



Pour obtenir des renseignements sur les autres publications d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC), consultez le site: [www.cic.gc.ca/publications](http://www.cic.gc.ca/publications).

Disponible sur demande en médias substituts.

Also available in English under the title: Evaluation of the Passport Program

Visitez-nous en ligne

[Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada](http://www.cic.gc.ca) à l'adresse [www.cic.gc.ca](http://www.cic.gc.ca)

[Facebook](https://www.facebook.com/CitCanada) à l'adresse [www.facebook.com/CitCanada](https://www.facebook.com/CitCanada)

[YouTube](https://www.youtube.com/CitImmCanada) à l'adresse [www.youtube.com/CitImmCanada](https://www.youtube.com/CitImmCanada)

[Twitter](https://twitter.com/CitImmCanada) à l'adresse [@CitImmCanada](https://twitter.com/CitImmCanada)

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par le ministre de l'Immigration, des Réfugiés et de la Citoyenneté, 2019

Ci4-208/2020F-PDF

978-0-660-35047-9

Numéro de référence : E3-2018

# Table des matières

<b>Sommaire</b>	<b>6</b>
<b>Évaluation du Programme de passeport – Réponse et plan d'action de la direction</b>	<b>10</b>
<b>1. Introduction</b>	<b>15</b>
1.1. Objet de l'évaluation	15
1.2. Profil du Programme	15
1.2.1. <i>Exécution du Programme</i>	17
1.2.2. <i>Ressources humaines et financières du Programme</i>	18
1.3. Profil des clients du Programme de passeport	19
1.3.1. <i>Demandes de document de voyage reçues</i>	19
1.3.2. <i>Documents de voyage délivrés</i>	20
<b>2. Méthodologie</b>	<b>22</b>
2.1. Portée, orientation et questions de l'évaluation	22
2.2. Méthodes de collecte des données	23
2.3. Limites et considérations	24
<b>3. Pertinence</b>	<b>25</b>
3.1. Harmonisation avec les objectifs et les priorités d'IRCC	25
3.2. Harmonisation avec les objectifs et les priorités des partenaires	25
<b>4. Efficacité de la prestation de services</b>	<b>26</b>
4.1. Respect des normes de service	26
4.1.1. <i>Respect des normes de service au Canada</i>	26
4.1.2. <i>Respect des normes de service à l'étranger</i>	26
4.2. Modèle de prestation de services	30
4.3. Besoins et attentes des clients	32
4.3.1. <i>Satisfaction des clients au Canada</i>	32
4.3.2. <i>Satisfaction des clients à l'étranger</i>	33
4.4. Compréhension par le client des exigences et des responsabilités liées au passeport	33
4.4.1. <i>Compréhension par les clients des exigences liées au passeport</i>	33
4.4.2. <i>Compréhension par les clients des responsabilités liées au passeport</i>	34
<b>5. Intégrité du Programme</b>	<b>35</b>
5.1. Mesures d'intégrité du Programme et caractéristiques de sécurité des documents de voyage	35
5.2. Efficacité des mesures d'intégrité du Programme	36
<b>6. Contribution à l'atteinte des objectifs de sécurité et reconnaissance internationale</b>	<b>38</b>
6.1. Contribution aux intérêts nationaux et internationaux sur le plan de la sécurité	38
6.2. Reconnaissance des documents de voyage canadiens à l'échelle internationale	38
<b>7. Gestion du Programme</b>	<b>40</b>
7.1. Gestion du Programme à IRCC	40
7.2. Gestion du Programme avec les partenaires	40
7.2.1. <i>Prestation de services nationaux</i>	41
7.2.2. <i>Prestation de services à l'échelle internationale</i>	42
7.3. Outils de prestation de services, formation et soutien	43
7.3.1. <i>Outils et soutien</i>	43
7.3.2. <i>Formation</i>	43
7.4. Planification des ressources pour le personnel	44
<b>8. Conclusions et recommandations</b>	<b>45</b>
<b>Annexe A : Modèle logique du Programme de passeport (2017)</b>	<b>47</b>
<b>Annexe B : Questions d'évaluation</b>	<b>50</b>
<b>Annexe C : Profil des répondants au sondage sur la satisfaction des clients du Programme de passeport de 2017</b>	<b>51</b>
<b>Annexe D : Profil démographique des répondants au sondage auprès des employés du Programme de passeport</b>	<b>53</b>
<b>Annexe E : Tableaux et figures supplémentaires</b>	<b>55</b>

## Liste des tableaux

Tableau 1 :	Documents de voyage délivrés aux citoyens Canadiens par le Programme de passeport	16
Tableau 2 :	Documents de voyage délivrés aux citoyens non-Canadiens par le Programme de passeport	16
Tableau 3 :	Demandes de document de voyage reçues par les modes de prestation de services au Canada, de 2013–2014 à 2017–2018	18
Tableau 4 :	Sources de données	23
Tableau 5 :	Normes de service pour les services de passeport régulier* au Canada et à l'étranger	26
Tableau 6 :	Connaissance par les clients des responsabilités en matière de passeport	34
Tableau 7 :	Exemples de mesures d'intégrité du Programme de passeport	35
Tableau 8 :	Nombre de cas confirmés de fraude d'identité, EF 2014–2015 à 2017–2018	37
Tableau 9 :	Refus, révocations et suspensions de documents de voyage en vertu du DPC, EF 2013–2014 à 2017–2018	37
Tableau 10 :	Refus et suspensions de documents de voyage en vertu de la LAEOEF, EF 2013–2014 à 2017–2018	37
Tableau 11 :	Résultats de l'indice Henley pour le Canada et les pays partenaires du Groupe de passeport des cinq nations. Rang et note de 2014 à 2019	39
Tableau 12 :	Répondants au sondage	51
Tableau 13 :	Profil de répondants au sondage	53
Tableau 14 :	Informations du sondage	54
Tableau 15 :	Missions et demandes de passeport régulier traitées par région, de 2014–2015 à 2018–2019	55
Tableau 16 :	Exemples de participation du Programme de passeport à des organisations et initiatives internationales	57

## Liste des figures

Figure 1 :	Demandes de document de voyage reçues par mode de prestation de services, de 2013–2014 à 2017–2018	19
Figure 2 :	Proportion des demandes de passeport reçues par les CSC au Canada, de 2013–2014 à 2017–2018	20
Figure 3 :	Passeports réguliers délivrés par tranche d'âge (moins de 45 ans et 45 ans ou plus), de 2013–2014 à 2017–2018	21
Figure 4 :	10 principaux pays de naissance des clients nés à l'étranger, de 2013–2014 à 2017–2018	21
Figure 5 :	Proportion de passeports délivrés à l'étranger conformément à la norme de service (dans les 20 jours suivant la réception d'une demande complète)	27
Figure 6 :	Écart en pourcentage des demandes de passeport traitées à l'étranger entre 2015–2016 et 2016–2017, par région	28
Figure 7 :	Pourcentage d'augmentation des demandes de passeport traitées par les missions en Europe entre 2015–2016 et 2016–2017	28
Figure 8 :	Pourcentage d'augmentation des demandes de passeport traitées par les missions en Océanie entre 2015–2016 et 2016–2017	29
Figure 9 :	Illustration du modèle logique	47
Figure 10 :	Passeports réguliers délivrés aux adultes par période de validité, de 2013–2014 à 2017–2018	56
Figure 11 :	Rendement de certaines missions à volume élevé par rapport à la norme de service, de 2014–2015 à 2017–2018	56
Figure 12 :	Rendement de certaines missions à volume moyen par rapport à la norme de service, de 2014–2015 à 2017–2018	57

## Liste des acronymes

AMC	Affaires mondiales Canada
AR	Agent réceptionnaire
ASFC	Agence des services frontaliers du Canada
AVE	Autorisation de voyage électronique
BIP	Borne d'inspection primaire
BVG	Bureau du vérificateur général du Canada
COSMOS	Système de gestion des opérations consulaires
CSC	Centre Service Canada
DPC	Décret sur les passeports canadiens
EDSC	Emploi et Développement social Canada
EF	Exercice financier
GC	Gouvernement du Canada
GRC	Gendarmerie royale du Canada
INTERPOL	Organisation internationale de police criminelle
IRCC	Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada
IRIS	Système intégré de récupération de l'information
LAEOEF	Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales
LFS	Loi sur les frais de service
LS	Liste des signalements
OACI	Organisation de l'aviation civile internationale
PAQ	Programme d'assurance de la qualité
PE	Protocole d'entente
PGQPP	Programme de gestion de la qualité du Programme de passeport
PT	Provinces et territoires
RCP	Répertoire de clés publiques
SC	Service Canada
SCC	Service correctionnel du Canada
SCP	Société canadienne des postes
SCRS	Service canadien du renseignement de sécurité
SMGC	Système mondial de gestion des cas
SP	Sécurité publique Canada
SRF	Système de reconnaissance faciale

# Sommaire

## But, objet et portée de l'évaluation

L'évaluation du Programme de passeport a été réalisée conformément aux exigences de la *Politique sur les résultats de 2016 du Conseil du Trésor*, ainsi qu'aux engagements pris dans diverses présentations au Conseil du Trésor. L'évaluation, dirigée par Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC), a été menée en collaboration avec Emploi et Développement social Canada (EDSC) et Affaires mondiales Canada (AMC).

L'évaluation portait sur certains aspects de la pertinence et du rendement au cours de la période depuis le transfert du Programme d'AMC à IRCC (de 2013–2014 à 2017–2018)<sup>1</sup>, et comprenait les activités entreprises par IRCC, et par EDSC et AMC conformément aux accords interministériels conclus avec IRCC, principalement en ce qui concerne les passeports réguliers.

- Parmi les domaines d'intérêt de l'évaluation, les résultats pour les clients au Canada et à l'étranger ont été examinés. L'évaluation a abordé les différentes approches utilisées par les partenaires (EDSC et AMC) dans l'administration des services du Programme de passeport, les différences dans la prestation de services au Canada et à l'étranger, et les conséquences possibles pour les résultats des clients.
- De plus, l'évaluation a traité de la gestion du Programme de passeport en résumant les conclusions des évaluations antérieures et en s'appuyant sur celles-ci, en mettant l'accent sur l'efficacité des partenariats pour la prestation de services et de la gouvernance à l'appui de la gestion et de l'exécution du programme au Canada et à l'étranger.

L'Initiative de modernisation du Programme de passeport (IMPP) et la viabilité du Fonds renouvelable du Programme de passeport n'ont pas été examinées dans le cadre de l'évaluation.

## Aperçu du Programme de passeport

Le Programme de passeport offre des services liés aux passeports et autres documents de voyage aux citoyens canadiens, aux résidents permanents et aux réfugiés admissibles. Le programme s'occupe de délivrer, de refuser de délivrer, de révoquer, de conserver, d'annuler et de récupérer les passeports et autres documents de voyage canadiens, en plus de fournir des instructions sur leur utilisation.

Au moment de l'évaluation, le Programme de passeport délivrait sept types de documents de voyage : passeports réguliers, passeports diplomatiques, passeports spéciaux, passeports provisoires, titres de voyage d'urgence, certificats d'identité et titres de voyage pour réfugiés. Entre les exercices financiers (EF) 2013–2014 et 2017–2018 :

- 24,97 millions de demandes de document de voyage ont été reçues et 24,89 millions de documents de voyage ont été délivrés au total; et
- le passeport régulier représentait 99 % de toutes les demandes reçues et des documents de voyage délivrés.

En juillet 2013, la responsabilité principale du Programme de passeport est passée d'AMC à IRCC. Par conséquent, IRCC dispose des pleins pouvoirs fonctionnels à l'égard du programme, ce qui comprend la responsabilité et les obligations redditionnelles pour la gestion du programme, l'administration du Décret sur les passeports canadiens (DPC) et la prestation d'un soutien complet

---

<sup>1</sup> Bien que l'évaluation ait porté essentiellement sur les activités menées entre 2013–2014 et 2017–2018, certaines données de 2018–2019 ont également été prises en compte dans le cadre de l'analyse.

en matière de programme et de politiques aux fins de l'exécution du programme. En outre, le Ministère est chargé de traiter les demandes de passeports diplomatiques et spéciaux, de titres de voyage pour réfugiés et de certificats d'identité, ainsi que les demandes complexes et à risque élevé de passeports réguliers.

IRCC a négocié des protocoles d'entente (PE) avec EDSC et AMC pour la mise en œuvre du Programme de passeport. Le PE avec AMC a été signé en 2009, tandis que celui avec EDSC a été signé en 2013.

- EDSC, par l'intermédiaire de Service Canada (SC), est le fournisseur de services de passeport au Canada en ce qui concerne les passeports réguliers. EDSC gère également les voies de communication et de sensibilisation des clients du Programme, y compris les médias sociaux et les centres d'appel du Programme de passeport. Au moment de l'évaluation, les services de passeport en personne au Canada étaient principalement fournis par un réseau de 34 bureaux des passeports de SC et de 315 Centres Service Canada (CSC) dans l'ensemble du pays.
- AMC est le fournisseur de services de passeport à l'échelle internationale en ce qui a trait aux passeports réguliers et provisoires et aux titres de voyage d'urgence. Au moment de l'évaluation, AMC comptait 203 points de service dans un réseau de missions canadiennes à l'étranger pour appuyer l'exécution du Programme de passeport.

## Conclusions et recommandations

Dans l'ensemble, l'évaluation a conclu que le Programme de passeport cadrait bien avec les objectifs et les priorités d'IRCC et des partenaires, et il affiche un rendement solide du point de vue de la prestation de services, notamment en ce qui concerne l'atteinte des normes de service pour les délais de traitement des demandes. De plus, le Programme a mis en œuvre diverses mesures d'intégrité et a établi des relations de collaboration avec des partenaires canadiens et internationaux, ce qui favorise l'atteinte des objectifs nationaux et internationaux en matière de sécurité et la reconnaissance du passeport canadien comme un document de voyage fiable et sûr. Toutefois, l'évaluation a également relevé quelques défis clés et points à améliorer.

**Disponibilité et accessibilité des données administratives :** L'évaluation a révélé que les données administratives sur les clients du programme qui peuvent accéder facilement et de manière fiable sont limitées, notamment à des fins d'analyse. À l'heure actuelle, les données administratives sur les clients servent principalement à répondre aux besoins opérationnels pour l'exécution du programme. Toutefois, certains besoins analytiques sont actuellement mal desservis, comme ceux liés à l'intégrité du programme, à la politique, à l'évaluation, à la mesure du rendement et à la production de rapports. Bien que le Ministère soit en voie de passer au Système mondial de gestion des cas (SMGC) dans le cadre de l'IMPP, il y a eu des retards et on ne s'attend pas à ce que le plan actuel pour le passage à cette nouvelle plateforme règle tous les problèmes de disponibilité des données. Sans un plan pour relever ces défis en matière de données, la capacité d'IRCC à appuyer ce type de travail de manière appropriée restera limitée.

C'est pourquoi il faut disposer d'un plan de gestion des données comprenant des mesures provisoires avant l'intégration du programme dans le SMGC, ainsi que d'un plan pour le SMGC afin de garantir que des données suffisantes sur les clients puissent être extraites facilement ou de façon fiable et qu'elles soient accessibles de manière à répondre efficacement aux besoins ministériels plus généraux d'IRCC en ce qui a trait à l'élaboration de politiques rigoureuses, au suivi, à la mesure et à la planification du programme et à la communication des résultats.

**Recommandation 1 : À des fins d'analyse, IRCC devrait mettre en place un plan de gestion des données afin d'améliorer la disponibilité des données administratives sur les clients du Programme de passeport.**

**Sondage sur la satisfaction des clients du Programme de passeports :** L'évaluation a révélé que la méthodologie actuellement utilisée pour le Sondage sur la satisfaction des clients du Programme de passeport présentait des limites qui ont entraîné des difficultés dans la communication des résultats du sondage. Bien que de nombreux outils nécessaires à l'amélioration de la méthodologie du sondage reposent sur la disponibilité de données administratives sur les clients du Programme de passeport, le Ministère peut également prendre des mesures provisoires pour améliorer la qualité et la représentativité des données du sondage. En outre, la méthodologie du sondage doit évoluer en fonction du plan de gestion des données du Programme de passeport afin de continuer à tirer parti des meilleures données disponibles.

C'est pourquoi il faut élaborer un plan visant à renforcer la méthodologie du Sondage sur la satisfaction des clients du Programme de passeport afin que les résultats du sondage puissent être utilisés avec une plus grande confiance dans les rapports ministériels.

**Recommandation 2 : IRCC devrait élaborer et mettre en œuvre un plan visant à améliorer la méthodologie du Sondage sur la satisfaction des clients du Programme de passeport afin de s'assurer que les résultats du sondage sont rigoureux et fiables.**

**Gestion du programme avec les partenaires :** Le Programme de passeport fonctionne dans un environnement de gestion et de gouvernance complexe, avec trois ministères, de multiples comités et différents contextes d'exécution du programme. IRCC est chargé de la gestion du programme et dispose des pouvoirs fonctionnels à l'égard du Programme de passeport et du fonds renouvelable, tandis qu'EDSC et AMC sont responsables de la prestation des services au Canada et à l'étranger par l'intermédiaire de protocoles d'entente avec IRCC. Le programme est régi par plusieurs comités ministériels et interministériels; chacun est responsable d'une certaine forme de supervision, de gestion et de consultation. L'évaluation a révélé que les partenaires du programme ont une compréhension variable des priorités du programme et qu'il y a un manque de clarté en ce qui concerne les responsabilités et les obligations redditionnelles, ce qui a causé des difficultés dans la prise de décisions et la coordination du programme.

Il faut donc revoir le cadre de gestion et de gouvernance du Programme de passeport, à l'échelon du sous ministre adjoint (SMA) et au niveau du soutien, afin d'assurer une compréhension commune des rôles, des responsabilités et des obligations redditionnelles, de faciliter la prise de décisions et la coordination et d'établir un leadership clair pour le programme.

**Recommandation 3 : IRCC, en collaboration avec EDSC et AMC, devrait examiner et préciser les responsabilités et les obligations redditionnelles du Ministère relativement au Programme de passeport, et confirmer de nouveau les pouvoirs décisionnels et les processus de gouvernance pour soutenir efficacement la gestion et l'exécution du programme.**

**Compréhension des exigences relatives aux demandes de passeport :** L'évaluation a révélé qu'il y a des problèmes liés à la compréhension, par les clients, de certaines exigences relatives aux demandes de passeport et des responsabilités entourant la protection de leur passeport. Bien que les résultats du sondage auprès des clients aient été généralement positifs, les résultats des sondages d'EDSC et d'AMC ont fait ressortir des problèmes pour les clients en ce qui concerne la clarté des formulaires de demande, les demandes de passeport pour enfants ainsi que les documents et les pièces d'identité requis. Il a été mentionné que les clients éprouvent des difficultés, autant en ce qui

concerne la compréhension de ce qui est exigé dans les formulaires de demande (p. ex. les répondants) que l'obtention des documents (p. ex. les documents judiciaires traduits en anglais et en français). Les résultats des sondages d'EDSC et d'AMC laissent également entendre que les clients ne connaissent pas toujours suffisamment leurs responsabilités quant à la protection des passeports.

Il y a lieu d'aider les clients à mieux comprendre les exigences et les responsabilités à l'égard des passeports en veillant à ce que les sites Web du Programme de passeport soient cohérents et à jour et à ce qu'ils fournissent des renseignements clairs et faciles à comprendre.

**Recommandation 4 : IRCC, en collaboration avec EDSC et AMC, devrait revoir et clarifier les renseignements sur le Programme de passeport à la disposition des clients afin de s'assurer qu'ils sont exacts, accessibles et faciles à trouver et ils tiennent compte de la réalité de la présentation d'une demande de passeport au Canada et à l'étranger.**

# Évaluation du Programme de passeport – Réponse et plan d'action de la direction

Il faut un plan de gestion des données comprenant des mesures provisoires avant l'intégration du Programme dans le Système mondial de gestion des cas (SMGC), ainsi qu'un plan pour le SMGC afin que des données suffisantes sur les clients puissent être extraites facilement ou de manière fiable et qu'elles soient accessibles, de manière à répondre efficacement aux besoins ministériels plus généraux d'IRCC en ce qui a trait à l'élaboration de politiques rigoureuses, à suivre, à la mesure et à la planification du programme et à la communication des résultats.

## Recommandation 1

À des fins d'analyse, IRCC devrait mettre en place un plan de gestion des données afin d'améliorer la disponibilité des données administratives sur les clients du Programme de passeport.

### Réponse

IRCC accepte cette recommandation.

Les décisions du Programme de passeport, la qualité et l'efficacité de ses services ainsi que ses plans et stratégies s'appuient sur des données. La qualité et l'utilité de ces décisions, services, plans et stratégies reposent sur la disponibilité, l'accessibilité et la méthodologie des données recueillies par le Programme et pour son compte.

À l'heure actuelle, les anciens systèmes limitent l'accessibilité des données recueillies par le Programme, mais ce dernier tirera parti des capacités et des outils futurs pour améliorer la collecte et l'accessibilité des éléments de données.

Un plan de gestion des données du Programme s'appuyant sur les conclusions de l'évaluation est requis pour définir les besoins en données du Programme de passeport, ainsi que pour déterminer les exigences de mise en œuvre progressive, y compris les mesures provisoires avant la migration vers le SMGC.

Grâce à ce plan, des solutions aux préoccupations relatives aux données seront mises en œuvre lorsqu'il sera possible et approprié de le faire.

### Mesure

**Mesure 1a** : Revoir et confirmer les rôles et responsabilités des intervenants afin de clarifier leur participation dans la gestion des données relatives aux passeports.

- Responsable : DGOPCP – GPP et DGPRO. Soutien : DPD, STSN, BPMPP
- Date d'achèvement : T4 2019–2020

**Mesure 1b** : Effectuer l'examen du glossaire opérationnel du Programme de passeport, qui garantira l'uniformité des définitions des données et de la méthodologie de collecte et éclairera le plan de gestion des données qui doit être réalisé dans le cadre de la mesure 1c.

- Responsable : DGOPCP GPP et DPD. Soutien : DGPRO, STSN, BPMPP
- Date d'achèvement : T2 2020–2021

**Mesure 1c** : Élaborer un plan de gestion des données afin de combler les lacunes relevées dans les données et de faire progresser les améliorations nécessaires à l'analyse, tant pour la solution provisoire (IRIS) que pour le SMGC.

- Responsable : DGOPCP GPP et DGPRO. Soutien : DPD, STSN, BPMPP
- Date d'achèvement : T3 2020–2021

Il faut élaborer un plan visant à renforcer la méthodologie du Sondage sur la satisfaction des clients du Programme de passeport afin que les résultats puissent être utilisés avec une plus grande confiance dans les rapports ministériels.

## Recommandation 2

IRCC devrait élaborer et mettre en œuvre un plan visant à améliorer la méthodologie du Sondage sur la satisfaction des clients du Programme de passeport afin de s'assurer que les résultats du sondage sont rigoureux et fiables.

### Réponse

IRCC accepte cette recommandation.

Le Sondage sur la satisfaction des clients est la méthode par laquelle le Programme de passeport recueille des renseignements auprès des clients sur l'efficacité de sa prestation de services et les attentes des clients à l'égard du Programme. Ces renseignements sont ensuite utilisés pour éclairer les plans du Programme et constituent une source de données essentielle pour rendre compte des résultats obtenus par le Programme. Des lacunes dans la méthodologie ont été constatées. Elles peuvent fausser les renseignements et avoir une incidence sur la convivialité et l'efficacité des données.

Étant donné la nature critique de cette collecte de données et de l'utilisation des résultats pour les rapports du Ministère et du Programme, ce dernier a déjà commencé à mettre en place des mesures pour régler les problèmes relevés dans le cadre de l'évaluation afin d'améliorer la méthodologie du sondage pour la cohorte de 2018 et de réviser la méthodologie et les méthodes de collecte pour la cohorte de 2019.

### Mesure

**Mesure 2a** : Revoir et réorganiser les rôles et les responsabilités en vue de la réalisation du sondage sur le Programme de passeport.

- Responsable : DGPRO et DGEC. Soutien : DGOPCP – DOSP
- Date d'achèvement : Terminé

**Mesure 2b** : Réviser la méthodologie du sondage de 2019 pour dissiper aux préoccupations en matière de données et d'échantillonnage, et mettre en œuvre la nouvelle méthodologie.

- Responsable : DGEC. Soutien : DGOPCP-DOSP
- Date d'achèvement : T4 2019–2020

**Mesure 2c** : Revoir et mettre à jour le modèle logique du Programme de passeport et réviser les indicateurs du profil de l'information sur le rendement (PIR) et les énoncés de résultats.

- Responsable : DGOPCP DOSP. Soutien : PSP et (DGRE)
- Date d'achèvement : T1 2020–2021

Il faut revoir le cadre de gestion et de gouvernance du Programme de passeport, à l'échelon du sous-ministre adjoint (SMA) et au niveau du soutien, afin d'assurer une compréhension commune des rôles, des responsabilités et des obligations redditionnelles, de faciliter la coordination et d'établir un leadership clair pour le Programme.

### Recommandation 3

IRCC, en collaboration avec EDSC et AMC, devrait examiner et préciser les responsabilités et les obligations redditionnelles du Ministère relativement au Programme de passeport, et confirmer de nouveau les pouvoirs décisionnels et les processus de gouvernance pour soutenir efficacement la gestion et l'exécution du programme.

#### Réponse

IRCC accepte cette recommandation.

Le Programme de passeport est géré par IRCC, alors que son exécution est assurée dans le cadre de partenariats avec EDSC et AMC. Les objectifs, les priorités et l'exécution du Programme sont mis en concordance par des ententes de partenariat et une gouvernance solide, ce qui favorise la clarté des rôles et des responsabilités entre les partenaires.

La clarté des rôles et des responsabilités de toutes les parties concernées, à l'échelon du SMA et au niveau du soutien, et une compréhension commune des responsabilités respectives et de la gouvernance connexe sont essentielles pour assurer l'efficacité de la prise de décision et de l'orientation du Programme.

#### Mesure

**Mesure 3a** : Examiner les ententes avec les partenaires de prestation de services (EDSC et AMC), afin de s'assurer que les rôles et responsabilités de toutes les parties concernées sont à jour.

- Responsable : DGOPCP DOSP. Soutien : EDSC, AMC
- Date d'achèvement : Le protocole d'entente avec AMC a été conclu en 2019. Protocole d'entente avec EDSC T1 2020-2021

**Mesure 3b** : Examiner la gouvernance du Programme de passeport, y compris des partenaires de prestation de services. Rendre compte des conclusions en recommandant des améliorations.

- Responsable : DGOPCP DOSP
- Date d'achèvement : T1 2020–2021

**Mesure 3c** : Réviser la structure de gouvernance, le mandat et la composition des comités en fonction des résultats de l'examen de ce qui précède.

- Responsable : DGOPCP DOSP
- Date d'achèvement : T2 2020–2021

Veiller à ce que les sites Web du Programme de passeport soient cohérents et à jour et fournissent de l'information claire et facile à comprendre, ce qui aiderait les clients à mieux comprendre les exigences et les responsabilités en matière de passeport.

## Recommandation 4

IRCC, en collaboration avec EDSC et AMC, devrait revoir et clarifier les renseignements sur le Programme de passeport à la disposition des clients afin de s'assurer qu'ils sont exacts, accessibles et faciles à trouver et ils tiennent compte de la réalité de la présentation d'une demande de passeport au Canada et à l'étranger.

### Réponse

IRCC accepte cette recommandation et, en collaboration avec EDSC et AMC, examinera les renseignements sur le Programme pour veiller à ce qu'ils soient toujours à jour, exacts, faciles à trouver et accessibles pour les clients et le personnel. L'examen du contenu du site Web garantira que les renseignements sont exacts et à jour. La fonctionnalité du site Web sera examinée du point de vue de l'expérience du client.

Les formulaires du Programme de passeport sont régulièrement révisés pour s'assurer qu'ils sont mis à jour et axés sur le client. Remarque : Les modifications importantes apportées aux formulaires en raison d'un changement de politique ou d'une modernisation seront mises en œuvre et suivies séparément de la présente RDPA.

Il faut examiner ou élaborer des politiques, des outils et des formations en consultation avec les partenaires d'exécution et les autres intervenants du Programme pour maintenir une approche de service axée sur le client.

### Mesure

**Mesure 4a** : Examiner les pages Web pour améliorer l'information accessible aux clients.

- Responsable : DGOPCP GPP. Soutien : DGEC/Communications
- Date d'achèvement : T3 2020–2021

**Mesure 4b** : Afin d'améliorer les renseignements mis à la disposition des clients, le Programme planifiera et mettra à jour le nouveau contenu et les nouvelles fonctionnalités Web au besoin, en consultation avec les partenaires de prestation de services et les autres intervenants du Programme, et réalisera des essais de convivialité auprès des clients finaux.

- Responsable : DGOPCP GPP. Soutien : DGEC/Communications
- Date d'achèvement : T2 2021–2022

**Mesure 4c** : Mettre à jour les formulaires de demande de passeport afin d'y intégrer les modifications nécessaires dans le cadre du cycle d'examen régulier du Programme de passeport.

- Responsable : DGOPCP GPP. Soutien : Communications
- Date d'achèvement : T3 2020–2021

**Mesure 4d** : i) Examiner le plan de politique opérationnelle du Programme de passeport et trouver des possibilités d'améliorer le service à la clientèle.

- Responsable : DGOPCP GPP.
- Date d'achèvement : T4 2019–2020

**Action 4d** : ii) Élaborer une solution d'apprentissage pour le Programme de passeport, afin de cerner les besoins en formation pour appuyer les partenaires de prestation de services à l'échelle nationale et internationale.

- Responsable : DGOPCP OPP et DGOPCP DOSP. Soutien : DGRH –DAP
- Date d'achèvement : T4 2020–2021



# 1. Introduction

## 1.1 Objet de l'évaluation

L'évaluation du Programme de passeport a été réalisée conformément aux exigences de la Politique sur les résultats de *2016 du Conseil du Trésor*, ainsi qu'aux engagements pris dans diverses présentations au Conseil du Trésor. Elle a été menée par la Division de l'évaluation d'IRCC, en collaboration avec les équipes d'évaluation respectives d'EDSC et d'AMC.

L'évaluation portait sur certains aspects de la pertinence et du rendement du Programme de passeport, et visait à dresser un portrait des résultats intégrés pour l'ensemble du programme, y compris un résumé des renseignements et des conclusions sur les résultats récents et antérieurs. La période visée par l'évaluation comprend les activités entreprises par IRCC, ainsi que par EDSC et AMC conformément à leurs accords interministériels avec IRCC, entre les exercices financiers (EF) 2013–2014 et 2017–2018. Certaines données de 2018–2019 ont également été prises en compte dans le cadre de l'analyse.

## 1.2. Profil du Programme

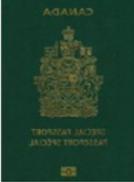
Le Programme de passeport offre des services relatifs aux passeports et autres documents de voyage aux citoyens canadiens, aux résidents permanents et aux réfugiés admissibles. Il s'occupe de délivrer, de refuser de délivrer, de révoquer, de conserver, d'annuler et de récupérer les passeports et autres documents de voyage canadiens, en plus de fournir des instructions sur leur utilisation.

En juillet 2013, la responsabilité principale du Programme de passeport est passée d'AMC à IRCC. Par conséquent, IRCC dispose des pleins pouvoirs fonctionnels à l'égard du programme, ce qui comprend la responsabilité et les obligations redditionnelles pour la gestion du programme, l'administration du *Décret sur les passeports canadiens* (DPC) et la prestation d'un soutien complet en matière de programme et de politiques aux fins de l'exécution du programme (y compris le cadre de politique et l'élaboration de politiques, l'orientation fonctionnelle, les programmes, les finances, l'intégrité et la plateforme de technologie de l'information [TI]).

Aux termes du DPC, le ministre de l'Immigration, des Réfugiés et de la Citoyenneté est responsable de la délivrance, du refus de délivrance, de la révocation, de la retenue et de l'annulation des passeports canadiens dans toutes les situations, exception faite des cas de sécurité nationale et de terrorisme, pour lesquels le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile est chargé de prendre les décisions (en date de 2015). Par ailleurs, IRCC doit traiter les demandes de passeports diplomatiques et spéciaux, de titres de voyage pour réfugiés et de certificats d'identité, ainsi que les demandes complexes et à risque élevé de passeports réguliers.

Le Programme de passeport délivre différents types de documents de voyage aux Canadiens et aux non Canadiens admissibles (p. ex. les résidents permanents et les réfugiés). Les tableaux 1 et 2 présentent une brève description des différents documents de voyage délivrés par le programme.

**Tableau 1 : Documents de voyage délivrés aux citoyens Canadiens par le Programme de passeport**

Document de voyage	Description
<p>Passeport régulier</p> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Délivré à : Citoyens canadiens</li> <li>• Validité : 5 ou 10 ans pour les adultes, 5 ans pour les enfants (15 ans et moins)</li> </ul>
<p>Passeport diplomatique</p> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Délivré à : Diplomates canadiens, hauts fonctionnaires du gouvernement, courriers diplomatiques ou citoyens qui agissent à titre de représentants officiels lors de conférences diplomatiques internationales</li> <li>• Validité : 5 ans</li> </ul>
<p>Passeport spécial</p> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Délivré à : Personnes qui représentent le gouvernement du Canada à des fonctions officielles, y compris les militaires canadiens et les membres du Conseil privé qui ne sont pas membres du Cabinet, les députés, les membres du Cabinet provinciaux, les fonctionnaires et les simples citoyens délégués à des conférences qui ne sont pas de nature diplomatique</li> <li>• Validité : 5 ans</li> </ul>
<p>Passeport provisoire</p> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Délivré à : Citoyens canadiens se trouvant à l'étranger qui ont besoin de services de passeport pendant que leur demande de passeport régulier est en cours de traitement</li> <li>• Validité : 1 an</li> </ul>
<p>Titre de voyage d'urgence</p> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Délivré à : Canadiens à l'extérieur du Canada pour le retour direct au Canada ou au bureau gouvernemental le plus près où des services de passeport complets sont offerts</li> <li>• Validité : 1 voyage</li> </ul>

**Tableau 2 : Documents de voyage délivrés aux citoyens non-Canadiens par le Programme de passeport**

Document de voyage	Description
<p>Certificat d'identité</p> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Délivré à : Résidents permanents du Canada qui ne sont pas encore citoyens canadiens, qui sont apatrides ou qui sont incapables de se procurer un passeport national pour une raison valable</li> <li>• Validité : 5 ans</li> </ul>
<p>Certificat d'identité</p> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Délivré à : Personnes au Canada ayant le statut de personne protégée, y compris les réfugiés au sens de la Convention des Nations Unies et les personnes à protéger</li> <li>• Validité : 5 ans</li> </ul>

### 1.2.1. Exécution du Programme

IRCC a négocié des protocoles d'entente (PE) avec EDSC et AMC pour l'exécution du Programme de passeport. Le PE avec AMC a été signé en 2009, tandis que celui avec EDSC a été signé en 2013<sup>2</sup>. Les rôles et les responsabilités des partenaires en ce qui concerne la prestation des services de passeport sont brièvement décrits ci-dessous.

#### **Prestation de services au Canada**

EDSC, par l'intermédiaire de SC, est le fournisseur de services de passeport au Canada et est responsable de la réception des demandes et de l'évaluation de l'admissibilité des demandes de passeport régulier, ainsi que de l'impression des passeports réguliers pour les demandes présentées dans les missions canadiennes à l'étranger. EDSC gère également les voies de communication et de liaison avec les clients relativement aux services de passeport, y compris les médias sociaux et les centres d'appels du Programme de passeport.

Les services nationaux sont principalement fournis par un réseau de bureaux des passeports de SC et de CSC :

- **Les bureaux des passeports de SC** offrent des services de passeport complets en personne, ce qui consiste à fournir des renseignements généraux aux clients, à accepter et à examiner les formulaires de demande des clients, à vérifier les photos et les documents à l'appui, à percevoir les paiements, à saisir les données de la demande dans le système de délivrance des passeports et à traiter les demandes d'admissibilité et de droit. Les bureaux des passeports fournissent aussi des services accélérés, par exemple les services urgents et les services express. Au moment de l'évaluation, il y avait au Canada 34 bureaux des passeports de SC offrant des services de passeport complets. Il y a des bureaux des passeports dans chacune des provinces canadiennes, à l'exception de l'Île du Prince Édouard<sup>3</sup>.
- **Les Centres Service Canada (CSC)** acceptent les demandes de passeport régulier présentées en personne par l'intermédiaire d'agents réceptionnaires (AR), fournissent des renseignements généraux aux clients, perçoivent les paiements, valident les documents à l'appui, examinent les demandes pour s'assurer qu'elles sont complètes et les transmettent aux fins de traitement. En 2016–2017, le Programme de passeport a entrepris une expansion majeure du réseau de prestation de services de passeport en personne de SC, faisant plus que doubler le nombre de CSC offrant des services de passeport, qui est passé de 151 à plus de 300. Au moment de l'évaluation, 315 CSC offraient des services de passeport.

En plus des services en personne, les Canadiens vivant au Canada ou aux États Unis peuvent envoyer leur demande de passeport par la poste ou par service de messagerie au centre de traitement du Programme à Gatineau, au Québec. Les Canadiens peuvent également communiquer avec un député pour obtenir de l'aide concernant leur demande de passeport, notamment pour obtenir des documents de demande, vérifier qu'une demande est exacte et complète, et transmettre les demandes à un bureau des passeports, à un CSC ou à un centre de traitement.

Jusqu'en décembre 2017, les Canadiens pouvaient également soumettre leur demande en personne dans certains bureaux de la Société canadienne des postes (SCP) partout au Canada par l'intermédiaire des AR. En effet, la SCP fournissait des services de passeport similaires à ceux offerts par les CSC. Toutefois, en raison du faible volume de demandes, le Programme a commencé à supprimer progressivement les services fournis par la SCP en mai 2017, ce qui a coïncidé avec l'expansion du réseau de prestation de services de passeport des CSC. Bien que la SCP n'offre plus

---

<sup>2</sup> Un nouveau protocole d'entente a été signé avec AMC en octobre 2019, après la période de référence de l'évaluation.

<sup>3</sup> Il n'y a pas de bureau des passeports de SC à l'Île-du-Prince-Édouard, au Nunavut, dans les Territoires du Nord-Ouest ni au Yukon.

de services de passeport, au moment de l'évaluation, les clients pouvaient toujours obtenir dans ses bureaux des formulaires de demande de passeport.

**Tableau 3 : Demandes de document de voyage reçues par les modes de prestation de services au Canada, de 2013–2014 à 2017–2018**

Mode de prestation de services	2013–2014	2014–2015	2015–2016	2016–2017	2017–2018
Bureaux des passeports	3 273 462	3 419 251	3 195 484	3 306 830	2 997 783
Agents réceptionnaires*	665 471	696 047	682 788	813 399	1 025 381
Par la poste (Canada et États Unis)	712 930	705 127	657 157	685 951	634 522
Député	106 173	102 416	63 392	72 668	67 388
IRCC**	20 533	23 555	28 035	35 591	41 470
<b>Total</b>	<b>4 778 569</b>	<b>4 946 396</b>	<b>4 626 856</b>	<b>4 914 439</b>	<b>4 766 544</b>

\*Les données comprennent les demandes reçues par les CSC et les bureaux de la SCP.

\*\*Les données comprennent les demandes de Voyages officiels (c. à d. passeports diplomatiques et passeports spéciaux) et les documents de voyage pour les non Canadiens (c. à d. certificats d'identité et les titres de voyage pour réfugiés). IRCC est responsable du traitement des demandes pour ces types de documents de voyage.

Source : Fichier central (FC) – Système intégré de récupération de l'information (IRIS)

### Prestation de services à l'échelle internationale

AMC fournit des services de passeport à l'échelle internationale par l'intermédiaire d'un réseau de missions canadiennes à l'étranger. Les missions sont responsables de la réception des demandes et de l'évaluation de l'admissibilité des demandes de passeport, de l'impression des passeports provisoires et des titres de voyage d'urgence (TVU), ainsi que de la gestion de la livraison et du stockage sécurisés des passeports personnalisés expédiés aux missions à l'étranger.

Au moment de l'évaluation, AMC offrait 203 points de service à l'étranger pour soutenir la prestation du Programme de passeport, y compris des missions offrant des services partiels<sup>4</sup> et offrant des services complets<sup>5</sup>. D'après les données administratives, de 2014–2015 à 2018–2019, 128 missions à l'étranger ont traité au total 822 945 demandes de passeport régulier; plus de la moitié des demandes ont été traitées par des missions en Asie (31 %) et en Europe (27 %).<sup>6</sup>

En outre, les données administratives ont montré qu'entre 2014–2015 et 2018–2019, 129 missions au total ont traité 16 811 demandes de TVU et 120 missions au total ont traité 43 662 demandes de passeport provisoire.

### 1.2.2. Ressources humaines et financières du Programme

Le modèle de financement utilisé pour administrer les services de passeport est un fonds renouvelable établi conformément à la Loi sur les fonds renouvelables. Par l'intermédiaire du Fonds renouvelable du Programme de passeport, le programme fonctionne selon le principe de recouvrement des coûts : il finance ses activités grâce aux droits perçus en échange des services de passeport et d'autres documents de voyage. Le cycle économique du Programme de passeport s'entend d'une période de 10 ans au cours de laquelle les activités et les recettes devraient fluctuer en fonction de la hausse et de la baisse de la demande de documents de voyage. L'actuel cycle économique prendra fin en 2022–2023.

<sup>4</sup> Les missions offrant des services partiels ne délivrent que des TVU.

<sup>5</sup> Les missions offrant des services complets délivrent des passeports réguliers, des passeports provisoires et des TVU.

<sup>6</sup> Des données supplémentaires sur la répartition régionale du traitement des demandes sont présentées dans l'annexe E.

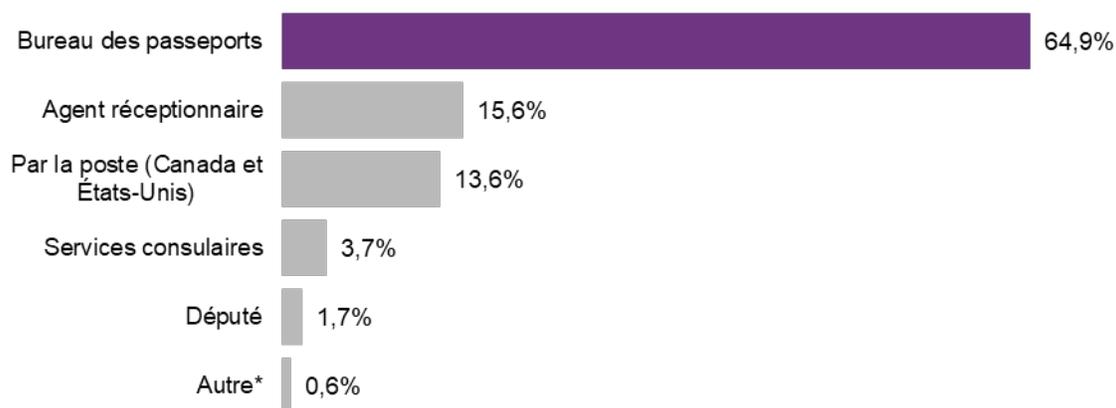
### 1.3. Profil des clients du Programme de passeport

D'après les données du système de délivrance du Programme de passeport, le Système intégré de récupération de l'information (IRIS), entre le 1er avril 2013 et le 31 mars 2018, 24,97 millions de demandes de documents de voyage ont été reçues et 24,89 millions de documents de voyage ont été délivrés. Les sous sections ci-dessous présentent des renseignements plus détaillés sur les demandes de document de voyage reçues et les documents de voyage délivrés.

#### 1.3.1. Demandes de document de voyage reçues

De 2013–2014 à 2017–2018, un total de 24,97 millions de demandes de document de voyage ont été reçues, dont 99 % pour des passeports réguliers (bleus). Dans l'ensemble, les clients ont préféré les modes de prestation de services en personne pour présenter leurs demandes de passeport régulier. Comme le montre la figure 1, les bureaux des passeports et les AR ont reçu 81 % de toutes les demandes de document de voyage.

**Figure 1 : Demandes de document de voyage reçues par mode de prestation de services, de 2013–2014 à 2017–2018**

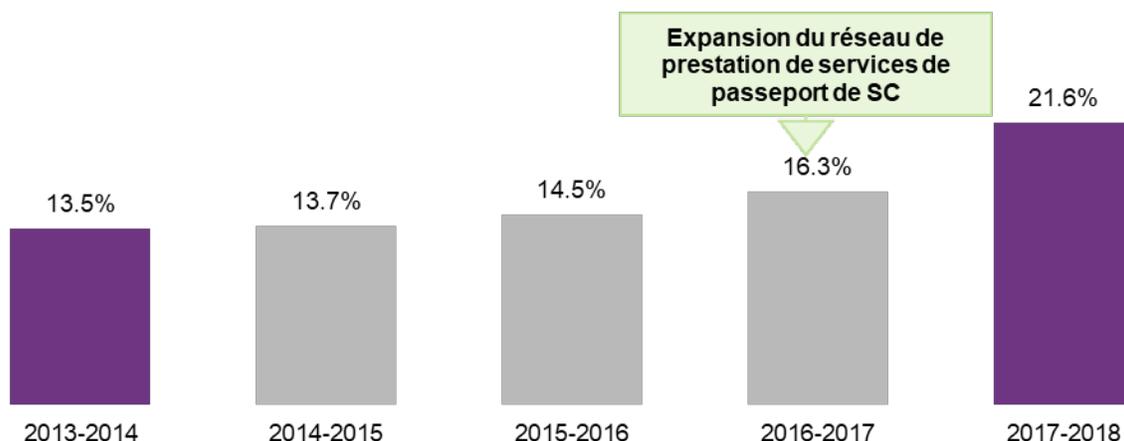


\*Les données comprennent les demandes de voyages officiels (c. à d. passeports diplomatiques et passeports spéciaux) et les documents de voyage pour les non Canadiens (c. à d. certificats d'identité et titres de voyage pour réfugiés). IRCC est responsable du traitement des demandes pour ces types de documents de voyage.

Source : Fichier central (FC) – IRIS

Alors que les bureaux des passeports ont été le mode de prestation de services privilégié, recevant de loin le plus grand nombre de demandes au cours de la période de référence, le nombre de demandes de passeport au Canada reçues par les CSC a augmenté d'environ 59 %. Comme le montre la figure 2, la proportion de demandes de passeport reçues par les CSC au Canada a augmenté régulièrement entre les EF 2013–2014 et 2017–2018, ce qui correspond à la hausse du nombre de CSC offrant des services de passeport en personne.

**Figure 2 : Proportion des demandes de passeport reçues par les CSC au Canada, de 2013–2014 à 2017–2018**



Source : Fichier central (FC) – IRIS

En ce qui concerne les types de demandes de passeport régulier reçues pendant cette période, les données ont montré que la majorité (81 %) était des demandes pour adultes, tandis que 19 % des demandes concernaient des enfants (moins de 16 ans). La plupart (72 %) des demandes pour adultes visaient un renouvellement, 19 % étaient de nouvelles demandes présentées par un requérant<sup>7</sup> et 10 % étaient présentées par un nouveau requérant. Il convient de mentionner que la proportion de premières demandes pour adultes a diminué au cours de la période de référence, passant de 12 % en 2013–2014 à 7 % en 2017–2018.

### 1.3.2. Documents de voyage délivrés

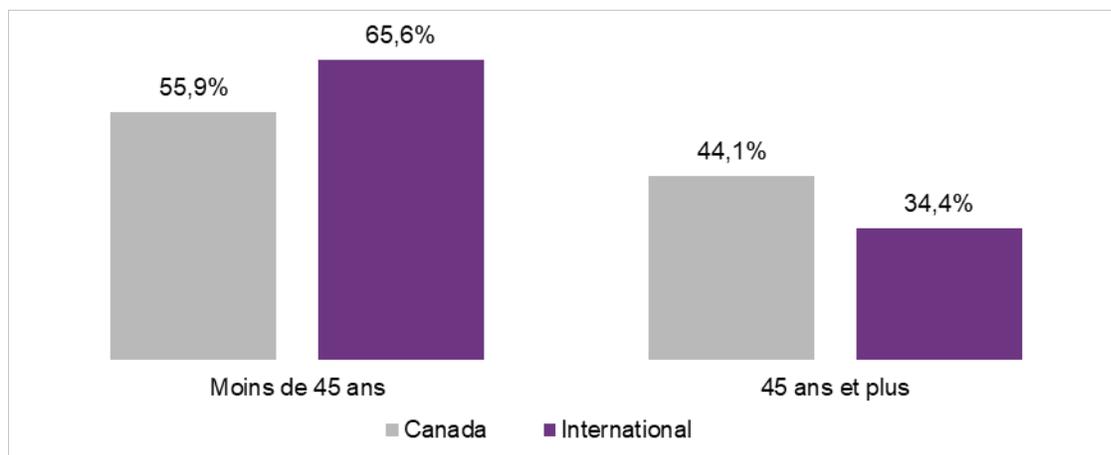
De 2013–2014 à 2017–2018, 24,89 millions de documents de voyage ont été délivrés, dont 99 % étaient des passeports réguliers (bleus). Presque tous les passeports réguliers (97 %) ont été délivrés au Canada et la plupart (82 %) ont été délivrés à des adultes. Les données administratives ont révélé que<sup>8</sup> :

- Les clients adultes ont une préférence marquée pour le passeport de 10 ans, puisque la proportion de passeports réguliers pour adultes de 5 ans a régulièrement diminué au cours de chaque EF, passant de 40 % en 2013–2014 à 11 % en 2017–2018 (voir l'annexe E).
- Plus de la moitié des passeports réguliers (56 %) ont été délivrés à des clients de moins de 45 ans. La répartition par tranche d'âge des clients des passeports au Canada et à l'étranger diffère quelque peu. Les deux tiers des clients à l'étranger ont moins de 45 ans, contre 56 % des clients au Canada. De plus, 28 % des clients à l'étranger ont moins de 18 ans, contre 20 % des clients au Canada.
- En outre, la majorité des passeports réguliers ont été délivrés à des clients nés au Canada (75 %), tandis que 25 % ont été délivrés à des clients nés dans un autre pays. En ce qui concerne les passeports délivrés aux clients nés à l'étranger, les pays de naissance les plus courants sont l'Inde, la Chine, le Royaume Uni, les Philippines et les États Unis.

<sup>7</sup> Une personne ne peut pas présenter une demande de renouvellement si son passeport actuel est expiré depuis plus d'un an, est endommagé ou a été déclaré perdu ou volé, ou si elle veut changer le nom, le sexe, la date de naissance et/ou le lieu de naissance figurant sur son passeport actuel.

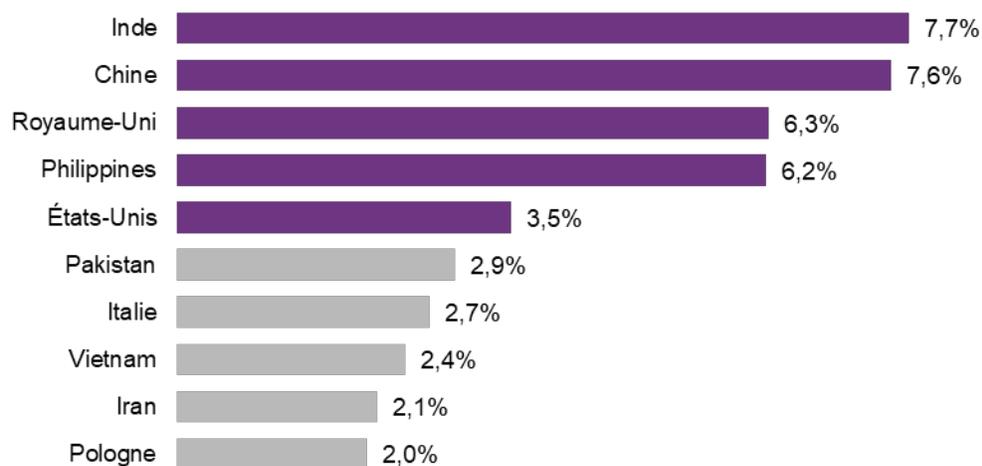
<sup>8</sup> Seules des données administratives limitées ont pu être obtenues sur les clients du Programme de passeport pour l'évaluation. Consulter la section 2.3 pour obtenir de plus amples renseignements.

**Figure 3 : Passeports réguliers délivrés par tranche d'âge (moins de 45 ans et 45 ans ou plus), de 2013–2014 à 2017–2018**



Source : Fichier central (FC) – IRIS

**Figure 4 : 10 principaux pays de naissance des clients nés à l'étranger, de 2013–2014 à 2017–2018**



Source : Fichier central (FC) – IRIS

## 2. Méthodologie

### 2.1. Portée, orientation et questions de l'évaluation

La portée et l'approche de l'évaluation ont été établies au cours d'une phase de planification, en consultation avec les directions générales d'IRCC qui ont pris part à la gestion et à la conception, à la gestion et à la mise en œuvre du Programme de passeport, ainsi qu'avec AMC et EDSC.

L'évaluation portait sur certains aspects de la pertinence et du rendement pendant la période de 2013–2014 à 2017–2018, et reposait sur le modèle logique du Programme de passeport, qui énonce les résultats attendus immédiats et intermédiaires pour le Programme (voir l'annexe A).

L'évaluation a abordé sur les activités entreprises par IRCC, ainsi que par EDSC et AMC au nom d'IRCC, principalement en ce qui concerne les passeports réguliers (qui représentaient 99 % de tous les documents de voyage délivrés pendant la période de référence de l'évaluation).

L'évaluation était surtout axée sur les résultats pour les clients au Canada et à l'étranger. Le projet a mis l'accent sur l'évaluation des résultats du Programme liés à l'expérience des clients avec les services du Programme de passeport et le passeport canadien, ainsi que sur leur compréhension des exigences de la demande et de leurs responsabilités en tant que titulaires de passeport. L'évaluation s'est aussi penchée sur les différentes approches utilisées par les partenaires (EDSC et AMC) dans l'administration des services du Programme de passeport, sur les différences de la prestation de services au Canada par rapport à l'étranger, ainsi que sur les conséquences possibles pour les résultats des clients.

L'autre principal domaine d'intérêt de l'évaluation est l'examen des résultats de la gestion efficace du Programme de passeport, en résumant les conclusions des travaux d'évaluation précédents et en s'appuyant sur celles-ci. L'évaluation a traité de l'efficacité des partenariats de prestation de services et de la gouvernance à l'appui de la gestion et de l'exécution du programme au Canada et à l'étranger.

Les projets de modernisation qui n'étaient pas encore terminés (en cours de réalisation, en cours d'élaboration ou à l'étape de la planification), tels que l'Initiative de modernisation du Programme de passeport (IMPP)<sup>9</sup>, la prochaine génération de passeport électronique, le Projet de modernisation du passeport à l'étranger, la numérisation des microfilms ou l'outil de paiement en ligne n'ont pas été visés par l'évaluation. Le résultat relatif à la viabilité du Fonds renouvelable du Programme de passeport n'a pas non plus été évalué, car une vérification interne de la budgétisation et de la prévision en vue de l'imputation des coûts au Fonds renouvelable du Programme de passeport avait été réalisée en 2016.

L'évaluation a été menée à l'interne par la Division de l'évaluation d'IRCC. Les questions d'évaluation sont présentées à l'annexe B.

---

<sup>9</sup> Des éléments de l'IMPP ont été examinés dans le cadre de la vérification interne de l'intégration des opérations de passeport au Système mondial de gestion des cas, achevée en 2016.

## 2.2. Méthodes de collecte des données

La collecte et l'analyse des données pour l'évaluation ont eu lieu de février à septembre 2018 et comprenaient de multiples sources de données quantitatives et qualitatives.

**Tableau 4 : Sources de données**

Sources de données	Description
<b>Examen des documents</b>	Les documents pertinents du programme ont été examinés afin de recueillir des renseignements généraux et contextuels sur le Programme de passeport, notamment : la documentation antérieure du programme, les documents de base, les documents de programme et de politiques, les rapports annuels, les plans d'activités, et les comparaisons et rapports internationaux.
<b>Entrevues</b>	Au total, 35 entrevues ont été menées auprès de 45 personnes pour recueillir le point de vue des intervenants sur la gestion, la pertinence et les résultats attendus du Programme de passeport, et l'efficacité des relations entre les intervenants internes et externes d'IRCC. Les principaux informateurs comprenaient des représentants d'IRCC, d'EDSC, d'AMC, d'autres ministères fédéraux et des partenaires internationaux. De plus, deux groupes de discussion ont été organisés avec neuf employés des centres d'appels du Programme de passeport.
<b>Examen des données administratives</b>	Les données administratives et sur le rendement disponibles ont été recueillies et utilisées pour fournir de l'information sur le programme, notamment sur les normes de service, l'assurance opérationnelle, la gestion de la qualité et l'intégrité. Par ailleurs, les données sur les clients ont été recueillies à partir du Fichier central - Système intégré de récupération de l'information (IRIS) et du Système de gestion des affaires consulaires (COSMOS) dans le but d'établir le profil des clients du Programme de passeport.
<b>Sondage auprès des employés d'AMC et d'EDSC</b>	<p>Deux sondages ont été menés à l'été 2018 afin de recueillir des renseignements auprès des employés de première ligne qui traitent les demandes de passeport, à savoir les agents des passeports, les agents réceptionnaires et les agents consulaires. Les sondages ont été réalisés en ligne dans les deux langues officielles.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Le sondage auprès des employés d'EDSC a été mené en cascade par l'intermédiaire d'EDSC auprès des employés chargés de la prestation des services dans tous les bureaux des passeports de Service Canada (34) et les centres de traitement de Service Canada (2). Il devait être effectué auprès d'un échantillon de 51 CSC en utilisant une stratégie d'échantillonnage fondée sur les volumes de traitement et la répartition géographique. En tout, 680 employés de tous les bureaux des passeports et centres de traitement de SC, ainsi que de 82 CSC, dans l'ensemble des provinces et des territoires (sauf le Nunavut), ont répondu au sondage<sup>10</sup>. L'approche en cascade n'a pas permis de calculer un taux de réponse.</li><li>• Le sondage d'AMC a été envoyé par courriel à tous les employés d'AMC qui ont un compte actif pour traiter les demandes de passeport. Au total, 388 employés d'AMC ont répondu au sondage à un taux de réponse de 60 %, ce qui représente 96 % de toutes les missions canadiennes à l'étranger.</li></ul>
<b>Analyse des résultats des sondages auprès des clients du Programme de passeport de 2017</b>	<p>IRCC mène chaque année des sondages auprès de la clientèle du Programme de passeport, ce qui lui permet de recueillir des renseignements sur l'expérience des clients et leur satisfaction à l'égard des services du programme<sup>11</sup>.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Le Sondage sur la satisfaction des clients au Canada a été mené par téléphone entre le 11 février et le 22 mars 2018. Une méthode de recherche inversée au moyen du 411 a été utilisée pour trouver les numéros de téléphone d'un échantillon de clients, qui ont ensuite été appelés et invités à participer. Au total, 2 503 clients ont répondu au sondage.</li><li>• Le Sondage sur la satisfaction des clients à l'étranger a été réalisé en ligne entre le 23 novembre 2017 et le 31 mars 2018. Une invitation à l'adresse Web du sondage général a été insérée dans le passeport délivré et envoyé aux clients pendant la période de sondage. Au total, 3 994 clients ont répondu au sondage.</li></ul>
<b>Synthèse des travaux d'évaluation antérieurs</b>	Il s'agissait d'un examen des vérifications internes (IRCC), des évaluations (EDSC et AMC) et d'autres travaux d'examen et d'analyse.

<sup>10</sup> Les répondants comprenaient 411 employés travaillant dans un bureau des passeports de SC, 227 dans un CSC et 42 dans un centre de traitement.

<sup>11</sup> Alors que le Sondage sur la satisfaction des clients du Programme de passeport d'IRCC est mené chaque année auprès des clients au Canada depuis 2014, celui de 2018 a été le premier à être mené auprès des clients à l'étranger.

## 2.3. Limites et considérations

Dans l'ensemble, la conception de l'évaluation reposait sur de nombreuses méthodologies qualitatives et quantitatives. Bien que les différentes sources de données n'aient pas toujours donné des résultats convergents, des efforts ont été déployés afin de réduire les lacunes en matière d'information et de mettre en évidence les points faibles. La triangulation des multiples sources de données et les stratégies d'atténuation appliquées à la présente évaluation sont jugées suffisantes pour garantir que les constatations sont fiables et peuvent être utilisées en toute confiance.

L'équipe d'évaluation d'IRCC s'est heurtée à des difficultés dans la collecte des données, notamment en ce qui concerne la disponibilité des données administratives et des sondages. En raison de ces difficultés, il a été difficile de présenter un rapport complet sur les résultats du Programme de passeport. Voici certaines de ces difficultés.

- **Disponibilité des données administratives sur les clients du Programme de passeport :** L'évaluation a révélé que les données disponibles sur les caractéristiques de la clientèle du Programme de passeport sont très limitées et ne permettent pas d'effectuer des analyses et des sondages à des fins administratives. Bien que les demandes de passeport soient numérisées et enregistrées dans IRIS, les champs de données ne sont pas tous saisis dans la base de données sur les passeports (p. ex. les numéros de téléphone et les adresses électroniques des clients), tandis que certaines données ne sont pas saisies de manière à pouvoir être extraites facilement ou de manière fiable (p. ex. les renseignements sur la province de résidence, le pays de résidence et le type de citoyenneté), ce qui entraîne des inexactitudes dans les données. Au moment de l'évaluation, des travaux de migration du Programme de passeport vers le SMGC étaient en cours, mais ils avaient connu des retards, et on ne s'attendait pas à ce que le passage à cette nouvelle plateforme règle tous les problèmes de disponibilité des données.
- **Résultats et méthodologie du sondage auprès des clients :** Les difficultés d'accès aux coordonnées des clients (c. à d. numéros de téléphone et adresses électroniques) ont créé des limites pour l'administration du Sondage sur la satisfaction des clients du Programme de passeport, tant au Canada qu'à l'étranger. Au moment de l'évaluation, IRCC a dû mettre en place des stratégies d'atténuation en matière de collecte de données de sondage pour contacter les clients du Programme de passeport en vue de son sondage annuel<sup>12</sup>. En particulier, la stratégie d'atténuation utilisée pour le sondage auprès des clients au Canada a introduit un biais favorisant les populations plus âgées et les hommes lors du sondage mené auprès des clients du Programme de passeport en 2017. En outre, les lacunes dans les données sur les caractéristiques des clients (comme il est mentionné au paragraphe précédent) ont entraîné des limites pour ce qui est d'évaluer et de garantir la représentativité des résultats du sondage.
- **Sondage auprès des employés d'EDSC :** L'équipe d'évaluation d'IRCC a eu un accès direct limité aux employés d'EDSC pour réaliser le sondage auprès de tous les employés de première ligne du Programme de passeport. Une méthode en cascade a donc été utilisée pour sonder les employés. Ainsi, le sondage a été envoyé à partir de l'administration centrale d'EDSC à certains bureaux en particulier<sup>13</sup> partout au Canada dans le cadre d'un exercice de transfert de courriel. Compte tenu de cette approche, IRCC n'a pas été en mesure de contrôler quels bureaux et quels employés de première ligne du Programme de passeport ont reçu un sondage, ce qui a introduit un biais potentiel dans le sondage. Il convient de noter que les employés des CSC non inclus dans la stratégie d'échantillonnage ont participé au sondage.

---

<sup>12</sup> Consultez la section 2.2 pour un aperçu des méthodes de sondage auprès des clients au Canada et à l'étranger.

<sup>13</sup> Consultez la section 2.2 pour un aperçu des types de bureaux inclus dans le sondage auprès des employés d'EDSC.

## 3. Pertinence

### 3.1. Harmonisation avec les objectifs et les priorités d'IRCC

**Constatation** : La gestion et les obligations redditionnelles du Programme de passeport sont conformes au mandat d'IRCC en matière de citoyenneté et cadrent avec les objectifs et les priorités ministériels liés aux services et à la gestion de l'identité.

Dans l'ensemble, les entrevues et les documents du programme ont montré qu'il existe un lien évident entre les responsabilités d'IRCC envers le Programme de passeport et son mandat en matière de citoyenneté.

IRCC est chargé d'appliquer la Loi sur la citoyenneté, et le droit à un passeport canadien repose sur la citoyenneté canadienne. Dans le cadre de ses principales responsabilités, IRCC délivre des documents de citoyenneté canadienne et de voyage sûrs et reconnus à l'échelle internationale, afin que les Canadiens puissent participer pleinement à la société civile et que les passages frontaliers soient facilités, tout en contribuant à la sécurité nationale et internationale. Ces activités appuient la réalisation du résultat ministériel d'IRCC : Les voyages internationaux des Canadiens sont facilités.

Les entrevues ont confirmé que la gestion et la responsabilité du Programme de passeport sont conformes au mandat d'IRCC ainsi qu'à ses objectifs et priorités, notamment en ce qui concerne :

- la gestion de l'identité; et
- le continuum des services du Ministère, qui va de l'immigration à la citoyenneté et à la prestation de services de passeport.

### 3.2. Harmonisation avec les objectifs et les priorités des partenaires

**Constatation** : L'approche de prestation de services adoptée par le Programme de passeport est conforme au mandat des ministères partenaires en matière de prestation de services aux Canadiens, au Canada comme à l'étranger.

Dans l'ensemble, les entrevues et les documents du Programme ont montré que les rôles et les responsabilités liés à l'exécution du Programme de passeport sont conformes aux mandats, aux objectifs et aux priorités d'EDSC et d'AMC. Il a été mentionné dans les entrevues et les documents ministériels que les ministères ont pour mandat d'appuyer la prestation de services et de programmes aux Canadiens au Canada et à l'étranger :

- les principales responsabilités d'EDSC comprennent la prestation de services et de programmes au nom d'autres organismes fédéraux, ce qui comprend les services de passeport offerts au nom d'IRCC<sup>14</sup>;
- les principales responsabilités d'AMC comprennent la prestation de services gouvernementaux aux Canadiens à l'étranger, y compris les services de passeport<sup>15</sup>.

En ce qui concerne l'harmonisation du Programme avec le mandat et les priorités d'AMC, les données recueillies lors des entrevues ont fait ressortir un lien plus étroit entre la prestation de services de passeports provisoires et de TVU et la prestation de services consulaires, notamment la prise en charge des cas complexes et des Canadiens en détresse (p. ex. passeports perdus ou volés). On a laissé entendre que la concordance entre les activités consulaires d'AMC et le traitement des demandes courantes et non urgentes de passeport régulier pourrait être moindre.

<sup>14</sup> Emploi et Développement social Canada (EDSC) (2018). *Plan ministériel pour 2018-2019*, p. 51.

<sup>15</sup> Affaires mondiales Canada (AMC) (2018). *Plan ministériel pour 2018-2019*, p. 27.

## 4. Efficacité de la prestation de services

### 4.1. Respect des normes de service

**Constatation** : En général, les normes de service pour les délais de traitement des demandes de passeport ont été dépassées au cours de la période d'évaluation. Bien que le rendement du programme par rapport aux normes de service pour les demandes de passeport traitées à l'étranger ait diminué régulièrement au cours de cette période, de récents changements ont entraîné une amélioration du rendement au niveau des normes de service.

Le Programme de passeport a établi des normes de service pour sa gamme de documents de voyage et de services qu'il propose aux Canadiens et aux non Canadiens, au Canada comme à l'étranger, bien que les normes de service varient pour chaque mode de prestation de services.

**Tableau 5 : Normes de service pour les services de passeport régulier\* au Canada et à l'étranger**

Services	Norme de service
<b>Services de passeport régulier aux Canadiens au Canada</b>	
Demande de passeport présentée en personne à un bureau des passeports	10 jours ouvrables
Demande de passeport présentée par la poste	20 jours ouvrables
Demande de passeport présentée en personne à un point de service d'agent réceptionnaire	20 jours ouvrables
<b>Services de passeport régulier aux Canadiens à l'étranger</b>	
Demande de passeport régulier présentée à un bureau du GC à l'étranger	20 jours ouvrables

\*La norme de service pour les passeports provisoires et les TVU est de moins de 20 jours ouvrables, et 90 % des demandes complètes sont traitées dans les délais de traitement prévus.

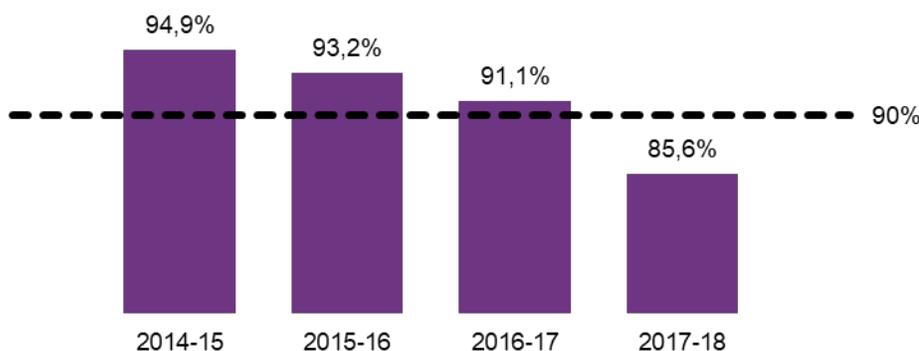
#### 4.1.1. Respect des normes de service au Canada

Les données administratives ont révélé que presque toutes les demandes de passeport pour chaque mode de prestation de services au Canada ont été traitées conformément aux normes de service du programme. En moyenne, 99,3 % des demandes de passeport régulier au Canada ont été traitées conformément aux normes de service pour chaque EF au cours de la période couverte par l'évaluation.

#### 4.1.2. Respect des normes de service à l'étranger

Selon les données administratives, dans l'ensemble, les demandes de passeport à l'étranger ont été traitées conformément aux normes de service pour trois des quatre exercices financiers examinés aux fins de l'évaluation (de 2014–2015 à 2016–2017). Cependant, le rendement des missions sur le plan du respect des normes de service a régulièrement diminué au cours de cette période, passant à 86 % (sous les normes de service) en 2017–2018.

**Figure 5 : Proportion de passeports délivrés à l'étranger conformément à la norme de service (dans les 20 jours suivant la réception d'une demande complète)**



Source : COSMOS

Les données administratives indiquent que certaines missions à volume élevé et moyen qui n'ont pas respecté la norme de service pour la totalité ou une partie des exercices financiers au cours de la période de référence ont eu une forte incidence sur le rendement général des missions par rapport aux normes de service. Les données relatives à certaines missions à volume élevé et moyen qui n'ont pas respecté la norme de service sont présentées à l'annexe E.

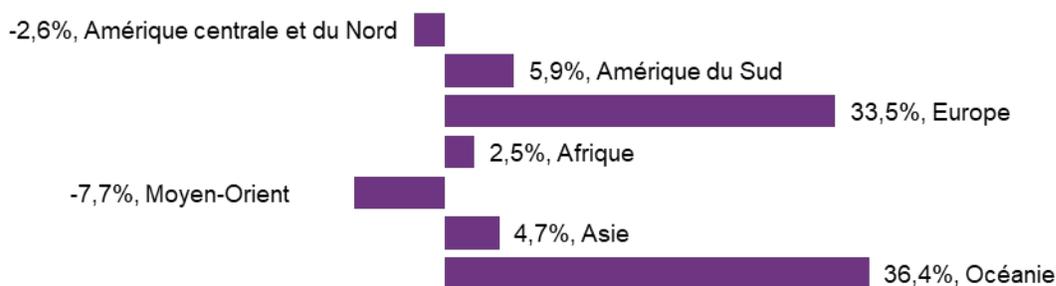
L'examen des documents, les résultats du sondage auprès des employés d'AMC et les entrevues ont mis en évidence les difficultés qui ont eu des répercussions sur la capacité de certaines missions à fournir efficacement des services de passeport. Les principales difficultés sont décrites ci-dessous.

- **Contexte du réseau de prestation de services d'AMC** : Les points de service à l'étranger sont répartis dans différents pays. Chacun a un environnement opérationnel différent, ce qui peut poser des problèmes particuliers au personnel devant fournir des services de passeport ou aux clients qui accèdent aux services dans l'ensemble du réseau international. D'après les résultats du sondage mené auprès des employés d'AMC, 70 % des répondants ont déclaré que les clients ont (parfois, souvent ou toujours) des problèmes avec l'environnement local lorsqu'ils accèdent aux services ou aux renseignements sur les passeports. En outre, l'analyse des données disponibles du Réseau national d'IRCC permet de croire que, comparativement à leurs homologues au Canada, les membres du personnel des missions pourraient être confrontés à des volumes disproportionnés de dossiers complexes devant être transférés à IRCC aux fins d'intégrité. Ainsi, en 2017–2018, les demandes de passeport reçues par les missions à l'étranger représentaient 4 % du volume total de demandes, mais 28 % des dossiers complexes qui ont été transmis à la Section de la gestion des cas et des risques d'IRCC au sein du Réseau national<sup>16</sup>.
- **Introduction des exigences relatives à l'autorisation de voyage électronique (AVE)** : L'introduction des exigences relatives à l'AVE<sup>17</sup> en novembre 2016 a donné lieu à une augmentation considérable du nombre de demandes de passeport traitées par certaines missions à l'étranger, en particulier en Europe et en Océanie. Dans l'ensemble, les missions en Europe ont traité 13 460 demandes supplémentaires en 2016-2017 par rapport à l'exercice précédent, ce qui représente une hausse d'environ 34 %. De même, en Océanie, le volume a augmenté de 3 228 demandes, une hausse d'environ 36 %.

<sup>16</sup> Les données n'étaient disponibles que pour cette section, qui représente le volume le plus élevé de dossiers renvoyés au Réseau national. Les dossiers peuvent également être transférés au Réseau centralisé d'IRCC.

<sup>17</sup> L'AVE est une exigence d'entrée visant les étrangers dispensés de l'obligation de visa qui se rendent au Canada par voie aérienne. Toutefois, les citoyens canadiens, y compris les personnes ayant une double nationalité, ne peuvent pas demander une AVE et doivent obtenir un passeport canadien valide s'ils se rendent au Canada en avion.

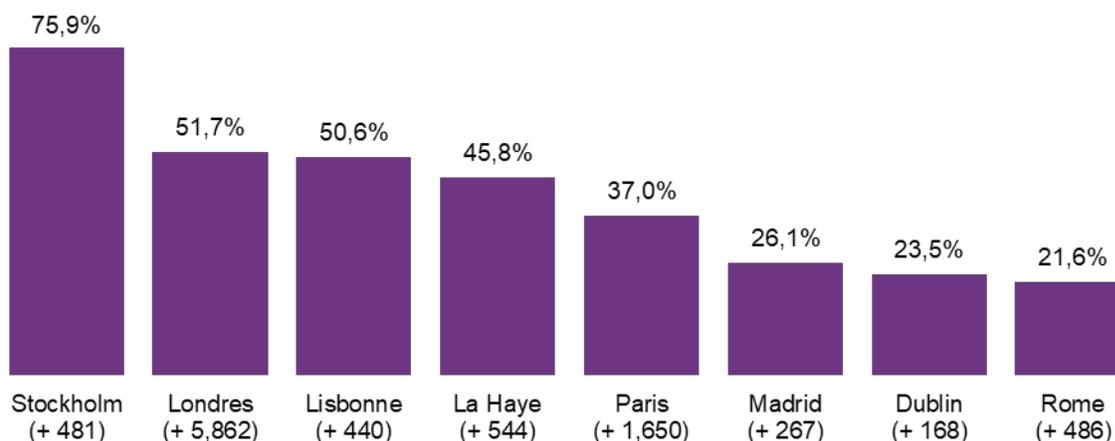
**Figure 6 : Écart en pourcentage des demandes de passeport traitées à l'étranger entre 2015–2016 et 2016–2017, par région**



Source : COSMOS

Un examen des augmentations au niveau des missions a permis de constater que les hausses soudaines de demandes à traiter touchaient surtout certaines missions à volume élevé et moyen. L'ampleur des augmentations variait, tout comme la capacité de certaines missions à traiter les demandes selon la norme de service. Par ailleurs, certaines des missions qui ont connu des augmentations de volume ont eu une incidence disproportionnée sur le rendement global du réseau international. De même, l'évaluation du Programme des affaires consulaires (2017) par AMC a révélé que si les missions sont généralement dotées d'un personnel suffisant pour une charge de travail consulaire régulière, certaines ne sont pas outillées pour gérer une surcharge de travail. La mise en œuvre de l'AVE a eu une incidence particulièrement importante sur les petites missions incapables de répondre à cette surcharge, et sur les missions dans les pays qui comptent un grand nombre de Canadiens ayant une double nationalité<sup>18</sup>.

**Figure 7 : Pourcentage d'augmentation des demandes de passeport traitées par les missions en Europe entre 2015–2016 et 2016–2017**



Note: Stockholm, Londres, Lisbonne, Paris et Dublin n'ont pas respecté la norme de service (90 % des passeports délivrés à l'étranger dans les 20 jours suivant la réception d'une demande complète).

Source : COSMOS

<sup>18</sup> AMC (2017). Évaluation du Programme des affaires consulaires : Rapport final, p. 24-25.

**Figure 8 : Pourcentage d'augmentation des demandes de passeport traitées par les missions en Océanie entre 2015–2016 et 2016–2017**



Note: Sydney n'a pas respecté la norme de service (90 % des passeports délivrés à l'étranger dans les 20 jours suivant la réception d'une demande complète).

Source : COSMOS

L'introduction des exigences relatives à l'AVE en novembre 2016 a pu causer des retards dans le traitement des demandes de passeport à l'étranger; il convient toutefois de noter que certaines missions n'avaient pas respecté la norme de service au cours des années précédentes (p. ex. Londres, Paris, Mexico et Islamabad).

- **Incohérences dans le calcul de la norme de service au Canada et à l'étranger :** Pendant la majeure partie de la période de référence, la norme de service pour le traitement des demandes de passeport était calculée différemment au Canada et à l'étranger. Pour les demandes reçues au Canada, le délai de traitement se termine lorsque le passeport est prêt à être envoyé au client. D'un autre côté, pour les demandes reçues à l'étranger avant décembre 2018, le délai de traitement se terminait lorsque le passeport avait été envoyé et reçu par la mission, ce qui a entraîné une interprétation plus stricte de la norme de service à l'étranger.

En décembre 2018, le Programme de passeport a modifié la façon de calculer la norme de service pour les demandes reçues à l'étranger en excluant le délai d'expédition du calcul du délai de traitement et en intégrant à la méthode de calcul celle qui est utilisée pour les services nationaux. Une première analyse des résultats de ce changement a laissé entendre que, de façon générale, le rendement des missions par rapport à la norme de service a augmenté de 92 % avant l'ajustement (d'avril à novembre 2018) par rapport à 97 % après l'ajustement (de décembre 2018 à mars 2019). Toutefois, ces améliorations ne sont pas uniformes dans toutes les missions, certaines n'étaient toujours pas en mesure de respecter la norme de service<sup>19</sup>.

- **Incohérences dans la saisie des dates pour le traitement des passeports :** Un rapport de 2018 produit par le Bureau du vérificateur général du Canada (BVG) a cerné des erreurs quant au délai de traitement dans plusieurs missions à l'étranger. Selon ce rapport, qui portait sur les demandes de passeport traitées à l'étranger entre janvier 2016 et juin 2017, certaines missions calculaient les délais de livraison à partir de la date de traitement d'une demande, plutôt qu'à partir du moment de la réception d'une demande complète. Par conséquent, les résultats par rapport aux normes de service ont probablement été surestimés dans certaines missions<sup>20</sup>.
- **Retards dans l'amorce du traitement des demandes :** Dans le cadre d'un exercice interne d'assurance qualité d'IRCC mené en 2018, on a examiné un échantillon de demandes de passeport détenues dans les missions en attente d'un examen plus approfondi ou de documents

<sup>19</sup> Cette analyse n'a pas tenu compte de la variabilité potentielle de la demande de services durant l'année, comme le caractère saisonnier. Par conséquent, les changements dans le rendement des normes de service pourraient être attribués à d'autres facteurs, tels que les fluctuations de volumes.

<sup>20</sup> Bureau du contrôleur général du Canada (2018). *Les services consulaires aux Canadiens et aux Canadiennes à l'étranger – Affaires mondiales Canada*, p. 14.

supplémentaires, et des retards ont été dans l'amorce du traitement de certaines de ces demandes. Si une demande est jugée « incomplète » et nécessite un examen plus approfondi ou des documents supplémentaires, la période entre la date de réception de la demande à la mission et la date à laquelle la demande est jugée « complète » n'est pas actuellement prise en compte dans le calcul de la norme de service. L'examen a également permis de constater que, pour de nombreuses demandes, aucun renseignement n'était inclus dans les notes de cas ou le formulaire de demande pour expliquer le retard. À la lumière de la récente mise en œuvre de la Loi sur les frais de service, les documents du Programme indiquent que les calculs des normes de service sont en cours de révision. Par conséquent, les retards dans l'évaluation de l'exhaustivité des demandes de passeport peuvent avoir des répercussions négatives sur le rendement à venir par rapport aux normes de service.

## 4.2. Modèle de prestation de services

**Constatation** : Bien que les services du Programme de passeport reposent sur des modes de prestation de services par la poste et en personne, il faut fournir des services en ligne pour améliorer l'efficacité du programme et veiller à ce qu'il cadre avec le plan de modernisation de la prestation de services aux clients d'IRCC.

Le Programme de passeport s'appuie principalement sur les modes de prestation de services en personne. Entre 2013–2014 et 2017–2018, plus de 80 % des demandes de passeport ont été présentées en personne au Canada. Le Programme a généralement atteint ou dépassé les normes de service au cours de la période de référence, mais les données probantes laissent croire que ce modèle de prestation de services n'est peut-être pas le plus efficace.

D'après un rapport ministériel sur l'analyse de rentabilisation de la modernisation du Programme de passeport, le modèle opérationnel actuel du Programme, qui comprend de multiples modes de réception des demandes (c. à d. par la poste, missions, députés, bureaux des passeports de SC, CSC), est le « moins efficace »<sup>21</sup>. Le rapport mentionne que le modèle opérationnel peut être source de confusion pour les Canadiens et que l'on pourrait réaliser des gains d'efficacité et de sécurité en réduisant le nombre de modes de réception<sup>22</sup>. En outre, le rapport souligne que le Programme de passeport s'est heurté à des difficultés au moment d'intégrer son système actuel de délivrance de passeports, le Système intégré de récupération de l'information (IRIS), aux outils de sécurité et d'intégrité (comme la reconnaissance faciale) aux fins de la vérification automatisée de l'identité<sup>23</sup>.

En 2014, IRCC a lancé l'Initiative de modernisation du Programme de passeport (IMPP), un projet pluriannuel qui vise principalement à améliorer le système de délivrance du Programme de passeport. Ce projet comprenait la transition du système de délivrance actuel du Programme vers le SMGC<sup>24</sup> ainsi que l'élaboration et la mise en œuvre d'une approche de prestation de services en ligne. Les principaux avantages attendus de ces améliorations étaient la commodité accrue d'un mode en ligne pour les clients, l'accroissement de l'intégrité et de la sécurité, de même que l'automatisation de la prise de décisions pour les demandes ordinaires à faible risque. En outre, les estimations fournies au début de l'initiative indiquaient que ces améliorations devraient se traduire par des gains d'efficacité de 377,9 millions de dollars sur 10 ans<sup>25</sup>.

<sup>21</sup> Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC) (2013). *Business Case: Modernization of the Passport Program*, p. 12.

<sup>22</sup> *Idem*.

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 41.

<sup>24</sup> Le SMGC est le système intégré unique qu'IRCC utilise pour traiter les demandes de services de citoyenneté et d'immigration.

<sup>25</sup> IRCC (2013). *Business Case: Modernization of the Passport Program*, p. 10.

Le plan du Programme de passeport visant à moderniser la prestation des services de passeport en mettant en place un mode de prestation de services en ligne est conforme aux données probantes recueillies à partir des résultats des entrevues et du sondage menés auprès des clients du Programme de passeport. Les entrevues ont révélé qu'il est nécessaire d'élaborer un mode de prestation de services en ligne pour les demandes de passeport et que les services en ligne constitueraient la plus grande amélioration à l'exécution du programme. Les résultats du sondage mené auprès des clients montrent qu'il existe, chez les clients, une demande pour des services en ligne, 80 % des répondants à l'étranger et 40 % des répondants au Canada ayant déclaré qu'ils utiliseraient « très probablement » un processus de demande en ligne s'il devenait disponible<sup>26</sup>. Toutefois, les données de l'examen des documents permettent aussi de croire qu'il sera important de prendre en considération les besoins des groupes de population qui risquent le plus d'être vulnérables au Canada lorsque l'on envisagera de mettre en place un mode de prestation de services en ligne. En effet, ces groupes sont plus susceptibles de se heurter à des obstacles numériques<sup>27</sup> et peuvent être plus enclins à utiliser des services en personne, comparativement à d'autres groupes de population<sup>28</sup>.

En réponse à l'évolution des attentes des clients et aux progrès technologiques, d'autres pays, dont la Nouvelle Zélande, l'Australie et le Royaume Uni, ont déjà mis en place des systèmes en ligne pour les demandes de renouvellement de passeport. Des documents indiquent que ces améliorations ont permis de réaliser des gains d'efficacité dans la prestation de services. Ainsi, le Royaume Uni a lancé un système de demande de passeport et, en 2013, un mode de renouvellement en ligne qui permet aux clients de payer et de suivre leurs demandes de passeport en ligne<sup>29</sup>. De cette façon, le Royaume Uni a pu centraliser le traitement des demandes nationales et internationales sous une seule autorité (à savoir Her Majesty's Passport Office) et réduire les droits de passeport pour les clients à l'étranger<sup>30</sup>.

Pour suivre le rythme des pays partenaires et adapter ses services aux attentes des clients, le Programme de passeport doit mettre en place un mode de prestation de services en ligne. Toutefois, l'IMPP a connu des retards importants. Selon le calendrier initial, l'intégration complète avec le SMGC devait avoir eu lieu en 2016–2017. Le déploiement complet du nouveau système de délivrance est maintenant prévu pour 2021–2022, tandis que l'élaboration du mode de prestation de services en ligne a été dissociée de l'IMPP et a été entreprise séparément. IRCC a par la suite lancé une autre initiative en 2019 afin d'explorer les services en ligne, et les exigences de base ont été terminées en vue d'un projet pilote. Celui-ci est prévu pour l'automne 2020.

---

<sup>26</sup> Comme il est mentionné à la section 2.3, le sondage mené auprès des clients au Canada a révélé que la population âgée était surreprésentée. Des analyses ultérieures ont montré des différences entre les groupes d'âge quant à la probabilité d'utiliser des services en ligne. Plus particulièrement, un pourcentage plus élevé de jeunes clients ont indiqué qu'ils utiliseraient « très probablement » des services en ligne si ceux-ci devenaient disponibles.

<sup>27</sup> Les résultats préliminaires de *l'Évaluation de la prestation de services et de la communication d'information aux Canadiens par Service Canada* d'EDSC ont indiqué que, par rapport aux autres Canadiens, les groupes de population comme les personnes âgées, les personnes vivant dans des régions géographiques rurales et éloignées, les personnes ayant un faible niveau de revenu, les personnes ayant un faible niveau de scolarité et les Autochtones étaient plus susceptibles de se heurter à des obstacles numériques. Il s'agit entre autres des obstacles liés à l'accès à Internet (avoir des moyens financiers ou matériels pour bénéficier des technologies disponibles), au degré d'aisance (volonté ou désir d'utiliser les technologies) et aux compétences (capacités et connaissances pour tirer parti des technologies).

<sup>28</sup> EDSC (2018). *Évaluation de la prestation de services et de la communication d'information aux Canadiens par Service Canada : Rapport provisoire*.

<sup>29</sup> S'il s'agit d'une première demande, elle doit être présentée en personne.

<sup>30</sup> Home Office (2014). *Annual Reports and Accounts 2013-14*, p. 16.

### 4.3. Besoins et attentes des clients

**Constatation** : Si les clients interrogés se disent généralement satisfaits des services de passeport, d'autres données probantes indiquent que ces services ne répondent pas toujours à leurs besoins.

Dans l'ensemble, les répondants au sondage mené auprès des clients, autant au Canada qu'à l'étranger, se sont dits satisfaits des services<sup>31</sup> et de la facilité d'obtenir un nouveau passeport<sup>32</sup>. En outre, de nombreux clients interrogés à l'étranger et au Canada ont également déclaré avoir une grande confiance lorsqu'il s'agit de voyager à l'étranger avec leur passeport canadien<sup>33</sup>.

Cependant, comme il est précédemment mentionné, les données administratives accessibles aux fins de l'administration du sondage auprès des clients et de la comparaison des répondants au sondage à la population des clients du Programme de passeport étaient limitées. D'après l'analyse des données disponibles, les résultats du sondage au Canada se sont avérés biaisés en faveur d'une population plus âgée (71 % des répondants au sondage avaient 55 ans ou plus), et on a constaté d'importantes différences selon l'âge pour les questions clés. Les résultats des sondages menés auprès des employés d'EDSC et d'AMC ont été examinés afin d'atténuer ces limites.

#### 4.3.1. Satisfaction des clients au Canada

La majorité des répondants au sondage auprès des clients du Programme de passeport au Canada ont fait état de niveaux élevés de satisfaction pour les services en personne<sup>34</sup>. Presque tous les employés d'EDSC interrogés (98 %) ont déclaré que le Programme de passeport répondait aux besoins et aux attentes des clients<sup>35</sup>. Le degré élevé de satisfaction en personne peut être attribué en partie à l'augmentation du nombre de CSC offrant des services de passeport en 2017–2018<sup>36</sup>, ce qui a permis à 93 % des Canadiens d'avoir accès à des services de passeport en personne dans un rayon de 50 km de leur lieu de résidence<sup>37</sup>.

Toutefois, lors de leurs interactions avec les clients, les répondants au sondage d'EDSC ont constaté que les clients éprouvaient souvent des difficultés, notamment<sup>38</sup> :

- difficulté à comprendre le formulaire de demande (76 %);
- les renseignements fournis sur Internet ne répondaient pas à leurs besoins (75 %);
- incapacité à trouver des renseignements pertinents sur le Web (67 %).

En outre, 59 % des répondants au sondage d'EDSC ont affirmé que les clients n'étaient pas convaincus que les représentants du gouvernement du Canada leur donnaient des renseignements exacts. Les employés d'EDSC interrogés ont indiqué que les clients ne comprenaient pas toujours les différences entre les normes de service des Centres Service Canada et celles des bureaux des passeports. Ces différences pourraient également avoir une incidence sur la satisfaction des clients.

<sup>31</sup> IRCC (2018). Sondage sur la satisfaction des clients du Programme de passeport de 2017 (Q23).

<sup>32</sup> IRCC (2018). Sondage sur la satisfaction des clients du Programme de passeport de 2017 (Q27).

<sup>33</sup> IRCC (2018). Sondage sur la satisfaction des clients du Programme de passeport de 2017 (n3c).

<sup>34</sup> IRCC (2018). Sondage sur la satisfaction des clients du Programme de passeport de 2017 (lp5a).

<sup>35</sup> Les employés ont répondu *dans une certaine mesure ou dans une grande mesure*.

<sup>36</sup> Les CSC offrent une gamme de services aux Canadiens (p. ex. assurance-emploi, Régime de pensions du Canada, Sécurité de la vieillesse), en plus des services de passeport.

<sup>37</sup> IRCC (2018). *Rapport annuel du Programme de passeport pour 2016-2017*, p. 10.

<sup>38</sup> Sondage mené auprès des employés d'EDSC (Q21). Il s'agit des réponses des personnes qui ont indiqué parfois, souvent ou toujours.

### 4.3.2. Satisfaction des clients à l'étranger

À l'instar des répondants au sondage d'EDSC, la majorité des employés d'AMC interrogés (94 %) ont déclaré que le Programme de passeport répondait aux besoins et aux attentes des clients du Programme à l'étranger. De même, la majorité des clients interrogés à l'étranger étaient satisfaits des services reçus lors de leur visite en personne<sup>39</sup>, même si les services de passeport à l'étranger ne respectaient pas toujours les normes de service<sup>40</sup>.

Cependant, bien que la satisfaction des clients soit élevée, à l'instar des répondants au sondage d'EDSC, les employés d'AMC interrogés ont déclaré que les clients du Programme mentionnaient souvent les difficultés suivantes<sup>41</sup> :

- les renseignements fournis sur Internet ne répondaient pas à leurs besoins (76 %);
- difficulté à comprendre le formulaire de demande (73 %);
- incapacité à trouver des renseignements pertinents sur le Web (72 %).

## 4.4. Compréhension par le client des exigences et des responsabilités liées au passeport

**Constatation** : Malgré des résultats du sondage mené auprès des clients généralement favorables, d'autres données probantes révèlent que les clients du Programme de passeport ont des difficultés à comprendre certaines exigences et responsabilités liées à la demande de passeport.

### 4.4.1. Compréhension par les clients des exigences liées au passeport

Selon les résultats du sondage auprès des clients, ces derniers comprennent généralement les exigences relatives aux demandes de passeport. Toutefois, les clients ont été interrogés après avoir fait la présentation de leur demande et après avoir reçu leur passeport. Ainsi, le fait d'avoir une expérience préalable de la procédure de demande aurait pu donner lieu à des résultats de sondage plus positifs. En revanche, les sondages menés auprès des employés d'EDSC et d'AMC, les entrevues et les données administratives ont mis en évidence les questions et les difficultés des clients.

Bien que de nombreux employés d'AMC et d'EDSC interrogés (67 % et 66 %, respectivement) aient estimé que les clients avaient une connaissance adéquate des exigences liées aux demandes de passeport<sup>42</sup>, bon nombre d'entre eux ont également déclaré avoir éprouvé des problèmes concernant des demandes incomplètes (89 % et 97 %, respectivement) et des renseignements inexacts soumis par le requérant (62 % et 78 %, respectivement)<sup>43</sup>, ce qui soulève des questions quant à la compréhension des clients des exigences liées au passeport.

Les données administratives de 2014–2015 à 2017–2018 ont laissé entrevoir des difficultés, montrant que 33 % des demandes de renseignements sur les passeports transmises par Internet, par la poste et par télécopieur portaient sur le processus de demande et les exigences qui s'y rattachent.

<sup>39</sup> IRCC (2018). Sondage sur la satisfaction des clients du Programme de passeport de 2017 (Ip5a-e).

<sup>40</sup> Consultez la section 4.1.2 du rapport pour y lire une discussion sur le rendement du Programme de passeport à l'étranger par rapport aux normes de service.

<sup>41</sup> Sondage mené auprès des employés d'AMC (Q21). Il s'agit des réponses des personnes qui ont indiqué parfois, souvent ou toujours.

<sup>42</sup> Sondage auprès des employés d'AMC et d'EDSC (Q18). Il s'agit des réponses des personnes qui ont indiqué dans une certaine mesure ou dans une grande mesure.

<sup>43</sup> Sondage auprès des employés d'AMC et d'EDSC (Q23). Il s'agit des réponses des personnes qui ont indiqué parfois, souvent ou toujours.

Les difficultés liées aux demandes de passeport pour enfant ont été relevées grâce aux sondages menés auprès des employés du Programme de passeport; 83 % des employés d'EDSC et 78 % des employés d'AMC interrogés ont déclaré se heurter souvent à des problèmes<sup>44</sup>. Les répondants au sondage d'EDSC ont également souligné les difficultés liées aux demandes de passeport pour enfant qui se présentent lorsqu'il manque des documents légaux, lorsqu'on ne sait pas où se trouve un parent ou lorsqu'il y a de la confusion quant à la section du formulaire relative au répondant<sup>45</sup>. Ces difficultés ont été réitérées par les répondants au sondage d'AMC, qui ont également signalé des problèmes concernant l'obligation de faire traduire les documents judiciaires en anglais et en français<sup>46</sup>.

Par ailleurs, les entrevues ont révélé des questions et des difficultés liées à la clarté des formulaires, aux demandes de passeport pour enfant et aux documents et pièces d'identité requis.

#### 4.4.2. Compréhension par les clients des responsabilités liées au passeport

Les résultats des sondages d'EDSC et d'AMC laissent entendre que les clients ne sont pas toujours conscients de leurs responsabilités, puisque seulement 50 % des employés d'AMC et 37 % des employés d'EDSC interrogés étaient d'avis que les clients connaissent suffisamment leurs responsabilités en matière de protection des passeports<sup>47</sup>. Cette proportion tranche nettement avec les résultats du sondage auprès des clients, dans lequel la majorité des répondants ont déclaré connaître leurs responsabilités (p. ex. savoir qu'un passeport perdu ou volé doit être déclaré, demander un nouveau passeport si l'ancien est endommagé, etc.)<sup>48</sup>.

**Tableau 6 : Connaissance par les clients des responsabilités en matière de passeport**

On demandait aux clients s'ils savaient qu'ils devaient...	Au Canada	À l'étranger
Signaler un passeport perdu ou volé	95 %	87 %
Demander un nouveau passeport si le sien est endommagé	82 %	88 %
Renvoyer le passeport valide d'une personne décédée	47 %	39 %
Conserver un passeport en lieu sûr lorsqu'il n'est pas utilisé	99 %	99 %
Ne fournir à personne une copie d'un passeport ni laisser quiconque copier un passeport	87 %	71 %

Source : IRCC (2018), *Sondage sur la satisfaction des clients du Programme de passeport 2017*.

La grande majorité des clients (au Canada et à l'étranger) ont déclaré savoir que les passeports doivent être conservés dans un lieu sûr. Les personnes sondées dans le cadre du sondage auprès des clients au Canada ont plus fréquemment déclaré connaître les responsabilités liées au passeport, sauf en ce qui concerne l'obligation de demander un nouveau passeport si leur passeport actuel était endommagé. En particulier, un pourcentage plus élevé de clients interrogés au Canada, par rapport aux clients à l'étranger, ont déclaré savoir qu'ils ne devaient pas faire de copie de leur passeport<sup>49</sup>.

<sup>44</sup> Sondage mené auprès des employés d'AMC et d'EDSC (Q23). Il s'agit des réponses des personnes qui ont indiqué parfois, souvent ou toujours.

<sup>45</sup> Sondage mené auprès des employés d'EDSC (Q25), question ouverte.

<sup>46</sup> Sondage mené auprès des employés d'AMC (Q25), question ouverte.

<sup>47</sup> Sondage auprès des employés d'AMC et d'EDSC (Q18). Il s'agit des réponses des personnes qui ont indiqué dans une certaine mesure ou dans une grande mesure.

<sup>48</sup> Le Sondage sur la satisfaction des clients du Programme de passeport formulait la question de la façon suivante : « Saviez-vous que... vous devez demander un nouveau passeport si votre passeport actuel est endommagé? » Les réponses « oui » et « non » étaient proposées. Étant donné que la question était formulée de manière tendancieuse et que le sondage au Canada a été mené par téléphone, les résultats auraient pu être plus favorables.

<sup>49</sup> Il est important de noter qu'un examen ultérieur des documents a révélé que la question du sondage à propos de la copie du passeport n'est pas conforme aux conseils donnés par le gouvernement du Canada (GC). Ainsi, le GC conseille aux titulaires de passeport de ne pas communiquer de renseignements personnels figurant sur leur passeport, y compris des photocopies, à moins d'être certains qu'ils sont destinés à une organisation ou à une personne de confiance. Il en est autrement pour la question du sondage, qui laisse croire que les titulaires de passeport ne doivent fournir de copie à qui que ce soit.

## 5. Intégrité du Programme

**Constatation** : Diverses mesures d'intégrité du Programme de passeport sont en place pour appuyer la gestion de l'identité avant la délivrance et après la délivrance aux frontières. Bien que le nombre de cas de fraude demeure faible, la fraude est généralement difficile à mesurer.

### 5.1. Mesures d'intégrité du Programme et caractéristiques de sécurité des documents de voyage

Le Programme de passeport a mis en œuvre diverses mesures de sécurité des passeports afin de prévenir la fraude et de réduire la probabilité que des documents soient délivrés à des personnes qui posent une menace à la sécurité ou soient utilisés par ces personnes. En outre, le Programme s'est engagé à améliorer continuellement les caractéristiques de sécurité des documents de voyage afin d'en prévenir l'utilisation frauduleuse, comme la contrefaçon.

#### Caractéristiques de sécurité des passeports

Les caractéristiques de sécurité dans la conception des documents de voyage sont essentielles pour favoriser l'intégrité du Programme. Elles découragent la contrefaçon et l'utilisation abusive des documents de voyage, puisqu'elles permettent aux agents des services frontaliers de confirmer l'authenticité d'un document de voyage en effectuant une inspection visuelle et une validation électronique. La version actuelle du passeport électronique du Canada a été lancée en 2013 et comprend un certain nombre de caractéristiques de sécurité clés, dont des motifs de lignes impossibles à copier ou à numériser, des motifs en relief et des filigranes ainsi que la puce électronique. La puce contient la photo et les renseignements biographiques du voyageur et prévient l'accès non autorisé aux données, la modification des données et le remplacement de la puce.

De plus, au moment de l'évaluation, IRCC entreprenait le projet de la prochaine génération de passeport électronique afin d'élaborer un nouveau livret de passeport intégrant les avancées technologiques pour améliorer la durabilité et les caractéristiques de sécurité du document. La production du nouveau passeport électronique devrait commencer en EF 2020–2021.

#### Autres mesures d'intégrité du Programme

Le Programme de passeport a mis en œuvre diverses mesures d'intégrité pour appuyer la gestion de l'identité, assurer la conformité et détecter la fraude avant la délivrance des documents de voyage et après la délivrance, aux frontières canadiennes comme à l'étranger.

**Tableau 7 : Exemples de mesures d'intégrité du Programme de passeport**

Mesures d'intégrité	Description
<b>Système de reconnaissance faciale (SRF)</b>	La SRF est une technologie d'identification biométrique utilisée pour l'authentification de l'identité et la détection de la fraude. Elle applique un modèle biométrique numérique à la photo d'un demandeur et la compare à une base de données de plus de 45 millions de photos de demandeurs adultes afin de valider leur identité.
<b>Liste des signalements (LS)</b>	La LS est utilisée pour établir automatiquement des correspondances entre les données du système de demande de passeport et les renseignements existants concernant les personnes dont l'admissibilité au passeport peut exiger un examen approfondi ou une enquête dans le cadre des politiques du Programme.
<b>Grille de transmission obligatoire</b>	Cette grille sert à reconnaître les demandes à risque élevé qui doivent être envoyées à IRCC pour un examen approfondi et la prise d'une décision.

Mesures d'intégrité	Description
<b>Programme de gestion de la qualité du Programme de passeport (PGQPP)</b>	Le PGQPP mène des activités de contrôle de la qualité, de gestion de la qualité, de lutte contre la fraude et de gestion des risques. Le programme organise des exercices réguliers et ciblés, de manière ponctuelle ou selon les besoins afin de mettre l'accent sur des politiques, des procédures, des tendances ou des sujets en particulier.
<b>Programme d'assurance de la qualité (PAQ)</b>	Le PAQ consiste à effectuer l'examen continu d'un échantillon de demandes de passeport après l'application des politiques d'admissibilité, mais avant que le passeport soit délivré à un client. Il est conçu pour évaluer le processus global de délivrance des passeports au pays, en se concentrant sur les principales décisions d'admissibilité prises par les agents des passeports et sur leur respect de la politique et de la procédure opérationnelle.
<b>Bornes d'inspection primaires (BIP)</b>	Les BIP, gérées par l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC), sont actuellement situées dans neuf grands aéroports canadiens. Elles servent à valider le passeport électronique d'un voyageur canadien ou étranger et à authentifier son identité au moyen de la reconnaissance faciale 1:1 de manière à valider les renseignements biométriques contenus dans la puce électronique.

Des vérifications et des évaluations antérieures ainsi que des entrevues ont fait ressortir les limites de certaines mesures d'intégrité actuellement en place. Toutefois, rien ne permet de croire qu'elles ont eu des répercussions négatives sur l'intégrité générale du Programme, par ex., une augmentation de l'incidence de la fraude. Par exemple, l'analyse de la reconnaissance faciale n'est pas bien intégrée au système de délivrance des passeports. Il est prévu que des améliorations à ce sujet seront mises en œuvre en même temps que l'IMPP. De plus, les agents des passeports sont avisés lorsqu'une demande est sélectionnée pour l'examen du PAQ, ce qui leur permet de la traiter avec plus d'attention ou même de reporter l'examen sur une demande subséquente moins complexe. Toutefois, le PAQ met l'accent sur le processus de délivrance des passeports au pays. De plus, IRCC utilise le PGQPP afin de surveiller et d'évaluer les activités de contrôle de la qualité, de gestion de la qualité, de lutte contre la fraude et de gestion des risques dans l'ensemble du Programme de passeport.

## Partenariats

Le Programme a établi des partenariats de partage de renseignements avec d'autres ministères et organismes sur les questions de sécurité<sup>50</sup>. Ainsi, le Programme surveille les passeports qui ont été révoqués et déclarés perdus ou volés. Les renseignements sont partagés avec la Gendarmerie royale du Canada (GRC), l'ASFC et l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL). Les organismes partenaires peuvent donc intercepter les personnes voyageant avec des passeports non valides.

## 5.2. Efficacité des mesures d'intégrité du Programme

L'évaluation s'est penchée sur les données administratives sur l'intégrité du Programme, dont celles qui portent sur le nombre de cas de fraude d'identité et sur les refus, les révocations et les suspensions de documents de voyage. Dans l'ensemble, un très faible nombre de cas de fraude en matière d'identité a été confirmé au cours de la période de référence.

<sup>50</sup> Les partenaires de sécurité du Programme de passeport comprennent l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC), Sécurité publique Canada (SPC), la Gendarmerie royale du Canada (GRC), le Service correctionnel du Canada (SCC) et le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS).

**Tableau 8 : Nombre de cas confirmés de fraude d'identité, EF 2014–2015 à 2017–2018**

Type de fraude	2014–2015	2015–2016	2016–2017	2017–2018	Total
Demandes frauduleuses sans délivrance	24	14	20	7	65
Documents de voyage authentiques obtenus frauduleusement	59	30	48	25	162
<b>Total</b>	<b>83</b>	<b>44</b>	<b>68</b>	<b>32</b>	<b>227</b>

Remarque : Les données pour l'EF 2013–2014 ne sont pas disponibles.

Source : Documents internes d'IRCC

Bien que le nombre de cas confirmés de fraude d'identité soit faible, il est difficile de déterminer l'étendue des cas de fraude non détectés.

En outre, comme il est indiqué à la section 1.2, le DPC confère à IRCC le pouvoir de suspendre, de refuser et de révoquer un document de voyage lorsqu'une demande ou une enquête soulève des préoccupations relatives à une fraude d'identité, à l'utilisation abusive d'un passeport ou à la criminalité. SPC dispose du même pouvoir pour les cas liés à la sécurité nationale ou au terrorisme.

**Tableau 9 : Refus, révocations et suspensions de documents de voyage en vertu du DPC, EF 2013–2014 à 2017–2018<sup>51</sup>**

Décision	2013–2014*	2014–2015*	2015–2016	2016–2017	2017–2018	Total
<b>Refus</b>	308	493	5 337	4 678	4 287	15 103
<b>Révocations</b>	467	636	892	504	607	3 106
<b>Suspensions</b>	-	-	546	338	165	1 049

\*Les données concernant les suspensions pour les EF 2013–2014 et 2014–2015 n'étaient pas disponibles.

Source : Rapports annuels du Programme de passeport

Les passeports peuvent également être suspendus ou les demandes refusées si une personne fait l'objet d'un refus de permis fédéraux en raison d'arriérés de paiement de pension alimentaire pour enfants, conformément à la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales (LAEOEF).

**Tableau 10 : Refus et suspensions de documents de voyage en vertu de la LAEOEF, EF 2013–2014 à 2017–2018**

Décision	2013–2014	2014–2015	2015–2016	2016–2017	2017–2018	Total
<b>Suspensions</b>	1 428	1 366	2 083	2 956	2 826	10 659
<b>Refus</b>	639	711	737	697	759	3 543

Source : Rapports annuels du Programme de passeport

<sup>51</sup> Les renseignements sur les motifs des refus, des révocations et des suspensions n'étaient pas disponibles.

## 6. Contribution à l'atteinte des objectifs de sécurité et reconnaissance internationale

**Constatation** : Les mesures d'intégrité et les partenariats entrepris pour le Programme de passeport contribuent à l'atteinte des objectifs nationaux et internationaux en matière de sécurité, ainsi qu'au respect et à la reconnaissance des documents de voyage canadiens à l'échelle internationale.

### 6.1. Contribution aux intérêts nationaux et internationaux sur le plan de la sécurité

Les documents et les entrevues indiquent que le Programme de passeport collabore activement avec les autres ministères fédéraux, les gouvernements provinciaux et territoriaux (PT) et les partenaires internationaux pour échanger de l'information et élaborer des initiatives sur des questions liées à la sécurité des documents de voyage et à la gestion de l'identité.

À l'échelle nationale, IRCC a établi des partenariats d'échange de renseignements avec d'autres ministères et organismes sur des questions liées à la sécurité, p. ex. l'échange de renseignements sur les passeports perdus, volés et révoqués et l'échange de renseignements pour la détection des menaces à la sécurité liées aux Canadiens qui se rendent à l'étranger dans le but de participer à des conflits et à des actes illégaux. En outre, IRCC travaille actuellement avec les gouvernements PT pour établir une connexion électronique entre IRCC et les bureaux de l'état civil afin d'automatiser la validation des renseignements des pièces d'identité et de communiquer les avis de décès.

À l'échelle internationale, IRCC participe activement à diverses initiatives internationales relatives aux politiques et à la sécurité des documents de voyage, notamment :

- l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI);
- le Répertoire de clés publiques (RCP) de l'OACI;
- le Groupe Rome-Lyon du G7;
- la Conférence des cinq nations sur les passeports.

Des renseignements supplémentaires sur la participation du Programme aux organisations et initiatives internationales sont présentés au l'annexe E.

### 6.2. Reconnaissance des documents de voyage canadiens à l'échelle internationale

Toutes les entrevues avec les partenaires internationaux ont révélé que le passeport canadien est respecté à l'échelle internationale, autant sur le plan de l'intégrité du document que de sa conception (c. à d. ses caractéristiques de sécurité). Il a été mentionné que le passeport canadien est soutenu par de solides processus de délivrance et de gestion de l'identité.

Par ailleurs, les entrevues avec les représentants d'IRCC ont mis en évidence le fait que le passeport canadien est tout à fait conforme aux normes de l'OACI en matière de documents de voyage, ce qu'ont confirmé les documents du Programme. Il s'agit là d'un facteur contribuant à sa reconnaissance en tant que document fiable et sûr. La participation continue du Programme à des activités d'échange de renseignements et à des partenariats (p. ex. le partage de renseignements sur les passeports perdus, volés et révoqués avec INTERPOL et le téléchargement de données vers le RPC de l'OACI) est un autre facteur clé expliquant que le passeport canadien est reconnu comme un document de voyage fiable et sûr.

Les entrevues et les documents du Programme ont également montré que le passeport canadien est régulièrement classé parmi les meilleurs passeports au monde, selon l'indice Henley des passeports, qui est considéré comme un indicateur important de la réputation du passeport à l'échelle internationale. L'indice Henley mesure la « force » des documents de voyage en accordant une note fondée sur le nombre de pays où les citoyens d'un pays donné peuvent voyager sans visa.

**Tableau 11 : Résultats de l'indice Henley pour le Canada et les pays partenaires du Groupe de passeport des cinq nations. Rang et note de 2014 à 2019**

Country	2014 rang	note	2015 rang	note	2016 rang	note	2017 rang	note	2018 rang	note	2019 rang	note
<b>Royaume Uni</b>	1	174	1	173	3	175	4	173	4	177	5	185
<b>États Unis</b>	1	174	2	172	4	174	3	174	5	176	6	184
<b>Canada</b>	2	173	4	170	6	172	6	171	5	176	6	184
<b>Nouvelle Zélande</b>	5	170	4	170	7	171	5	172	7	173	9	181
<b>Australie</b>	7	168	6	168	8	169	7	170	6	174	9	181

Remarque : La note est fondée sur le nombre de pays où les citoyens de ce pays peuvent voyager sans visa.

Toutefois, il convient de souligner que des facteurs autres que la qualité des documents de voyage peuvent avoir une incidence sur l'accès sans visa (p. ex. relations bilatérales entre les pays).

## 7. Gestion du Programme

Comme il est mentionné à la section 1.2.1, IRCC a négocié un protocole d'entente avec EDSC et AMC pour l'exécution du Programme de passeport. Le protocole d'entente avec AMC est en vigueur depuis 2009, alors que celui avec EDSC a été signé en 2013<sup>52</sup>, ce qui coïncide avec le transfert du Programme à IRCC.

### 7.1. Gestion du Programme à IRCC

Des entrevues et un rapport d'examen interne détaillé du Programme de passeport d'IRCC ont permis de cerner des problèmes liés à la structure de gouvernance du Programme. Voici certains de ces problèmes :

- il n'y a pas de vision ou d'orientation unifiée en ce qui a trait à la gouvernance, les fonctions du Programme étant réparties dans tout le Ministère (p. ex. absence de rôles et de responsabilités clairs);
- un trop grand nombre de niveaux de gouvernance se traduit par la lourdeur des exigences en matière de rapports (p. ex. plusieurs réunions à propos d'une même question);
- les décisions opérationnelles sont perçues comme étant prises sans la participation ou la consultation de toutes les directions générales concernées.

Bien que des efforts visant à améliorer la gouvernance et à clarifier les rôles et les responsabilités dans la direction du Programme d'IRCC soient en cours, le manque de clarté a eu une incidence sur l'interface avec les ministères partenaires. Les entrevues avec les représentants d'AMC et d'EDSC ont montré que les rôles et les responsabilités d'IRCC ne sont pas toujours clairs et que les groupes du Programme à IRCC sont répartis à l'échelle du Ministère, ce qui entraîne une incertitude chez les autres ministères quant à la personne à contacter lorsqu'ils ont des questions ou des problèmes.

### 7.2. Gestion du Programme avec les partenaires

**Constatation** : Une compréhension différente des priorités et des responsabilités du Programme chez les partenaires a entraîné des difficultés dans la gestion et la coordination du Programme de passeport.

Bien que le Programme relève d'IRCC, le Ministère s'appuie principalement sur des partenariats avec EDSC et AMC pour la prestation de services. L'évaluation a révélé que la compréhension des pouvoirs, des responsabilités et des obligations redditionnelles n'est pas toujours claire entre les partenaires et que même si les trois ministères ont des priorités similaires, comme le service à la clientèle, ils ont des visions différentes de ces priorités, ce qui peut avoir une incidence sur la planification, l'orientation et l'exécution du Programme.

---

<sup>52</sup> Comme il est mentionné ci-dessus, un nouveau protocole d'entente a été signé avec AMC en octobre 2019, après la période de référence de l'évaluation.

### 7.2.1. Prestation de services nationaux

L'examen des documents, les entrevues et les résultats du sondage auprès des employés d'EDSC ont mis en évidence les difficultés liées aux obligations redditionnelles, aux responsabilités et à la prise de décisions dans le cadre du Programme, ainsi que les différences de mandats et de priorités entre EDSC et IRCC.

- **Pouvoirs relatif au Programme** : Alors qu'IRCC dispose du pouvoir relatif au Programme de passeport et au Fonds renouvelable, le Programme de passeport fait partie du cadre de résultats ministériels d'IRCC et d'EDSC : IRCC sous sa responsabilité essentielle Citoyenneté et passeports, EDSC sous sa responsabilité essentielle Diffusion d'information et prestation de services au nom d'autres ministères. Ce double emploi entre IRCC et EDSC laisse entendre qu'il y a un manque de clarté relativement à la responsabilité du Programme de passeport.
  - De plus, EDSC compte un Programme sous cette responsabilité essentielle, intitulé Programmes d'autres ministères, qui est décrit en fonction des services fournis au nom d'autres programmes du GC, ce qui semble être conforme à leurs responsabilités envers le Programme de passeport, mais ce dernier n'apparaît pas sous ce secteur de programme.
  - En revanche, AMC regroupe les services de passeport sous son programme Aide consulaire et services administratifs, qui relève de sa responsabilité essentielle Aide aux Canadiens à l'étranger. AMC utilise un indicateur lié au Programme de passeport ainsi qu'au programme de la citoyenneté d'IRCC pour mesurer les résultats, sans toutefois préciser qu'il s'agit de programmes d'AMC.
- **Gouvernance du Programme** : Le Programme a une structure de gouvernance complexe, composée de plusieurs comités ministériels et interministériels dont les rôles décisionnels se chevauchent en ce qui concerne les fonctions de consultation, de gestion et de surveillance. Compte tenu de cette structure, l'évaluation a souligné qu'il est difficile de comprendre comment les décisions sont censées être prises : quels services ont le pouvoir de décision, à quel niveau et pour quels types de décisions.
  - Ce manque de clarté a été constaté durant l'évaluation. Bien que responsable de l'évaluation (conformément aux protocoles d'entente), IRCC n'a pas été autorisé à réaliser le sondage directement auprès des employés d'EDSC en utilisant l'approche privilégiée, ce qui a limité le sondage. Ce n'était pas le cas pour AMC, ce qui témoigne d'une approche décisionnelle incohérente entre les partenaires.
  - Cela a également été démontré dans le cadre d'une récente panne de l'infrastructure du réseau informatique de prestation de services. D'après les documents du Programme, cet incident a mis en évidence des lacunes et des limites dans la capacité d'IRCC à organiser une réponse coordonnée, rapide et efficace pour résoudre les problèmes opérationnels critiques. Ces documents précisent que les responsabilités, les obligations redditionnelles et les pouvoirs en matière de gestion des incidents ne sont pas clairement définis ou compris entre les partenaires du Programme<sup>53</sup>.
- **Communication et coordination** : Les entrevues ont fait ressortir les difficultés liées à la communication et à la coordination au sein d'EDSC, ainsi qu'à la clarté des rôles et des responsabilités à IRCC. Les résultats du sondage d'EDSC ont mis en évidence la nécessité d'améliorer globalement la communication avec le personnel de première ligne ainsi que les difficultés à consulter deux services relativement aux demandes de passeport (p. ex. questions de politique, aiguillages des demandes, etc.). Les entrevues ont permis de constater qu'en raison de la coordination entre les différents ministères et de la gestion de priorités concurrentes entre

---

<sup>53</sup> Gartner, Inc. (2019). *Passport Program Incident Management Benchmark – Final Report*.

les partenaires, le besoin en matière de consultation est accru. Les résultats des entrevues et du sondage auprès des employés permettent de croire que la prise de décision concernant le Programme prend trop de temps.

- **Mandats des ministères** : Les entrevues ont révélé un certain décalage entre IRCC et EDSC en ce qui concerne l'approche future du Programme en matière de prestation de services. IRCC prévoit de mettre en place un processus de demande de passeport en ligne (à la suite de la transition prévue du Programme vers le SMGC), tandis qu'EDSC a récemment achevé une expansion importante du réseau des AR pour les services de passeport en personne. En outre, d'après l'examen détaillé du Programme, le mandat d'IRCC visant à faciliter l'automatisation (réduire les contacts) diffère du mandat d'EDSC visant à faciliter l'accès aux services (optimiser les contacts). Les mandats ne s'excluent pas mutuellement, mais les ministères les ont conciliés de façon différente, ce qui peut avoir une incidence sur la facilité de prise de décision concernant le Programme.

En outre, dans le sondage auprès des employés d'EDSC, il a été souligné qu'EDSC accordait plus d'importance aux délais d'attente, aux besoins des clients et à l'accueil, et que des pressions étaient exercées pour que les temps d'attente restent faibles et que les clients soient traités rapidement. Il est mentionné dans les commentaires du sondage auprès des employés d'EDSC qu'il faudrait mettre davantage l'accent sur l'intégrité et l'assurance de la qualité du Programme. L'intégrité du Programme et le service à la clientèle sont importants pour EDSC et IRCC, mais ils gèrent différemment la façon dont ces éléments sont mis en valeur et gérés. Du point de vue d'IRCC, le Ministère doit équilibrer les pressions concurrentes qui consistent à « déployer des efforts pour rationaliser la prestation des services et améliorer l'expérience des clients, tout en surmontant adéquatement des défis de plus en plus complexes en matière de sécurité ». <sup>54</sup>

### 7.2.2. Prestation de services à l'échelle internationale

Des difficultés ont également été cernées en ce qui concerne l'exécution du Programme à l'échelle internationale. L'examen détaillé du Programme de passeport a révélé que le Programme consulaire d'AMC était prioritaire par rapport à la conformité aux politiques et procédures de passeport. Les entrevues nous ont appris que le traitement des demandes de passeport régulier peut détourner des ressources des affaires consulaires complexes et que la prestation de services consulaires l'emporte sur la délivrance de passeports réguliers. En outre, l'examen détaillé a révélé un rapport hiérarchique limité entre IRCC et les agents consulaires, ce qui complique la surveillance des opérations du Programme.

D'après le sondage auprès des employés d'AMC, on ne sait pas avec qui communiquer à IRCC pour obtenir des précisions sur les questions <sup>55</sup>. De même, l'évaluation du Programme des affaires consulaires (2017) par AMC a révélé que le personnel consulaire se heurtait à des difficultés pour trouver des renseignements sur le site Web d'IRCC et qu'il n'y a pas de contacts directs d'IRCC dans les missions pour clarifier les questions, ce qui entraîne des retards dans la prestation des services de passeport <sup>56</sup>.

---

<sup>54</sup> Plan ministériel 2019-2020 d'IRCC, Contexte opérationnel.

<sup>55</sup> Sondage auprès des employés d'AMC (Q45), question ouverte.

<sup>56</sup> AMC (2017). *Évaluation du Programme des affaires consulaires*.

## 7.3. Outils de prestation de services, formation et soutien

**Constatation** : Les employés du Programme de passeport en première ligne ont les connaissances nécessaires pour s'acquitter de leurs tâches liées aux passeports. La formation de recyclage et certains outils de référence à jour ont été mentionnés comme des aspects à améliorer.

Bien que des difficultés aient été constatées, la majorité des employés interrogés ont indiqué avoir des connaissances suffisantes pour entreprendre toutes les tâches liées aux passeports (77 % des employés d'EDSC et 75 % des employés d'AMC).<sup>57</sup>

### 7.3.1. Outils et soutien

Les entrevues ont révélé que le personnel de première ligne disposait généralement de la formation, des outils et du soutien nécessaires à la prestation des services. Ces constatations ont été corroborées par le sondage auprès des employés, dans lequel 91 % des employés d'EDSC et 94 % des employés d'AMC interrogés ont mentionné qu'ils avaient la formation, les outils et le soutien nécessaires pour faire leur travail<sup>58</sup>.

En ce qui concerne les sources de renseignements, les employés d'EDSC interrogés étaient les plus susceptibles de répondre que leurs collègues avaient été la source de renseignements la plus utile (70 %), tandis que les employés d'AMC interrogés étaient les plus susceptibles de répondre qu'il s'agissait du Manuel de la politique des passeports (72 %).

En ce qui concerne les nouvelles politiques, les changements de procédures et les orientations, les employés d'AMC interrogés étaient plus susceptibles d'indiquer que ces renseignements étaient clairs et faciles à comprendre (89 %), comparativement à leurs homologues d'EDSC (68 %). En outre, les employés interrogés d'AMC étaient plus susceptibles que leurs homologues d'EDSC d'indiquer que les renseignements étaient communiqués en temps utile<sup>59</sup>.

Les répondants au sondage d'EDSC ont également souligné divers problèmes liés aux outils et aux mesures de soutien du Programme de passeport, dont des renseignements contradictoires entre les ressources documentaires, ainsi que le manque de temps pour se familiariser avec les nouveaux documents de formation et les nouvelles politiques. En outre, les répondants aux sondages d'EDSC et d'AMC ont soulevé la lourdeur des outils en ligne (c.-à-d., Impact, Centre du savoir des opérations, portail d'IRCC, COSMOS et PMP), et ils ont notamment fait remarquer que la recherche de renseignements était difficile.

### 7.3.2. Formation

Environ 95 % des employés d'AMC et d'EDSC interrogés ont suivi une formation liée aux passeports, et 51 % des employés interrogés d'EDSC et 63 % de ceux d'AMC ont suivi la formation avant 2013<sup>60</sup>. De même, une vérification interne d'IRCC a révélé que le personnel d'AMC chargé du traitement des passeports à l'étranger avait reçu une formation initiale et une certification lui permettant d'assumer ses rôles et ses responsabilités. Cependant, les résultats ont montré qu'environ 20 % des employés interrogés ont trouvé que la formation sur les passeports n'était pas à jour<sup>61</sup>.

<sup>57</sup> Sondage auprès des employés d'AMC et d'EDSC (Q32). Répondants qui ont indiqué dans une grande mesure.

<sup>58</sup> Sondage auprès des employés d'AMC et d'EDSC (Q41). Répondants qui ont indiqué dans une certaine mesure ou dans une grande mesure.

<sup>59</sup> Sondage auprès des employés d'AMC et d'EDSC (Q35). Répondants qui ont indiqué dans une certaine mesure ou dans une grande mesure.

<sup>60</sup> Sondage auprès des employés d'AMC et d'EDSC (Q36, Q37).

<sup>61</sup> Sondage auprès des employés d'AMC et d'EDSC (Q40). Répondants qui ont indiqué pas du tout ou dans une faible mesure.

En ce qui concerne les autres formations, il n'y a pas d'exigences de formation officielle pour les agents des passeports une fois qu'ils ont terminé leur formation initiale obligatoire et qu'ils ont obtenu une certification. Ainsi, les résultats ont montré que moins de la moitié des employés interrogés d'EDSC et d'AMC (42 % et 38 %, respectivement) avaient suivi une formation de recyclage sur les passeports. Bon nombre de répondants au sondage d'EDSC ont souligné en particulier la nécessité de formations de recyclage. De même, 24 % des employés interrogés d'EDSC et 17 % de ceux d'AMC ont mentionné qu'ils avaient déjà dû transmettre la question d'un client à un niveau supérieur parce qu'ils n'avaient pas reçu une formation dans certains domaines.

## 7.4. Planification des ressources pour le personnel

**Constatation** : Bien que le Programme de passeport dispose généralement d'une capacité suffisante en matière de dotation, il éprouve de la difficulté à adapter les ressources de prestation de services de façon souple pour répondre aux volumes imprévus.

Dans l'ensemble, les entrevues ont montré que les ressources affectées pour appuyer les travaux en cours liés à la gestion du Programme sont suffisantes. Toutefois, l'examen des documents et les entrevues ont mis en évidence les difficultés liées à la planification des ressources pour la prestation de services.

L'examen des documents et les entrevues ont révélé que certaines missions manquent de ressources pour la prestation des services de passeport, du point de vue des ressources humaines et financières, et ont une capacité limitée de rajuster les niveaux de dotation en fonction de l'évolution de la demande de services. Comme l'explique la section 4.1.2, la mise en place des exigences en matière d'AVE a entraîné une augmentation de la demande de services de passeport et du volume des demandes de passeport et causé des retards dans le traitement des demandes pour certaines missions à l'étranger. Pour appuyer les missions qui accusaient des retards dans le traitement des demandes et avaient de la difficulté à respecter la norme de service du Programme, IRCC a envoyé des agents de service temporaire à l'étranger et a créé une unité temporaire de soutien aux missions à l'administration centrale qui participait au traitement des demandes. De plus, IRCC a envoyé des formateurs pour donner des séances de formation sur la certification des passeports dans certaines missions afin d'augmenter la capacité de traitement. Un financement supplémentaire pour résoudre les problèmes de ressources a été négocié dans le cadre du nouveau protocole d'entente, signé en 2019.

En outre, les entrevues ont également permis de constater que la budgétisation et la dotation au Canada selon les projections de volume sont posent des défis, surtout lorsque les volumes sont plus élevés que prévu. Pour éclairer la gestion du Programme et l'affectation des ressources, IRCC effectue un exercice annuel de prévision du volume de la demande de passeports afin d'estimer le nombre de demandes de documents de voyage reçues par chaque mode de prestation de service. Dans le cadre de l'exercice, le Ministère effectue généralement deux prévisions chaque EF : une prévision initiale au début de l'EF et une autre à la mi exercice. Étant donné que les volumes initialement prévus servent à éclairer les décisions de gestion des ressources pour la prestation de services, ils ont été comparés aux volumes réels afin d'évaluer la précision générale des estimations fournies pour chaque mode de prestation de service. Dans l'ensemble, pour la plupart des chaînes de service, les résultats de l'analyse ont montré que les volumes prévus correspondaient généralement aux volumes réels. Cependant, quelques variations de volume ont été observées pour certains modes. Par exemple, les volumes prévus et réels ont été sous-estimés de 24 % pour le mode de prestation de services de courrier à l'intérieur du Canada en 2016–2017 et de 30 % pour le mode des AR en 2017–2018.

## 8. Conclusions et recommandations

Dans l'ensemble, l'évaluation a conclu que le Programme de passeport cadrait bien avec les objectifs et les priorités d'IRCC et des partenaires, et il affiche un rendement solide du point de vue de la prestation de services, notamment en ce qui concerne l'atteinte des normes de service pour les délais de traitement des demandes. De plus, le Programme a mis en œuvre diverses mesures d'intégrité et a établi des relations de collaboration avec des partenaires canadiens et internationaux, ce qui favorise l'atteinte des objectifs nationaux et internationaux en matière de sécurité et la reconnaissance du passeport canadien comme un document de voyage fiable et sûr. Toutefois, l'évaluation a également fait ressortir quelques défis clés et points à améliorer.

### Disponibilité des données administratives

L'évaluation a révélé que les données administratives auxquelles les clients du Programme de passeport peuvent accéder facilement et de manière fiable sont très limitées à des fins d'analyse. À l'heure actuelle, les données administratives sur les clients servent principalement à répondre aux besoins opérationnels pour la mise en œuvre du Programme. Toutefois, certains besoins en analyse sont actuellement mal desservis, comme ceux qui ont trait à l'intégrité du Programme, à la politique, à l'évaluation, à la mesure du rendement et à la production de rapports. Bien que le Ministère soit en voie de passer au SMGC dans le cadre de l'IMPP, il y a eu des retards et on ne s'attend pas à ce que le plan actuel pour le passage à cette nouvelle plateforme règle tous les problèmes de disponibilité des données. Sans un plan pour relever ces défis en matière de données, la capacité d'IRCC à appuyer ce type de travail de manière appropriée restera limitée.

C'est pourquoi il faut disposer d'un plan de gestion des données comprenant des mesures provisoires avant l'intégration du Programme dans le SMGC, ainsi que d'un plan pour le SMGC afin que des données suffisantes sur les clients puissent être extraites facilement et de façon fiable, de manière à répondre efficacement aux besoins ministériels plus généraux d'IRCC en ce qui concerne l'élaboration de politiques rigoureuses, le suivi, la mesure et la planification du Programme et la communication des résultats.

**Recommandation 1 : À des fins d'analyse, IRCC devrait mettre en place un plan de gestion des données afin d'améliorer la disponibilité des données administratives sur les clients du Programme de passeport.**

### Sondage sur la satisfaction des clients du Programme de passeports

L'évaluation a révélé que la méthodologie actuellement utilisée pour le Sondage sur la satisfaction des clients du Programme de passeport présentait des limites qui ont entraîné des difficultés dans la communication des résultats du sondage. Bien que de nombreux outils nécessaires à l'amélioration de la méthodologie du sondage reposent sur la disponibilité de données administratives sur les clients du Programme de passeport, le Ministère peut également prendre des mesures provisoires pour améliorer la qualité et la représentativité des données du sondage. En outre, la méthodologie du sondage doit évoluer en fonction du plan de gestion des données du Programme de passeport afin de continuer à tirer parti des meilleures données disponibles.

C'est pourquoi il faut élaborer un plan visant à renforcer la méthodologie du Sondage sur la satisfaction des clients du Programme de passeport afin que les résultats du sondage puissent être utilisés avec une plus grande confiance dans les rapports ministériels.

**Recommandation 2 : IRCC devrait élaborer et mettre en œuvre un plan visant à améliorer la méthodologie du Sondage sur la satisfaction des clients du Programme de passeport afin de s'assurer que les résultats du sondage sont rigoureux et fiables.**

## Gestion du Programme avec les partenaires

Le Programme de passeport fonctionne dans un environnement de gestion et de gouvernance complexe, avec trois ministères, de multiples comités et différents contextes d'exécution du programme. IRCC est chargé de la gestion du programme et dispose des pouvoirs fonctionnels à l'égard du Programme de passeport et du fonds renouvelable, tandis qu'EDSC et AMC sont responsables de la prestation des services au Canada et à l'étranger par l'intermédiaire de protocoles d'entente avec IRCC. Le programme est régi par plusieurs comités ministériels et interministériels; chacun est responsable d'une certaine forme de supervision, de gestion et de consultation. L'évaluation a révélé que les partenaires du programme ont une compréhension variable des priorités du programme et qu'il y a un manque de clarté en ce qui concerne les responsabilités et les obligations redditionnelles, ce qui a causé des difficultés dans la prise de décisions et la coordination du programme.

Il faut donc revoir le cadre de gestion et de gouvernance du Programme de passeport, à l'échelon du sous ministre adjoint (SMA) et au niveau du soutien, afin d'assurer une compréhension commune des rôles, des responsabilités et des obligations redditionnelles, de faciliter la prise de décisions et la coordination et d'établir un leadership clair pour le programme.

**Recommandation 3 : IRCC, en collaboration avec EDSC et AMC, devrait examiner et préciser les responsabilités et les obligations redditionnelles du Ministère relativement au Programme de passeport, et confirmer de nouveau les pouvoirs décisionnels et les processus de gouvernance pour soutenir efficacement la gestion et l'exécution du programme.**

## Compréhension des exigences et des responsabilités relatives aux demandes de passeport

L'évaluation a révélé qu'il y a des problèmes liés à la compréhension, par les clients, de certaines exigences relatives aux demandes de passeport et des responsabilités entourant la protection de leur passeport. Bien que les résultats du sondage auprès des clients aient été généralement positifs, les résultats des sondages d'EDSC et d'AMC ont fait ressortir des problèmes pour les clients en ce qui concerne la clarté des formulaires de demande, les demandes de passeport pour enfants ainsi que les documents et les pièces d'identité requis. Il a été mentionné que les clients éprouvent des difficultés, autant en ce qui concerne la compréhension de ce qui est exigé dans les formulaires de demande (p. ex. les répondants) que l'obtention des documents (p. ex. les documents judiciaires traduits en anglais et en français). Les résultats des sondages d'EDSC et d'AMC laissent également entendre que les clients ne connaissent pas toujours suffisamment leurs responsabilités quant à la protection des passeports.

Il y a lieu d'aider les clients à mieux comprendre les exigences et les responsabilités à l'égard des passeports en veillant à ce que les sites Web du Programme de passeport soient cohérents et à jour et à ce qu'ils fournissent des renseignements clairs et faciles à comprendre.

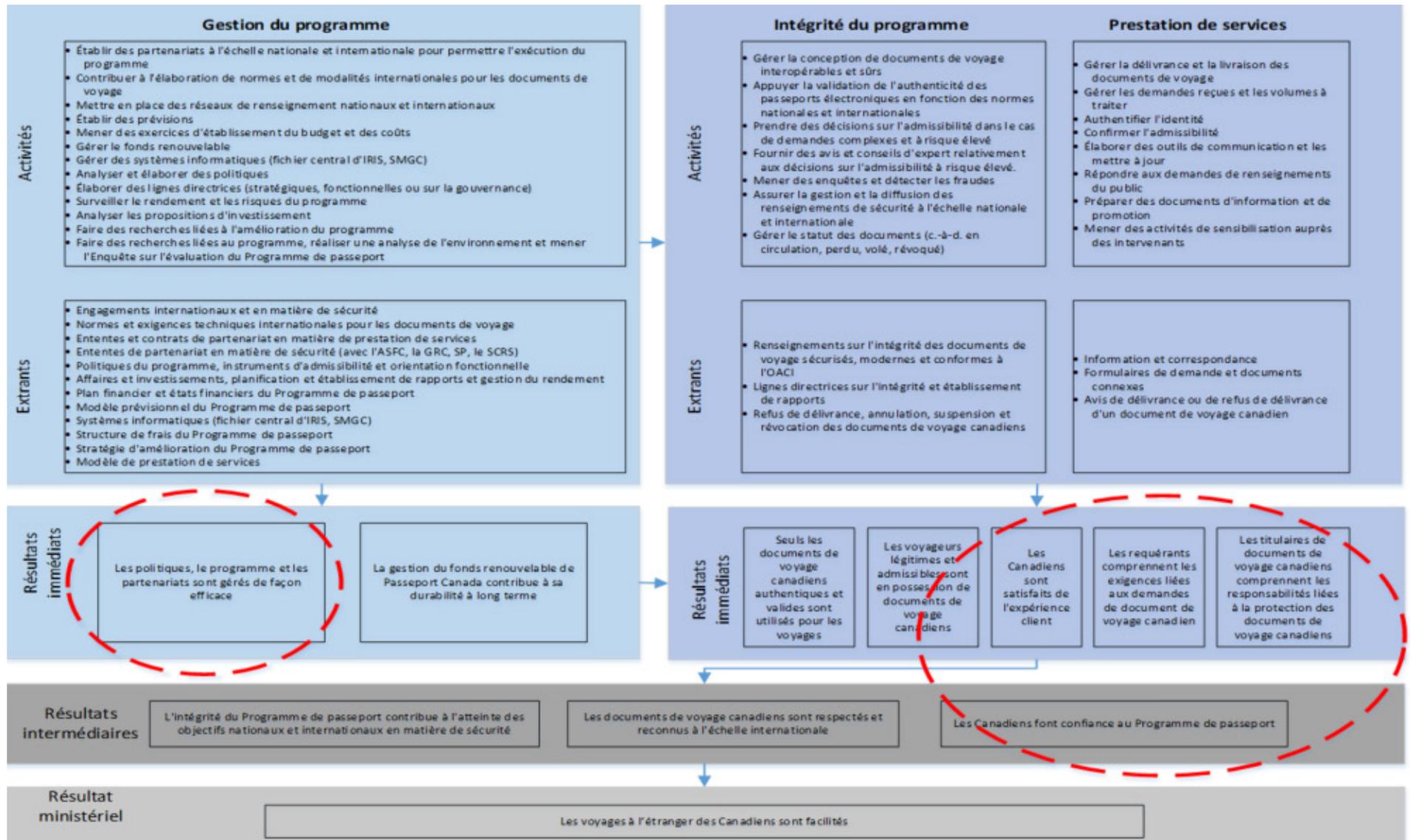
**Recommandation 4 : IRCC, en collaboration avec EDSC et AMC, devrait revoir et clarifier les renseignements sur le Programme de passeport à la disposition des clients afin de s'assurer qu'ils sont exacts, accessibles et faciles à trouver et ils tiennent compte de la réalité de la présentation d'une demande de passeport au Canada et à l'étranger.**

# Annexe A : Modèle logique du Programme de passeport (2017)

Le modèle logique du Programme de passeport d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC), est une représentation visuelle des activités, des extrants et des résultats attendus du Programme.

## Modèle logique du Programme de passeport – version diagramme schématique

Figure 9 : Illustration du modèle logique



## Modèle logique du Programme de passeport – version texte

### Activités de programme

Le Programme de passeport compte trois activités principales devant mener à des extrants.

#### **Activité de programme no 1 – Gestion du programme**

La gestion du programme englobe les sous activités suivantes :

- Établir des partenariats à l'échelle nationale et internationale pour permettre l'exécution du programme
- Contribuer à l'élaboration de normes et de modalités internationales pour les documents de voyage
- Mettre en place des réseaux de renseignement nationaux et internationaux
- Établir des prévisions
- Mener des exercices d'établissement du budget et des coûts
- Gérer le fonds renouvelable
- Gérer des systèmes informatiques (fichier central d'IRIS, SMGC)
- Analyser et élaborer des politiques
- Élaborer des lignes directrices (stratégiques, fonctionnelles ou sur la gouvernance)
- Surveiller le rendement et les risques du programme
- Analyser les propositions d'investissement
- Faire des recherches liées à l'amélioration du programme
- Faire des recherches liées au programme, réaliser une analyse de l'environnement et mener l'Enquête sur l'évaluation du Programme de passeport

#### **Activité de programme no 2 – Intégrité du programme**

L'intégrité du programme englobe les sous activités suivantes :

- Gérer la conception de documents de voyage interopérables et sûrs
- Appuyer la validation de l'authenticité des passeports électroniques en fonction des normes nationales et internationales
- Prendre des décisions sur l'admissibilité dans le cas de demandes complexes et à risque élevé
- Fournir des avis et conseils d'expert relativement aux décisions sur l'admissibilité à risque élevé.
- Mener des enquêtes et détecter les fraudes
- Assurer la gestion et la diffusion des renseignements de sécurité à l'échelle nationale et internationale
- Gérer le statut des documents (c.-à-d. en circulation, perdu, volé, révoqué)

#### **Activité de programme no 3 – Prestation de services**

La prestation de services englobe les sous activités suivantes :

- Gérer la délivrance et la livraison des documents de voyage
- Gérer les demandes reçues et les volumes à traiter
- Authentifier l'identité
- Confirmer l'admissibilité
- Élaborer des outils de communication et les mettre à jour
- Répondre aux demandes de renseignements du public
- Préparer des documents d'information et de promotion
- Mener des activités de sensibilisation auprès des intervenants

### Extrants du programme

Ces sous-activités de programme devraient produire les extrants de programme ci-dessous.

### **Extrants du sous-programme no 1 : Gestion du programme**

- Engagements internationaux et en matière de sécurité
- Normes et exigences techniques internationales pour les documents de voyage
- Ententes et contrats de partenariat en matière de prestation de services
- Ententes de partenariat en matière de sécurité (avec l'ASFC, la GRC, SP, le SCRS)
- Politiques du programme, instruments d'admissibilité et orientation fonctionnelle
- Affaires et investissements, planification et établissement de rapports et gestion du rendement
- Plan financier et états financiers du Programme de passeport
- Modèle prévisionnel du Programme de passeport
- Systèmes informatiques (fichier central d'IRIS, SMGC)
- Structure de frais du Programme de passeport
- Stratégie d'amélioration du Programme de passeport
- Modèle de prestation de services

### **Extrants du sous-programme no 2 : Intégrité du programme**

- Renseignements sur l'intégrité des documents de voyage sécurisés, modernes et conformes à l'OACI
- Lignes directrices sur l'intégrité et établissement de rapports
- Refus de délivrance, annulation, suspension et révocation des documents de voyage canadiens

### **Extrants du sous-programme no 3 : Prestation de services**

- Information et correspondance
- Formulaires de demande et documents connexes
- Avis de délivrance ou de refus de délivrance d'un document de voyage canadien

## **Résultats immédiats**

Ces activités et extrants devraient tous donner lieu aux sept résultats immédiats ci-dessous.

- 1) Les politiques, le programme et les partenariats sont gérés de façon efficace.
- 2) La gestion du Fonds renouvelable de Passeport Canada contribue à sa durabilité à long terme du Fonds.
- 3) Seuls les documents de voyage canadiens authentiques et valides sont utilisés pour les voyages.
- 4) Les voyageurs légitimes et admissibles sont en possession de documents de voyage canadiens.
- 5) Les Canadiens sont satisfaits de l'expérience client.
- 6) Les requérants comprennent les exigences liées aux demandes de document de voyage canadien.
- 7) Les titulaires de document de voyage canadien comprennent la responsabilité liée à la protection des documents de voyage canadiens.

## **Résultats intermédiaires**

Ces résultats immédiats devraient mener aux trois résultats intermédiaires ci-dessous.

- 1) L'intégrité du Programme de passeport contribue à l'atteinte des objectifs nationaux et internationaux en matière de sécurité.
- 2) Les documents de voyage canadiens sont respectés et reconnus à l'échelle internationale.
- 3) Les Canadiens font confiance au Programme de passeport.

## **Résultat final**

Combinés, les résultats immédiats et intermédiaires du Programme mènent au résultat stratégique suivant—Résultat R8 du Cadre ministériel des résultats : Les voyages à l'étranger des Canadiens sont facilités.

## **Annexe B : Questions d'évaluation**

### **Pertinence**

1. Le Programme de passeport cadre-t-il avec les objectifs et les priorités d'IRCC et de ses partenaires?

### **Rendement**

2. Dans quelle mesure les politiques, la gestion du programme et les partenariats appuient ils efficacement l'exécution du Programme de passeport?
3. Dans quelle mesure les résultats pour les clients du Programme de passeport sont-ils atteints au Canada et à l'étranger?
4. Dans quelle mesure l'intégrité du Programme de passeport favorise-t-elle l'atteinte des objectifs nationaux et internationaux en matière de sécurité?
5. Dans quelle mesure les documents de voyage canadiens sont-ils respectés et reconnus à l'échelle internationale et facilitent ils les déplacements des titulaires?

## Annexe C : Profil des répondants au sondage sur la satisfaction des clients du Programme de passeport de 2017

**Tableau 12 : Répondants au sondage**

Répondants au sondage	Au Canada	À l'étranger
Répondants au sondage	<b>2 503</b>	<b>3 994</b>
<b>Âge</b>		
Moins de 25 ans	1 %	4 %
25 à 34 ans	2 %	11 %
35 à 44 ans	8 %	20 %
45 à 54 ans	18 %	25 %
55 à 64 ans	31 %	22 %
65 à 74 ans	28 %	13 %
75 ans ou plus	12 %	4 %
Je ne sais pas	1 %	0 %
<b>Sexe</b>		
Homme	71 %	58 %
Femme	29 %	41 %
Autre	0 %	0 %
Préfère ne pas répondre	0 %	1 %
<b>Plus haut niveau de scolarité</b>		
Secondaire et inférieur	25 %	11 %
Certificat ou diplôme d'apprenti inscrit ou d'une école de métiers (école de formation professionnelle)	7 %	4 %
Certificat ou diplôme d'un collège, d'un cégep ou d'un programme non universitaire	22 %	15 %
Université (baccalauréat, maîtrise, doctorat ou diplôme)	44 %	69 %
Je ne sais pas	1 %	1 %
<b>Type de passeport</b>		
Passeport d'une durée de validité de 5 ans	8 %	--
Passeport d'une durée de validité de 10 ans	89 %	--
Je ne sais pas	2 %	--
<b>Méthode de présentation de la demande</b>		
En personne	83 %	32 %
Par la poste	14 %	66 %
Autre	2 %	2 %
Je ne sais pas	2 %	0 %
<b>Double citoyenneté</b>		
Oui	7 %	53 %
Non	92 %	46 %
Je ne sais pas	0 %	1 %

Répondants au sondage	Au Canada	À l'étranger
<b>Lieu de naissance</b>		
Né au Canada	--	56 %
Né à l'étranger (Canadien naturalisé)	--	38 %
Né à l'étranger (un de vos parents est né au Canada)	--	6 %
Je ne sais pas	--	1 %
<b>Passeport le plus souvent utilisé pour voyager</b>		
Passeport canadien	69 %	31 %
Passeport d'un autre pays	7 %	35 %
Les deux passeports sont autant utilisés	22 %	31 %
Je ne sais pas	2 %	3 %

## Annexe D : Profil démographique des répondants au sondage auprès des employés du Programme de passeport

Parmi les personnes interrogées, 388 (98 %) des employés d'AMC et 680 (93 %) des employés d'EDSC traitent actuellement des passeports ou en ont traités au cours des 6 derniers mois.

**Tableau 13 : Profil de répondants au sondage**

Répondants au sondage	EDSC	AMC
Sondage rempli	734	395
Passeports traités au cours des 6 derniers mois	680	388
<b>Durée de traitement des demandes de passeport</b>		
Moins d'un an	6,4 %	11,2 %
1 à 2 ans	18,6 %	21,3 %
3 à 5 ans	14,4 %	13,5 %
6 à 10 ans	20,6 %	14,3 %
Plus de 10 ans	39,9 %	39,7 %
<b>Année de formation initiale sur les passeports</b>		
Avant 2013	51,3 %	63,3 %
2013	2,2 %	3,7 %
2014	4,2 %	4,5 %
2015	7,1 %	5,9 %
2016	8,0 %	9,8 %
2017	19,9 %	10,4 %
Je ne m'en souviens pas	5,9 %	1,1 %
<b>Titre du poste</b>		
Agent des passeports	47,9 %	7,3 %
Agent de services aux citoyens	36,0 %	--
Agent ou adjoint consulaire	--	56,2 %
Chef d'équipe/responsable de la gestion ou agent consulaire adjoint	8,4 %	24,8 %
Adjoint administratif/réceptionniste	--	5,3 %
Autre	7,6 %	5,3 %

**Tableau 14 : Informations du sondage**

<b>Autre réponse au sondage</b>	<b>%</b>
<b>Type de bureau de Service Canada</b>	
Centre Service Canada	33,4 %
Bureau des passeports de Service Canada	60,4 %
Centre de traitement	6,2 %
<b>Région – EDSC</b>	
Terre Neuve et Labrador	3,4 %
Île du Prince Édouard	1,6 %
Nouvelle Écosse	6,0 %
Nouveau Brunswick	2,9 %
Québec	21,9 %
Ontario	35,1 %
Manitoba	2,9 %
Saskatchewan	3,2 %
Alberta	12,8 %
Colombie Britannique	8,8 %
Territoires	1,2 %
<b>Type de mission</b>	
Mission offrant des services complets	87,8 %
Titres de voyage d'urgence	4,6 %
États Unis	7,6 %
<b>Région – AMC</b>	
Amérique du Nord et Amérique centrale	13,7 %
États Unis	7,7 %
Amérique du Sud	9,3 %
Océanie	3,4 %
Europe	26,3 %
Afrique et Moyen Orient	20,4 %
Asie	19,3 %

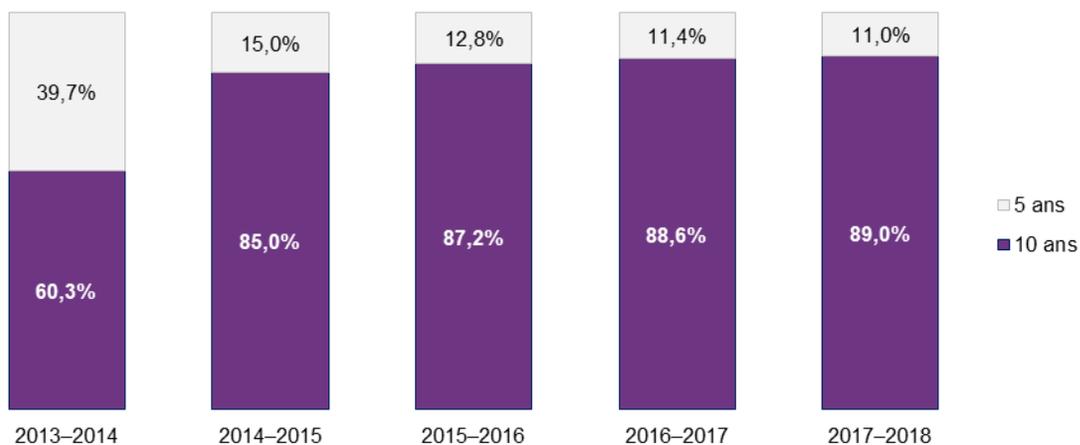
## Annexe E : Tableaux et figures supplémentaires

Tableau 15 : Missions et demandes de passeport régulier traitées par région, de 2014–2015 à 2018–2019

Région	2014–2015	2015–2016	2016–2017	2017–2018	2018–2019	Dans l'ensemble
<b>Nombre de missions</b>						
Amérique du Nord et Amérique centrale	23	25	25	28	28	<b>28</b>
Amérique du Sud	9	10	10	10	11	<b>11</b>
Europe	32	32	32	32	31	<b>32</b>
Afrique	22	22	23	23	23	<b>23</b>
Moyen Orient	9	8	8	9	9	<b>10</b>
Asie	21	21	21	21	21	<b>21</b>
Océanie	3	3	3	3	3	<b>3</b>
<b>Total</b>	<b>23</b>	<b>25</b>	<b>25</b>	<b>28</b>	<b>28</b>	<b>28</b>
<b>Nombre de dossiers traités</b>						
Amérique du Nord et Amérique centrale	16 602	17 318	16 860	16 889	12 475	<b>80 144</b>
Amérique du Sud	11 378	11 572	12 255	11 353	4 677	<b>51 235</b>
Europe	37 865	40 225	53 685	54 542	38 372	<b>224 689</b>
Afrique	9 583	10 542	10 806	9 779	8 215	<b>48 925</b>
Moyen Orient	24 314	26 302	24 275	21 197	17 071	<b>113 159</b>
Asie	54 487	55 643	58 277	50 377	33 709	<b>252 493</b>
Océanie	8 175	8 866	12 094	13 901	9 264	<b>52 300</b>
<b>Total</b>	<b>162 404</b>	<b>170 468</b>	<b>188 252</b>	<b>178 038</b>	<b>123 783</b>	<b>822 945</b>
<b>Pourcentage de dossiers traités</b>						
Amérique du Nord et Amérique centrale	10,2 %	10,2 %	9,0 %	9,5 %	10,1 %	<b>9,7 %</b>
Amérique du Sud	7,0 %	6,8 %	6,5 %	6,4 %	3,8 %	<b>6,2 %</b>
Europe	23,3 %	23,6 %	28,5 %	30,6 %	31,0 %	<b>27,3 %</b>
Afrique	5,9 %	6,2 %	5,7 %	5,5 %	6,6 %	<b>5,9 %</b>
Moyen Orient	15,0 %	15,4 %	12,9 %	11,9 %	13,8 %	<b>13,8 %</b>
Asie	33,6 %	32,6 %	31,0 %	28,3 %	27,2 %	<b>30,7 %</b>
Océanie	5,0 %	5,2 %	6,4 %	7,8 %	7,5 %	<b>6,4 %</b>
<b>Total</b>	<b>100,0 %</b>					

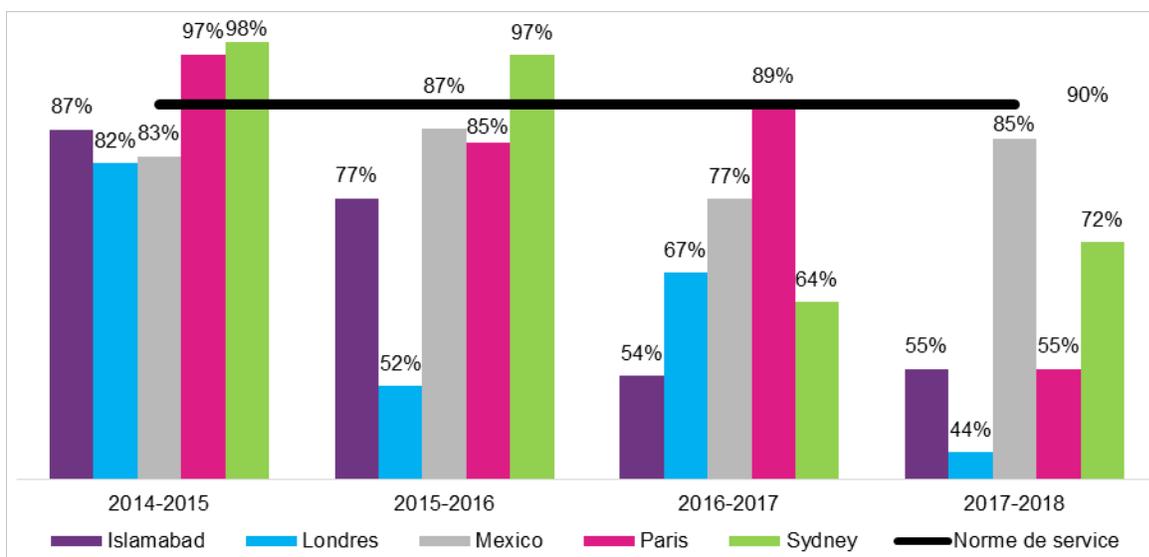
Source : COSMOS

**Figure 10 : Passeports réguliers délivrés aux adultes par période de validité, de 2013–2014 à 2017–2018**



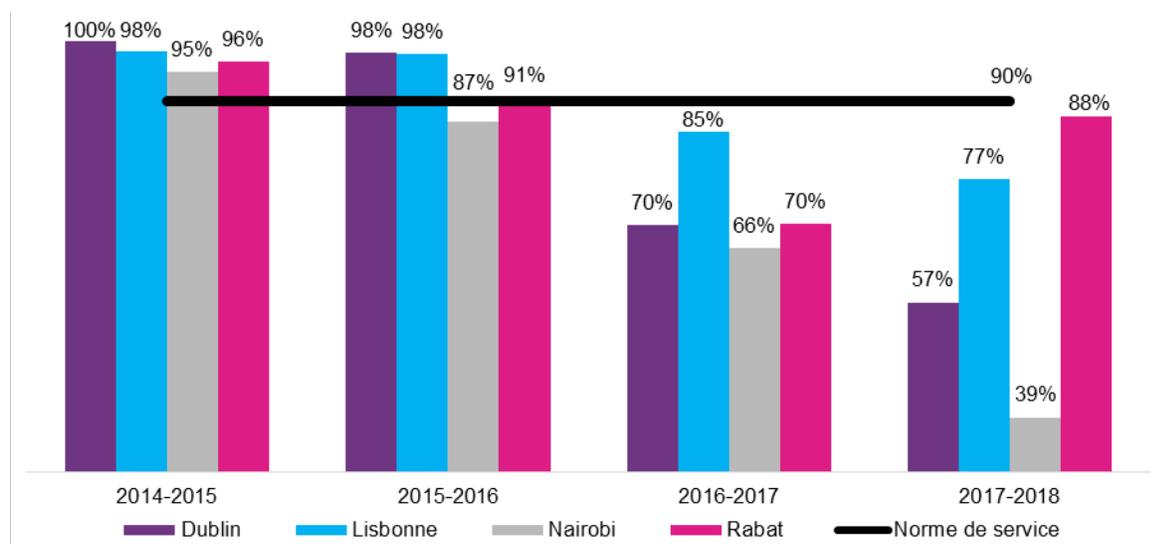
Source : Fichier central (FC) – IRIS

**Figure 11 : Rendement de certaines missions à volume élevé par rapport à la norme de service, de 2014–2015 à 2017–2018**



Source : COSMOS

**Figure 12 : Rendement de certaines missions à volume moyen par rapport à la norme de service, de 2014–2015 à 2017–2018**



**Tableau 16 : Exemples de participation du Programme de passeport à des organisations et initiatives internationales**

Initiatives et organisations	Description
<b>Organisation de l'aviation civile internationale (OACI)</b>	Un organisme spécialisé des Nations Unies qui encourage l'élaboration de normes pour l'aviation civile et de pratiques et politiques recommandées pour la sécurité et la sûreté dans le secteur de l'aviation. IRCC est membre actif de plusieurs groupes de travail de l'OACI, notamment le Groupe de travail sur la mise en œuvre et le renforcement des capacités <sup>62</sup> , le Groupe de travail des technologies nouvelles <sup>63</sup> et le Conseil du Répertoire de clés publiques.
<b>Répertoire de clés publiques (RCP) de l'OACI</b>	IRCC contribue activement au RCP de l'OACI – un dépôt central pour l'échange de renseignements nécessaires à l'authentification des passeports électroniques. Le certificat d'autorité de signature du Canada est disponible par l'intermédiaire du RCP, de manière à permettre aux agents frontaliers d'autres pays d'authentifier les passeports électroniques canadiens <sup>64</sup> . Grâce à ce répertoire, le Canada communique également les listes de révocation. À l'heure actuelle, 62 pays participent activement au RCP.
<b>Groupe Rome-Lyon du G7</b>	Forum international composé du Canada, de la France, de l'Allemagne, de l'Italie, du Japon, du Royaume Uni, des États Unis et de l'Union européenne. Le groupe s'intéresse principalement aux questions liées à la lutte contre le terrorisme, à la sécurité des transports, à la criminalité technologique, aux affaires de droit pénal, à l'exécution de la loi et à la migration. IRCC, de concert avec l'ASFC, représente le Canada dans le Sous-groupe d'experts sur la migration, qui se penche sur des questions liées à la migration irrégulière, aux frontières et aux documents de voyage.
<b>Conférence des cinq nations sur les passeports</b>	Forum international des autorités de délivrance de passeports composé de l'Australie, de la Nouvelle Zélande, des États Unis, du Royaume Uni et du Canada. La Conférence a lieu chaque année pour discuter de questions d'intérêt commun et mettre en commun des pratiques exemplaires.

<sup>62</sup> Le Groupe de travail sur la mise en œuvre et le renforcement des capacités fait la promotion de la mise en œuvre des normes de l'OACI et aide les pays aux capacités ou ressources insuffisantes à respecter les normes de l'OACI en matière de documents de voyage.

<sup>63</sup> Le Groupe de travail des technologies nouvelles élabore des normes et des spécifications internationales et suit de près les percées technologiques relatives à la délivrance et à l'utilisation des documents de voyage.

<sup>64</sup> Pour authentifier le passeport électronique d'un voyageur étranger, le pays d'accueil doit avoir accès à certains renseignements du pays qui a délivré le passeport. L'authentification, c'est-à-dire la validation du passeport électronique, est le processus de validation de l'authenticité et de l'intégrité d'un passeport électronique au moyen de la vérification de la signature numérique sur la puce. Autrement dit, en validant un passeport électronique, les autorités frontalières peuvent établir si l'autorité qui l'a délivré a effectivement stocké des données sur la puce et si ces données sont authentiques et n'ont pas été modifiées.