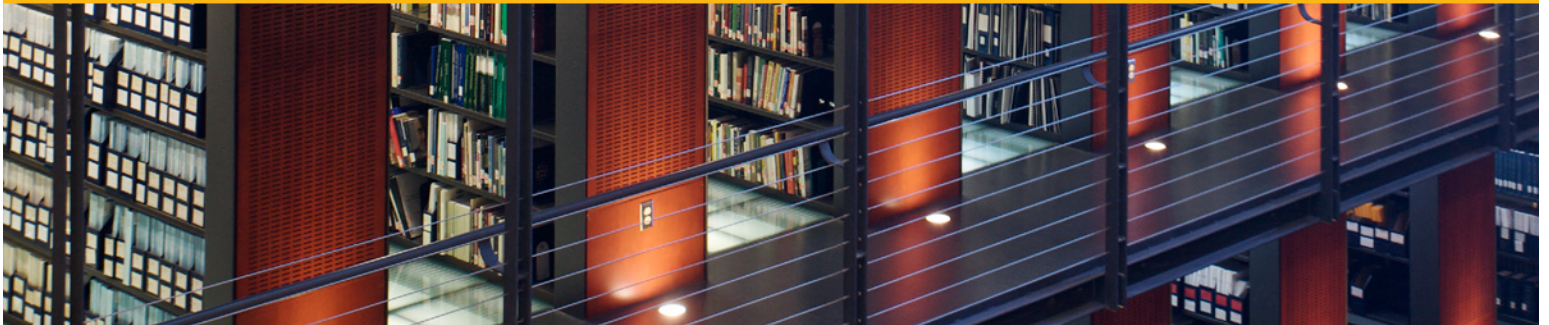




BIBLIOTHÈQUE *du* PARLEMENT

LIBRARY *of* PARLIAMENT

# ÉTUDE GÉNÉRALE



## **Passeport et services consulaires**

**Publication n° 2015-43-F**  
**Le 26 octobre 2015**

**Julie Béchar**

Division des affaires juridiques et sociales  
Service d'information et de recherche parlementaires

Les **études générales** de la Bibliothèque du Parlement sont des analyses approfondies de questions stratégiques. Elles présentent notamment le contexte historique, des informations à jour et des références, et abordent souvent les questions avant même qu'elles deviennent actuelles. Les études générales sont préparées par le Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque, qui effectue des recherches et fournit des informations et des analyses aux parlementaires ainsi qu'aux comités du Sénat et de la Chambre des communes et aux associations parlementaires, et ce, de façon objective et impartiale.

© Bibliothèque du Parlement, Ottawa, Canada, 2015

*Passeport et services consulaires*  
(Étude générale)

Publication n° 2015-43-F

This publication is also available in English.

## TABLE DES MATIÈRES

1	INTRODUCTION.....	1
2	PASSEPORTS ET AUTRES DOCUMENTS DE VOYAGE .....	1
2.1	Cadre juridique.....	2
2.1.1	Admissibilité au passeport et délivrance .....	3
2.1.2	Perte des privilèges en matière de passeport.....	3
2.1.2.1	Refus de délivrance et révocation – <i>Décret sur les passeports canadiens</i> (art. 9, 10, 10.1 et 10.3) .....	3
2.1.2.2	Annulation de passeports (art. 11.1, 11.2, 11.4, 12 et 13) .....	5
2.1.2.3	Processus administratif et garanties procédurales.....	6
3	SERVICES CONSULAIRES .....	7
3.1	<i>Convention de Vienne sur les relations consulaires et autres traités</i> .....	8
3.2	Services consulaires offerts par le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement du Canada .....	8
3.2.1	Information : publications et conseils à l'intention des voyageurs.....	8
3.2.2	Services consulaires dans le cadre de la <i>Loi sur le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement</i> .....	9
3.2.3	Principaux services offerts aux Canadiens et aux Canadiens en difficulté à l'étranger .....	9
3.3	Double citoyenneté .....	11



# PASSEPORT ET SERVICES CONSULAIRES

---

## 1 INTRODUCTION

Un passeport est « un document officiel canadien qui établit l'identité et la nationalité d'une personne afin de faciliter les déplacements de cette personne hors du Canada<sup>1</sup> ». Le passeport canadien est reconnu à l'échelle internationale.

Dans un rapport annuel récent, Passeport Canada estimait que le nombre de passeports canadiens valides en circulation atteindrait les 23 millions en 2013<sup>2</sup>. Depuis 2008, le taux de possession du passeport au Canada a augmenté de 20 %<sup>3</sup>. L'un des facteurs ayant contribué à cette augmentation est l'Initiative relative aux voyages dans l'hémisphère occidental, selon laquelle depuis 2007, les Canadiens voulant se rendre aux États-Unis par avion doivent posséder un passeport, une exigence qui a été étendue à tous les voyageurs en 2008<sup>4</sup>.

Des Canadiens vont à l'étranger pour faire des voyages d'agrément ou pour leur travail, et certains pour y vivre. Pour les Canadiens se trouvant à l'étranger, les missions diplomatiques canadiennes offrant des services consulaires constituent le lien le plus direct qu'ils ont avec leur pays. Une partie des droits payés pour obtenir un passeport sert à financer les services offerts dans le cadre du programme consulaire du Canada. Ces services sont considérés comme complémentaires à la délivrance de passeports : les passeports facilitent les déplacements, et les services consulaires informent les Canadiens avant leur départ et leur offrent de l'assistance à l'étranger.

La première partie du présent document donne une brève description du passeport canadien et des autres documents de voyage délivrés par Passeport Canada. Elle explique le cadre juridique et les critères d'admissibilité régissant la délivrance de ces documents, ainsi que les circonstances dans lesquelles un passeport peut être révoqué. La deuxième partie du document est consacrée aux services consulaires, notamment à l'aide aux Canadiens en difficulté à l'étranger; elle porte sur le cadre juridique de ces services, le ministère qui en est responsable et la situation particulière des personnes ayant une double citoyenneté.

## 2 PASSEPORTS ET AUTRES DOCUMENTS DE VOYAGE

Passeport Canada fait partie du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration du Canada (CIC) depuis le 2 juillet 2013; avant cette date, il était sous la responsabilité du ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement du Canada (MAECD)<sup>5</sup>. Le MAECD délivre encore des documents de voyage à l'extérieur du Canada au nom de CIC. Service Canada facilite la prestation de services de délivrance de passeports, et la Gendarmerie royale du Canada ainsi que le Service canadien du renseignement de sécurité jouent des rôles clés pour garantir la sécurité et l'intégrité du processus de délivrance des passeports.

Passeport Canada délivre quatre types de passeports et d'autres types de documents de voyage<sup>6</sup>.

Le passeport régulier avec une couverture bleue représente 98 % des 5 millions de documents de voyage délivrés chaque année par Passeport Canada. Les autres types de passeports sont :

- le passeport diplomatique à couverture rouge;
- le passeport spécial à couverture verte (délivré aux personnes qui exercent une charge comme les parlementaires et les représentants gouvernementaux qui voyagent dans l'exercice de leurs fonctions sans bénéficier de l'immunité diplomatique);
- le passeport provisoire à couverture blanche.

Les Canadiens peuvent aussi se voir remettre un titre de voyage d'urgence, quand un passeport temporaire ne peut leur être délivré.

Les deux autres types de documents de voyage sont destinés aux réfugiés et aux résidents permanents qui n'ont pas de passeport de leur pays d'origine. Ceux-ci ne permettent pas à leur titulaire de voyager dans son pays d'origine.

Depuis le 2 juillet 2013, tous les nouveaux passeports sont des passeports électroniques<sup>7</sup>; c'est-à-dire qu'ils sont munis d'une puce conforme aux normes internationales dans laquelle sont stockées les données biométriques de leur détenteur ainsi que des données cryptées confirmant l'authenticité des passeports. Cela fait que les passeports canadiens sont fiables, sûrs et difficiles à falsifier.

## 2.1 CADRE JURIDIQUE

Le pouvoir de délivrer des passeports revient à l'organe exécutif du gouvernement par le truchement des prérogatives royales exercées par le gouverneur en conseil, ce qui fait qu'une loi du Parlement n'est pas requise pour l'exercer<sup>8</sup>.

Le *Décret sur les passeports canadiens* (DPC), qui confère ce pouvoir, est entré en vigueur en juin 1981. Il a été légèrement modifié au fil du temps pour se conformer à l'évolution des normes internationales et répondre aux préoccupations accrues en matière de sécurité.

Par exemple, en 2001, le DPC<sup>9</sup> a été modifié en raison de la mise en œuvre de la politique « une personne, un passeport », selon laquelle chaque enfant doit posséder son propre passeport. Avant l'instauration de cette politique, le nom des enfants de moins de 16 ans pouvait figurer sur le passeport d'un parent ou d'un tuteur légal. Passeport Canada a expliqué que cette pratique avait d'abord été adoptée par l'Organisation de l'aviation civile internationale (en 1999), et qu'elle « vise à réduire les risques liés au trafic clandestin des enfants à travers le monde<sup>10</sup> ».

Les dispositions du DPC sur le refus de délivrance et la révocation de passeports ont aussi été modifiées en 2001 pour qu'aucun autre passeport canadien ne soit délivré à quiconque détient déjà un passeport valide (qui n'est pas expiré ou n'a pas été révoqué<sup>11</sup>). En 2004, le DPC a été modifié afin d'octroyer au Ministre le pouvoir discrétionnaire de refuser de délivrer un passeport ou d'en révoquer un pour des motifs de sécurité nationale ou internationale<sup>12</sup>. En 2013, le DPC a été modifié afin de permettre au ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration d'autoriser le ministre de l'Emploi et du Développement social de même que le ministre des Affaires étrangères à annuler ou à retenir des passeports. L'annulation d'un passeport diffère de la révocation. Un passeport déclaré volé aux autorités sera automatiquement annulé.

En 2015, le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile s'est vu octroyer un rôle prépondérant relativement à la décision de révoquer un passeport dans les situations où « cela est nécessaire pour prévenir la commission d'une infraction de terrorisme<sup>13</sup> ». L'autorisation d'annuler des passeports a été accordée au ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration et au ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile par la création d'une nouvelle procédure.

### 2.1.1 ADMISSIONNABILITÉ AU PASSEPORT ET DÉLIVRANCE

Un passeport peut être délivré à toute personne qui est citoyen canadien aux termes du DPC<sup>14</sup>. Une preuve de citoyenneté canadienne – comme un certificat de citoyenneté, un acte de naissance délivré par l'autorité provinciale ou territoriale compétente, ou un certificat de rétention de la citoyenneté canadienne<sup>15</sup> – est exigée<sup>16</sup>. Pour les enfants de moins de 16 ans, le DPC exige que la demande soit présentée par un parent ou un tuteur légal et qu'elle soit accompagnée de toute ordonnance rendue par un tribunal ou entente de séparation pertinente<sup>17</sup>. En tout temps, Passeport Canada peut demander des renseignements supplémentaires à l'égard de toute question se rapportant à la délivrance du passeport<sup>18</sup>.

L'article 3 du DPC établit que chaque passeport doit être délivré au nom du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, qui agit au nom de Sa Majesté du chef du Canada, et que le document demeure en tout temps la propriété du gouvernement du Canada. Le passeport est délivré à condition que son titulaire le retourne à Passeport Canada à sa demande, et qu'il soit signé par la personne à laquelle il est délivré.

### 2.1.2 PERTE DES PRIVILÈGES EN MATIÈRE DE PASSEPORT

#### 2.1.2.1 REFUS DE DÉLIVRANCE ET RÉVOCATION –

#### *DÉCRET SUR LES PASSEPORTS CANADIENS (ART. 9, 10, 10.1 ET 10.3)*

Quatre dispositions du DPC indiquent les motifs de refus de délivrance ou de révocation de passeports. La décision de refuser la délivrance d'un passeport ou d'en révoquer un peut être accompagnée d'une décision qui fixe expressément une période maximale de 10 ans au cours de laquelle le requérant se verra refuser les services de passeport<sup>19</sup>.

Passeport Canada peut refuser de délivrer un passeport pour les motifs suivants :

- la sécurité nationale du Canada ou d'un autre pays;
- la prévention de tout acte ou omission relativement aux infractions d'ordre sexuel impliquant des enfants<sup>20</sup>;
- des actes criminels – ce qui englobe les mises en accusation, et non seulement les condamnations – commis au Canada ou à l'étranger<sup>21</sup>;
- une peine d'emprisonnement ou une interdiction de quitter le Canada ou un autre pays ordonnée par un tribunal;
- la fraude liée à un passeport;
- une demande de passeport non dûment remplie;
- une dette du requérant envers la Couronne pour des services consulaires demandés à l'étranger, comme le rapatriement au Canada ou une autre assistance financière;
- un passeport valide déjà délivré au requérant.

Un passeport peut être révoqué pour l'un ou l'autre des motifs susmentionnés à l'exception du dernier. Le DPC prévoit d'autres motifs de révocation indiqués ci-après, dont les deux premiers comportent une exigence relative au fardeau de la preuve selon laquelle le Ministre doit démontrer qu'il a des motifs raisonnables de croire que les événements suivants se sont produits :

- le passeport a été utilisé pour commettre un acte criminel;
- le titulaire a permis à une autre personne de se servir de son passeport;
- le titulaire a perdu sa citoyenneté canadienne;
- la personne à qui le passeport a été délivré ne l'a plus en sa possession et celui-ci a été annulé;
- la personne à qui le passeport a été délivré a omis de le retourner malgré la réception d'une demande à cet effet, et le passeport a été annulé;
- le passeport a été annulé pour prévenir la perpétration d'une infraction d'ordre sexuel impliquant des enfants.

L'article 10.1 du DPC a été ajouté en 2004 et, jusqu'en 2015, il prévoyait que le Ministre pouvait refuser de délivrer un passeport ou en révoquer un « s'il [était] d'avis que cela [était] nécessaire pour la sécurité nationale du Canada ou d'un autre pays ». Cette disposition découlait directement du cadre stratégique et plan d'action en matière de sécurité nationale du gouvernement du Canada<sup>22</sup>. La jurisprudence<sup>23</sup> utilise la « Note explicative » qui accompagne la publication des modifications apportées au Décret pour clarifier l'intention qui sous-tend la disposition :

Le Canada évolue dans un monde où le cadre de sécurité est de plus en plus complexe et changeant et où la menace terroriste et les activités criminelles organisées s'intensifient sans cesse, tant au plan national qu'international [...] Le programme de passeports fait partie intégrante de la politique de sécurité nationale et doit être adapté pour faire face aux menaces grandissantes<sup>24</sup>.



La notion de « sécurité nationale » n'est pas définie dans le DPC, mais elle a toutefois été élaborée en jurisprudence<sup>25</sup>. La Cour d'appel fédérale a suivi l'interprétation de l'expression « danger pour la sécurité du Canada » que la Cour suprême du Canada a établie dans l'affaire *Suresh c. Canada*<sup>26</sup> :

Ces réserves exprimées, nous convenons que, dans le contexte des dispositions régissant l'expulsion, il faut interpréter l'expression « danger pour la sécurité du Canada » d'une manière large et équitable, et en conformité avec les normes internationales. Nous reconnaissons que l'expression « danger pour la sécurité du Canada » est difficile à définir. Nous convenons aussi que la conclusion qu'il existe ou non un « danger pour la sécurité du Canada » repose en grande partie sur les faits et ressortit à la politique, au sens large. Tous ces éléments militent en faveur de l'application d'une approche large et souple en matière de sécurité nationale et, comme nous l'avons déjà expliqué, d'une norme de contrôle judiciaire caractérisée par la retenue. Si la ministre peut produire une preuve étayant raisonnablement la conclusion que l'intéressé constitue un danger pour la sécurité du Canada, les tribunaux ne doivent pas intervenir et modifier sa décision<sup>27</sup>.

La Cour d'appel fédérale a conclu que l'emploi du terme « nécessaire » à l'article 10.1 du DPC introduit l'exigence d'un lien causal entre la sécurité nationale et le refus de délivrer un passeport. C'est ce lien causal qui limite la discrétion conférée au Ministre quant au refus de délivrance et à la révocation de passeports. Le libellé de l'article 10.1 du DPC ne précise pas où un citoyen canadien peut se trouver lorsque son passeport est révoqué. Étant donné qu'un passeport révoqué n'est plus valide pour voyager, un citoyen canadien se trouvant à l'étranger devra vraisemblablement demander un titre de voyage d'urgence pour revenir au Canada par suite de la révocation de son passeport.

Actuellement, l'article 10.1 du DPC confère au ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile le pouvoir discrétionnaire de refuser ou de délivrer un passeport ou d'en révoquer un s'il a des motifs raisonnables de croire que cela est nécessaire pour prévenir la commission d'une infraction de terrorisme au sens du *Code criminel*, ainsi que pour la sécurité nationale du Canada ou d'un pays étranger. Il peut également révoquer un passeport qui a été annulé pour prévenir la commission d'une infraction de terrorisme. Ces dispositions sont entrées en vigueur en même temps que la *Loi sur la prévention des voyages de terroristes*, le 23 juin 2015<sup>28</sup>.

#### 2.1.2.2 ANNULATION DE PASSEPORTS (ART. 11.1, 11.2, 11.4, 12 ET 13)

Le DPC prévoit des motifs précis justifiant l'annulation de passeports par le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration :

- pour prévenir la perpétration de tout acte relatif aux infractions d'ordre sexuel impliquant des enfants<sup>29</sup>;
- quand la personne à qui le passeport a été délivré est décédée ou ne l'a plus en sa possession<sup>30</sup>;
- quand la personne à qui le passeport a été délivré omet de le retourner malgré la réception d'une demande à cet effet<sup>31</sup>.

Le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile dispose aussi du pouvoir d'annuler un passeport sans préavis pour prévenir la commission d'une infraction de terrorisme<sup>32</sup>.

Lorsque Passeport Canada est passé sous la responsabilité de CIC en 2013<sup>33</sup>, le DPC a été modifié afin que le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration puisse, dans des circonstances précises, autoriser le ministre de l'Emploi et du Développement social à recueillir et annuler les passeports valides<sup>34</sup>, puis à retenir et récupérer des passeports délivrés<sup>35</sup>. Cette autorisation discrétionnaire peut également être accordée au ministre des Affaires étrangères à l'égard des demandes de passeport faites à l'étranger<sup>36</sup>.

### 2.1.2.3 PROCESSUS ADMINISTRATIF ET GARANTIES PROCÉDURALES

Il incombe à Passeport Canada d'examiner les renseignements fournis par le requérant ainsi que toute autre information à sa disposition pour s'assurer que le processus de délivrance des passeports est conforme au DPC. Dans certains cas, il peut s'avérer nécessaire d'exiger des renseignements supplémentaires du requérant avant de charger la Direction générale de la sécurité de Passeport Canada de mener une enquête. Si une enquête est menée, le requérant recevra une lettre lui en indiquant la nature et il pourra soumettre des observations par écrit.

Pour savoir si une personne fait l'objet d'accusations criminelles justifiant le refus de délivrance ou la révocation d'un passeport, Passeport Canada utilise sa propre liste de surveillance. C'est au cours de l'exercice 2009-2010 qu'une capacité accrue d'échange d'information a entraîné pour la première fois une augmentation importante du nombre de révocations ou de refus, soit 63 % de cas de révocation de plus qu'au cours de l'exercice précédent. Au cours de cet exercice, 331 cas ont fait l'objet d'une révocation ou d'un refus direct, et 114 autres cas ont fait l'objet d'une enquête et ont été soumis à l'arbitrage aux fins d'une recommandation de révocation ou de refus de passeport<sup>37</sup>.

Les décisions relatives au refus de délivrance ou à la révocation d'un passeport prises par Passeport Canada sont définitives, mais peuvent toutefois faire l'objet d'une demande de révision judiciaire<sup>38</sup>. Les décisions prises à cet égard par le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile pour des motifs de sécurité nationale peuvent elles aussi faire l'objet d'une demande de révision judiciaire – même si ce pouvoir décisionnel est conféré au Ministre en vertu d'une prérogative royale.

L'article 11.3 du DPC prévoit un mécanisme de reconsidération des décisions dans le cas de passeports annulés pour prévenir la commission d'infractions de terrorisme ou d'infractions d'ordre sexuel impliquant des enfants. Comme ces passeports peuvent être annulés sans préavis, la personne visée dispose de 30 jours suivant la date à laquelle elle a pris connaissance de l'annulation pour présenter une demande visant à reconsidérer cette décision. La *Loi sur la prévention des voyages de terroristes* accorde aussi un droit d'interjeter appel d'une décision du Ministre d'annuler un passeport (aux termes de l'art. 11.1 du DPC) pour prévenir la commission d'une infraction de terrorisme ou pour protéger la sécurité nationale. Les règles à suivre par le juge qui sont prévues dans cette loi sont strictes et visent à prévenir la

divulgaration de renseignements qui pourraient porter atteinte à la sécurité nationale ou à la sécurité d'autrui. Dans le cadre d'un tel appel, le juge de la Cour fédérale prendrait les mesures suivantes :

- tenir une audience à huis clos, en l'absence de l'appelant et de son avocat<sup>39</sup>;
- veiller à ce que soit fourni à l'appelant un résumé de la preuve, lequel ne comporte aucun renseignement de nature délicate<sup>40</sup>;
- fonder sa décision sur tous les renseignements fournis, même s'ils sont inadmissibles en justice<sup>41</sup>, et ne pas tenir compte de tout renseignement retiré de l'instance par le Ministre<sup>42</sup>.

La révision judiciaire, qui se distingue du mécanisme susmentionné, exige le dépôt d'une demande d'autorisation d'interjeter appel à la Cour fédérale; en pareil cas, la personne concernée doit d'abord prouver la gravité du problème avant de se voir accorder une audience. Lorsque la demande d'autorisation est accordée, la Cour fédérale se contente de déterminer si le processus décisionnel a respecté le DPC. Elle ne peut remplacer une décision par la sienne. Toutefois, si elle conclut qu'une erreur a été commise, l'affaire devra être renvoyée à l'entité décisionnelle.

Dans les cas de refus de délivrance de passeport pour motifs de sécurité nationale, la Cour fédérale examinera si le lien entre le refus de délivrer un passeport et la sécurité nationale du Canada – ou d'un autre pays – a été établi<sup>43</sup>. La *Loi sur la prévention des voyages de terroristes* établit les règles à suivre par la magistrature quant aux éléments de preuve soumis lors de la révision judiciaire des refus de délivrance ou des révocations de passeports pour prévenir la commission d'une infraction de terrorisme ou pour des questions de sécurité nationale<sup>44</sup>. Ces règles sont semblables à celles que doit suivre un juge dans le cadre d'un appel. Cela dit, elles diffèrent principalement sur un point : les règles applicables à la révision judiciaire ne permettent pas à un juge de recevoir et d'admettre en preuve des éléments qu'il estime dignes de foi et utiles si ces éléments sont inadmissibles en justice, ni de fonder sa décision sur de tels éléments.

### 3 SERVICES CONSULAIRES

Les droits exigés pour la délivrance des passeports comportent des frais modestes pour compenser les coûts du programme des services consulaires du Canada<sup>45</sup>. Ces services relèvent du MAECD. Ils sont offerts aux Canadiens confrontés à des difficultés lorsqu'ils voyagent ou vivent à l'étranger, comme le vol d'un passeport, l'arrestation ou l'incarcération, ou encore le besoin d'être rapatrié pour cause de maladie.

### 3.1 **CONVENTION DE VIENNE SUR LES RELATIONS CONSULAIRES ET AUTRES TRAITÉS**<sup>46</sup>

La *Convention de Vienne sur les relations consulaires*<sup>47</sup> (la Convention), ratifiée par de nombreux États, est reconnue comme l'une des plus anciennes doctrines du droit international : elle prévoit que les États protègent leurs ressortissants à l'étranger contre les mauvais traitements<sup>48</sup>. L'article 5 dresse la liste des diverses fonctions consulaires applicables aux personnes physiques et morales. La première vise à protéger les droits des ressortissants qui sont assujettis aux lois du pays étranger dans lequel ils se trouvent, et à concilier ces droits avec les protections minimales prévues par le droit international. Le paragraphe 36(1) de la Convention prévoit qu'en cas d'arrestation et d'incarcération, les fonctionnaires consulaires doivent avoir la liberté de communiquer avec les ressortissants de leur pays et de se rendre auprès d'eux. Pour cela, les autorités compétentes de l'État étranger doivent avertir le poste consulaire du ressortissant en difficulté à sa demande. Le paragraphe 36(2) établit que les lois locales doivent permettre l'application des droits accordés en vertu du paragraphe 36(1)<sup>49</sup>.

D'autres traités servent de base aux normes en matière d'aide consulaire. Par exemple, la *Convention de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants*<sup>50</sup> vise à promouvoir la collaboration entre les pays pour assurer le retour des enfants déplacés de l'État de leur résidence habituelle, et la *Loi sur le transfèrement international des délinquants*<sup>51</sup> permet au Canada de mettre en œuvre des traités conclus avec d'autres pays pour que les Canadiens puissent finir de purger leur peine au Canada, et non dans une prison à l'étranger. Plusieurs traités de ce genre ont été mis en œuvre<sup>52</sup>.

### 3.2 **SERVICES CONSULAIRES OFFERTS PAR LE MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT DU CANADA**

Le programme des services consulaires a un double mandat : renseigner les Canadiens sur leur destination avant leur départ et leur porter assistance s'ils rencontrent des problèmes lorsqu'ils sont à l'étranger.

En 2015, le MAECD a offert des services consulaires dans plus de 260 points de service répartis dans 150 pays, ainsi qu'un service après les heures par l'intermédiaire du Centre de surveillance et d'intervention d'urgence basé à Ottawa<sup>53</sup>. Dans les pays où le Canada n'a pas de mission diplomatique, les voyageurs canadiens peuvent se tourner vers les bureaux consulaires australiens et suédois qui portent assistance aux ressortissants canadiens en difficulté aux termes d'une entente spéciale<sup>54</sup>.

#### 3.2.1 INFORMATION : PUBLICATIONS ET CONSEILS À L'INTENTION DES VOYAGEURS

Le MAECD publie des conseils en ligne aux voyageurs afin de leur fournir des renseignements à jour sur la situation dans de nombreux pays<sup>55</sup>. Ces conseils prennent parfois la forme d'avertissements visant à limiter tout voyage non essentiel dans une région ou un pays donné.

De plus, Passeport Canada fait la promotion d'une publication avec chaque nouveau passeport délivré : *Bon voyage, mais [...] Renseignements indispensables aux voyageurs canadiens*. Au fil du temps, le MAECD a produit plusieurs publications adaptées à des publics précis, comme les femmes voyageant seules, les Canadiens qui enseignent l'anglais à l'étranger ou les Canadiens emprisonnés à l'étranger<sup>56</sup>.

La plupart sont disponibles en ligne.

### 3.2.2 SERVICES CONSULAIRES DANS LE CADRE DE LA LOI SUR LE MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT

Le droit international n'impose aucune obligation aux États de fournir des services consulaires à leurs ressortissants<sup>57</sup>. Cependant, la Cour fédérale a établi, en 2004, que les Canadiens ont des attentes légitimes selon lesquelles leur gouvernement fournira des services consulaires<sup>58</sup>. La Cour en est venue à cette conclusion en se fondant sur le libellé de la *Loi sur le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international*<sup>59</sup> (maintenant abrogée) en corrélation avec le contenu du *Guide à l'intention des Canadiens emprisonnés à l'étranger* du Ministère.

Selon la Cour fédérale, l'emploi du verbe « dirige » (*shall* en anglais) au paragraphe 10(2) de ladite loi qui se lit comme suit : « Dans le cadre des pouvoirs et fonctions que lui confère la présente loi, le ministre [...] *dirige* les relations diplomatiques et consulaires du Canada », lorsqu'on l'interprète conjointement à la citation figurant ci-après tirée du guide à l'intention des Canadiens emprisonnés, crée des attentes légitimes ainsi qu'une obligation de fournir des services consulaires lorsqu'un ressortissant en fait la demande.

Le gouvernement du Canada fera tout en son pouvoir pour veiller à ce que vous soyez traité de façon équitable par le système de justice pénale du pays où vous êtes détenu<sup>60</sup>.

L'actuelle *Loi sur le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement*<sup>61</sup> (entrée en vigueur en 2013) décrit les attributions du Ministre à l'aide d'un libellé légèrement différent en anglais que celui de la loi précédente, laquelle a été abrogée. À l'alinéa 10(2)a), le verbe *shall* a été remplacé par *is to*, et se lit maintenant comme suit : « In exercising and performing his or her powers, duties and functions under this Act, the Minister *is to* conduct all diplomatic and consular relations on behalf of Canada. » Ce changement n'a aucune incidence sur la version française du libellé [ITALIQUE DE L'AUTEURE].

### 3.2.3 PRINCIPAUX SERVICES OFFERTS AUX CANADIENS ET AUX CANADIENS EN DIFFICULTÉ À L'ÉTRANGER

Les services consulaires englobent de nombreuses activités pour lesquelles le MAECD a établi différentes normes de service. C'est notamment le cas de l'assistance immédiate en cas d'urgence et du contact dans les 24 heures en cas d'arrestation ou de détention<sup>62</sup>. Il est recommandé aux Canadiens qui voyagent pour un certain temps ou qui vivent à l'étranger de s'inscrire auprès du MAECD afin que des représentants du gouvernement puissent communiquer avec eux en cas

d'urgence dans le pays où ils se trouvent. Les services consulaires se déclinent en six grandes rubriques détaillées ci-dessous :

- Protection et assistance :
  - réaction à une urgence;
  - communication avec la famille ou les amis en cas d'urgence;
  - aide pour le rapatriement, les soins médicaux ou l'assistance professionnelle d'urgence;
  - notification du plus proche parent en cas de décès ou encore de maladie ou de blessure grave;
  - contact avec les personnes arrêtées ou détenues;
  - personnes disparues;
  - transferts financiers (moyennant des droits);
  - garde d'enfants;
  - enlèvements.
- Prisonniers :
  - établissement et maintien du contact, ce service variant d'un pays à l'autre selon les besoins et les conditions.
- Passeport et citoyenneté :
  - services de passeport : délivrance de titres de voyage d'urgence, de passeports temporaires et de passeports réguliers;
  - citoyenneté : conseils et orientation, et acheminement au greffier de la citoyenneté (moyennant des droits).
- Demandes d'information sur le Canada :
  - règlements douaniers;
  - aviation civile;
  - fiscalité;
  - pensions;
  - services sociaux;
  - vote à l'étranger;
  - voyages – pays tiers;
  - immigration;
  - services bancaires;
  - enseignement.
- Demandes d'information locales (aspects semblables à ceux de la rubrique précédente).

- Services juridiques et notariaux :
  - service notarial d'urgence (moyennant des droits);
  - assistance en vertu de la *Loi sur la preuve au Canada* (moyennant des droits);
  - lettres aux autorités étrangères pour aider les citoyens canadiens en ce qui a trait aux visas, à la résidence, au droit de sortie, au mariage, etc. (moyennant des droits);
  - transmission officielle de documents dans des causes judiciaires privées;
  - plaintes contre des pays étrangers formulées par des Canadiens, sociétés comprises (moyennant des droits);
  - authentification, signification et obtention de documents (moyennant des droits);
  - rôle de commissaire dans un tribunal canadien (moyennant des droits);
  - exécution réciproque de décisions;
  - traduction de documents juridiques;
  - assistance en matière d'extradition;
  - assistance en vertu de la *Convention de La Haye*;
  - assistance en vertu de traités sur le transfert de prisonniers;
  - soutien à des commissions rogatoires (moyennant des droits);
  - gestion de biens immobiliers et de la succession;
  - gestion de comptes en fiducie (moyennant des droits);
  - assistance aux termes de la partie 1 de la *Loi sur la marine marchande au Canada*.

En 2011, les deux principales formes d'assistance offertes aux Canadiens en difficulté visaient des cas d'arrestation et de détention (1 800 dossiers sur des Canadiens arrêtés et détenus à l'étranger ont été ouverts) et des cas de décès de causes naturelles (1 180 Canadiens)<sup>63</sup>. Selon le rapport sur l'activité consulaire de 2011, 1 700 Canadiens étaient emprisonnés à l'étranger cette année-là, dont les trois quarts aux États-Unis.

### 3.3 DOUBLE CITOYENNETÉ

Les avertissements aux voyageurs publiés par le programme des services consulaires incitent vivement les personnes ayant une double citoyenneté à s'informer de leurs droits et obligations avant de quitter le Canada pour se rendre dans leur autre pays de citoyenneté.

Lorsqu'un Canadien se rend dans un pays dont il est également citoyen, il peut s'attendre à être traité comme tout autre citoyen de ce pays. En cas de détention, par exemple, il est peu probable que les services consulaires canadiens puissent l'aider.

L'*Accord consulaire entre le gouvernement du Canada et le gouvernement de la République populaire de Chine*<sup>64</sup> est un bon exemple pour illustrer cette situation. Il énonce explicitement, à l'article 12, des règles applicables aux services consulaires pour les personnes ayant une double citoyenneté. Au paragraphe 3, l'Accord limite

l'accès aux services consulaires d'un ressortissant canadien en difficulté ayant une double citoyenneté puisqu'il reconnaît son statut de ressortissant canadien pour la période visée dans son visa (ou admission légale sans visa) uniquement si le ressortissant a été admis en Chine muni de son passeport canadien.

1. Les Parties contractantes sont convenues de faciliter les déplacements entre leurs deux territoires d'une personne qui peut revendiquer à la fois être un ressortissant de la République populaire de Chine et du Canada. *Toutefois, il ne saurait en être déduit que la République populaire de Chine reconnaît qu'une personne puisse être à la fois un ressortissant de plus d'un État.* La loi de l'État de résidence habituelle de cette personne prévaut quant aux formalités et aux documents de sortie lorsque cette personne sort du territoire de l'une des parties contractantes. La loi de l'État de destination prévaut quant aux formalités et aux documents nécessaires à l'admission de cette personne sur son territoire [ITALIQUE DE L'AUTEURE].

2. Si, en raison d'une procédure judiciaire ou administrative, un ressortissant de l'État d'envoi n'est pas autorisé à quitter l'État de résidence au cours du délai de validité de son visa ou de ses documents, il conserve son droit d'accessibilité consulaire et son droit à la protection de l'État d'envoi. Il est autorisé à quitter l'État de résidence sans avoir à obtenir de ce dernier d'autres documents que ceux requis en vertu de la loi de cet État pour la sortie de son territoire.

3. *Un ressortissant de l'État d'envoi admis sur le territoire de l'État de résidence muni de documents de voyage valides émanant de l'État d'envoi est considéré comme un ressortissant de l'État d'envoi par les autorités compétentes de l'État de résidence lorsqu'il s'agit de lui assurer l'accessibilité consulaire et la protection de l'État d'envoi durant la période pendant laquelle un statut lui est accordé, limitativement, aux termes d'un visa ou d'une admission légale sans visa*<sup>65</sup> [ITALIQUE DE L'AUTEURE].

En 2011, la Chine figurait au quatrième rang mondial pour le nombre de demandes d'aide pour situation de détresse soumises par des Canadiens, avec 351 cas de personnes nécessitant une aide consulaire. Toujours en 2011, la Chine occupait le troisième rang pour les cas d'arrestation ou de détention, avec 98 dossiers ouverts<sup>66</sup>. Les États-Unis, l'Égypte et le Mexique occupaient respectivement le premier, le deuxième et le troisième rang pour le nombre de Canadiens en détresse ayant reçu une assistance cette année-là.

Les voyageurs canadiens ayant une autre citoyenneté doivent vérifier ce que cela implique. Par exemple, les avertissements aux voyageurs concernant le Venezuela indiquent que les personnes possédant la double citoyenneté doivent voyager avec leurs passeports canadien et vénézuélien. S'ils voyagent avec leur passeport canadien seulement, les agents à la frontière vénézuélienne pourraient leur demander un visa vénézuélien ou un document d'identification vénézuélien<sup>67</sup>.

---

## NOTES

1. [Décret sur les passeports canadiens](#), TR/81-86, art. 2 (DPC).
2. Passeport Canada, « Taux de possession du passeport canadien », [Rapport annuel 2012-2013](#), p. 11.



3. *Ibid.*
4. Ambassade et consulats des États-Unis au Canada, [Passport Requirements](#).
5. [Décret modifiant le Décret sur les passeports canadiens](#), TR/2013-57. La justification de ce transfert de responsabilités est indiquée dans Passeport Canada, « [Préface](#) », *Rapport annuel 2012-2013* :  

Le système informatique de Passeport Canada est sur le point de parvenir à la fin de sa durée de vie utile et un investissement substantiel sera requis pour le mettre à niveau. Le système informatique actuel de [Citoyenneté et Immigration Canada] possède la capacité et les composantes de sécurité pour instaurer un système en ligne et pour offrir aux contribuables canadiens un choix raisonnable et efficient.
6. Citoyenneté et Immigration Canada, [Types de passeports et de documents de voyage](#).
7. Citoyenneté et Immigration Canada, [Le passeport électronique canadien](#). Le passeport a une validité de 5 ou 10 ans.
8. Henri Brun *et al.*, « La prérogative royale », *Droit constitutionnel*, 5<sup>e</sup> éd., Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2008, p. 711. Par conséquent, le cadre législatif se rapportant à la délivrance des passeports n'est pas assujéti au processus de surveillance ou d'examen parlementaire et peut être modifié par le gouverneur en conseil, lorsque souhaité, par publication directe des modifications dans la *Gazette du Canada*.
9. [Décret modifiant le Décret sur les passeports canadiens](#), TR/2001-121, 10 décembre 2001, *Gazette du Canada*, partie II, vol. 135, n<sup>o</sup> 26, 19 décembre 2001, p. 2903.
10. Bureau des passeports, [Vigilance accrue : Rapport annuel 2001-2002](#), p. 10.
11. *Décret modifiant le Décret sur les passeports canadiens*, TR/2001-121.
12. [Décret modifiant le Décret sur les passeports canadiens](#), TR/2004-113, 1<sup>er</sup> septembre 2004, *Gazette du Canada*, Partie II, vol. 138, n<sup>o</sup> 19, 22 septembre 2004, p. 1310.
13. [Décret modifiant le Décret sur les passeports canadiens](#), TR/2015-33, 7 mai 2015, art. 4, *Gazette du Canada*, Partie II, vol. 149 (2015), 20 mai 2015. Cet article, entré en vigueur le 23 juin 2015, a remplacé l'art. 10.1.
14. DPC, par. 4(1).
15. De 1977 à 2009, la *Loi sur la citoyenneté* comportait des exigences relatives à la conservation de la citoyenneté.
16. DPC, art. 6.
17. DPC, art. 7.
18. DPC, art. 8.
19. DPC, art. 10.2 et 10.4.
20. DPC, nouveau par. 9(2), qui renvoie au [Code criminel](#), L.R.C. 1985, ch. C-46, par. 7(4.1) (Infraction relative aux infractions d'ordre sexuel impliquant des enfants).
21. Les actes criminels dont il est question sont prévus au *Code criminel* et passibles de peines plus lourdes, comme le vol à main armée, le meurtre ou l'homicide involontaire.
22. Bureau du Conseil privé, [Protéger une société ouverte : la politique canadienne de sécurité nationale](#), 27 avril 2004.
23. [Kamel c. Canada](#), 2009 CAF 21, par. 39. Le refus de délivrer un passeport prévu par l'art. 10.1 a été jugé justifié en vertu de la *Charte canadienne des droits et libertés*. L'autorisation de pourvoi à la Cour suprême du Canada a été refusée.

24. *Décret modifiant le Décret sur les passeports canadiens*, TR/2004-113, « Note explicative », p. 1311.
25. *Kamel c. Canada*, par. 30.
26. [Suresh c. Canada \(Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration\)](#), [2002] 1 RCS 3, par. 80 à 88.
27. *Ibid.*, par. 85.
28. *Décret modifiant le Décret sur les passeports canadiens*, TR/2015-33, art. 7. Le décret est entré en vigueur lorsque la *Loi n° 1 sur le plan d'action économique de 2015*, qui prévoyait l'entrée en vigueur de la [Loi sur la prévention des voyages de terroristes](#), L.C. 2015, ch. 36, art. 42, a été sanctionnée (section 2 de la partie 3 de l'ancien projet de loi C-59, 2<sup>e</sup> session, 41<sup>e</sup> législature).
29. DPC, par. 11.1(1), qui renvoie au par. 7(4.1) du *Code criminel*.
30. *Ibid.*, al. 11.2a) et b).
31. *Ibid.*, al. 11.2c).
32. *Ibid.*, par. 11.1(2) et (3).
33. *Décret modifiant le Décret sur les passeports canadiens*, SI/2013-57.
34. DPC, al. 12(1)g).
35. *Ibid.*, al. 12(1)k).
36. *Ibid.*, par. 13(1).
37. Citoyenneté et Immigration Canada, « Sécurité et détection de la fraude », [Viser l'excellence – Rapport annuel 2009-2010](#).
38. Citoyenneté et Immigration Canada, [Processus de décision administrative pour le refus ou la révocation des services de passeport](#).
39. [Loi sur la prévention des voyages de terroristes](#), al. 4(4)a).
40. *Ibid.*, al. 4(4)c).
41. *Ibid.*, al. 4(4)e).
42. *Ibid.*, al. 4(4)g).
43. *Kamel c. Canada*, par. 31.
44. *Loi sur la prévention des voyages de terroristes*, par. 6(2).
45. [Règlement sur les droits à payer pour les services consulaires](#), DORS/95-538.
46. Gouvernement du Canada, Voyage et tourisme, [Cadre de prestation des services consulaires](#).
47. [Convention de Vienne sur les relations consulaires, 1963](#), 24 avril 1963, 596 R.T.N.U. 261, entrée en vigueur le 19 mars 1967. Il y avait 177 parties à la *Convention* en date d'avril 2014. Pour obtenir davantage de renseignements contextuels sur la *Convention*, notamment sur la jurisprudence y afférent, prière de consulter le [site des Nations Unies](#) qui y est dédié. [NOTE : POUR CONSULTER LA VERSION FRANÇAISE DU TEXTE PRÉSENTÉ SOUS CERTAINS ONGLETS, IL SUFFIT DE CLIQUER SUR LE LIEN « FRANÇAIS » ASSORTI DU SYMBOLE D'UN DOCUMENT PDF, SE TROUVANT JUSTE AU-DESSUS DU TEXTE.] Le Canada a consenti à être lié par la *Convention* après y avoir adhéré en 1974.
48. John H. Currie, Craig Forcese et Valerie Oosterveld, *International Law: Doctrine, Practice, and Theory*, Toronto, Irwin Law, 2007, p. 542.
49. *Ibid.*, p. 544.

50. Conférence de La Haye de droit international privé, [Convention sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants](#), 25 octobre 1980. Le Canada a signé la *Convention* en 1980, et est lié par celle-ci depuis sa ratification, en 1983.
51. [Loi sur le transfèrement international des délinquants](#), L.C. 2004, ch. 21.
52. Le Canada a conclu des traités sur le transfèrement des délinquants avec les pays suivants : Argentine, Barbade, Bolivie, Brésil, Cuba, Égypte, États-Unis, France, Maroc, Mexique, Mongolie, Pérou, République dominicaine, Thaïlande, Venezuela. Voir aussi Gouvernement du Canada, [Commonwealth Scheme for the Transfer of Offenders](#) [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT] et la [Convention sur le transfèrement des personnes condamnées](#) du Conseil de l'Europe.
53. Gouvernement du Canada, voyage.gc.ca, « [Le Plan consulaire du xxi<sup>e</sup> siècle](#) », *À propos des services consulaires*, et « [Demander de l'aide d'urgence](#) » (coordonnées), *Assistance à l'étranger*.
54. Gouvernement du Canada, Voyage et tourisme, [Ambassades et consulats](#).
55. Gouvernement du Canada, Voyage et tourisme, [Conseils et avertissements par pays](#).
56. Gouvernement du Canada, Voyage et tourisme, [Publications](#).
57. Currie, Forcese et Oosterveld (2007), p. 544.
58. [Khadr c. Canada \(Ministre des Affaires étrangères\)](#), 2004 CF 1145, par. 20 à 22.
59. *Loi sur le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international*, L.R.C. 1985, ch. E-22.
60. Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada, [Guide à l'intention des Canadiens emprisonnés à l'étranger](#), p. 5.
61. [Loi sur le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement](#), L.C. 2013, ch. 33, art. 174.
62. Gouvernement du Canada, Voyage et tourisme, [Services consulaires : Normes de service](#).
63. Gouvernement du Canada, Voyage.gc.ca, [Activité consulaire en 2011 : Rapport sur les incidents ayant touché des Canadiens à l'étranger](#) [Rapport sur l'activité consulaire, 2011].
64. Gouvernement du Canada, Voyage et tourisme, [Accord consulaire entre le gouvernement du Canada et le gouvernement de la République populaire de Chine](#).
65. *Ibid.*, art. 12.
66. Gouvernement du Canada, Voyage.gc.ca, *Rapport sur l'activité consulaire, 2011*.
67. Gouvernement du Canada, Voyage et tourisme, « [Venezuela](#) », *Conseils et avertissements par pays*.