

JUN 12 2019

Minister of
Foreign Affairs



Ministre des
Affaires étrangères

Ottawa, Canada K1A 0G2

L'honorable Kevin Sorenson
Président
Comité permanent des comptes publics
Chambre des communes
Ottawa ON K1A OA6

Monsieur le Président,

Je tiens à profiter de l'occasion pour vous remercier, ainsi que tous les membres du Comité permanent, de vos efforts pour améliorer les mesures prises par le gouvernement du Canada afin d'assurer la sécurité matérielle des missions du Canada à l'étranger.

La sûreté et la sécurité de nos diplomates, employés et missions diplomatiques du Canada dans le monde sont une priorité pour le gouvernement. C'est pourquoi nous avons investi 1,8 milliard de dollars pour renforcer les mesures de sécurité dans nos ambassades, hauts-commissariats et consulats.

Le gouvernement continuera de renforcer la sécurité matérielle des missions à l'étranger ainsi que les mesures de sécurité opérationnelles et les autres actions de façon à assurer la sécurité des employés du gouvernement du Canada en poste à l'étranger, du personnel recruté sur place, ainsi que des visiteurs qui se rendent dans nos missions.

Par conséquent, nous acceptons les six recommandations formulées dans le soixante-quatrième rapport du Comité permanent des comptes publics et y donnerons suite, alors que nous continuons à moderniser les mesures de sécurité matérielle dans les missions du Canada à l'étranger. Vous trouverez aussi ci-joint le rapport décrivant les progrès réalisés à l'égard des six recommandations, qui était demandé pour le 31 juillet 2019.

Nous présenterons par ailleurs d'ici le 31 janvier 2020 un rapport qui décrira les progrès accomplis à l'égard de la recommandation 5. Nous présenterons également un rapport final sur la mise en œuvre de la recommandation 3 d'ici le 31 janvier 2021. Enfin, les rapports demandés dans la recommandation 6 seront soumis d'ici le 30 novembre 2019 et le 31 juillet 2020, et le rapport final, au plus tard le 31 janvier 2021.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, mes meilleures salutations.

L'honorable Chrystia Freeland, C.P., députée

Pièce jointe

Canada

**RÉPONSE DU GOUVERNEMENT AU SOIXANTE-QUATRIÈME RAPPORT DU
COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS, INTITULÉ *RAPPORT 4, LA
SÉCURITÉ MATÉRIELLE DES MISSIONS DIPLOMATIQUES CANADIENNES À
L'ÉTRANGER – AFFAIRES MONDIALES CANADA, DES RAPPORTS DE
L'AUTOMNE 2018 DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA***

RECOMMANDATION 1

Que [...] Affaires mondiales Canada présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport décrivant ses progrès concernant A) la documentation officielle des mesures de sécurité matérielle requises dans chacune de ses missions à l'étranger, y compris celles exigées à court terme, afin de s'assurer que les risques en matière de sécurité sont correctement atténués et contrôlés rapidement; et B) la définition claire des responsabilités et des obligations redditionnelles des hauts fonctionnaires à l'égard de la mise en place de mesures de sécurité matérielle qui conviennent au contexte de menace de chaque mission à l'étranger.

Affaires mondiales Canada souscrit à cette recommandation et reconnaît l'importance de consigner officiellement les mesures de sécurité matérielle, y compris celles qui sont nécessaires à court terme, afin d'assurer que les risques à la sécurité sont atténués adéquatement et contrôlés rapidement. Affaires mondiales Canada veille à assurer une saine gestion à l'égard de ses besoins en matière de sécurité à l'étranger, car il s'agit là d'un élément vital dans le contexte de l'exécution des programmes du gouvernement du Canada à l'étranger. En 2017, le gouvernement a décidé de consacrer 1,8 milliard de dollars sur 10 ans en vue de renforcer la sécurité de ses missions à l'étranger, de façon à s'assurer qu'il remplit son obligation de diligence.

Le Ministère a récemment utilisé une partie de ce financement pour acquérir et mettre en place un Système de gestion de l'information sur la sécurité (SGIS) amélioré : cette application, exécutée sur un système sécurisé, renferme des renseignements tirés des bases de données ministérielles existantes. Le SGIS sert à consigner et à suivre les besoins de sécurité de chaque mission afin de veiller à ce qu'on y réponde de façon efficace et efficiente. Ce système est tenu à jour régulièrement, notamment en ce qui concerne l'état d'avancement des projets et toute nouvelle recommandation sur la sécurité découlant de rapports d'évaluation de la vulnérabilité. Avant la mise en place de ce système, on priorisait les projets en fonction d'une liste approuvée par le Conseil du Trésor des 40 missions critiques ou très menacées, puis selon le profil de menaces de chaque mission. Toutefois, depuis 2017, le SGIS assure le suivi des mesures de sécurité.

L'agent de sécurité du Ministère et le sous-ministre adjoint du Secteur de la plateforme internationale se partagent la responsabilité à l'égard des mesures de sécurité matérielle. Ces rôles et responsabilités conjoints ont maintenant été clarifiés et consignés formellement; ils ont reçu l'approbation de la structure de gouvernance et ont été communiqués le 31 mars 2019. Des mécanismes de responsabilisation assurent que les responsables de la mise en œuvre des projets savent clairement à quels moments, dans les divers stades de l'exécution d'un projet, il faut évaluer ou réexaminer les besoins en matière de sécurité.

RECOMMANDATION 2

Que [...] Affaires mondiales Canada présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport décrivant les mesures prises pour assurer la bonne utilisation du système évolué de gestion de l'information sur la sécurité et la prestation de formation sur le sujet.

Affaires mondiales Canada souscrit à cette recommandation et reconnaît l'importance de bien former le personnel afin d'assurer l'utilisation optimale du SGIS amélioré. Le SGIS est le dépôt central de toutes les données sur la sécurité des missions, ce qui comprend les biens de sécurité matérielle, les protocoles de sécurité opérationnelle et les évaluations actuelles des menaces et de la vulnérabilité. Les renseignements que ce système renferme et ses outils d'appui à la sécurité aident à éclairer la prise de décisions fondées sur les risques au Ministère et les exercices d'établissement des priorités relatives à l'affectation des ressources. Le SGIS a été déployé à toutes les missions en mai 2016.

Le Ministère offre un programme de formation complet pour les utilisateurs du SGIS, qui inclut :

- une formation en salle de classe intégrée à la formation des équipes de sécurité à l'étranger, et les utilisateurs de l'AC y ont accès au besoin;
- la présentation des nouvelles fonctions à tous les agents du programme de préparation pendant leur formation annuelle obligatoire;
- des séances WebEx individuelles offertes en tout temps aux utilisateurs des missions, en fonction des besoins;
- un tutoriel vidéo accessible en tout temps sur le wiki du Ministère, dans les deux langues officielles;
- un guide d'utilisation complet accessible directement à partir d'un lien dans le système;
- une fonction d'aide intégrée dans le système pour aider les utilisateurs à bien exécuter leurs tâches;
- une formation approfondie donnée aux agents de soutien en technologie de l'information (TI) de première ligne sur le SGIS, afin qu'ils connaissent tous les outils de formation et puissent donner aux utilisateurs une aide de base, et s'il faut à ces derniers une assistance plus poussée, ces agents de soutien en TI pourront les orienter vers des experts du SGIS;
- le sondage trimestriel sur la sécurité du Ministère, qui comporte des questions portant expressément sur les besoins des missions en matière d'aide ou de formation supplémentaires sur le SGIS – les demandes des missions sont ensuite triées par l'AC afin de s'assurer que l'aide requise leur est fournie en temps opportun.

RECOMMANDATION 3

Que [...] Affaires mondiales Canada présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport décrivant ses progrès concernant A) la poursuite de l'élaboration et de la mise en œuvre de normes de sécurité matérielle pour les missions à l'étranger; B) les efforts visant à s'assurer que les évaluations de la menace et de la vulnérabilité sont en phase avec le niveau de risques local et réalisées selon les normes de sécurité établies afin de pouvoir déterminer l'ordre de priorité des mesures de sécurité à mettre en œuvre dans les missions; et C) les mesures prises pour s'assurer que le personnel qui effectue les évaluations de la vulnérabilité possède les connaissances et les compétences requises. Que le Ministère présente également un rapport final au Comité d'ici le 31 janvier 2021.

Affaires mondiales Canada souscrit à cette recommandation et reconnaît l'importance des normes de sécurité matérielle (NSM). Les NSM ministérielles sont en vigueur depuis le 15 août 2016. Elles sont en train d'être revues et améliorées en fonction des risques relatifs à la sécurité, afin de renforcer l'infrastructure immobilière des missions à l'étranger. Les deux premières sections de ces nouvelles normes (préambule et éléments communs, et enveloppe du bâtiment) sont terminées et ont été approuvées en novembre 2018. Au lieu d'être fondées sur l'environnement de menaces, les nouvelles NSM visent à établir des normes de référence mieux adaptées à une démarche de gestion du risque. À cette fin, on a remplacé la Matrice de sélection de la sécurité matérielle par des catégories de risque de sécurité : une démarche plus globale, renforcée par l'élaboration d'un modèle connexe de risque en matière de sécurité propre à chaque mission, expressément consacré à la sécurité matérielle. La mise à jour des autres sections des normes devrait être achevée d'ici novembre 2019. Ces nouvelles normes seront mises à jour continuellement afin de s'adapter à l'évolution des menaces à l'étranger. Le Ministère entend préparer et donner une formation améliorée sur chaque section des nouvelles normes à mesure que chacune d'elle sera terminée.

Le Cadre mondial sur la sécurité (CMS), établi en 2017, est une structure qui définit les principes, la gouvernance, ainsi que les processus et les outils d'appui qui permettront au Ministère de délaisser son approche antérieure plus réactive à l'égard de la sécurité pour adopter des pratiques de gestion du risque plus approfondies, fondées sur des données probantes et présentant un meilleur rapport coût-efficacité. Grâce à l'établissement du CMS, Affaires mondiales Canada a pu passer d'une approche cyclique à une démarche fondée sur le risque en ce qui concerne les évaluations de la vulnérabilité des missions et les menaces à la sécurité. Ce changement était nécessaire, car les données ont démontré que certains environnements peuvent demeurer inchangés pendant des années alors que d'autres peuvent changer de manière importante du jour au lendemain. Le passage du Ministère à une démarche fondée sur le risque fait en sorte que les évaluations de la menace et de la vulnérabilité sont à jour selon l'environnement du risque et que l'ordre de priorité peut être établi en conséquence. La méthode d'analyse de la vulnérabilité fait actuellement l'objet d'une mise à jour afin qu'elle tienne compte des changements résultant des nouvelles normes de sécurité matérielle du Ministère. De plus, l'introduction d'un outil d'analyse trimestrielle a permis d'améliorer de façon notable les évaluations de la vulnérabilité et la façon dont elles orientent le déploiement des mesures de sécurité. Enfin, de nouvelles ressources sont allouées pour améliorer notre capacité de livrer en temps opportun des évaluations de base de la menace, jugées prioritaires sur la base du degré de risque.

Les évaluations de la vulnérabilité continueront d'être menées selon les normes de sécurité du Ministère et d'être réalisées par des employés possédant les connaissances nécessaires et les compétences acquises grâce à un nouveau programme de formation des spécialistes de la sécurité. Des programmes exhaustifs de formation des spécialistes de la sécurité ont été établis et/ou améliorés afin de faire en sorte que les membres du personnel qui réalisent des évaluations de la vulnérabilité possèdent les connaissances et les compétences requises. Ces programmes comprennent la formation des gestionnaires du programme de préparation (sept semaines), la formation à l'intention des agents de sécurité de la mission (une semaine) et le parcours d'apprentissage de la sûreté opérationnelle, qui inclut une formation normalisée sur l'évaluation de la vulnérabilité.

Un rapport final décrivant les progrès du Ministère en ce qui concerne l'élaboration de normes de sécurité matérielle relatives aux missions à l'étranger, la mise à jour des évaluations de la vulnérabilité et les mesures prises pour assurer que le personnel possède les connaissances nécessaires pour réaliser des évaluations de la vulnérabilité sera soumis au Comité d'ici le 31 janvier 2021.

RECOMMANDATION 4

Que [...] Affaires mondiales Canada présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport décrivant A) comment il officialise son processus de recensement, de hiérarchisation et d'approbation des projets de renforcement de la sécurité matérielle dans ses missions, de manière à avoir l'assurance que les fonds sont adéquatement répartis entre les missions, et B) comment il veille à ce que la haute direction, notamment l'agent de la sécurité du Ministère, approuve la liste des projets de sécurité qui doivent être mis en œuvre.

Affaires mondiales Canada souscrit à cette recommandation et a élaboré une approche fondée sur le risque pour la planification des investissements dans la sécurité, y compris les projets relatifs à la sécurité matérielle, qu'il a officialisée dans son CMS. Le CMS établit une structure ministérielle qui permet une gestion efficace et intégrée des risques en matière de sécurité aux fins de l'établissement des priorités stratégiques et de l'affectation des ressources.

Les projets relatifs à la sécurité sont analysés de manière collective par le Conseil consultatif sur la planification de l'investissement en matière de sécurité (CCPIS), composé de directeurs, qui détermine quels projets sont conformes au cadre financier d'Affaires mondiales Canada et peuvent être financés. Le Conseil alloue et redistribue, au besoin, du financement pour les exigences en matière de sécurité qui sont selon lui les plus pressantes, et il détermine la manière dont les projets seront financés sur plusieurs volets selon le cadre financier d'Affaires mondiales Canada. Le Conseil élabore ensuite un Plan d'investissement ministériel en matière de sécurité, qui établit l'ordre de priorité d'une liste approuvée de projets de sécurité et de programmes à financer.

Un Comité des DG sur la sécurité examine le Plan d'investissement, avec les conseils de l'agent de sécurité du Ministère et d'autres experts en la matière, puis recommande un plan d'investissement entièrement intégré au Comité directeur des SMA sur la sécurité. Ce Comité soit approuve le plan, soit demande qu'il soit révisé par le Comité des DG sur la sécurité. Une fois le Plan approuvé, chaque projet de sécurité matérielle doit obtenir l'approbation du Comité de surveillance des projets de la plateforme (CSPP) à chaque étape du projet, du lancement à la clôture. Le CSPP, présidé au niveau du sous-ministre adjoint, fournit à la haute direction un mécanisme pour étudier et approuver l'affectation de ressources à tous les grands projets d'immobilisations. L'agent de sécurité du Ministère siège à ce comité, afin de s'assurer que les besoins en matière de sécurité sont remplis dans le cadre des projets.

Enfin, un document sur les rôles et les responsabilités a été élaboré pour clarifier davantage les responsabilités des cadres supérieurs en ce qui concerne les mesures de la sécurité matérielle. Il est dorénavant nécessaire de consulter les agents de la sécurité d'Affaires mondiales Canada ou d'obtenir leur approbation à différentes étapes de la conception et de l'exécution des projets, et il existe aussi plusieurs organes de gouvernance de planification des investissements et de projets afin d'assurer que les conseils relatifs à la sécurité sont intégrés dès les premières étapes de la planification et que les investissements sont toujours examinés par les cadres supérieurs.

RECOMMANDATION 5

Que [...] Affaires mondiales Canada présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport décrivant ses progrès concernant A) l'amélioration de la gestion et du suivi de ses projets immobiliers, notamment ceux visant le renforcement de la sécurité matérielle, pour améliorer les délais d'exécution et optimiser leur mise en œuvre; B) la détermination des causes profondes des retards des projets afin de les corriger; et C) la formation de nouveaux partenariats avec d'autres entités fédérales, comme Construction de Défense Canada, en vue d'obtenir des avis sur les infrastructures et de l'aide pour ses projets immobiliers.

Affaires mondiales Canada souscrit à cette recommandation et continue de renforcer ses capacités de gestion de projet, ainsi que la surveillance et le suivi de ses projets de sécurité matérielle afin de réaliser les projets en respectant les échéanciers et le budget.

Un nouvel élan a été donné au Bureau de gestion de projet, qui est responsable de l'assurance de la qualité, de l'exécution des projets et de la production de rapports. Dans le cadre de la stratégie de renouvellement des ressources humaines de la Direction générale de la réalisation des projets et des services professionnels et techniques, le Bureau de gestion de projet a vu ses capacités grandement renforcées au cours du dernier exercice grâce à l'ajout de 12 nouveaux employés permanents. La croissance de ses capacités et de ses compétences a permis à la Direction générale de créer des centres d'expertise sur ses principaux domaines de responsabilité afin de faire évoluer le Bureau de gestion de projet conformément au modèle de maturité du gouvernement du Canada pour les grands projets d'immobilisations. Les membres du personnel de gestion de projet au sein de la Direction générale suivent des formations au besoin. Un cours préparatoire de certificat professionnel en gestion des projets a été offert à l'automne de 2018. Plusieurs membres du personnel ont aussi suivi une formation de base sur la gestion des projets PRINCE2, et un cadre supérieur s'est aussi inscrit au programme de maîtrise en direction de projets complexes de l'École de gestion Telfer de l'Université d'Ottawa.

Les compétences en gestion de projet sont aussi renforcées. La Direction générale a collaboré avec le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada en ce qui concerne son initiative de renouvellement de l'ensemble de politiques de gestion de projet du gouvernement du Canada. Elle entretient aussi un dialogue avec la communauté de pratique de la planification des investissements et de la gestion de projet, qui regroupe des participants de l'ensemble de la plateforme immobilière pangouvernementale, et fait partie du groupe de travail de cette communauté qui se concentre sur le renforcement des compétences en gestion de projet. Ces efforts ont pour objectif de soutenir les ministères partageant les mêmes vues dans le développement d'outils de perfectionnement des compétences sur mesure à l'intention des gestionnaires de projet qui sont adaptés à leurs besoins. Affaires mondiales Canada a lancé des initiatives pour faire avancer son propre programme de perfectionnement des compétences en matière de gestion de projet, parallèlement à sa collaboration continue avec les membres de la communauté de pratique.

Le Ministère continue d'exercer ses activités en conformité avec son nouveau modèle de gouvernance renforcé pour la surveillance et le suivi de ses projets. Comme le vérificateur général l'a recommandé, le Comité de surveillance des projets de la plateforme a officialisé le rôle de l'agent de sécurité du Ministère dans son mandat. Dans ce contexte, l'agent de sécurité du Ministère assure l'intégration des priorités en matière de sécurité dans l'exercice de hiérarchisation de l'ensemble du portefeuille de biens immobiliers d'AMC.

Vers la fin de 2018, la Direction générale a confié à un tiers le mandat de cerner les causes profondes des retards de grands projets d'immobilisations, à partir d'un échantillon de 17 projets. Le rapport a relevé des points à améliorer, qui recourent les recommandations formulées par le BVG et le Comité permanent des comptes publics. Ces recommandations guident déjà les améliorations apportées au processus et aux pratiques en ce qui a trait à la définition, à la planification, à la surveillance, au contrôle et à la supervision des projets.

La Direction générale a tenu une réunion avec Construction de Défense Canada (CDC) pour se renseigner sur ses activités, ses pratiques exemplaires et ses outils techniques à l'appui de la gestion de projets, et elle continuera de chercher des occasions de tirer profit de l'expérience de CDC. Affaires mondiales Canada travaille aussi avec les Foreign and Commonwealth Office Services (FCOS) qui réalisent des projets d'immobilisations à l'étranger pour le Royaume-Uni, et poursuivra cette collaboration à l'égard de projets d'intérêt commun afin de renforcer ses capacités.

D'ici le 31 janvier 2020, le Ministère soumettra au Comité un rapport sur la façon dont il a renforcé sa capacité de gestion et de supervision de projets immobiliers, en indiquant les causes profondes des retards des projets qu'il aura relevées, ainsi que des précisions sur toute nouvelle collaboration avec d'autres entités fédérales.

RECOMMANDATION 6

Que [...] Affaires mondiales Canada présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport décrivant ses progrès concernant A) les efforts déployés pour s'assurer que les employés canadiens qui travaillent dans des régions dangereuses réussissent la formation obligatoire de sensibilisation à la sécurité; et B) l'instauration et la documentation d'une formation obligatoire sur la sécurité destinée aux employés recrutés sur place et adaptée aux menaces présentes. Que le Ministère présente également au Comité un deuxième rapport sur les progrès réalisés d'ici le 31 juillet 2020, de même qu'un rapport final d'ici le 31 janvier 2021.

Affaires mondiales Canada souscrit à cette recommandation et s'engage à offrir une formation complète en matière de sécurité aux employés du gouvernement du Canada en vue de les préparer à travailler à l'intérieur des limites des missions et à l'extérieur de celles-ci. La formation obligatoire du personnel en poste à l'étranger, en particulier dans les missions où la menace est élevée ou critique, est un élément clé des pratiques préparatoires à l'affectation adoptées par Affaires mondiales Canada. Dans le but d'améliorer l'état de préparation des missions, le Ministère puise dans l'enveloppe de 1,8 milliard de dollars au titre de l'obligation de diligence pour augmenter sa capacité de formation, notamment en offrant des séances de formation sur les milieux hostiles, lesquelles ont augmenté de 40 p. 100 et devraient augmenter d'un autre 40 p. 100 au cours de l'exercice 2019-2020. Grâce à cette hausse de l'offre de formation, le Ministère prévoit atteindre un taux de conformité de 100 p. 100 d'ici novembre 2019.

Affaires mondiales Canada a mis en œuvre une solution de suivi exhaustive qui documente la formation suivie par ses employés de même que par des employés d'autres ministères et les personnes à charge des employés canadiens. La solution regroupe l'information, auparavant fragmentée, dans un système unique complet, qui permet un accès facile aux données les plus récentes pour assurer un suivi et la conformité.

Le Ministère a évalué la formation sur la sécurité obligatoire actuellement offerte au personnel recruté sur place et approfondira cette formation, au besoin, pour s'assurer qu'elle demeure adéquate en fonction du contexte de menace. Plus précisément, le Ministère est en train d'enrichir la formation donnée sous la forme de séminaires sur la sécurité personnelle à l'étranger, qui sera offerte graduellement à partir d'octobre 2019.

Un rapport sera remis au Comité au plus tard le 30 novembre 2019 sur les progrès réalisés par le Ministère pour veiller à ce que les employés canadiens qui travaillent dans des régions dangereuses réussissent la formation obligatoire de sensibilisation à la sécurité et pour instaurer une formation sur la sécurité destinée aux employés recrutés sur place. Un deuxième rapport d'étape sera présenté au Comité au plus tard le 31 juillet 2020, puis un rapport définitif lui sera remis au plus tard le 31 janvier 2021.