



**CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA**

**LE CHAPITRE 5, LES SERVICES DE PASSEPORT –
PASSEPORT CANADA DU RAPPORT DE FÉVRIER 2007
DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA**

**Rapport du Comité permanent
des comptes publics**

**L'hon. Shawn Murphy, député
Président**

Mars 2008



Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Les transcriptions des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : <http://www.parl.gc.ca>

En vente : Communication Canada — Édition, Ottawa, Canada K1A 0S9

**LE CHAPITRE 5, LES SERVICES DE PASSEPORT –
PASSEPORT CANADA DU RAPPORT DE FÉVRIER
2007 DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA**

**Rapport du Comité permanent
des comptes publics**

**L'hon. Shawn Murphy, député
Président**

Mars 2008

COMITÉ PERMANENT COMPTES PUBLICS

PRÉSIDENT

L'hon. Shawn Murphy

VICE-PRÉSIDENTS

Jean-Yves Laforest

David Sweet

MEMBRES

David Christopherson

Brian Fitzpatrick

Mark Holland

L'hon. Charles Hubbard

Mike Lake

Marcel Lussier

Pierre Poilievre

John Williams

Borys Wrzesnewskyj

GREFFIER DU COMITÉ

Justin Vaive

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Alex Smith

Lydia Scratch

LE COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

a l'honneur de présenter son

NEUVIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'alinéa 108(3)(g) du *Règlement*, le Comité permanent des comptes publics a étudié Le Chapitre 5, Les services de passeport – Passeport Canada du Rapport de février 2007 du vérificateur général du Canada. Le comité a convenu de déposer ce rapport comme suit :

INTRODUCTION

Chaque année, des millions de Canadiens traversent une frontière internationale pour des voyages d'agrément, pour des raisons professionnelles ou pour rendre visite à des parents ou des amis. Des documents de voyage bien considérés au niveau international facilitent grandement le passage des frontières. La délivrance des documents de voyage, notamment des passeports, aux Canadiens admissibles est une tâche complexe qui revient à Passeport Canada. Les Canadiens paient pour ce service, et Passeport Canada doit offrir un service efficace tout veillant à ce que les systèmes voulus protègent l'intégrité des passeports.

La demande de passeports a augmenté considérablement ces dernières années. Ainsi, Passeport Canada, qui avait délivré 1,8 million de documents de voyage en 2000-2001, a dû traiter 3,1 millions de demandes en 2005-2006 et 3,8 millions en 2006-2007. Passeport Canada a eu du mal à faire face à une telle hausse, ce qui a occasionné un important allongement des périodes d'attente et causé d'intenses frustrations chez les Canadiens attendant impatiemment de recevoir ou de renouveler leur passeport. Dans le même temps, Passeport Canada a dû composer avec des attentes plus élevées en matière de sécurité et se doter de systèmes et de procédés nouveaux pour minimiser le risque de fraude et d'abus.

Le Bureau de la vérificatrice générale (BVG) a effectué une vérification de Passeport Canada en 2005 et a constaté que le service avait du mal à répondre aux attentes accrues en matière de sécurité et à l'augmentation de la demande. Le BVG a effectué une vérification de suivi peu de temps après, à la demande du Comité des comptes publics, dont il a communiqué les résultats à la Chambre des communes en février 2007. Comme le Comité s'intéressait de près aux résultats de la vérification de suivi décrits dans le rapport *Le Point 2007*, « Les services de passeport – Passeport Canada », il a tenu une audience le 20 juin 2007 pour entendre la vérificatrice générale, Sheila Fraser, de même que le vérificateur général adjoint Richard Flageole et le directeur principal Paul Morse, eux aussi du BVG. Le Comité a entendu en outre le sous-ministre des Affaires étrangères et du Commerce international, Leonard J. Edwards, et des fonctionnaires de Passeport Canada : Gérald Cossette, président-

directeur général; Jody Thomas, chef de l'exploitation; et Gary K. McDonald, directeur général responsable des politiques et de la planification.

CONTEXTE

En 2005, la vérification de Passeport Canada menée par le Bureau de la vérificatrice générale a permis de constater des failles dans les domaines suivants :

- la surveillance de la qualité des décisions des examinateurs en matière d'admissibilité à un passeport;
- l'évaluation du risque;
- les autorisations de sécurité des examinateurs;
- l'examen et la documentation de l'information fournie par les répondants;
- le contrôle de l'accès au système de délivrance des passeports;
- l'exhaustivité et l'exactitude de la liste de surveillance de Passeport Canada;
- la présentation de l'information sur le rendement relativement à certaines normes de service et aux questions de sécurité;
- la planification des ressources humaines;
- les méthodes de gestion des enquêtes.

Le Comité des comptes publics a examiné le rapport de cette vérification en octobre 2005 et présenté son propre rapport à la Chambre en novembre 2005¹, rapport dans lequel il formulait six recommandations. Il y a notamment demandé que Passeport Canada le tienne au courant de la mise en œuvre des recommandations du BVG et qu'il intègre à son rapport sur le rendement un compte rendu des mesures prises. Par ailleurs, le Comité avait trouvé la situation financière de Passeport Canada préoccupante et avait recommandé la création d'un fonds d'urgence. Enfin, le Comité avait formulé des recommandations destinées à améliorer le plan d'action de Passeport Canada.

La vérification de suivi a porté sur les mesures prises par Passeport Canada pour donner suite aux recommandations de la vérification de 2005. Dans l'ensemble, on

¹ Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, 22^e Rapport, *Chapitre 3, Bureau des passeports – Les services de passeport, du Rapport d'avril 2005 du vérificateur général du Canada*, 38^e législature, novembre 2005. Comme la 38^e législature a été dissoute avant que le gouvernement ait pu déposer une réponse, le Comité a de nouveau déposé son rapport en mai 2006.

a conclu que Passeport Canada avait fait des progrès satisfaisants en relativement peu de temps. Le BVG avait fait 19 recommandations en 2005 et il a conclu que Passeport Canada avait fait des progrès satisfaisants à l'égard de 15 d'entre elles et des progrès qui laissaient à désirer à l'égard des quatre autres. Plus précisément, Passeport Canada n'avait pas encore fait une évaluation approfondie du risque lié à la sécurité; le système d'assurance de la qualité ne traitait pas de la manière dont la décision de délivrer un passeport est prise, question pourtant fondamentale; les problèmes persistaient au niveau du contrôle de l'accès au système automatisé de délivrance de passeports; et enfin, Passeport Canada ne s'était pas encore doté d'un plan intégré de gestion des ressources humaines. Par ailleurs, la vérificatrice générale a dit que Passeport Canada n'avait pas encore établi les liaisons électroniques nécessaires avec toutes les autorités provinciales concernées et avec Citoyenneté et Immigration Canada pour vérifier les informations sur l'identité des demandeurs et qu'il exploitait mal l'information provenant du Centre d'information de la police canadienne (CIPC).

Dans son exposé préliminaire, le sous-ministre et agent comptable du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, Leonard Edwards, a fait le point sur les quatre lacunes signalées par la vérificatrice générale. Il a dit au Comité qu'une série de rapports préliminaires sur les risques liés à la sécurité seraient bientôt prêts et que Passeport Canada allait élaborer une stratégie globale pour remédier aux lacunes. Il a dit aussi que Passeport Canada prévoyait par ailleurs se doter d'un programme de contrôle de la qualité des décisions relatives à l'admissibilité durant l'exercice courant et avait renforcé les contrôles et adopté de meilleures pratiques pour sécuriser le système automatisé de délivrance de passeports. Enfin, il a ajouté que Passeport Canada était en train de mettre au point un système intégré de planification des ressources humaines dont la mise en œuvre était prévue pour l'automne 2007.

BILAN DE LA SITUATION

Dans son rapport de 2005 sur la première vérification de Passeport Canada, le Comité des comptes publics avait recommandé que Passeport Canada intègre à son rapport sur le rendement une analyse détaillée des problèmes soulevés par la vérificatrice générale du Canada et des mesures prises pour les pallier. Dans son

rapport annuel de 2005-2006, Passeport Canada a signalé certaines mesures qui avaient été prises pour répondre aux observations de la vérificatrice générale. Cependant, le BVG a inclus dans le rapport de sa vérification de suivi une annexe très utile contenant ses commentaires sur les progrès de Passeport Canada dans l'application des recommandations du Comité. Pour ce qui est de la recommandation demandant un compte rendu des progrès accomplis, le BVG écrit : « Ce rapport annuel provisoire traite du travail accompli. Cependant, il ne décrit pas en détail les éléments qui demeurent en suspens. De plus, il n'indique pas toujours l'échéancier correspondant à certains de ces éléments². » La vérification de suivi s'était soldée par une recommandation :

Dans son rapport annuel, Passeport Canada devrait donner un compte rendu détaillé des progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations formulées par le Bureau du vérificateur général et le Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes. L'organisme devrait y décrire ses plans d'action et inclure les dates cibles de réalisation. De plus, il devrait y expliquer tout écart par rapport à ses plans antérieurs³.

Le Comité des comptes publics souscrit à cette recommandation et est heureux de noter que le rapport annuel 2006-2007 de Passeport Canada contient une annexe d'une cinquantaine de pages où l'on décrit en détail les mesures qui ont été prises pour réagir aux constatations du BVG de 2005 et ce qu'il reste à faire. Dans de nombreux cas, on donne un calendrier et de brèves explications quand il y a retard. L'annexe ne fait pas état des seules recommandations du BVG, mais de toutes les lacunes relevées.

Passeport Canada a produit là un rapport extrêmement complet qui témoigne de l'importance que l'organisation accorde aux observations du BVG et de sa détermination à améliorer ses méthodes; il y a lieu de l'en féliciter. Le rapport fournit une information très claire aux parlementaires et à la population et, en formulant des engagements précis dont la réalisation est mesurable, il permet une bonne reddition de comptes. Le Comité sait gré à Passeport Canada des efforts déployés à cet égard et

² Bureau du vérificateur général, Rapport *Le Point* de février 2007, « Chapitre 5 : Les services de passeport — Passeport Canada », Annexe A.

³ *Ibid.*, paragraphe 5.81.

souhaiterait que davantage de ministères et d'organismes en fassent autant. S'il n'est pas toujours possible d'intégrer de si longs rapports d'étape aux rapports sur le rendement, les ministères et les organismes devraient publier des plans d'action et rapports d'étape détaillés en réponse aux vérifications du BVG et aux rapports subséquents du Comité des comptes publics.

Ce rapport est un pas dans la bonne direction, mais il reste qu'il contient une information très ponctuelle. On y signale que certaines mesures ne sont toujours pas achevées et d'autres, comme l'établissement d'un plan d'activités, tardent. Lors de la vérification de suivi, le BVG a constaté des progrès satisfaisants, mais quatre domaines laissent encore à désirer. Au moment de l'audience du Comité, Passeport Canada n'en avait pas encore terminé avec l'évaluation détaillée des risques liés à la sécurité, le programme de contrôle de la qualité des décisions relatives à l'admissibilité et la stratégie intégrée de gestion des ressources humaines. Le Comité trouve particulièrement préoccupante la lenteur des progrès au chapitre des ressources humaines parce que ce facteur est crucial pour les activités de Passeport Canada et sa capacité de répondre à l'augmentation de la demande de passeports. Enfin, le BVG conteste la procédure d'échantillonnage employée pour confirmer la validité et le bien-fondé de l'accès des employés au système de délivrance des passeports parce qu'elle ne permet pas de déceler les faux identificateurs d'utilisateur⁴.

Pour le Comité, il est vital que Passeport Canada continue de remédier aux lacunes constatées par le BVG, particulièrement en matière de sécurité. Par ailleurs, avec le contexte changeant dans lequel opère Passeport Canada, la réalisation des objectifs prévus pourrait facilement dérailler, surtout s'il devait se produire une nouvelle pointe de la demande de passeports. Compte tenu du nombre de mesures qu'il reste encore à finaliser, le Comité estime que Passeport Canada doit continuer de faire le bilan de ses progrès dans son rapport annuel et recommande en conséquence :

RECOMMANDATION 1

Que Passeport Canada continue de fournir des informations détaillées, dans son rapport annuel, sur les mesures prises pour remédier aux lacunes constatées par le Bureau du vérificateur

⁴ *Ibid.*, paragraphe 5.41.

général lors de sa vérification initiale de 2005 et de la vérification de suivi de 2007.

SÉCURITÉ

La sécurité du système de délivrance des passeports est vitale pour la crédibilité des passeports canadiens : il est essentiel en effet que les autres pays aient l'assurance que seuls les requérants admissibles peuvent obtenir un passeport canadien, faute de quoi les Canadiens auront plus de mal à se déplacer dans le monde et à traverser des frontières. Passeport Canada est bien conscient de cet impératif et a pris des mesures pour améliorer la sécurité des passeports canadiens, notamment par la mise au point d'un passeport électronique avec puce intégrée. Compte tenu de tout cela, le Comité pensait que Passeport Canada aurait pris les mesures voulues pour améliorer la sécurité des passeports. Or, si la vérification de suivi a permis de constater des progrès satisfaisants dans certains domaines, il reste des faiblesses sur les points critiques que sont la sécurité et la vérification de l'identité. La vérificatrice générale a fait ressortir l'importance de la sécurité dans son allocution préliminaire devant le Comité quand elle a dit : « Le comité voudra peut-être suivre de près les progrès que réalise Passeport Canada et voir à ce que ces questions soient réglées de façon satisfaisante, en particulier les questions concernant la sécurité. » Le Comité trouve inquiétant que la sécurité soit un des points qui présentent des faiblesses.

L'un des points signalés au Comité où les progrès demeurent insuffisants est l'évaluation approfondie du risque lié aux fonctions d'examen et de sécurité des passeports. Le Comité constate avec satisfaction que le gouvernement semble avoir pris des mesures pour régler le problème. Comme le Comité s'intéresse de près aux progrès de Passeport Canada sur le plan de la sécurité, il recommande :

RECOMMANDATION 2

Que Passeport Canada fournisse au Comité des informations attestant qu'il a effectué une évaluation approfondie du risque lié aux fonctions d'examen et de sécurité des passeports d'ici le 31 octobre 2008.

SERVICE À LA CLIENTÈLE

En 2006-2007, la demande de passeports a connu une augmentation spectaculaire qui a causé un allongement considérable des temps de traitement des demandes. Suivant la norme établie, Passeport Canada met dix jours ouvrables à traiter une demande de passeport déposée en personne au Bureau des passeports. D'après son rapport annuel 2006-2007, Passeport Canada a respecté cette norme dans plus de 90 p. 100 des cas dans les deux années précédentes. Cependant, durant la période de décembre 2006 à mars 2007, quand la demande a tant augmenté, l'organisation n'a respecté la norme que dans 37 p. 100 des cas. La norme de service pour les demandes postales est de 20 jours ouvrables, norme qui a été respectée dans 90 p. 100 des cas durant la majeure partie de 2006, mais dans seulement 17 p. 100 des cas durant la période de pointe. En outre, les temps d'attente dans les Bureaux des passeports ont beaucoup augmenté, tout comme le temps mis à répondre aux appels téléphoniques.

Cette vague de demandes de passeport était imputable en grande partie à l'entrée en application de l'Initiative relative aux voyages dans l'hémisphère occidental (IVHO) des États-Unis aux termes de laquelle tous les voyageurs qui se rendent aux États-Unis par voie aérienne doivent être munis d'un passeport. Passeport Canada avait prévu une augmentation de la demande de 6,6 p. 100, mais la demande a en fait bondi de 22 p. 100.

Il était impossible de prévoir l'ampleur exacte de la hausse des demandes de passeport, mais Passeport Canada aurait dû mettre en place les mécanismes nécessaires pour y faire face. La vérification a été achevée avant l'entrée en vigueur des nouvelles exigences liées à l'IVHO, mais les vérificateurs avaient néanmoins conclu que « [b]ien que le modèle de prévision de Passeport Canada tienne compte des répercussions possibles de l'IVHO à l'échelle nationale et locale, la plupart des bureaux locaux n'avaient pas dressé de plan d'urgence officiel. De plus, il n'était pas certain que ces bureaux soient en mesure de répondre de façon satisfaisante à une augmentation brusque et importante du nombre de requérants⁵. » Il est maintenant évident que

⁵ *Ibid.*, paragraphe 5.64.

Passeport Canada n'était pas préparé à faire face à une augmentation soudaine et considérable du nombre des demandes de passeport.

L'incapacité de Passeport Canada de composer avec le déluge de demandes de passeport a causé beaucoup de désagréments et de détresse, de frustration et de pertes d'argent aux gens qui ont dû parfois différer, voire annuler, des déplacements ou des projets de vacances. Des queues interminables aux bureaux des passeports débordaient des immeubles pour continuer sur le trottoir. L'attente au centre d'appels de Passeport Canada était tout aussi longue. Beaucoup de gens ont constaté que le personnel était soucieux d'aider, mais il reste que les employés étaient dépassés et épuisés. Certains ont dit qu'ils avaient l'impression de regarder un accident de train au ralenti. Beaucoup de gens ont sollicité l'aide de leur député, qui a fait ce qu'il a pu. Le Comité déplore que Passeport Canada n'ait pas été mieux préparé. Beaucoup de gens ont vécu un cauchemar qui n'aurait jamais dû se produire. Les Canadiens comptent sur Passeport Canada; quand ces services leur font défaut, ils sont exposés à des difficultés indépendantes de leur volonté et perdent confiance dans la fonction publique.

Passeport Canada n'a pas arrangé les choses en affichant des renseignements trompeurs sur son site Internet, notamment en indiquant la norme de service de 10 jours pour les demandes déposées en personne et de 20 jours pour les demandes postales au lieu d'indiquer les temps de traitement réels. À cause de cela, de nombreuses personnes ont sous-estimé le temps qu'elles mettraient à obtenir un passeport, et il a quand même fallu des mois à Passeport Canada pour donner des indications plus claires sur son site. Or, il est vital que Passeport Canada fournisse des renseignements exacts et pertinents à la population de manière que les gens puissent bien planifier leurs déplacements à l'étranger et éviter de devoir les annuler. Le Comité note avec satisfaction que Passeport Canada indique maintenant les temps de traitement sur son site Internet. Pour les demandes remises en personne, le temps de traitement est maintenant de deux semaines, ce qui correspond à la norme de service et pour les demandes postales, il est de six semaines, ce qui est supérieur de deux semaines à la norme.

S'il s'agissait d'un événement ponctuel, on pourrait tourner la page en se disant que c'était là un simple épisode malheureux pour Passeport Canada et pour les

Canadiens. Cependant, l'obligation de produire un passeport pour les voyageurs qui entrent aux États-Unis par voie terrestre ou maritime – dont l'entrée en vigueur initialement prévue pour 2008 a été reportée à juin 2009 – touchera encore plus de personnes, qui voudront toutes se procurer un passeport. Passeport Canada doit donc absolument se préparer à un nouveau déluge de demandes de passeport, pour éviter non seulement de bouleverser les projets de voyage des gens, mais aussi de nuire aux mouvements de personnes et de marchandises entre le Canada et les États-Unis. Passeport Canada ne doit pas attendre passivement la prochaine vague de demandes de passeports, mais prendre les mesures voulues pour informer les Canadiens des nouvelles exigences de manière à encourager les gens à se procurer leur passeport bien à l'avance pour qu'ils ne se précipitent pas tous au bureau des passeports en même temps. Comme Passeport Canada était mal préparé à la dernière vague de demandes de passeports, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 3

Que Passeport Canada remette au Comité des comptes publics d'ici le 30 septembre 2008 un plan stratégique prévoyant une publicité suffisante et montrant comment l'organisation, y compris ses bureaux locaux, compte gérer la vague prévue de demandes de passeport découlant des nouvelles exigences d'entrée aux États-Unis par voie terrestre et maritime associées à l'Initiative relative aux voyages dans l'hémisphère occidental.

En réponse à l'accroissement de la demande de passeports, Passeport Canada a embauché du personnel, ouvert plusieurs nouveaux bureaux (il y en a maintenant 33 distribués dans tout le pays) et conclu des ententes avec Service Canada et Postes Canada qui réceptionnent les demandes.

Passeport Canada a fait des efforts pour améliorer le service à la clientèle, mais le service n'est pas offert également à tous les Canadiens. Les demandes qui sont déposées en personne au bureau des passeports sont traitées rapidement et la norme des temps d'attente à cet égard est de nouveau respectée. Cependant, le temps de traitement des demandes envoyées par la poste ou remises à un agent réceptionnaire dépasse encore de deux semaines la norme de service. D'ailleurs, quand la vague de

demandes de passeports a déferlé, ce sont les temps d'attente des demandes postales qui ont le plus souffert.

Beaucoup de gens vivent à des centaines de kilomètres d'un bureau des passeports, et il leur est donc difficile (et coûteux en temps et en argent) sinon impossible de présenter leur demande en personne. Passeport Canada essaie bien d'améliorer le service en faisant appel à des agents réceptionnaires à Postes Canada et Service Canada, mais cette solution est loin d'être idéale : Poste Canada fait payer le service et Service Canada offre un service qui laisse à désirer. Pis, cela ne réduit en rien le temps de traitement, qui est le même que dans le cas des demandes soumises par la poste. Au mieux, le recours à des agents réceptionnaires permet de réduire le taux de rejet, qui peut atteindre jusqu'à 25 p. 100 dans le cas des demandes postales.

Les Canadiens devraient tous bénéficier du même service en ce qui concerne une pièce d'identité qui est en passe de devenir essentielle. Ceux qui habitent trop loin d'un bureau des passeports pour s'y rendre doivent pouvoir bénéficier du service en temps opportun par d'autres moyens. Or, les temps de traitement sont beaucoup plus longs pour les demandes soumises par la poste que pour celles qui sont présentées en personne, ce qui a été très éprouvant pour les demandeurs durant la période de pointe de la demande. Les gens qui sont en mesure d'aller déposer leur demande en personne au bureau des passeports reçoivent un bien meilleur service que ceux qui ne le peuvent pas. Cette situation est inacceptable. Par souci d'équité, Passeport Canada doit se donner une stratégie pour raccourcir les temps de traitement des demandes soumises par la poste et prévenir les retards indus durant toute période de pointe à venir. Par conséquent, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 4

Que Passeport Canada remette au Comité des comptes publics d'ici le 30 septembre 2008 un plan illustrant les mesures que l'organisation entend prendre pour raccourcir le temps de traitement des demandes de passeport soumises par la poste.

DONNÉES DE L'ÉTAT CIVIL

Pour déterminer si un requérant est bien citoyen canadien, il est indispensable que Passeport Canada puisse confirmer des données d'identification de base comme celles qui figurent sur un certificat de naissance ou un certificat de citoyenneté. L'établissement d'une liaison électronique avec les registres provinciaux de l'état civil et avec Citoyenneté et Immigration Canada permettrait aux examinateurs de confirmer les informations rapidement et automatiquement et de contrôler les informations figurant dans des documents qu'on soupçonne d'être des faux au regard des décès déclarés.

La vérification de suivi a permis de constater que Passeport Canada n'a pas encore réussi à établir ces liaisons. D'après le rapport d'étape figurant dans le rapport annuel 2006-2007 de l'organisation, un projet interministériel et interprovincial – le système national d'acheminement des données (SNA) – a été amorcé. La phase pilote du projet a vu l'établissement de liaisons électroniques entre Passeport Canada, Statistique Canada, l'Agence du revenu du Canada, l'Alberta et la Colombie-Britannique. Elle a pris fin en avril 2006, et ni Citoyenneté et Immigration Canada, ni les autres provinces, n'y ont participé. Dans sa réponse au rapport précédent du Comité sur Passeport Canada, le gouvernement fédéral a dit qu'il n'avait pas encore approuvé le principe ou le financement du système.

Il reste que la confirmation des données d'état civil est très importante dans toutes sortes de programmes fédéraux, de l'impôt aux passeports. Le SNA est une initiative complexe qui présente de nombreuses difficultés sur le plan technologique, sur le plan de la gouvernance et sur le plan juridique. Chaque ministère fédéral doit définir ses besoins pour qu'on puisse instituer un point d'accès unique aux données d'état civil provinciales pour tous les ministères. D'après le rapport d'étape, le Secrétariat du Conseil du Trésor dirige l'élaboration de l'analyse de rentabilisation et de la structure de gouvernance. Comme ce projet mettra sans doute plusieurs années à aboutir et que le Secrétariat du Conseil du Trésor en a pris la tête, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 5

Que le Secrétariat du Conseil du Trésor fasse régulièrement rapport de l'avancement du Système national d'acheminement des données dans ses rapports sur le rendement à compter de celui de 2007-2008.

RESSOURCES

Passeport Canada fonctionne sur une base de recouvrement des coûts, ce qui veut dire que ses activités sont financées exclusivement à partir des droits d'utilisation. Passeport Canada place le produit de ces droits dans un fonds renouvelable et est autorisé à accumuler un excédent annuel ou à faire des tirages d'au plus 4 millions de dollars sur le fonds. Excédents et déficits sont normaux, mais on s'attend qu'ils s'équilibrent sur l'ensemble d'un cycle conjoncturel.

Comme les moyens de Passeport Canada dépendent du produit des droits d'utilisation, il a besoin d'un fonds d'urgence pour faire face aux imprévus. Dans son rapport de 2005, le Comité avait recommandé que Passeport Canada se dote d'un tel fonds. Dans sa réponse, le gouvernement a signalé la création d'un fonds d'urgence de 2,5 p. 100 des revenus prévus. En outre, une stratégie a été mise au point pour identifier les mesures potentielles de compression des coûts et les autres sources de fonds auxquelles on pourrait avoir recours en cas de dépassement de budget ou d'augmentation des coûts.

Normalement, un fonds d'urgence et une stratégie de recours à des mesures d'urgence suffiraient, mais Passeport Canada connaît des fluctuations considérables de ses revenus et de sa situation financière générale. En 2005-2006, Passeport Canada a perçu pour 195 millions de dollars de droits et enregistré un déficit de fonctionnement de 3,4 millions de dollars. Passeport Canada a dit que le déficit tenait au fait que les coûts avaient augmenté plus rapidement que les revenus. Cependant, en 2006-2007, Passeport Canada a perçu 231 millions de dollars en droits et enregistré un excédent de fonctionnement de 14,9 millions de dollars. D'après le rapport annuel de 2006-2007, l'excédent s'expliquerait par la forte augmentation de la demande de passeports et l'incapacité de Passeport Canada de respecter ses normes de service. Passeport Canada prévoit que le coût de production d'un passeport dépassera le montant des droits durant le prochain exercice⁶, mais le rapport d'étape précise qu'on n'envisage pas de relever les droits pour le moment.

La stabilité financière de Passeport Canada a un effet sur sa capacité d'offrir un service efficace et efficient, mais aussi sur sa capacité de réaliser de coûteux projets de

⁶ Passeport Canada, Rapport annuel 2006-2007, page 16.

longue haleine comme le passeport électronique, qui permettra d'améliorer la sécurité des passeports. Il y a lieu de craindre que Passeport Canada soit forcé de consacrer ses ressources financières limitées aux questions de service, ce qui lui ferait négliger par conséquent d'importants investissements dans des mesures propres à renforcer la sécurité. Le Comité a recommandé dans un rapport précédent que Passeport Canada fasse une étude approfondie de ses problèmes de financement. Le gouvernement avait souscrit à cette recommandation et les résultats de l'étude devaient être connus à l'automne 2006. Comme il semble que le financement de Passeport Canada continue de faire problème, le Comité estime vital, par souci de transparence et de reddition de comptes :

RECOMMANDATION 6

Que Passeport Canada communique au Comité des comptes publics d'ici le 30 septembre 2008 le résultat de son étude de ses modalités de financement, y compris des gains d'efficacité possibles.

CONCLUSION

Un passeport est une importante pièce d'identité qui est en passe de devenir indispensable pour les voyages en provenance et à destination des États-Unis. En conséquence, la demande de passeports est montée en flèche, augmentation que Passeport Canada a eu beaucoup de mal à absorber. Il en est résulté un allongement des temps d'attente de plusieurs semaines qui ont causé de sérieux contretemps à beaucoup de personnes. Certes, les employés de Passeport Canada ont travaillé d'arrache-pied pour composer avec le surcroît de travail, et le Comité les en félicite, mais l'organisation aurait dû être mieux préparée. L'entrée en application des volets maritime et terrestre de l'Initiative relative aux voyages dans l'hémisphère occidental risque de susciter une nouvelle vague de demandes de passeport, et il est absolument essentiel que Passeport Canada institue des mesures efficaces pour assurer le traitement des demandes de passeport pendant les périodes de pointe.

Il importe cependant que Passeport Canada trouve le juste milieu entre l'efficacité du service et les impératifs de sécurité. Les vérifications du Bureau du

vérificateur général ont mis au jour des lacunes dans le fonctionnement de Passeport Canada qu'il importe de contrôler de près. Passeport Canada a fait des progrès méritoires, mais l'effort ne doit pas se relâcher, sous peine de voir des mesures dérailler. Le Comité apprécie la manière dont Passeport Canada facilite la reddition de comptes en intégrant un rapport d'étape détaillé dans son rapport annuel et il suivra les progrès de l'organisation à cet égard.

ANNEXE A LISTE DES TÉMOINS

Organisations et individus	Date	Réunion
Bureau du vérificateur général du Canada Richard Flageole, vérificateur général adjoint Sheila Fraser, vérificatrice générale du canada Paul Morse, directeur principal	2007/06/20	70
Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international Leonard Edwards, sous-ministre		
Passeport Canada Gérald Cossette, président-directeur général Gary McDonald, directeur général, Politiques et planification Judy Thomas, chef de l'exploitation		

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du *Règlement*, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au rapport.

Un exemplaire des *Procès-verbaux* pertinents ([réunions n^{os} 16 et 18 incluant le présent rapport](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,
L'hon. Shawn Murphy, député