



Affaires étrangères
Canada

Foreign Affairs
Canada



Code de conduite à l'étranger

Code de conduite des représentants
du Canada à l'étranger

Janvier 2006

doc
CA1
EA
2006C51
EXF

Canada

DOCS

CA1 EA 2036051 EXP

Canada. Foreign Affairs and
International Trade Canada

Conduct abroad code : code of
conduct for Canadian
representatives abroad. --

19084114 (E)

19-084-119 (F)

LIBRARY E A / BIBLIOTHÈQUE A E



3 5036 01019711 2

A7ML/DOC

S.1
.b423/673(F)
.b423/661(E)

Table des matières

- Introduction 3
- 1.0 Autorités 4
- 2.0 Application 7
- 3.0 Cadre législatif..... 9
 - 3.1 Loi sur la gestion des finances publiques..... 9
 - 3.2 Conventions de Vienne 9
 - 3.3 Autres lois 12
- 4.0 La sécurité 13
- 5.0 La réputation du Canada..... 15
 - 5.1 Le comportement personnel 15
 - 5.2 Questions interculturelles 17
- 6.0 Conclusion 19
- ANNEXE I – Les politiques 20
- ANNEXE II - Ressources..... 21

19-084-119 (F)
19-084-114 (E)

Dept. of Foreign Affairs
Min. des Affaires étrangères

DEC 2 2009

Return to Departmental Library
Retourner à la bibliothèque du ministère

Introduction

L'Énoncé de politique internationale du Canada — *Fierté et influence : notre rôle dans le monde* présente comment le Canada peut le mieux se révéler au monde. Dans la voie qu'il se trace, le gouvernement du Canada protège et promeut nos valeurs et nos intérêts au-delà de nos frontières. Ce *Code de conduite des représentants du Canada à l'étranger*, ou *Code de conduite à l'étranger*, est conçu dans ce contexte afin d'identifier les attentes du gouvernement du Canada auprès de ses représentants à l'étranger.

Le *Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique* est la pierre angulaire de ce *Code de conduite à l'étranger*. Il sert à conserver et à accroître la confiance du public dans l'intégrité de la fonction publique, tout en renforçant le respect et la reconnaissance du rôle que celle-ci est appelée à jouer au sein de la démocratie canadienne.

Quoique chaque représentant soit responsable de respecter et de promouvoir le *Code de valeurs et d'éthique*, on confère aux chefs de mission (CDM) un important rôle de leadership. Par leur présence, leur conduite et leur représentation, les CDM projettent et maintiennent une image positive du Canada. En plus, la bonne gestion de la mission et de ses ressources humaines relève d'eux et il leur incombe de s'assurer que tous les employés respectent les valeurs et l'éthique de la fonction publique. Le directeur des Valeurs et de l'éthique du Bureau de l'Inspecteur général d'Affaires étrangères Canada appuie les CDM dans ce rôle.

1.0 Autorités

- 1.1 Le *Code de conduite à l'étranger* ne peut préparer les représentants et leurs gestionnaires pour toutes les situations qui peuvent se présenter à l'étranger. Voilà pourquoi les voies de communication doivent toujours être ouvertes et les chaînes hiérarchiques respectées. Si un représentant placé devant une situation délicate ne sait comment réagir ou s'il a connaissance d'un comportement qui risque de compromettre la réputation du Canada, il lui incombe de parler de la situation avec le responsable compétent – habituellement son supérieur et le CDM. Il peut aussi décider d'en discuter avec la Direction des valeurs et de l'éthique d'Affaires étrangères Canada (AEC) ou celle de son ministère, le cas échéant, en consultation avec son représentant syndical, si son gestionnaire ou le CDM est impliqué. Toute intervention visera à n'inclure que les personnes les mieux placées pour aider le représentant ou sa personne à charge, tout en préservant la réputation du Canada.
- 1.2 Quant aux CDM, il leur incombe de veiller à ce que les employés lisent le *Code de conduite à l'étranger* et en aient une bonne compréhension, et de gérer les actions qui contreviennent au *Code de conduite à l'étranger* en faisant appel de façon active à tout l'éventail de services de soutien qu'AEC offre aux missions, soit : la Direction des valeurs et de l'éthique (ZVE), les Services de conseils et de consultation (HEC), la Direction des relations de travail et de la santé et sécurité au travail (HSS) et le

Bureau de l'Inspecteur général (ZID). Les agents négociateurs aussi peuvent jouer un rôle important en ce sens. Les agents négociateurs sont aussi une source d'appui. Les CDM devraient souligner aux employés les implications du *Code de conduite à l'étranger* dans le contexte propre à la mission et leur expliquer l'éventail de services de soutien qu'AEC offre aux missions.

1.3 Les employés des autres ministères gouvernementaux doivent aussi respecter leur code de conduite ministériel. Ce code de conduite à l'étranger n'est pas conçu pour remplacer les exigences spécifiques d'autres ministères mais de les compléter en ce qui concerne le contexte international.

1.4 Si, de l'avis du CDM et après avoir consulté la Direction des relations de travail et de la santé et sécurité au travail d'AEC (HSS), l'action contrevenant au *Code de conduite à l'étranger* menace l'intégrité ou la sécurité de la représentation du Canada à l'étranger, il peut recommander le rappel du représentant.

1.5 Le CDM peut aussi faire enquête et imposer des mesures disciplinaires, jusqu'à et incluant la rétrogradation et le licenciement lorsqu'il s'agit d'employés d'Affaires étrangères Canada. Lorsqu'il s'agit d'employés d'un autre ministère, le CDM doit consulter le ministère d'attache afin de coordonner l'enquête. Vous trouverez plus de renseignements sur la politique en matière de discipline de AEC à l'adresse suivante : http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/hrpubs/TBM_11B/discipline_f.asp. Les conditions des conventions collectives afférentes à la discipline s'appliquent,

ainsi que le droit des employés d'être représenté par un représentant syndical ou une autre personne de leur choix. Si un CDM est impliqué dans l'action contrevenant au *Code de conduite à l'étranger*, la responsabilité de prendre les mesures qui s'imposent incombe au sous-ministre d'Affaires étrangères Canada.

- 1.6 Le rappel d'un représentant ne constitue d'aucune façon une mesure disciplinaire en soi et ne déclenche pas nécessairement une sanction disciplinaire. Un rappel ne porte pas atteinte au droit du représentant de prendre part à une enquête ou de contester une sanction disciplinaire. Le rappel est une prérogative du gouvernement du Canada qui peut être amorcée par le CDM, en consultation avec le ministère d'attache lorsqu'il ne s'agit pas d'un employé de AEC, dans le but de prévenir ou de limiter les dommages à la réputation ou aux intérêts du Canada.

2.0 Application

2.1 Le *Code de conduite à l'étranger* s'applique aux représentants du Canada, y compris les CDM, dans leurs affectations diplomatiques à l'étranger, que ce soit dans des tâches temporaires ou des affectations pluriannuelles (au présent *Code de conduite à l'étranger*, le terme « représentant » s'entend des fonctionnaires canadiens en affectation à l'étranger et leurs dépendants, et non les employés recruté sur place). Si un employé ou un représentant est titulaire d'un passeport diplomatique ou officiel canadien lors de son séjour à l'étranger et qu'il relève d'un CDM, il est assujéti au *Code de conduite à l'étranger*.

2.2 En plus d'être assujéti à ce *Code de conduite à l'étranger*, les titulaires de charge publique sont assujéti au *Code* régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat.

2.3 En lisant le *Code de conduite à l'étranger*, l'employé ou le représentant devraient se demander en quoi les principes et procédures qui y figurent s'appliquent aux scénarios qu'il est susceptible de rencontrer.

2.4 Les questions au sujet du *Code de conduite à l'étranger* doivent être adressées à la Direction de valeurs et de l'éthique d'AEC. Pour obtenir de plus amples renseignements sur des thèmes connexes, notamment le Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique, prière de consulter le site Web suivant : http://www.hrma-agrh.gc.ca/veo-bve/vec-cve/vec-cve_f.asp. Les Conventions de Vienne et

les politiques afférentes, entre autres celles sur la prévention du harcèlement, la sécurité et la discipline se trouvent dans divers sites intranet. Les employés représentés peuvent aussi consulter leurs syndicats pour des conseils.

3.0 Cadre législatif

3.1 *Loi sur la gestion des finances publiques*

- 3.1 a) Tous les représentants, incluant le CDM, sont liés aux dispositions pertinentes du chapitre F-11 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP) <http://lois.justice.gc.ca/fr/F-11/index.html>. Ces dispositions s'appliquent non seulement aux dépenses de deniers publics et à l'approbation des paiements selon les articles 32, 33 et 34 de la LGFP mais aussi à la réception et au recouvrement de deniers publics. Les représentants doivent prendre connaissance de la partie IX, Responsabilités civiles et infractions, particulièrement l'article 80 qui établit ce qui constitue une infraction et la peine afférente.

3.2 Conventions de Vienne

- 3.2 a) Les Conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et consulaires confèrent aux représentants du Canada à l'étranger une immunité plus ou moins grande face aux tribunaux du pays d'affectation. Les principes formulés dans le présent *Code* ne remplacent en aucun cas une connaissance approfondie des Conventions de Vienne et de leur application ou limitations au statut des représentants du Canada et de leurs personnes à charge pendant l'affectation. Les représentants doivent se familiariser avec les Conventions de Vienne et examiner leurs conditions d'application avec la direction de la mission dès le début de leur affectation. Toute question relative à leur interprétation devra être adressée à la

Direction du droit criminel, de la sécurité et des traités (JLA) d'AEC. Il est possible de consulter les Conventions dans le site Web suivant : <http://lois.justice.gc.ca/fr/F-29.4/73514.html>).

- 3.2 b) Les privilèges et immunités décrits dans les Conventions de Vienne ne sont pas censés procurer d'avantages aux personnes concernées; ils visent plutôt à garantir le fonctionnement efficace des missions consulaires ou diplomatiques auxquelles ces personnes appartiennent. Ils ne découlent pas non plus du simple fait de détenir un passeport diplomatique, mais bien de l'acceptation d'une personne par un État étranger. La prérogative d'invoquer des immunités diplomatiques ou d'y renoncer une fois qu'on les a obtenus, revient au ministre des Affaires étrangères; les représentants ne devraient pas laisser croire à tort que ce pouvoir leur a été délégué.
- 3.2 c) En vertu des Conventions de Vienne, les représentants et leurs personnes à charge ont le devoir, même s'ils bénéficient de privilèges et d'immunités diplomatiques, de respecter les lois et la réglementation de l'État accréditeur. S'ils manquent à ce devoir, le gouvernement de l'État accréditeur peut demander leur départ. Même si l'État hôte ne réagissait pas, le gouvernement du Canada ne tolérerait pas que ses représentants à l'étranger abusent des immunités ou des privilèges. Les questions concernant l'application de certains aspects de la loi et de la réglementation de l'État accréditeur doivent être soumises au CDM en consultation avec la Direction de valeurs et de l'éthique d'AEC qui fourniront des avis.

- 3.2 d) Les représentants et leurs personnes à charge devraient être très conscients, entre autres, des limitations des immunités et des privilèges en ce qui concerne le code de la route, les activités commerciales menées par les personnes à charge et l'imposition de ces activités, l'exemption des droits d'importation sur certains produits (les véhicules par exemple) et l'aliénation de biens personnels. Les représentants doivent porter à l'attention du CDM, dans les plus brefs délais, tout incident survenu avec les autorités locales chargées de l'application de la loi qui les implique eux-mêmes ou qui implique une personne à leur charge.
- 3.2 e) Les litiges ayant trait au mariage ou au droit de garde sont toujours difficiles et posent des défis uniques et complexes aux intervenants mais le sont davantage lorsqu'un conjoint est un ressortissant du pays. Les tribunaux canadiens constituent l'avenue idéale pour régler de tels litiges, car toute approche différente se solderait par une tentative des tribunaux étrangers de prendre en main les cas de diplomates canadiens ou de leurs personnes à charge, ce qui serait contraire à l'application des Conventions de Vienne. Dans l'éventualité de tels litiges, les représentants devraient contacter leur agent d'affectation à AEC.
- 3.2 f) En vertu des Conventions de Vienne, il est interdit au personnel consulaire et aux agents diplomatiques de s'engager dans quelque « activité professionnelle ou commerciale » inconsistante avec leur statut diplomatique dans le pays hôte, pour un bénéfice personnel. En ce qui

concerne les personnes à charge du personnel diplomatique voulant travailler à l'étranger, on doit consulter SERV ou le CDM, en consultation avec le chef du Protocole et/ou la Direction de valeurs et de l'éthique d'AEC.

3.3 Autres lois

Les représentants canadiens à qui le *Code de conduite à l'étranger* s'applique, bénéficient comme tous les canadiens, de la protection légale que leur donne la Charte canadienne des droits et des libertés lors de leurs affectations à l'étranger. Le *Code de conduite à l'étranger* constitue en soi une condition raisonnable aux affectations à l'étranger des représentants canadiens.

4.0 La sécurité

4.1 En plus de souscrire au serment ou à l'affirmation comme condition d'embauche et comme tous les fonctionnaires fédéraux, les représentants du Canada à l'étranger doivent être attentifs à d'autres questions touchant à la sécurité pendant leur affectation. Ils doivent absolument être conscients de leur propre responsabilité face à la protection des renseignements classifiés, connaître le *Manuel des instructions de sécurité* d'AEC et assister, avant leur départ, à une séance d'information sur les éventuelles menaces à la sécurité du Canada qui sont particulières au pays d'affectation.

4.2 Les représentants doivent aussi être conscients de la possibilité très réelle que des services de renseignement hostiles essaient de profiter non seulement des points faibles des mesures de sécurité en place dans les missions canadiennes ou de la négligence du personnel, mais aussi des comportements qui dérogent aux lois, aux coutumes ou aux normes de conduite largement acceptées dans le pays. Les divers problèmes traités dans le présent *Code de conduite à l'étranger* peuvent à la limite entraîner des menaces graves en matière de sécurité et de renseignement. C'est pourquoi l'ensemble du contenu du *Code de conduite à l'étranger* doit être considéré dans la perspective d'éventuelles menaces à la sécurité ou d'opérations de renseignement hostiles. Pour cette raison, les conséquences éventuelles d'un manquement au *Code de conduite à l'étranger* peuvent constituer à la fois des mesures de

prévention et de réaction visant à assurer l'intégrité des intérêts du Canada à l'étranger en matière de sécurité.

- 4.3 Toute situation vécue par les représentants ou leurs personnes à charge et qui pourrait avoir un effet négatif sur la sécurité, doit être immédiatement signalée au CDM et à l'agent de sécurité de la mission. Les représentants devraient de plus se familiariser avec le *Manuel des instructions de sécurité* et les autres guides de procédures qu'ils peuvent consulter en ligne à : <http://intranet.dfait.maeci.gc.ca/departement/security/menu-fr.asp>.

5.0 La réputation du Canada

5.1 Le comportement personnel

5.1 a) Quelles que soient les immunités juridiques dont bénéficient les représentants à l'étranger, leur conduite n'est pas à l'abri d'un examen poussé de la part du public et des médias du pays d'affectation. Les fonctionnaires fédéraux savent déjà établir la distinction entre fonctions publiques et intérêts privés, et ils ont la responsabilité à cet égard de respecter les dispositions concernant les conflits d'intérêts du *Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique*. Pour les représentants du Canada à l'étranger, cette distinction revêt une importance d'autant plus grande puisque, en raison de leur notoriété et de leur qualité d'envoyés étrangers – et par extension, de l'obligation de maintenir la bonne réputation du Canada – il s'agit pour eux d'une préoccupation de tous les instants. Il doit en être de même de l'habitude d'user de bon sens proactif, en prévision d'un examen du public.

5.1 b) Tous les représentants ont droit à leur vie privée. Cependant, on s'attend à ce que les représentants et leurs personnes à charge adoptent un comportement irréprochable à l'étranger. Les installations, les employés, les ressources de la mission ainsi que les résidences officielles et le logement du personnel ne devraient pas servir à des activités non officielles susceptibles de ternir la réputation du Canada, ni à des gains personnels. Cependant, les dépendants peuvent travailler dans leur résidence ou logement si le travail n'interfère pas avec les activités

officielles et s'il est de nature discrète (par exemple, le télétravail, leçons de piano, rédaction ou révision de textes). Le CDM et la Direction des valeurs et de l'éthique d'AEC peuvent conseiller en la matière.

5.1 c) Les commentaires faits aux médias locaux à titre officiel devraient être guidés par la politique du Conseil du Trésor sur les communications du gouvernement http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/sipubs/comm/siglist_f.asp. Les commentaires faits aux médias ou la publication de documents originaux, effectués à titre personnel par un représentant devraient suivre strictement la politique de leur ministère ou, dans le cas des employés d'Affaires étrangères Canada et de Commerce international Canada (CICan), la Politique sur les ouvrages publiés et les commentaires formulés publiquement à titre personnel http://intranetapps/BCP/contact/index_f.asp?CaId=63&PgId=430.

5.1 d) Tout en veillant à ce que le comportement des représentants et de leurs personnes à charge respecte les lois du pays d'affectation ainsi que les lois du Canada et le *Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique* du Canada, on devrait, dans l'esprit du présent *Code de conduite à l'étranger*, porter attention aux questions se rapportant à l'usage illicite du cyberspace, à l'abus d'alcool ou d'autres drogues, aux finances et aux infractions au code de la route. Le gouvernement canadien ne tolère pas que ses représentants conduisent avec des facultés affaiblies (http://canada.justice.gc.ca/fr/ps/voc/imp_driv.html). Les représentants peuvent, évidemment, conclure des

ententes contractuelles avec des tierces parties lorsqu'ils sont en affectation à l'étranger mais devraient honorer leurs obligations financières personnelles (paiement des factures) rapidement et acquitter toutes les dettes contractées sur place avant la fin de leur affectation.

5.2 Questions interculturelles

- 5.2 a) Les Canadiens ont l'avantage de vivre dans une société bilingue et multiculturelle. C'est la raison principale pour laquelle les représentants du Canada devraient toujours communiquer et se comporter d'une manière qui respecte la culture et les valeurs du pays de leur affectation tout en honorant les valeurs canadiennes lorsqu'ils font la promotion du caractère multiculturel du Canada à l'étranger.
- 5.2 b) Chaque pays a sa culture, avec ses propres valeurs et ses propres coutumes. Ces particularités subtiles et parfois complexes, incluent des comportements qui vont au-delà du code vestimentaire ou des règles de bienséance acceptées. On attend des représentants qu'ils fassent l'effort de comprendre la culture et se familiarisent avec les us et coutumes du pays avant leur arrivée. Les représentants doivent porter une attention toute particulière aux coutumes et pratiques dans les relations avec les employés recrutés sur place. Ils disposent pour cela, entre autres, du Centre d'apprentissage interculturel (<http://www.dfait-maeci.gc.ca/cfsi-icse/cil-cai/home-fr.asp>) de l'Institut canadien du service extérieur, qui fournit divers services tels que des séances de préparation

à l'affectation portant sur l'efficacité interculturelle, la communication, le comportement au travail et en société à l'étranger.

5.2 c) Les représentants se trouvent souvent à recevoir, sans l'avoir sollicité, des cadeaux, des invitations ou des avantages dans un contexte culturel où refuser un cadeau peut embarrasser la personne qui l'offre (hôte, représentant, etc.). Malgré les difficultés que cela soulève, les représentants doivent non seulement éviter de se placer dans une situation d'obligation qui pourrait faire douter de l'impartialité de leur travail, mais aussi éviter toute apparence d'impartialité. Le CDM et la Direction de Valeurs et de l'éthique de AEC peuvent conseiller en la matière.

5.2 d) Cette restriction n'empêche toutefois pas d'accepter les petits cadeaux offerts normalement à titre personnel comme marque de politesse ou en signe de bienvenue qui ne causeront pas préjudice à l'impartialité du représentant. Si la valeur du cadeau est plus que symbolique et que l'on n'a pas l'occasion de faire changer d'avis la personne qui l'a offert ou de le rendre, la décision sur la façon d'en disposer sera prise par le CDM en consultation avec la Direction des valeurs et de l'éthique d'AEC dans l'esprit du *Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique*. Les fonctionnaires d'autres ministères gouvernementaux doivent se conformer aux politiques de leur ministère d'attache en matière de cadeaux, là où elles existent.

3.0 Conclusion

Chaque représentant du Canada à l'étranger a la responsabilité d'assurer la bonne réputation du Canada. Le *Code de conduite à l'étranger* est une condition d'affectation à l'étranger. Ceci permet au gouvernement d'avoir toujours confiance en leur capacité de protéger et promouvoir les valeurs et les intérêts canadiens à l'étranger.

ANNEXE I – Les politiques

Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique

http://www.hrma-agrh.gc.ca/veo-bve/vec-cve/vec-cve_f.asp

Conduite avec facultés affaiblies

http://canada.justice.gc.ca/fr/ps/voc/imp_driv.html

Conventions de Vienne

<http://lois.justice.gc.ca/fr/F-29.4/73514.html>

*Énoncé de politique internationale du Canada — Fierté et influence :
notre rôle dans le monde*

<http://www.dfait-maeci.gc.ca/cip-pic/ips/ips-fr.asp>

Lignes directrices concernant la discipline

http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/hrpubs/TBM_11B/discipline_f.asp

Loi sur la gestion des finances publiques (LGFP)

<http://lois.justice.gc.ca/fr/F-11/index.html>

Manuel des instructions de sécurité d'AEC et de CICan

<http://intranet.dfait-maeci.gc.ca/departement/security/manual-fr.asp>

*Politique sur la prévention et le règlement du harcèlement en milieu
de travail*

http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/hrpubs/hw-hmt/hara_f.asp

Politique sur les communications du gouvernement

http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/sipubs/comm/siglist_f.asp

*Politique sur les ouvrages publiés et les commentaires des employés
canadiens, formulés à titre personnel*

http://intranetapps/BCP/contact/index_f.asp?CaId=63&PgId=430

*Code de conduite du ministère d'attache des employés d'autres
ministères gouvernementaux*

ANNEXE II - Ressources

Enjeu ou question	À qui s'adresser
<i>Code de conduite à l'étranger</i>	CDM ou Direction de valeurs et de l'éthique (ZVE)
Conventions de Vienne	Direction du droit criminel, de la sécurité et des traités (JLA)
Activités des personnes à charge	CDM en consultation avec chef du Protocole et/ou Direction de valeurs et de l'éthique (ZVE)
Sécurité	CDM et agent de sécurité de la mission
Us et coutumes à l'étranger	CDM et Centre d'apprentissage interculturel (CFSS)
CDM ne gère pas selon les principes du <i>Code de conduite à l'étranger</i>	Direction de valeurs et de l'éthique (ZVE) Direction de RH ou de Valeurs et de l'éthique du ministère d'attache
Lorsqu'on ne sait pas comment gérer une situation délicate ou lorsque nous sommes au courant d'un comportement pouvant porter atteinte à la réputation du Canada	Gestionnaire ou CDM Direction des valeurs et de l'éthique (ZVE) (lorsque la situation implique un gestionnaire ou le CDM) Direction de RH ou de Valeurs et de l'éthique du ministère d'attache
Code de conduite du ministère d'attache (pour employés d'autres ministères)	Bureau responsable pour le Code de conduite ministériel du ministère d'attache



Foreign Affairs
Canada

Affaires étrangères
Canada



Conduct Abroad Code

Code of Conduct for Canadian
Representatives Abroad

January 2006

doc
CA1
EA
2006C51
EXF

Canada

19-084-114 (E) 19-084-119 (F)

ATML/DOC

c.1
.64231661(E)
.64231673(F)

Table of Contents

Introduction	3
1.0 Authorities	4
2.0 Application	7
3.0 Legislated Framework	8
3.1 The Financial Administration Act	8
3.2 Vienna Conventions	8
3.3 Other legislation	11
4.0 Security	12
5.0 Canada's Reputation	14
5.1 Personal Behaviour	14
5.2 Cross-Cultural Issues for Canadian Representatives	16
6.0 Conclusion	17
ANNEX I – Policies	18
ANNEX II – Resources for Employees	19

Dept. of Foreign Affairs
Min. des Affaires Étrangères

DEC 2 2009

Return to Department of
Retourner à la Bibliothèque du Ministère

Introduction

Canada's International Policy Statement—A Role of Pride and Influence in the World sets out how Canada can best express itself to the world. In charting a path, the Government of Canada protects and promotes Canadian values and interests beyond its borders. The *Code of Conduct for Canadian Representatives Abroad*, or Conduct Abroad Code, has been conceived in this context to provide guidance on the Government of Canada's expectations of its representatives abroad.

The *Values and Ethics Code for the Public Service*, which provides the foundation for the Conduct Abroad Code, seeks to maintain and enhance public confidence in the integrity of the Public Service. It also serves to strengthen respect for, and appreciation of, the role played by the Public Service within Canadian democracy.

Each representative is responsible for respecting and promoting the Values and Ethics Code; however, an important leadership role is bestowed upon the Heads of Mission (HOMs). Through their presence, conduct and representational work, HOMs create and maintain a good impression of Canada. Additionally, HOMs have specific management responsibilities for the mission and its human resources and must ensure that all abide by the values and ethics of the Public Service. Heads of Mission are supported in this role by the Director of the Values and Ethics Division of the Office of the Inspector General at Foreign Affairs Canada.

1.0 Authorities

- 1.1 The Conduct Abroad Code cannot prepare representatives and their managers for every situation that may arise while abroad, which is why lines of communication must remain open and lines of responsibility and accountability must be respected. When unsure of how to manage a delicate situation, or aware of conduct which could compromise the integrity of Canada's reputation, representatives are responsible for raising the situation with the appropriate senior official—usually their manager and the HOM. In cases where the matter involves a representative's manager or HOM, he/she may also choose to review the matter with the Values and Ethics division at Foreign Affairs Canada (FAC) or the corresponding division in his/her own department in consultation with their union representative. Every effort will be made to contain such inquiries to those who can best assist the representative and his/her dependents, while protecting Canada's reputation.
- 1.2 HOMs in turn should ensure that employees have read and understood the Conduct Abroad Code, and should manage actions inconsistent with the Conduct Abroad Code by accessing the range of support provided to missions by Foreign Affairs Canada. This includes the Values and Ethics Division (ZVE), Counselling and Consultation Services (HEC), Staff Relations and Occupational Health and Safety Division (HSS) and the Office of the Inspector General. Bargaining agents can

also play an important role in this area. HOMs should highlight the implications of the Conduct Abroad Code in the context of the mission and explain the range of support provided by FAC.

1.3 Employees from other government departments are required to also respect their own departmental Code of Conduct. This Conduct Abroad Code is not conceived to replace department specific requirements, but rather compliment existing Codes of Conduct to address the international dimension.

1.4 Where, in the judgement of the HOM and following consultations with the Staff Relations and Occupational Health and Safety Division in FAC (HSS), actions inconsistent with the Conduct Abroad Code threaten the integrity or security of Canada's representation abroad, the HOM can recommend the representative's recall.

5 The HOM may also initiate an investigation and implement disciplinary measures, up to and including demotion and termination of employment in cases involving employees from Foreign Affairs Canada. In cases involving employees from other government departments, the HOM should contact the home department to coordinate the investigation. For further reading on FAC's disciplinary policy, please see http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/hrpubs/TBM_11B/discipline_e.asp. Provisions in collective agreements regarding discipline continue to apply and as such, employees are entitled to be represented by a union representative or another

person of their choice. Where the actions inconsistent with the Conduct Abroad Code involve an HOM, the responsibility to determine appropriate action rests with the Deputy Minister of Foreign Affairs Canada.

- 1.6 The decision to recall a representative for operational reasons does not in any way represent a disciplinary measure in itself or necessarily trigger disciplinary action, nor does it prejudice the rights afforded to the representative in participating in an investigation or in responding to any disciplinary action. Recall is the prerogative of the Government of Canada, and may be initiated by the HOM, in consultation with the employee's home department if not a FAC employee, in order to prevent or limit further damage to Canada's reputation and/or interests.

2.0 Application

- 2.1 The Conduct Abroad Code applies to Canadian representatives, including HOMs, while on diplomatic assignments abroad, whether for temporary duties or multi-year postings. (In the Conduct Abroad Code, the term “representative” refers to Canadian public servants on foreign assignments and their dependents, not to locally engaged staff.) If representatives carry a Canadian diplomatic or official passport while abroad and report to a Head of Mission, the Conduct Abroad Code applies.
- 2.2 In addition to being subject to the Conduct Abroad Code, individuals who are also public office holders are also subject to the provisions of the *Conflict of Interest and Post-employment Code for Public Office Holders*.
- 2.3 As representatives read the Conduct Abroad Code, they should consider how the principles and procedures it describes apply to scenarios they might encounter.
- 2.4 Questions pertaining to the Conduct Abroad Code may be directed to the Values and Ethics Division (ZVE) of Foreign Affairs Canada (FAC). For further reading on related topics please consult the *Values and Ethics Code for the Public Service* at http://www.hrma-agrh.gc.ca/veo-bve/vec-cve/vec-cve_e.asp, the Vienna Conventions, and related policies such as Prevention of Harassment, Security and Discipline on various intranet sites. Represented employees can also consult their bargaining agents for advice.

3.0 Legislated Framework

3.1 The Financial Administration Act

- 3.1 a) All representatives, including the HOM, are bound by the relevant provisions of Chapter F-11 of the *Financial Administration Act* (FAA) <http://laws.justice.gc.ca/en/F-11/59064.html>. These provisions apply not only to the expenditure of public funds and approval of payments in accordance with Sections 32, 33 and 34 of the FAA, but also to the collection or receipt of public funds. Representatives should take careful note of Part IX, Civil Liabilities and Offences, particularly Section 80, which sets out what constitutes an indictable offence liable to a conviction.

3.2 Vienna Conventions

- 3.2 a) The Vienna Conventions on diplomatic and consular relations provide Canadian representatives abroad, to a greater or lesser extent, with immunity from the jurisdiction of local courts of law. The principles outlined in the Conduct Abroad Code are no substitute for a thorough understanding of the Vienna Conventions and their specific applicability, or limitations thereof, to the status of Canadian representatives and their dependents while abroad. Representatives should be familiar with the Vienna Conventions and review their applicability with mission management upon beginning their assignment abroad. Any question as to their interpretation should be addressed to the Criminal, Security and Treaty Law

Division (JLA) of FAC. The Conventions are available online at <http://laws.justice.gc.ca/en/F-29.4/index.html>.

3.2 b) The purpose of the privileges and immunities set out in the Vienna Conventions is not to benefit the individuals concerned but to ensure the efficient performance of the diplomatic or consular posts of which they are members. Nor do such immunities and privileges derive from the possession of a diplomatic passport, but rather by the acceptance by the foreign state of that individual. The prerogative to invoke or waive diplomatic or consular immunities, once granted, rests with the Minister of Foreign Affairs – representatives should not misrepresent themselves as having been delegated this authority.

3.2 c) Under the Vienna Conventions, it is the duty of all representatives and their dependents, even if they are in receipt of such diplomatic or consular immunities, to respect the laws and regulations of the receiving state. If they do not, they can be asked to leave by the host government. Even if the host government does not take action, the Government of Canada will not tolerate abuse of immunities and privileges by its representatives abroad. Should questions arise concerning aspects of compliance with local laws and regulations, they should be referred to the HOM, in consultation with the Values and Ethics Division of FAC, for guidance.

3.2 d) Representatives and their dependents should pay close attention to, among other issues, limitations to immunities and privileges as they apply to traffic regulations, commercial

activity undertaken by dependents and applicable taxation thereof, the exemption of duties applied to the import of certain goods (such as vehicles) and the disposal of personally owned goods. Representatives shall bring any incident involving local law enforcement authorities to the attention of the HOM as soon as possible, whether this incident involves themselves or their dependents.

- 3.2 e) Cases of marital or custody disputes are always difficult and present specific and complicated challenges to all parties involved, even more so when the spouse is a local national. The ideal way to settle these disputes is in the Canadian courts: any other approach will result in foreign courts attempting to take jurisdiction over Canadian diplomats or their dependants, contrary to the proper application of the Vienna Conventions. Should such disputes arise, representatives should notify and seek guidance from their assignment officer in FAC.
- 3.2 f) According to Vienna Conventions, consular officers and diplomatic agents are prohibited from engaging for personal profit in "any professional or commercial activity" inconsistent with their diplomatic status in the host country. For dependents of diplomatic personnel wishing to work abroad, they should consult SERV or their HOM, in consultation with the Chief of Protocol and/or the Values and Ethics Division of FAC.

3.3 Other legislation

Public servants, including those covered by this Conduct

Abroad Code and like all Canadians, enjoy the full range of legal protections under the Canadian Charter of Rights and Freedoms while on diplomatic assignments. The Conduct

Abroad Code constitutes a reasonable condition to a posting abroad by Canadian representatives.

4.0 Security

- 4.1 In addition to the oath or affirmation which all federal public service employees take and subscribe to as a condition of their employment, Canadian representatives must be alert to additional security challenges while abroad. It is essential for representatives to understand their personal responsibility for the safeguarding of classified information, for ensuring that they are familiar with the *FAC Manual of Security Instructions*, and for obtaining a briefing prior to departing Canada on any security threats specific to the context of the host country to which they are assigned.
- 4.2 Representatives must be alert to the very real possibility that hostile intelligence agencies may attempt to exploit not only weaknesses in the physical security arrangements of Canadian missions or carelessness on the part of personnel, but also personal behaviour that offends against local laws or customs or broadly accepted standards of conduct. The various issues the Conduct Abroad Code addresses may ultimately cause more serious security and intelligence threats. For that reason the content of the Conduct Abroad Code as a whole must be considered in the context of potential security threats or hostile intelligence operations. It is equally for that reason that the potential consequences of breaching the Conduct Abroad Code can play a preventative as much as a responsive role in ensuring the integrity of Canadian security interests abroad.

4.3

Any situation encountered by representatives or their dependents likely to have a negative impact on security is to be promptly brought to the attention of the HOM and the mission security officer. Representatives should also familiarize themselves with the *Manual of Security Instructions* and various other procedure guides available online at <http://intranet.dfait-maeci.gc.ca/department/security/menu-en.asp>.

5.0 Canada's Reputation

5.1 Personal Behaviour

- 5.1 a) Whatever legal immunities may apply to representatives abroad are counter-balanced by representatives' lack of immunity from intense local public and media scrutiny. Federal public service employees are already familiar with the intersection of public duties and private interests, and are responsible in this regard to uphold the conflict of interest measures of the *Values and Ethics Code for the Public Service*. Canadian representatives abroad find this intersection exponentially more intense, as their visibility and status as foreign envoys—and by extension their responsibility to uphold Canada's good reputation—accompanies them at all times. So too must the habit of proactively applying common sense in anticipation of public scrutiny.
- 5.1 b) All representatives are entitled to their privacy. However, it is expected that, when abroad, representatives and their dependents will behave in a manner that reflects the highest standards. Mission facilities, staff, resources, as well as official residences and staff quarters, should not be used for unofficial activities which may negatively affect Canada's reputation. This includes the use of such facilities and resources for private gain. However, dependants may work in official residences/quarters if this does not interfere with official activities and if the work is discrete in nature (for example, telework, piano lessons, writing or editing). The HOM and the Values and Ethics Division in FAC can advise in this area.

- 5.1 c) Commentary to local media in an official capacity should be guided by the Treasury Board Communications Policy http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/sipubs/comm/siglist_e.asp. Commentary to the media or publication of original material, undertaken in the private capacity of the representative, shall be strictly guided by their departmental policy, or the Policy on Publications and Commentary for Personal Attribution by Canada-Based Employees http://intranetapps/BCP/faq/index_e.asp?CaId=63&PgId=429 in the case of those who work for FAC and ITCan.
- 5.1 d) While ensuring that the personal behaviour of representatives and their dependents respects local laws and complies with Canadian law and the *Values and Ethics Code for the Public Service*, in the spirit of the Conduct Abroad Code, attention should be paid to questions of illicit use of cyberspace, substance abuse, financial matters and traffic infractions. The Canadian government has a zero-tolerance policy toward impaired driving by its representatives abroad (http://canada.justice.gc.ca/en/ps/voc/imp_driv.html). Representatives are of course entitled to enter into contractual arrangements with third parties while on foreign assignments but should meet personal financial obligations (i.e. local bills) in a timely manner, as well as ensure the resolution of local financial obligations prior to completing their assignments.

5.2 Cross-Cultural Issues for Canadian Representatives

- 5.2 a) Canadians enjoy the rich diversity of Canada's bilingual and multicultural society. This is all the more reason why Canadian representatives, while promoting Canada's multicultural identity abroad, should at all times communicate and behave in a manner that respects local culture and values while honouring Canadian values.
- 5.2 b) Every country has its distinct culture with its own values and customs. These particularities are subtle and at times complex, and include behaviour that go beyond customary dress codes or local rules of etiquette. Representatives are expected to make an effort to understand local culture, and before arriving on an assignment abroad, should familiarize themselves with the customs and practices of the host country. Special attention should be paid to the implications of these customs and practices for relations with locally engaged staff. Among other resources available, the Centre for Intercultural Learning (<http://www.dfait-maeci.gc.ca/cfsi-icse/cil-cai/home-en.asp>) of the Canadian Foreign Service Institute provides services including pre-departure sessions on intercultural effectiveness, communication and professional and social behaviour abroad.
- 5.2 c) Representatives are often confronted with the challenge of receiving unsolicited gifts, hospitality or benefits within a cultural context where refusing the gift may cause unintended embarrassment to a local host, official or otherwise. In spite of this challenge, representatives shall not only avoid connections or obligations that

might influence the objective performance of their duty, but shall also avoid being seen to have any. The HOM and the Values and Ethics Division of FAC can provide guidance in this area.

- 5.2 d) This restriction does not, however, preclude the acceptance of small personal gifts which may be a normal expression of courtesy or hospitality and are not such as to bring suspicion upon the representative's objectivity. Should the gift be of more than nominal value, and should there be no opportunity to dissuade the donors or return the gift, the HOM in consultation with the Values and Ethics Division in FAC shall reach a decision regarding its disposition in line with the *Values and Ethics Code for the Public Service*. Employees of other government departments must also conform to their own departmental policy on the acceptance of gift, where they exist.

6.0 Conclusion

- The community of Canadian representatives abroad is collectively responsible for the reputation of Canada. The Conduct Abroad Code is a condition of international posting.
- This guarantees the Government's continued confidence in their ability to protect and promote Canadian values and interests abroad.

ANNEX I – Policies

Canada's International Policy Statement—

A Role of Pride and Influence in the World

<http://www.dfait-maeci.gc.ca/cip-pic/lips/ips-en.asp>

Communications Policy

http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/sipubs/comm/siglist_e.asp

Financial Administration Act (FAA)

<http://laws.justice.gc.ca/en/F-11/59064.html>

Guidelines for Discipline

http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/hrpubs/TBM_11B/discipline_e.asp

Impaired Driving

http://canada.justice.gc.ca/en/ps/voc/imp_driv.html

Manual of Security Instructions of FAC and ITCan

<http://intranet.dfait-maeci.gc.ca/department/security/manual-en.asp>

Prevention of Harassment Policy

http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/hrpubs/hw-hmt/hara_e.asp

The Values and Ethics Code for the Public Service

http://www.hrma-agrh.gc.ca/veo-bve/vec-cve/vec-cve_e.asp

Vienna Conventions

<http://laws.justice.gc.ca/en/F-29.4/index.html>

Policy on Publications and Commentary for Personal Attribution by
Canada-Based Employees

http://intranetapps/BCP/faq/index_e.asp?CaId=63&PgId=429

Code of Conduct of home department for employees of other
government departments

ANNEX II – Resources for Employees

Type of Question or Concern	Who to Contact
Conduct Abroad Code	HOM or Values and Ethics Division (ZVE)
Vienna Conventions	Criminal, Security and Treaty Law Division (JLA)
Activities of dependants	HOM, in consultation with Chief of Protocol and/or Values and Ethics Division (ZVE)
Security	HOM and the mission security officer
Customs and practices abroad	HOM and Centre for Intercultural Learning (CFSS)
HOMs managing employee actions inconsistent with the Conduct Abroad Code	Values and Ethics Division (ZVE) HR or Values and Ethics Division of home department
Uncertainty as to how to manage a delicate situation, or awareness of conduct which could compromise the integrity of Canada's reputation	Manager or HOM Values and Ethics Division (ZVE) (when it involves a Manager or an HOM) HR or Values and Ethics Division of home department
Departmental Code of Conduct (for employees from other government departments)	Division responsible for the departmental Code of Conduct