

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade June 8, 2023

Senator MacDonald asked a question on risk levels related to travel and the criteria Global Affairs Canada is using to assess the situation for a specific country.

“ Senator MacDonald: There are four risk levels that the department applies for travel.

Ms. Joly: For consular advice you mean, not for human resources and hardship?

Senator MacDonald: Canadians travelling to other countries. And I am curious to see that countries like Belgium and the United Kingdom, France, have a level 2 as opposed to a level 1 but I'm also very surprised to see China at level 2. I'm curious, how do we apply these criteria?

Ms. Joly: David Morrison, my Deputy Minister, can answer that question, and I will react to it as well.

David Morrison, Deputy Minister of Foreign Affairs, Global Affairs Canada: Thank you for the question.

I think you are referring to the travel advice that appears on our departmental website. That advice is composed of many different factors. Some of it would be political risk. You mentioned the two Michaels. Some of it is just plain criminality.

I can come back to you with all of the elements that go into the level of risk that we put on our website in advising Canadian travellers and how the final rating is achieved, if you will.

In larger countries, it depends. It is also regionalized. It might be dangerous to go to one part of the country and not to another part of the country.

I certainly accept that, at times, there will be counterintuitive results. I suspect that could be because of petty theft, criminality — those kinds of risks to Canadians — rather than the kind of two Michaels risks. We can certainly come back to you on the formula.

The final thing I would say is that we regularly assess the risks and change the formula as circumstances warrant..

[...]

Senator MacDonald: I find some of the countries surprising in some categories. Some of those that are grouped together I find surprising. Thank you.

Mr. Morrison: We are happy to come back to you.

The Chair: Deputy minister, if you would get back to us in writing through the clerk on that point, that would be great.”

RESPONSE

The Government of Canada closely monitors safety and security conditions abroad, 24 hours/day, seven days/week, using a wide array of information sources. This includes news articles, security and intelligence reports, like-minded countries' travel advice and advisories, as well as observations and analysis from Canadian diplomats in the field. This information is used to ensure that Canada's Travel Advice and Advisories are updated promptly and accurately to inform Canadians about events that may affect their personal safety and security abroad.

The level is based on an overall assessment of the current security situation. The decision to issue, remove, upgrade or downgrade an advisory is made in consultation with the embassy, high commission or consulate of Canada responsible for the destination, as well as with stakeholders from various divisions at Global Affairs Canada.

There are four risk levels that are applied based on various considerations:

- Level 1: Exercise normal security precautions – there are no significant security concerns and the security situation is similar to Canada's, including in terms of medical facilities, security threats and the authorities' response to incidents.
- Level 2: Exercise a high degree of caution – there are security concerns and travellers should be alert and vigilant to their surroundings because of, for example, generalized security threats or terrorist activity, frequent and large-scale demonstrations, protests or strikes, or economic and political instability.
- Level 3: Avoid non-essential travel – there are significant security concerns and travellers should reconsider their need to travel at this time due to, for example, armed attacks or insurgency, a state of emergency in effect, kidnapping targeting foreigners, an anti-Western sentiment or the potential for outbreaks of violence.
- Level 4: Avoid all travel – there is an extreme risk to personal safety and Canadians should not travel at this time due to, for example, an ongoing or long-term conflict, active or imminent warfare, ongoing rebel activity, killings or health threats.

In some cases, Level 4 may include a recommendation that Canadians leave that location if it is safe to do so.

Regarding the four countries specifically mentioned in the Senator's question, the rationales for the current risk levels are as follows:

Belgium – The risk level was increased in November 2015 to Level 2: "Exercise a high degree of caution in Belgium due to the threat of terrorism" following terrorist attacks in Paris, France and the Belgian government's subsequent decision to increase the national alert level. The risk level has been maintained due to separate attacks that caused multiple deaths in the last few years, and the ongoing threat of terrorism in Europe.

United Kingdom – The risk level was increased in June 2017 to Level 2: "Exercise a high degree of caution in the United Kingdom due to the threat of terrorism" following terrorist attacks in London and Manchester. The risk level is maintained due to the British government's current assessment of the terrorist threat as substantial, and the ongoing threat of terrorism in Europe.

France – The risk level was increased in November 2015 to Level 2: "Exercise a high degree of caution in France due to the elevated threat of terrorism" following terrorist attacks in Paris. The risk level is maintained reflecting the French government's Vigipirate alert level in effect and the ongoing threat of terrorism in Europe.

China – The risk level 2: "Exercise a high degree of caution in China" has been in effect since November 2007, put in place at that time due to isolated acts of violence, including bombings and protests. The current rationale to maintain that level is due to the emergence of extraordinary security measures used in the Xinjiang Uyghur Autonomous Region and the recent cases of arbitrary enforcement of laws and detention. The current TAA also notes that the Government of China recently modified a law that allows Chinese authorities to detain individuals for up to 6 months for behaviours and activities seen as "endangering national security," upsetting social order, or damaging the public interest.

Under a global travel advisory, all countries were temporarily at Level 3: "Avoid non-essential travel" during the height of the COVID-19 pandemic, after which these four returned to Level 2.

To increase the reach of timely and essential information for Canadians travelling and living abroad, Global Affairs Canada amplifies Travel Advice and Advisories (TAA) updates on X (formerly Twitter) and Facebook social media channels (@TravelGoC/@VoyageGdC), in both official languages, shortly after updates are published on travel.gc.ca for international destination-specific travel advice. The department also uses social media platforms to promote the Registration of Canadians Abroad service and to share other important safe travel advice found on travel.gc.ca.

Canadians can also follow the mission accounts directly by consulting the following link:

<https://www.international.gc.ca/global-affairs-affaires-mondiales/corporate-ministere/contact-contactez/social-media-medias-sociaux.aspx?lang=eng>

**Le comité sénatorial permanent des
Affaires étrangères et commerce international
Le 8 juin 2023**

Le sénateur MacDonald a posé une question sur le niveau de risque lié aux voyages et les critères qu'utilise Affaires mondiales Canada pour évaluer la situation d'un pays en particulier.

« **Le sénateur MacDonald** : Le ministère applique quatre niveaux de risque pour les voyages.

Mme Joly : Pour les conseils consulaires, vous voulez dire, pas pour les ressources humaines et les difficultés?

Le sénateur MacDonald : Les Canadiens voyagent à l'étranger. Et je suis curieux de voir que des pays comme la Belgique et le Royaume-Uni, la France, ont un niveau 2 par opposition à un niveau 1, mais je suis aussi très surpris de voir la Chine au niveau 2. Je suis curieux de savoir comment appliquer ces critères?

Mme Joly : David Morrison, mon sous-ministre, peut répondre à cette question, et j'y répondrai aussi.

David Morrison, sous-ministre des Affaires étrangères, Affaires mondiales Canada : Merci de la question.

Je pense que vous faites référence aux conseils aux voyageurs qui figurent sur le site Web de notre ministère. Ces conseils sont composés de nombreux facteurs différents. Une partie serait un risque politique. Vous avez mentionné les deux Michael. Une autre partie est simplement un acte criminel.

Je peux vous revenir avec tous les éléments qui entrent en ligne de compte dans le niveau de risque que nous affichons sur notre site Web pour informer les voyageurs canadiens et la façon dont la cote finale est obtenue, si vous voulez.

Dans les grands pays, cela dépend. C'est aussi régionalisé. Il pourrait être dangereux d'aller dans une partie du pays et non dans une autre.

Je reconnais certainement que, parfois, il y aura des résultats contre-intuitifs. Je soupçonne que ce pourrait être à cause du vol mineur, de la criminalité — ce genre de risques pour les Canadiens — plutôt que du genre de deux risques Michaels. Nous pourrions certainement vous revenir sur la formule.

La dernière chose que je dirais, c'est que nous évaluons régulièrement les risques et modifions la formule selon les circonstances..

[...]

Le sénateur MacDonald : Je trouve certains pays surprenants dans certaines catégories. Certains de ces pays sont regroupés. Merci.

M. Morrison : Nous serons heureux de revenir à vous.

Le président : Monsieur le sous-ministre, si vous pouviez nous répondre par écrit par l'entremise du greffier à ce sujet, ce serait formidable. »

RÉPONSE

Le gouvernement du Canada surveille de près les conditions de sécurité à l'étranger, 24 heures sur 24, sept jours sur sept, en consultant un large éventail de sources d'information. Il s'agit notamment d'articles de presse, de rapports sur la sécurité et le renseignement, des conseils aux voyageurs et d'avertissements de pays alliés ainsi que d'observations et d'analyses de diplomates canadiens sur le terrain. Ces informations sont utilisées pour que les conseils aux voyageurs et les avertissements du Canada soient mis à jour rapidement et avec précision afin d'informer les Canadiens des situations susceptibles d'avoir une incidence sur leur sécurité à l'étranger.

Le niveau est déterminé en fonction d'une évaluation globale des conditions de sécurité actuelles. La décision de publier, de retirer, de hausser ou d'abaisser un avertissement est prise en consultation avec l'ambassade, le haut-commissariat ou le consulat du Canada responsable de la destination, ainsi qu'avec des intervenants de diverses divisions d'Affaires mondiales Canada.

Il existe quatre niveaux de risque qui sont appliqués en fonction de diverses considérations :

- Niveau 1 : Prenez des mesures de sécurité normales - il n'existe pas de préoccupations importantes sur le plan de la sécurité et la situation est comparable à celle du Canada en matière de sécurité, notamment en ce qui concerne les établissements médicaux, les menaces à la sécurité et l'intervention des autorités en cas d'incident.
- Niveau 2 : Faites preuve d'une grande prudence - il existe des préoccupations sur le plan de la sécurité et les voyageurs doivent faire preuve de vigilance et être sur leurs gardes en raison, par exemple de menaces généralisées pour la sécurité ou d'activités terroristes, de manifestations, de marches de protestations ou de grèves fréquentes et de grande envergure, ou encore d'instabilité économique et politique.
- Niveau 3 : Évitez tout voyage non essentiel - il existe d'importantes préoccupations sur le plan de la sécurité et les voyageurs devraient reconsidérer leur besoin de voyager dans l'immédiat en raison, par exemple, d'attaques armées ou d'insurrection, d'un état d'urgence en vigueur, d'enlèvements visant des étrangers, d'un ressentiment contre les Occidentaux ou d'un risque d'éclatement de violence.
- Niveau 4 : Évitez tout voyage - il existe un risque extrême sur le plan de la sécurité personnelle et les Canadiens doivent éviter tout voyage dans l'immédiat en raison, par exemple d'un conflit en cours ou de longue date, d'une guerre en cours ou imminente, d'activités rebelle en cours, d'assassinats ou d'une menace pour la santé.

Dans certains cas, le niveau 4 peut inclure une recommandation aux Canadiens de quitter l'endroit s'ils peuvent le faire en toute sécurité.

En ce qui concerne les quatre pays spécifiquement mentionnés dans la question du sénateur, nous avons utilisé les justifications suivantes pour les niveaux de risque actuels :

Belgique - Le niveau de risque a été rehaussé en novembre 2015 au niveau 2 : « Faites preuve d'une grande prudence en Belgique en raison de la menace terroriste » à la suite des attaques terroristes à Paris, en France, et de la décision subséquente du gouvernement belge de hausser le niveau d'alerte national. Le niveau de risque a été maintenu en raison d'attentats isolés ayant causé de nombreuses victimes au cours des dernières années et de la menace terroriste continue en Europe.

Royaume-Uni - Le niveau de risque a été rehaussé en juin 2017 au niveau 2 : « Faites preuve d'une grande prudence au Royaume-Uni en raison de la menace terroriste » à la suite des attentats terroristes perpétrés à Londres et à Manchester. Le niveau de risque est maintenu en raison de l'évaluation actuelle par le gouvernement britannique de la menace terroriste comme étant substantielle, et de la menace terroriste continue en Europe.

France - Le niveau de risque a été rehaussé en novembre 2015 au niveau 2 : « Faites preuve d'une grande prudence en France en raison de la menace terroriste élevée » à la suite des attentats terroristes à Paris. Le niveau de risque est maintenu, reflétant le niveau d'alerte [Vigipirate](#) en vigueur du gouvernement français et la menace terroriste continue en Europe.

Chine - Le niveau de risque 2 : « Faites preuve d'une grande prudence en Chine » est en vigueur depuis novembre 2007. Il avait été établi à l'époque en raison d'actes de violence isolés, incluant des attentats à la bombe et des manifestations. Le maintien de ce niveau est actuellement justifié par le déploiement de mesures de sécurité extraordinaires dans la région autonome ouïgoure du Xinjiang et par les cas récents d'application arbitraire des lois et de détention. Les CVA actuels indiquent également que le gouvernement chinois a récemment modifié une loi qui permet aux autorités chinoises de détenir des individus pendant une période pouvant aller jusqu'à six mois pour des comportements et des activités considérés comme "mettant en danger la sécurité nationale", perturbant l'ordre social ou portant atteinte à l'intérêt public.

En vertu d'un Avertissement officiel global aux voyageurs, tous les pays ont été temporairement placés au niveau 3 : « Évitez tout voyage non essentiel » au plus fort de la pandémie de la COVID-19, après quoi ces quatre pays sont repassés au niveau 2.

Afin d'accroître la portée de l'information essentielle et opportune pour les Canadiens qui voyagent et vivent à l'étranger, Affaires mondiales Canada amplifie les mises à jour des Conseils et avertissements aux voyageurs (CAVs) sur X (autrefois Twitter) et les canaux de médias sociaux de Facebook (@TravelGoC/@VoyageGdC), dans les deux langues officielles, dès que les mises à jour sont publiées sur voyage.gc.ca pour les conseils aux voyageurs spécifiques à des destinations internationales. Le Ministère utilise également les médias sociaux pour promouvoir le service d'inscription des Canadiens à l'étranger et pour partager d'autres conseils importants sur les voyages sécuritaires qui se trouvent sur le site voyage.gc.ca.

Les Canadiens peuvent également suivre les comptes de la mission directement en consultant le lien suivant : <https://www.international.gc.ca/global-affaires-affaires-mondiales/corporate-ministere/contact-contactez/social-media-medias-sociaux.aspx?lang=fra>.