports compte maintenant rapatrier l'impression des livrets et n'offrir que les documents de voyage d'urgence dans les missions.

**3.58** **Recommandation.** Le ministère des Affaires étrangères du Canada et le Bureau des passeports devraient prendre les mesures suivantes :

- effectuer une évaluation approfondie du risque que posent pour la sécurité les fonctions d'examen et de sécurité des passeports, déterminer les manquements importants à son mandat en vertu du *Décret sur les passeports canadiens* et prendre les mesures qui s'imposent. Une telle évaluation devrait porter sur les autorisations de sécurité des examinateurs du Bureau des passeports; l'exécution et l'enregistrement

des vérifications des répondants; les profils du système; l'intégralité et l'exactitude de sa liste de surveillance et des méthodes utilisées pour partager les données avec les autres organismes fédéraux et provinciaux; le mécanisme permettant de tirer des leçons de l'expérience; et la gestion des enquêtes;

- adopter des mesures de contrôle et d'assurance de la qualité pour ses principales activités d'admissibilité afin que le Bureau effectue des contrôles internes adéquats des décisions prises et de l'accès aux biens essentiels;
- travailler à l'établissement de liaisons électroniques avec Citoyenneté et Immigration Canada et les provinces afin de pouvoir valider automatiquement les données sur l'identité qui figurent dans la demande de passeport;
- fournir aux examinateurs des outils adéquats pour qu'ils puissent s'acquitter de leurs responsabilités;
- offrir une formation d'examineur plus approfondie aux fonctionnaires consulaires;
- travailler avec Citoyenneté et Immigration Canada, la GRC et l'Agence des services frontaliers du Canada en vue d'établir un protocole d'entente pour le partage de l'information essentielle à l'application du *Décret sur les passeports canadiens*.

**Réponse du Bureau des passeports.** En raison de l'attention accrue qui est accordée à la sécurité sur les scènes nationale et internationale, le cadre stratégique dans lequel évolue le Bureau des passeports a connu un changement important. Par le passé, ce cadre privilégiait principalement la prestation de services. Maintenant, il prend racine dans la sécurité nationale et mondiale et s'inspire de la Politique canadienne de sécurité nationale en vigueur depuis avril 2004.

Le Bureau des passeports a mis en place un ensemble d'initiatives clés en vue de mettre en œuvre cette recommandation. Tout particulièrement, le Bureau des passeports, en collaboration avec le ministère des Affaires étrangères du Canada, a déjà lancé une évaluation des risques visant à répondre aux risques stratégiques, notamment dans le domaine de la sécurité. Dès que les résultats seront connus, il procédera à une évaluation des risques pour la sécurité plus approfondie. L'évaluation sera réalisée au cours de l'exercice financier 2005-2006.

Au cours de l'exercice financier 2004-2005, le Bureau des passeports a procédé à un examen de sa Direction générale de la sécurité et de ses fonctions afin de renforcer l'intégrité du passeport et a affecté des ressources supplémentaires afin de soutenir cette fonction essentielle. Pour l'exercice financier 2004-2005, le budget de la Direction générale de la sécurité a enregistré une hausse de 25 p. 100 par rapport à celui de l'exercice financier 2003-2004. Le Bureau s'est maintenant doté d'un poste de gestionnaire du renseignement et d'un poste de gestionnaire de la conformité.

Le Bureau des passeports est en train de redéfinir le mandat de la Direction générale de la sécurité afin d'inventorier les principales fonctions et les principaux processus. Par la suite, un plan stratégique triennal sera élaboré et des recommandations concernant la restructuration seront formulées. Cette restructuration permettra de restreindre l'objectif de plusieurs directions, tout en intégrant des cadres supérieurs et en faisant preuve de plus de professionnalisme en ce qui a trait à la formation et au perfectionnement du personnel. Le plan sera prêt au cours de l'exercice financier 2005-2006.

La mise sur pied des nouvelles unités de sécurité régionale relevant de l'Administration centrale du Bureau des passeports et des administrations régionales permettra de renforcer le continuum de la sécurité, et ce, de la vérification de l'identité à l'impression des passeports. Au cours de l'exercice financier 2005-2006, huit nouveaux agents de sécurité régionale seront embauchés à cette fin. Situées dans les administrations régionales au pays, ces unités seront chargées d'appuyer le programme de conformité, d'effectuer des entrevues sur place avec les requérants ayant un dossier complexe et d'enquêter sur les requérants ou les demandes de nature frauduleuse.

Depuis le 4 février 2005, le Bureau des passeports a supprimé tous les accès inactifs et en double à son système. Il élabore actuellement un système de suivi de la conformité pour l'accès de chacun des non-examineurs en fonction du profil.

Le lancement d'un projet pilote élargi est prévu pour avril 2005. Ce projet vise à établir des liaisons électroniques dans le but de vérifier les renseignements liés à l'identité. Plusieurs ministères fédéraux et deux provinces y participeront. L'expansion du système se poursuivra au fur et à mesure que les fonds seront disponibles.

Le Bureau des passeports cherche à acquérir un système de gestion des cas. Son objectif consiste à avoir un système de gestion des cas de renseignement et de sécurité d'ici septembre 2005. Cet outil important, conjugué à la technologie de reconnaissance faciale, permettra à la direction de renforcer le processus de vérification de l'identité avant la délivrance d'un passeport canadien.

Quoi qu'il en soit, le défi fondamental auquel sera toujours confronté le Bureau des passeports réside dans la capacité de confirmer correctement l'identité d'une personne. Le Canada ne possède pas de programme d'identité explicite. Au départ, aucun des documents habituellement acceptés au Canada comme pièce d'identité ne devait servir à prouver l'identité d'une personne. La capacité d'échanger de l'information entre les ministères et les organismes fédéraux constitue un autre défi, en raison des problèmes d'interopérabilité et de cadres législatifs. Le Bureau des passeports et Service correctionnel Canada sont sur le point de conclure un Protocole d'entente sur le partage de ces renseignements cruciaux.

**Service au public**

**3.59** Le document du Conseil du Trésor intitulé *Des résultats pour les Canadiens et les Canadiennes — Un cadre de gestion pour le gouvernement du Canada* énonce les principes qui doivent régir la prestation des services publics. Le cadre indique que :

« À titre de citoyens, les Canadiens et les Canadiennes ont le droit d'être traités de façon juste, équitable et raisonnable par les institutions du gouvernement fédéral. À titre de clients, ils ont droit à un service accessible qui répond à leurs priorités en matière d'amélioration. »

« Les citoyens veulent que le gouvernement réponde à leurs besoins et mette à leur disposition un guichet unique leur permettant d'accéder aux services gouvernementaux, soit par courrier, par téléphone, par Internet ou en personne. »

**3.60** La Politique sur les frais d'utilisation externe du Conseil du Trésor exige que le Bureau des passeports, pour offrir ses services, mène des consultations ouvertes, transparentes et utiles avec les parties intéressées. Il doit consulter les parties intéressées sur l'établissement des coûts, les méthodes et les normes de prestation des services.

**Des normes de service ont été établies, mais elles sont incomplètes**

**3.61** Le Bureau des passeports gère ses activités à l'aide de normes de service clés, notamment le délai de traitement pour le service à ses bureaux et les appels téléphoniques et le temps d'attente pour obtenir un passeport. Ces normes constituent de bons indicateurs du rendement et sont des outils utiles pour améliorer les services offerts par le Bureau.

**3.62** Cependant, le Bureau a réduit ses normes de service en décembre 2001 sans avoir consulté les parties intéressées, comme il est tenu de le faire. Par exemple, le délai de traitement est passé de 5 à 10 jours en 2001 pour les demandes reçues en personne et de 10 à 20 jours pour les demandes envoyées par la poste.

**3.63** Il n'existe pas de normes pour les fonctions d'examineur comme la validation de l'identité et l'établissement de la citoyenneté. Il n'existe pas non plus de normes nationales sur la production de l'examineur et le taux d'erreur, c'est-à-dire le nombre de demandes que les examinateurs doivent traiter chaque jour et le nombre d'erreurs pouvant se produire.

**3.64** Le Bureau des passeports a communiqué de l'information utile et significative sur son rendement :

- en utilisant des normes de rendement clés (comme le temps d'attente et le délai de traitement);
- en expliquant ou en analysant les raisons pour lesquelles le rendement attendu a été obtenu ou non;
- en incluant aussi l'information négative dans ses rapports.

**3.65** Quand le Bureau des passeports est devenu un organisme de service spécial en 1990, le Conseil du Trésor a approuvé un document décrivant les comptes à rendre. Les plans d'entreprise du Bureau des passeports donnent des précisions sur trois principaux secteurs de rendement : les services au public, la sécurité et la stabilité des activités. Le Bureau communique de l'information poussée dans ses rapports annuels sur les services offerts au public. Cependant, l'information communiquée au Parlement sur la sécurité et la stabilité des activités est limitée.

**3.66** Le Bureau des passeports a adopté une bonne pratique, celle de publier les résultats des sondages qu'il mène sur la satisfaction de la clientèle. La présentation de l'information sur les sondages pourrait être améliorée; par exemple, il pourrait expliquer toutes les limites des données, ce qui permettrait au lecteur de mieux interpréter les résultats des sondages. Par ailleurs, l'information sur le rendement qui se trouve dans le Rapport annuel du Bureau ne correspond pas bien aux trois éléments centraux du plan d'entreprise : la réduction de la fraude concernant les passeports (sécurité); la prestation de services fiables et commodes; et la mise en place des conditions nécessaires aux améliorations (stabilité). Le Bureau ne communique pas d'information sur la sécurité et la stabilité des activités ou n'en communique pas suffisamment. Nous avons aussi constaté qu'il ne communique pas toujours d'information sur les normes et le rendement des services par téléphone.

### **Les coûts ont augmenté considérablement**

**3.67** Le nombre de passeports traités par employé a diminué régulièrement au cours des cinq dernières années. La baisse de la productivité peut avoir un effet direct sur le service à la clientèle. Des productions plus faibles de la part des employés font augmenter le temps d'attente pour les requérants.

**3.68** Le Bureau des passeports suit la productivité de ses bureaux, qui varie énormément. En règle générale, la productivité dans les bureaux de taille moyenne est semblable, mais elle varie énormément entre les petits et les grands bureaux. Le Bureau des passeports ne connaît pas les raisons de ces variations. S'il les connaissait, il pourrait prendre des mesures correctives pour contrôler les coûts. Au moment de notre vérification, le Bureau des passeports était en train d'établir un système d'information sur les coûts afin de mieux les contrôler. La Politique sur les frais d'utilisation externe du Conseil du Trésor exige que les ministères et organismes consultent leurs clients sur les normes de service et le coût des services. Pour le moment, le Bureau des passeports ne possède pas d'information adéquate sur les coûts associés au respect des normes de service et, par conséquent, ne peut consulter les parties intéressées au sujet des coûts des services réguliers ou urgents.

### **Il y a peu de planification d'urgence**

**3.69** Le Bureau des passeports a connu des hausses spectaculaires de la demande de passeports au cours des dernières années. Les augmentations de 2002–2003 et de 2003–2004 étaient exceptionnelles, et la région du Grand

Toronto a connu une demande sans précédent. Même si elles n'étaient pas prévues, ces augmentations n'étaient pas tout à fait surprenantes. Le Bureau des passeports n'avait alors que des plans à long terme pour faire face à l'augmentation générale de la demande et à son effet sur le service à la clientèle.

**3.70** Les bureaux régionaux ont pris certaines mesures ou utilisé certaines techniques pour répondre à l'augmentation spectaculaire de la demande, mais ils devaient en fin de compte s'en remettre à eux-mêmes. Les gestionnaires et le personnel des bureaux régionaux nous ont informés qu'ils effectuaient des heures supplémentaires ou adoptaient des mesures novatrices pour tenter de faire face à la demande énorme, mais qu'ils bénéficiaient de peu d'aide de l'administration centrale. Il n'y avait pas de plan d'urgence, de fonds d'urgence ou d'installations temporaires pour faire face à cette demande sans précédent. Le Bureau des passeports n'avait pas établi de cadre de gestion intégrée du risque pour être en mesure de répondre aux urgences et à la demande de services avant de faire face à des interruptions de service.

#### **L'incapacité de prévoir la demande et d'influer sur celle-ci impose un fardeau indu**

**3.71** Année après année, la demande de passeports atteint un sommet entre novembre et mars. En outre, au cours de cette période, il arrive que la demande soit plus forte certains jours de la semaine. Le Bureau des passeports n'a pas un grand pouvoir d'action sur ce phénomène. Cependant, il peut influencer la demande dans une certaine mesure. Déjà, dans son plan d'entreprise de 2000-2002, il traitait du concept de l'étalement de la demande. La capacité du Bureau des passeports d'influer sur la demande est essentielle s'il veut mener à bien certains de ses projets clés, comme l'initiative de Passeport en direct et le projet de renouvellement des passeports. Ce dernier vise à ce que les renouvellements se fassent à des périodes plus favorables de l'année. Depuis la fin de janvier 2005, le public peut faire une demande de passeport en direct (phase 1 du projet). Le projet de renouvellement n'avait pas encore été mis en œuvre au moment de la rédaction de notre rapport.

**3.72** En 2002–2003, près de 2,2 millions de passeports ont été délivrés au Canada, ce qui représente une hausse de 13 p. 100 par rapport à l'année précédente. La demande de passeports varie généralement selon la croissance de l'économie internationale, la saison et les conflits à l'étranger. Mais en 2003-2004, la demande a dépassé de beaucoup les prévisions du Bureau des passeports. Les prévisions sont importantes, car elles servent à établir les budgets de chaque bureau régional. Reconnaissant que le modèle utilisé devait être actualisé, le Bureau des passeports a établi et approuvé un nouveau modèle en 2004.

**3.73 Des services sont offerts par l'entremise des députés.** Depuis plus de 30 ans, le Bureau des passeports accepte les demandes de passeport transmises par les députés au nom de leurs mandants. Aucune entente officielle ne régit ce mode de fonctionnement et le Bureau n'en a pas analysé les risques pour la sécurité. En 2003-2004, le Bureau des passeports a traité 65 700 demandes présentées de la sorte. La norme de service est de 20 jours,

ce qui est la même que pour une demande reçue par la poste. Les députés peuvent s'enquérir par courriel ou par ligne téléphonique spéciale de l'état des demandes qu'ils ont transmises. Les passeports sont livrés par service de messagerie aux bureaux des députés ou peuvent être postés aux requérants. Le Bureau des passeports estime que le coût par passeport de ce service centralisé est moindre que celui du service postal, car les demandes envoyées par l'entremise du bureau d'un député contiennent moins d'erreurs.

**3.74** Le Bureau des passeports n'a pas analysé laquelle des différentes méthodes de prestation est la plus souhaitable. Il doit en arriver à un équilibre entre l'accès, la sécurité, le coût et l'effet sur la prestation du service. Certaines méthodes de délivrance des passeports peuvent être plus efficaces par rapport au coût que d'autres. Le Bureau des passeports doit consulter ses clients afin d'établir des normes de service acceptables qui peuvent être satisfaites à un coût raisonnable sans compromettre l'intégrité du passeport.

**3.75** **Recommandation.** Le Bureau des passeports devrait :

- établir d'autres normes de service, notamment pour les services d'information assurés par courriel, par d'autres moyens de correspondance et par téléphone, et en rendre compte; il devrait surveiller les coûts et les contrôler;
- établir des pratiques de gestion du risque et des plans à court terme pour faire face aux fluctuations extrêmes de la demande de service;
- examiner ses méthodes de prestation afin d'influer sur la demande tout en améliorant le rapport coût-efficacité et les mesures de sécurité.

**Réponse du Bureau des passeports.** Le Bureau des passeports est d'accord avec la recommandation. De nouvelles normes de rendement ont été introduites après le 11 septembre 2001, par suite de l'augmentation soudaine du volume des demandes et des nouvelles exigences en matière de sécurité. Il élaborera de nouvelles normes de services et en fera rapport.

En 2005-2006, le Bureau des passeports prendra de nouvelles mesures pour améliorer son service en ce qui a trait à la correspondance (y compris les courriels) et aux demandes de renseignements par téléphone. Il introduira également des pratiques de gestion des risques et des plans à court terme visant à faire face aux fluctuations des volumes, du point de vue tant opérationnel que financier.

## Gestion des initiatives d'amélioration

**3.76** Même si le Bureau des passeports possède un processus de planification stratégique bien établi, les faiblesses constatées au chapitre de la sécurité et de la validation de l'identité, combinées à la nécessité d'assurer un niveau de service adéquat à un coût raisonnable, représentent des défis de taille. Nous avons examiné dans quelle mesure le Bureau des passeports était prêt à relever ces défis.

**3.77** Le Bureau a entrepris neuf initiatives stratégiques pour améliorer la sécurité ou le service, plus cinq projets importants qui ne se trouvent pas dans son document de planification. Par exemple, un des projets en cours pour améliorer la sécurité est la reconnaissance des visages à partir des photos

soumises. Un autre projet consisterait à rationaliser le processus de renouvellement des passeports et à améliorer le service. Bon nombre de ces projets sont en cours depuis plusieurs années, mais ne sont pas terminés. La direction du Bureau des passeports n'a pas établi de priorités pour ces projets ni jugé de leur importance relative. Le Bureau n'utilise pas de critères officiels pour distinguer les projets prioritaires des projets non prioritaires, pour classer les projets selon leur importance ou pour déterminer l'ordre dans lequel ils doivent être menés. Seuls des critères budgétaires entrent toujours dans l'évaluation des projets — pour garantir que les projets ne sont pas trop coûteux.

**3.78** Nous avons observé que la direction n'avait pas pleinement analysé l'effet des uns sur les autres des projets d'amélioration menés simultanément. Par exemple, le Bureau des passeports a décidé d'ouvrir plusieurs nouveaux bureaux ces dernières années. Parallèlement, il a mis en œuvre son projet de Passeport en direct et son projet de renouvellement des passeports sans la présentation des documents d'identification primaire aux bureaux des passeports. Le Bureau a ouvert deux nouveaux bureaux dans la région du Grand Toronto, en tenant pour acquis qu'il pourrait en réduire la taille si le volume diminuait à la suite de ses autres initiatives stratégiques. Nous avons constaté que la qualité des analyses justifiant l'établissement des nouveaux bureaux était faible et qu'elle ne tenait pas compte de bon nombre des exigences essentielles d'une analyse de rentabilisation, à savoir une analyse coûts-avantages, les hypothèses importantes et les obstacles majeurs, ou les répercussions sur les coûts d'exploitation futurs.

**3.79** La gestion des projets et la modification des politiques ont un effet direct sur les emplois au Bureau des passeports. Par exemple, les projets de renouvellement et de Passeport en direct pourraient entraîner une réduction du personnel qui répond aux clients dans les bureaux locaux. Par ailleurs, l'obligation prévue, pour les requérants qui font une demande de passeport pour la première fois, de se présenter à un bureau plutôt que d'envoyer leur demande par la poste pourrait faire augmenter la demande de personnel pour répondre au public. Or il n'existe pas de plan complet de ressources humaines à long terme pour tenir compte de l'effet de telles initiatives.

**3.80** En 2002, le Bureau des passeports a adopté un cadre de planification des ressources humaines et approuvé un plan stratégique des ressources humaines et un plan d'action en 2003. Le Bureau doit encore déterminer, deux ans plus tard, qui est responsable de plusieurs mesures clés et le moment où elles doivent être prises. Il doit toujours combler l'écart entre la demande future de passeports et les ressources humaines dont il dispose actuellement.

**3.81** Il faudra de nombreuses améliorations sur les plans des technologies et de l'assurance de la qualité pour accroître la sécurité de la délivrance des passeports. De plus, le Bureau des passeports compte apporter plusieurs changements au mode de prestation des services. À notre avis, compte tenu des améliorations qui ont déjà été apportées, les systèmes et les pratiques de gestion actuelles ne sont pas adéquats pour relever les défis à venir.

**3.82 Recommandation.** Le Bureau des passeports devrait revoir, terminer et mettre en œuvre sans tarder ses plans intégrés de ressources humaines et améliorer ses systèmes de gestion pour lui permettre :

- d'établir l'ordre de priorité de ses nombreuses initiatives d'amélioration en les classant selon des critères approuvés;
- d'intégrer la planification des nouveaux bureaux à son cadre stratégique et de tenir compte des effets réciproques à moyen et à long terme de toutes les initiatives d'amélioration.

**Réponse du Bureau des passeports.** Le Bureau des passeports accepte de revoir, de réaliser et de mettre en œuvre un plan intégré en matière de ressources humaines, en fonction de la *Loi sur la modernisation de la fonction publique*. La réorganisation et la restructuration du Bureau des passeports et la mise sur pied d'une Direction générale des projets majeurs en février 2005 permettront d'accorder la priorité aux initiatives d'améliorations et de les classer en fonction des critères approuvés en matière de gestion de projet. L'amélioration des processus de gestion de projet aura une incidence positive sur le soutien de la vision stratégique à long terme de l'ensemble du Bureau des passeports. Le Bureau veillera à ce que l'ouverture de nouveaux bureaux soit intégrée dans le cadre de planification et reflète l'orientation stratégique de l'organisation.

### Augmentations des droits

**3.83** L'imposition de droits pour un service diffère des taxes et impôts du fait qu'un requérant paie pour obtenir un produit ou un service en plus de ce que reçoivent les autres contribuables. Le Bureau des passeports a imposé des droits de 158 millions de dollars en 2003–2004 et a aussi perçu des droits consulaires de 54 millions de dollars qui ont été déposés au Trésor. Ni le ministère des Affaires étrangères ni le Bureau des passeports n'ont le pouvoir de dépenser les 54 millions de dollars perçus en droits consulaires. Le Bureau des passeports a terminé l'exercice 2003-2004 avec un bénéfice net (de l'exercice) d'environ 9 millions de dollars et un excédent accumulé de 37 millions de dollars.

**3.84** En 1992, il en coûtait 35 \$ pour obtenir un passeport. En 1995, des droits consulaires de 25 \$ se sont ajoutés aux droits de passeport, portant les droits à 60 \$. En décembre 2001, le gouvernement a augmenté les droits de passeport de 25 \$, ce qui fait qu'il en coûte maintenant 85 \$ pour obtenir un passeport régulier pour adulte. De ce montant, la somme de 60 \$ sert à financer les activités du Bureau des passeports, par le biais de son fonds renouvelable, et les droits consulaires de 25 \$ servent à recouvrer les frais des services consulaires. Le Bureau des passeports ne gère ni ne contrôle les activités consulaires dans les missions à l'étranger.

**3.85 L'établissement des droits de passeport est imposé par la réglementation.** Les droits de passeport sont fixés par la réglementation, en vertu de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, et ne peuvent être modifiés que par règlement. La *Loi* interdit que l'on impose des droits supérieurs aux coûts. La Politique de réglementation fédérale régit l'adoption des règlements.

**3.86** Les principales dispositions du processus réglementaire exigent que la décision d'imposer de nouveaux droits fasse l'objet d'une étude d'impact de la réglementation et qu'elle soit annoncée dans la *Gazette du Canada*. La proposition de modification des droits doit comprendre une analyse de la réglementation proposée, les solutions de rechange envisagées, une analyse coûts-avantages, les résultats des consultations des parties intéressées, la réponse du ministère ou de l'organisme à toutes les préoccupations soulevées, et les moyens de surveiller et de mettre en application les droits ou l'augmentation des droits proposés. Les résultats de cette analyse sont présentés dans un Résumé de l'étude d'impact de la réglementation.

**3.87** Aux termes de la Politique sur le recouvrement des coûts et la tarification, et de la Politique sur les frais d'utilisation externe adoptée par la suite par le Conseil du Trésor et qui s'appliquait jusqu'en novembre 2004, les ministères devaient avoir mis en place un processus de gestion des différends au sujet des droits imposés. Même si le Bureau des passeports avait une fonction d'ombudsman pour ce qui est de la délivrance des passeports, il n'avait pas mis en place de processus pour régler les différends liés aux droits, comme l'exige la Politique.

**3.88** **L'augmentation des droits de 2001 ne respectait pas pleinement les autorisations.** Le *Guide pour l'établissement des coûts des extrants au gouvernement du Canada* du Conseil du Trésor définit le coût total comme étant le total de tous les coûts directs et indirects engagés. Le Guide donne des exemples de coûts, qui représentent les dépenses engagées. Le Guide n'indique pas comment fixer les droits en fonction des coûts futurs prévus.

**3.89** Le *Guide pour l'établissement du coût de la prestation des services pour les normes de service* du Conseil du Trésor indique aussi que les coûts recouverts au moyen de droits représentent les coûts réels. Le Guide ne tient pas compte des projections de coûts futurs pour l'établissement des droits à imposer dans l'immédiat. Les représentants du Bureau des passeports et du Secrétariat du Conseil du Trésor ont indiqué que les projections de coûts pouvaient être prises en compte par le Bureau des passeports pour établir les droits. Ils expliquent que les organismes qui fonctionnent avec un fonds renouvelable doivent équilibrer leur budget sur un cycle de trois à cinq ans. Nous jugeons acceptable que les droits soient établis en fonction des projections sur un cycle donné, dans la mesure où ils ne servent qu'à recouvrer les coûts prévus. Cela suppose aussi que, selon la *Loi sur la gestion des finances publiques*, les droits pourraient être réduits si les coûts prévus ne se matérialisaient pas sur le cycle.

**3.90** Le Conseil du Trésor, sur les conseils du Secrétariat, a recommandé l'approbation d'augmenter les droits de décembre 2001 en fonction des projections sur un cycle de cinq ans. Les projections comprenaient le coût entier des futures dépenses d'immobilisation. Elles comprenaient aussi un excédent de 84 millions de dollars en comptabilité d'exercice et un excédent de trésorerie de 34 millions de dollars d'ici 2006-2007.

**3.91** Nous n'avons pu trouver aucune politique ni directive du Conseil du Trésor qui permette de fixer des droits ou frais d'utilisation comprenant un excédent prévu supérieur aux coûts prévus.

**3.92** En 2001, dans le cadre de son sondage régulier sur la satisfaction de la clientèle, le Bureau des passeports a demandé aux répondants dans quelle mesure ils appuieraient une augmentation éventuelle de 10 à 20 \$ des droits pour compenser les coûts des nouveaux services et des caractéristiques de sécurité. L'appui allait de faible à moyen. Au moment même de l'augmentation des droits, les normes de service étaient réduites considérablement. Le Bureau a également discuté avec un groupe témoin d'agents et de représentants d'associations de voyage d'une augmentation proposée des droits de 25 \$. Cependant, l'augmentation des coûts de prestation des services de passeport n'a pas véritablement été discutée avec les clients. Les politiques du Conseil du Trésor concernant le recouvrement des coûts exigent que les ministères et organismes expliquent clairement aux clients pourquoi les services sont assurés comme ils le sont, comment les frais sont déterminés et comment les coûts sont contrôlés. À notre avis, le Bureau des passeports n'a pas respecté cette exigence.

**3.93 Les conditions fixées par le Conseil du Trésor pour les droits consulaires n'ont pas été suivies.** Quand le Conseil du Trésor a approuvé l'imposition des droits consulaires en 1995, il a exigé que le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, comme il s'appelait à l'époque, absorbe les coûts futurs des services consulaires et présente entièrement les coûts dans son Budget principal des dépenses. Cependant, les rapports annuels présentés par le Ministère au Parlement ne contiennent que peu d'information sur les coûts des services consulaires. Le ministère des Affaires étrangères nous a informés qu'il prépare chaque année une analyse du coût de ses services consulaires. Cependant, nous n'avons pu vérifier ces analyses pour quatre années depuis 1995-1996, car le Ministère n'a pas pu trouver les dossiers pertinents. Même si la demande de passeports indique que les frais consulaires sont de 25 \$ sur les droits de 85 \$, les rapports présentés au Parlement ne donnent pas d'information détaillée sur le genre de coûts qui justifient les droits de 25 \$. Les personnes qui demandent un passeport n'ont pas été consultées comme il se doit et ne savent pas pourquoi elles paient et en quoi les fonds perçus servent aux services consulaires. Les droits consulaires perçus sont passés de 34 millions de dollars en 1996-1997 à 50 millions de dollars en 2003-2004. Le ministère des Affaires étrangères a également imposé directement 3 millions de dollars pour divers services consulaires en 2003-2004.

**3.94 La nouvelle Loi sur les frais d'utilisation impose des exigences supplémentaires.** Comme nous l'avons expliqué, le Bureau des passeports ne respecte pas entièrement les exigences fixées par la Politique sur les frais d'utilisation externe du Conseil du Trésor. Le Parlement a adopté la *Loi sur les frais d'utilisation* au printemps de 2004. La *Loi* impose de nouvelles exigences de transparence sur la façon dont les coûts justifient les frais et les niveaux de service attendus. Le Bureau des passeports n'est pas prêt à respecter la

nouvelle loi, car il ne possède pas d'information fiable sur les coûts associés aux normes de service.

**3.95 Recommandation.** En collaboration avec le Secrétariat du Conseil du Trésor, le ministère des Affaires étrangères et le Bureau des passeports devraient revoir le mode d'établissement des droits de passeport et de consultation des clients sur les niveaux de service afin de respecter la *Loi sur la gestion des finances publiques*, la *Loi sur les frais d'utilisation* et les politiques et directives du Conseil du Trésor.

**3.96 Recommandation.** Le Bureau des passeports devrait :

- mettre au point de l'information fiable sur les coûts associés aux normes de service pour justifier les droits actuels et toute augmentation future des droits;
- améliorer sa méthode de consultation des clients pour respecter la nouvelle *Loi sur les frais d'utilisation* et mettre en place un mécanisme approprié de règlement des différends au sujet des droits.

**Réponse du Bureau des passeports.** Le Bureau des passeports est en train de mettre sur pied un indicateur de performance global, assorti d'une série d'indicateurs de coûts, de rendement et de sécurité. Il sera introduit en 2005-2006 et complètement opérationnel d'ici 2007-2008. Cette approche permettra au Bureau de mieux évaluer les répercussions des nouvelles initiatives sur ses structures de coûts et de prendre les mesures qui s'imposent à ce chapitre.

La comptabilité par activités sera introduite en 2005-2006 et complètement opérationnelle d'ici 2007-2008. Le Bureau des passeports pourra ainsi harmoniser les coûts avec les secteurs d'activités et les normes de service.

Compte tenu des événements du 11 septembre 2001, le Bureau des passeports n'a pas pu consulter le public sur le rajustement révisé des droits puisque les questions de sécurité ont nécessité la mise en œuvre de mesures immédiates. Le Bureau des passeports s'est engagé à satisfaire à toutes les exigences en matière de consultations à l'avenir.

## Conclusion

**3.97** Le Bureau des passeports a du mal à répondre aux attentes en matière de sécurité et à la demande de services. Il n'a pas conçu ni mis en œuvre de système d'assurance de la qualité pour la fonction d'examineur, ni de contrôles de sécurité efficaces pour la délivrance des passeports.

**3.98** Le Bureau des passeports ne peut valider l'identité d'un requérant ni en déterminer l'admissibilité dans tous les cas de manière efficace. Sa liste de surveillance est incomplète et n'est pas à jour. Il n'a pas trouvé de moyens d'obtenir automatiquement les données nécessaires d'autres sources gouvernementales, ni de valider efficacement les données d'identité avec les provinces. La surveillance exercée par la direction sur les contrôles de sécurité est faible. Le Bureau des passeports doit de toute urgence conclure

des ententes de coopération avec les provinces et d'autres ministères fédéraux pour valider les données d'identité et obtenir les données dont il a besoin afin que sa liste de surveillance soit complète et à jour.

**3.99** Le Bureau des passeports a jusqu'à maintenant assuré des niveaux de service transparents, mais il ne consulte pas toujours les parties intéressées sur les normes de service et il a de la difficulté à contrôler ses coûts.

**3.100** Notre vérification a révélé plusieurs secteurs qui exigent une attention immédiate. Le Bureau des passeports doit effectuer une évaluation complète des risques de toutes ses activités et préparer un plan d'action. La mise en œuvre de ce plan devra faire l'objet d'une surveillance étroite.

## À propos de la vérification

### Objectifs

La vérification avait pour objectifs de déterminer si le Bureau des passeports avait, à un coût acceptable,

- conçu et mis en œuvre des contrôles efficaces sur la délivrance des passeports et exercé une surveillance à cet égard;
- assuré des services de niveau acceptable.

### Étendue et méthode

Notre vérification a été axée principalement sur les mesures de sécurité et la validation de l'identité que doivent assurer les examinateurs et le personnel de soutien du Bureau des passeports. Nous avons aussi évalué la qualité des services au public, qui fait partie intégrante des activités du Bureau des passeports, selon celui-ci. Enfin, nous avons évalué si le Bureau respectait les autorisations pour l'établissement des frais d'utilisation.

Nous avons examiné l'information financière du ministère des Affaires étrangères du Canada sur les activités consulaires. Nous avons examiné les rapports de vérification interne du Ministère pour évaluer les questions relatives à la sécurité et au service dans les missions à l'étranger.

Nous avons examiné des documents dans les bureaux régionaux et l'administration centrale, interrogé des membres de la direction et du personnel, et des analystes du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, échantillonné des bases de données, effectué des analyses quantitatives et qualitatives, observé les activités, mené des entrevues à l'administration centrale et dans 15 bureaux et envoyé par courriel un questionnaire à un échantillon d'examineurs. Nous avons examiné un échantillon de dossiers choisis en fonction du risque pour déterminer le caractère adéquat des procédures de fonctionnement du Bureau des passeports.

Quant au questionnaire d'entrevue envoyé aux examinateurs et nos tests de vérification des répondants, nous avons prélevé des échantillons dans les listes d'examineurs fournies par le Bureau des passeports. Tous nos échantillons ont été prélevés à partir des données les plus complètes qui existaient au moment de notre vérification. Nous avons envoyé un questionnaire d'entrevue à 50 examinateurs choisis de manière aléatoire et reçu 36 réponses. Pour ce qui est des vérifications des répondants, nous avons examiné 100 demandes de passeport pour lesquelles il fallait obligatoirement effectuer une vérification du répondant.

Dans le cas de notre examen des rapports de passeports perdus et volés, nous avons choisi de manière aléatoire 115 rapports parmi les rapports quotidiens reçus à compter de février 2004, moment où le Bureau des passeports est devenu responsable de l'entrée des données dans la base de données du Centre d'information de la police canadienne.

### Critères

Les critères de cette vérification sont fondés sur le *Décret sur les passeports canadiens*, le *Règlement sur les droits des services de passeports*, la *Loi sur la gestion des finances publiques*, les politiques et les guides du Conseil du Trésor, ainsi que les manuels et les guides du Bureau des passeports.

Nous nous attendions à ce que le Bureau des passeports ait :

- des procédures appropriées en place pour garantir que les passeports ne sont délivrés qu'aux citoyens canadiens admissibles;
- des procédures appropriées en place pour veiller à ce que les niveaux de service soient adéquats et fassent l'objet de rapports;
- utilisé un cadre de gestion de projet structuré pour améliorer la prestation des services;
- respecté les autorisations relatives à l'établissement des frais d'utilisation.

### Équipe de vérification

Vérificateur général adjoint : Shahid Minto  
Directeurs principaux : Paul Morse, Louis Lalonde  
Directeurs : Sue Morgan, Robert Cook

Dusan Duvnjak  
Anthony Levita  
Lyane Maisonneuve  
Jennifer McLeod  
Heather Miller  
Bridget O'Grady  
Nicolas Paré  
Benoit St-Jean

Pour obtenir de l'information, veuillez joindre le service des Communications en composant le numéro (613) 995-3708 ou le 1 888 761-5953 (sans frais).

# Rapport de la vérificatrice générale du Canada à la Chambre des communes — Avril 2005

## Table des matières principale

	Message de la vérificatrice générale du Canada Points saillants
<b>Chapitre 1</b>	Ressources naturelles Canada — La gouvernance et la gestion stratégique
<b>Chapitre 2</b>	La sécurité nationale au Canada — L'initiative de 2001 en matière d'antiterrorisme : sûreté du transport aérien, sécurité maritime et protection civile
<b>Chapitre 3</b>	Bureau des passeports — Les services de passeport
<b>Chapitre 4</b>	Défense nationale — L'initiative C4ISR à l'appui du commandement et du contrôle
<b>Chapitre 5</b>	L'évaluation de certains rapports ministériels sur le rendement
<b>Chapitre 6</b>	Affaires indiennes et du Nord Canada — La mise en valeur des ressources non renouvelables dans les Territoires du Nord-Ouest

