

Date: 20091014

Dossier: 593-02-11

Référence: 2009 CRTFP 128

*Loi sur les relations de travail
dans la fonction publique*



Devant la Commission des relations
de travail dans la fonction publique

ENTRE

CONSEIL DU TRÉSOR

demandeur

et

INSTITUT PROFESSIONNEL DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA

défendeur

À l'égard du groupe Systèmes d'ordinateurs

Répertorié

Conseil du Trésor c. Institut professionnel de la fonction publique du Canada

Affaire concernant une demande de règlement d'une question pouvant figurer dans
une entente sur les services essentiels, prévue au paragraphe 123(1) de la *Loi sur les
relations de travail dans la fonction publique*

MOTIFS DE DÉCISION

Devant : John Mooney, commissaire

Pour le demandeur : Sean F. Kelly, avocat

Pour le défendeur : Sarah Godwin, Institut professionnel de la fonction publique du
Canada

Affaire entendue à Ottawa (Ontario),
du 6 au 8 juillet 2009.
(Traduction de la CRTFP)

I. Demande devant la Commission

[1] Le 12 août 2008, le Conseil du Trésor (le « demandeur ») a déposé une demande aux termes du paragraphe 123(1) de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, L.C. 2003, ch. 22 (la « *LRTFP* ») au sujet de questions pouvant figurer dans une entente sur les services essentiels (ESE) couvrant les postes du groupe Systèmes d'ordinateurs (CS) dont le demandeur est l'employeur et l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada (IPFPC ou le « défendeur »), l'agent négociateur. À sa demande, le demandeur a joint une liste de postes du groupe CS qui, selon lui, devaient être inclus dans l'ESE. Cette liste contenait des postes CS du Bureau du Directeur général des élections du Canada (communément appelé Élections Canada), du ministère des Transports, du ministère de l'Industrie, du ministère de l'Environnement, du ministère des Pêches et des Océans, du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international ainsi que de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC).

[2] Les parties ont convenu que j'examinerais et trancherais la question pour un ministère ou organisme à la fois. La première organisation a été Élections Canada. J'ai rendu ma décision sur cette question le 2 octobre 2009. La présente décision ne vise que les postes de l'ASFC. Dans l'affaire en instance, il me faut déterminer quels sont les installations et les services fournis, ou encore les activités exécutées, par les employés du groupe CS à l'ASFC qui sont nécessaires à la sécurité du public.

II. Résumé de la preuve

[3] Le demandeur a appelé deux témoins, David MacRae, directeur des Opérations voyageurs à l'ASFC, et Norman Bryon, directeur de la Gestion des données et de l'entrepôt des données, Services de la technologie, de l'ASFC. Le défendeur a également appelé un témoin, David Calvert, négociateur pour l'IPFPC.

A. Témoignage de M. MacRae

[4] M. MacRae a témoigné pour le demandeur. Il travaille à l'ASFC depuis 30 ans. Il occupe son poste actuel depuis 2004. Avant cela, il a été chef des Opérations voyageurs au pont Ambassador, à Windsor, pendant neuf ans et chef des services opérationnels au bureau régional, à Windsor, pendant deux ans et demi.

[5] Dans le poste qu'il occupe actuellement, M. MacRae relève du directeur général régional. Il gère l'accès des personnes et des marchandises à la frontière. Cent vingt-huit employés lui sont subordonnés, dont 110 agents des services frontaliers, 9 surintendants de premier niveau, 2 chefs des opérations et 3 commis. Le représentant du demandeur m'a invité à consulter l'organigramme de l'ASFC (pièce E-1). M. MacRae travaille aux « Rapports régionaux », à la Direction générale des opérations, qui apparaît dans cet organigramme. Le représentant du demandeur a également produit en preuve un autre organigramme de l'ASFC (pièce E-2).

[6] M. MacRae a décrit le mandat de l'ASFC. L'ASFC est responsable d'assurer la sûreté et la sécurité des Canadiens et Canadiennes en gérant l'accès des personnes et des marchandises, y compris les animaux et les plantes, qui entrent au Canada ou en sortent. Elle veille à ce que ces mouvements de personnes et de biens à destination et en provenance du Canada respectent les exigences législatives.

[7] Chaque année, 100 millions de voyageurs et 13 millions d'expéditions commerciales arrivent au Canada. L'ASFC exerce ses activités à plus de 1 200 points de service à l'échelle du pays, dont 119 postes frontaliers, 14 aéroports internationaux, 27 emplacements ferroviaires, 12 terminaux de traversier, 3 centres de traitement des envois postaux et 3 installations de détention. L'ASFC emploie aussi 45 agents d'intégrité des mouvements migratoires dans des missions à l'étranger. Leur travail consiste à prévenir l'entrée au Canada de personnes indésirables avant que celles-ci ne puissent entrer au pays.

[8] L'ASFC emploie plus de 14 000 employés, dont 6 400 agents des services frontaliers.

[9] Au nombre des menaces pouvant peser sur la sûreté et la sécurité des Canadiens et Canadiennes, mentionnons l'entrée au Canada de personnes indésirables, comme des terroristes et des membres d'organisations criminelles.

[10] Assurer la sûreté et la sécurité des Canadiens et Canadiennes signifie également gérer les menaces à l'environnement. L'ASFC empêche l'entrée au Canada d'espèces envahissantes, comme la spongieuse asiatique, qui menacent l'équilibre écologique du Canada. Une autre espèce menaçante est l'agrile du frêne. Lorsque cet insecte a fait son apparition au Canada, il a anéanti les frênes dans certaines régions du pays.

[11] Pour assurer la sûreté et la sécurité des Canadiens et Canadiennes, il faut aussi gérer les menaces à la chaîne alimentaire. L'ASFC prévient l'entrée au Canada de maladies transmissibles, comme la fièvre aphteuse, qui a été introduite au Canada dans les années 50 par une saucisse infectée provenant d'Europe. L'ASFC surveille aussi les personnes entrant au Canada qui ont des maladies. Par exemple, elle surveille soigneusement l'entrée au Canada de personnes ayant contracté le virus de la grippe H1N1.

[12] L'ASFC utilise ses systèmes de renseignement pour identifier les personnes et marchandises à haut risque et s'assurer que les règlements sont respectés. Les agents des services frontaliers inspectent les cargaisons et expéditions pour y déceler d'éventuels produits chimiques, biomatériaux, explosifs et matières nucléaires dangereux.

[13] Les échanges et la circulation à la frontière contribuent à la prospérité du Canada et à la santé et à la sécurité des Canadiens et Canadiennes. Les marchandises expédiées au Canada comprennent des fournitures médicales et des armes pour les militaires. Le Canada ne fabrique pas d'armes pour ses militaires; il les importe. Leur entrée au Canada doit se faire efficacement pour assurer la prospérité du pays.

[14] L'ASFC doit parvenir à un équilibre entre l'ouverture des frontières et leur surveillance. Elle doit garder les frontières ouvertes pour le commerce légitime, mais doit les fermer au crime organisé, aux terroristes et aux marchandises qui menacent la santé et la sécurité des Canadiens et Canadiennes. Elle doit tout à la fois sécuriser la frontière et faciliter le commerce et les déplacements légitimes.

[15] En raison du volume élevé de personnes et de marchandises qui traversent la frontière, l'ASFC doit pouvoir compter sur des systèmes de renseignement, de l'interception et de l'exécution de la loi, lesquels sont des systèmes de gestion des risques qui lui permettent de se concentrer sur les voyageurs et marchandises qui font courir un risque aux Canadiens et Canadiennes. L'ASFC se sert de ces systèmes pour effectuer un placement optimal des employés et des technologies en vue du contrôle des frontières. Par exemple, lorsqu'une cargaison entre au Canada, l'ASFC extrait les renseignements qu'elle possède sur l'expéditeur, comme ses antécédents ou l'existence éventuelle de liens avec le crime organisé. Cela permet à l'ASFC de se concentrer sur les expéditeurs qui posent le risque le plus élevé à la sûreté et à la sécurité des Canadiens et Canadiennes.

[16] Les personnes qui entrent au Canada et constituent une menace pour la nation sont gardées dans des installations de détention jusqu'à ce qu'une décision soit prise pour ce qui est soit de les laisser entrer au Canada soit de les renvoyer d'où elles viennent.

[17] L'ASFC travaille en partenariat avec d'autres ministères et organismes pour assurer la sécurité nationale. Parmi ses partenaires, mentionnons la Gendarmerie royale du Canada (GRC), le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS), la Commission nationale des libérations conditionnelles et le Service correctionnel du Canada. L'ASFC est le bras livreur de ce partenariat et son agent de service sur le terrain.

[18] L'ASFC applique plus de 90 lois, règlements et ententes internationales, la plupart au nom d'autres ministères et organismes, par exemple la *Loi sur les douanes*, L.R.C. (1985), ch. 1 (2^e suppl.), le *Code criminel*, L.R.C. (1985), ch. C-46, la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, la *Loi sur les aliments et drogues*, L.R.C. (1985), ch. F-27, et la *Loi sur les explosifs*, L.R.C. (1985), ch. E-17.

[19] Dans son Rapport ministériel sur le rendement de 2007-2008 (pièce E-4), l'ASFC énonce son résultat stratégique, qui est la « [g]estion efficace et efficiente de la frontière afin de contribuer à la sécurité et à la prospérité du Canada » (à la page 10). Ce résultat stratégique est formé de quatre activités de programme : l'accès; la sécurité; l'innovation fondée sur les sciences et la technologie; la gestion et l'orientation organisationnelles.

[20] L'activité de programme « Accès » assure la circulation des personnes et des marchandises légitimes tout en favorisant l'observation de la législation frontalière. La sous-activité de programme « Commerce » assure que les importateurs et les exportateurs se conforment à la législation. La sous-activité de programme « Marchandises » traite du déplacement des marchandises qui franchissent la frontière, par exemple la détermination des conditions à remplir et des certificats requis. Entre autres choses, l'ASFC prévient l'entrée au Canada de biens prohibés, comme les armes à feu automatiques, véhicules motorisés et poussettes de bébé qui ne répondent pas aux normes canadiennes. La sous-activité de programme « Personnes/Voyageurs » comprend les méthodes par lesquelles les gens entrent au pays. L'AFSC refuse l'accès aux personnes qui présentent un risque pour le Canada, comme les membres du crime organisé, les personnes impliquées dans des crimes de guerre et les terroristes.

[21] L'activité de programme « Sécurité » assure la sûreté et la sécurité du Canada au moyen d'une gestion efficace de la frontière. La sous-activité de programme « Renseignement » englobe la collecte, l'analyse, la diffusion et l'échange de renseignements concernant des menaces à l'égard de la sécurité nationale. Pour s'assurer que les bonnes décisions soient prises à cet égard, l'ASFC dispose de centaines d'agents du renseignement et de milliers d'agents des services frontaliers qui échangent des renseignements au moyen de systèmes de technologie de l'information.

[22] La sous-activité de programme « Exécution de la loi » assure le respect de la législation frontalière. Comme l'explique le document d'information *Contrôle de l'accès au Canada* (pièce E-6) de l'ASFC, cela comprend les activités permettant d'empêcher l'entrée au Canada de personnes indésirables, comme les migrants clandestins, les criminels et les terroristes. Pour filtrer les migrants et les marchandises, l'ASFC évalue des informations tirées d'un large éventail de sources afin d'étayer ses décisions au sujet des demandeurs aux missions à l'étranger. Les agents d'information à la migration vérifient les visas à l'étranger en consultant des informations extraites de plusieurs sources dans des systèmes informatiques de l'ASFC. Dans le Rapport sur les plans et les priorités de 2009-2010 (pièce E-5) de l'ASFC, il est dit que l'activité de programme d'évaluation du risque permet de « [...] repousser la frontière [...] » en ce qu'elle vise à détecter les personnes et les marchandises à risque élevé le plus tôt possible avant leur arrivée à la frontière canadienne (page 18).

[23] M. MacRae a expliqué que les 12 activités énumérées à la page 5 d'une brochure sur l'ASFC publiée par cette dernière (pièce E-3) se rapportent soit à la sécurisation de la frontière canadienne soit à la gestion de l'accès des personnes et des marchandises qui arrivent au Canada ou en sortent. Le premier point de cette liste indique que l'ASFC applique les dispositions de 90 pièces de législation auxquelles sont assujettis l'ASFC et d'autres ministères et organismes qui contrôlent l'admissibilité des personnes et des biens. L'ASFC représente les yeux, les oreilles et les bras des ministères et organismes du Canada. Le principal outil qu'emploie l'ASFC pour appliquer ces mesures législatives réside dans ses systèmes d'information, lesquels renseignent les agents sur qui et quoi peut être admis au Canada et sur toute condition qui s'y rapporte.

[24] Une fiche de données statistiques sur l'ASFC indique que chaque jour, en moyenne, 263 647 voyageurs sont traités au Canada et 16 984 camions entrent au pays (pièce E-7). Au cours de l'exercice 2007-2008, l'ASFC a traité les déplacements de

96,5 millions de voyageurs et de 13,1 millions de marchandises commerciales. Cette même année, l'ASFC a effectué 10 870 saisies de drogue et a saisi 5 700 armes et 39,6 millions de dollars en espèces.

[25] M. MacRae a déclaré que, si l'ASFC était incapable de gérer l'accès des personnes et des marchandises qui franchissent la frontière canadienne, cela ferait augmenter le risque d'entrée au Canada de personnes et de marchandises dangereuses. Par exemple, des marchandises ne répondant pas aux normes de sécurité canadiennes ou ayant une incidence sur la chaîne alimentaire pourraient entrer au pays.

[26] La deuxième activité énumérée à la page 5 de la pièce E-3 précise que l'ASFC établit la façon dont les personnes et les marchandises franchissent nos frontières. Dans ce paragraphe est décrite la procédure que les gens doivent suivre pour déclarer les biens qu'ils apportent avec eux. Si l'ASFC se trouvait dans l'incapacité d'établir la façon dont les gens et les marchandises traversent nos frontières, cela poserait un risque déraisonnable à la sûreté et à la sécurité des Canadiens et Canadiennes.

[27] La troisième activité énumérée à la page 5 de la pièce E-3 indique que l'ASFC détient les personnes qui constituent un danger pour le public, qui sont peu susceptibles de se présenter à une procédure éventuelle ou dont l'identité est incertaine. M. MacRae a expliqué que l'ASFC pouvait arrêter ou détenir une personne. Par exemple, elle arrêterait une personne qui passe de la drogue ou des explosifs en contrebande au pays. Elle détiendrait une personne lorsqu'elle ne dispose pas de suffisamment d'information sur l'opportunité d'arrêter ou non cette personne. Par exemple, l'ASFC détiendrait une personne si elle n'était pas certaine de la validité des pièces d'identité de cette dernière. Un feuillet statistique sur les arrestations et les détentions auxquelles l'ASFC a procédé au cours de l'exercice 2008-2009 montre que, cette année-là, la section des douanes a procédé à 4 439 arrestations et détenu 3 051 personnes et que la section de l'immigration a effectué 7 979 arrestations et détenu 14 362 personnes (pièce E-8).

[28] M. MacRae a déclaré que l'ASFC joue un rôle déterminant dans l'identification d'enfants disparus traversant la frontière. Lorsqu'un enfant est porté disparu, un avis de signalement est entré dans le système. Cette information est fournie par les organismes d'exécution de la loi partenaires. Comme l'indiquait le Rapport sur les plans et les priorités de 2009-2010 (pièce E-5, page 5), l'ASFC a retrouvé 72 enfants portés disparus et les a retournés à leurs parents au cours de cet exercice.

[29] La quatrième activité énumérée à la page 5 de la pièce E-3 indique que l'ASFC expulse les personnes à l'égard desquelles une mesure de renvoi a été prise. La priorité est donnée aux criminels, aux personnes qui présentent une menace à la sécurité nationale ainsi qu'aux personnes impliquées dans le crime organisé et dans des crimes contre l'humanité. L'ASFC est le bras d'exécution qui expulse les personnes entrées au Canada illégalement ou sur la foi de fausses déclarations. Après que la procédure applicable a été suivie, l'ASFC escorte ces personnes à l'extérieur du pays. Les outils utilisés pour identifier ces personnes sont les systèmes du renseignement et de la technologie de l'information. Dans le Rapport ministériel sur le rendement de 2007-2008 de l'ASFC, il est indiqué que l'ASFC a expulsé 12 000 personnes au cours de cet exercice (pièce E-4, page 13). Quatorze pour cent de ces renvois ont visé des personnes à priorité élevée, c'est-à-dire des individus impliqués dans le crime organisé, des crimes de guerre ou le terrorisme. Ce rapport mentionne aussi que l'ASFC a empêché 361 personnes complices de crimes de guerre de venir au Canada (à la page 41).

[30] M. MacRae a déclaré que la sûreté et la sécurité des Canadiens et Canadiennes seraient menacées si l'ASFC se trouvait dans l'incapacité d'expulser du pays les personnes dangereuses. Lorsqu'elle accomplit ces activités, l'ASFC se fie à ses systèmes d'information.

[31] La cinquième activité énumérée à la page 5 de la brochure sur l'ASFC concerne l'interdiction de faire entrer au Canada des marchandises illégales. M. MacRae a expliqué que l'ASFC empêchait l'entrée au pays d'armes à feu, médicaments, explosifs et marchandises ne répondant pas aux normes canadiennes. Les outils clés employés pour cette activité sont les systèmes d'information qui fournissent des renseignements et des stratégies de gestion du risque aux agents des services frontaliers.

[32] M. MacRae a déclaré que, si l'ASFC ne pouvait plus empêcher l'entrée au pays de marchandises illégales, cela entraînerait une augmentation des risques quant aux drogues ou médicaments qui deviendraient disponibles et aux délits qui seraient associés à ces substances. Les produits de cette criminalité alimenteraient ensuite la perpétration d'autres crimes.

[33] La sixième activité énumérée à la page 5 de la pièce E-3 indique que l'ASFC assure la sécurité des aliments et protège l'environnement en ne permettant pas l'entrée au Canada de produits prohibés ou dangereux. M. MacRae a expliqué que les

marchandises devaient satisfaire aux normes de sécurité et d'emballage. Par exemple, il y a des normes à respecter pour assurer que les briquets au gaz butane n'explosent pas. Les systèmes du renseignement sont les principaux outils utilisés pour protéger la chaîne alimentaire et l'environnement. Dans le document d'information sur l'ASFC, il est indiqué que, au cours de l'exercice 2007-2008, il y a eu 33 108 importations empêchées de terre, de plantes et de produits végétaux ainsi que 58 865 interceptions de viandes et produits carnés et d'animaux et produits d'origine animale (pièce E-7).

[34] M. MacRae a déclaré que, si l'ASFC se trouvait dans l'impossibilité d'empêcher l'entrée au Canada de produits dangereux, de sérieuses menaces pèseraient sur le réseau alimentaire et le système de santé du Canada.

[35] La onzième activité énumérée à la page 5 de la pièce E-3 indique que l'ASFC enquête sur les personnes qui contreviennent aux lois canadiennes et tente des poursuites au besoin. Les systèmes d'information de l'ASFC sont les principaux outils utilisés dans cette activité. Le Rapport ministériel sur le rendement de 2007-2008 de l'ASFC indique que l'ASFC a enquêté sur 490 affaires criminelles et que, au cours de cet exercice, elle a porté 1 100 accusations (pièce E-4, page 50). Dans les affaires qui ont été renvoyées à un tribunal pénal, le taux de condamnation a été de 91 %.

[36] M. MacRae a déclaré que l'ASFC serait dans l'impossibilité d'accomplir les six premières activités et la onzième activité énumérées à la page 5 de la pièce E-3 sans ses systèmes informatisés, en raison de l'immense volume d'informations qu'elle doit traiter. Les réseaux informatiques sont indispensables à la gestion de ces activités.

[37] En contre-interrogatoire, M. MacRae a déclaré que le mandat de l'ASFC ne se limitait pas à la sécurisation de la frontière canadienne. L'ASFC fait en outre la promotion d'entreprises canadiennes, applique les mesures législatives antidumping et les procédures antisubvention, en plus d'offrir des services de coordination frontalière aux organisateurs d'événements internationaux se tenant au Canada, comme l'indique la brochure sur l'ASFC (pièce E-3, page 5).

[38] La représentante du défendeur a demandé à M. MacRae de décrire le deuxième résultat stratégique de l'ASFC, qui est que « [l]es gens et les biens franchissent les frontières librement et également » (à la page 7 du Rapport sur les plans et les priorités de 2009-2010, pièce E-5). M. MacRae a expliqué que ce résultat stratégique comportait quatre activités de programme. L'activité « Programme commercial » fait en

sorte que l'économie et les entreprises canadiennes bénéficient de tous les avantages découlant de l'application des accords commerciaux internationaux et régionaux (à la page 30). L'activité « Programme des recours » offre aux entreprises et aux particuliers une révision équitable, transparente et rapide des décisions et des mesures d'exécution liées aux programmes commerciaux (à la page 32). L'activité de programme « Services internes » est formée d'un ensemble d'activités et de ressources connexes qui sont administrées à l'appui des besoins des programmes et d'autres obligations d'une organisation (à la page 33), lesquels comprennent la gestion et la surveillance, les services juridiques et les communications.

[39] M. MacRae a ajouté que les agents des services frontaliers pouvaient aussi accomplir un travail non lié à la sécurité, comme percevoir les droits sur les biens importés au Canada.

[40] M. MacRae a précisé que les employés CS faisaient plus que travailler sur les systèmes de sécurité à la frontière. Ils travaillent aussi sur les systèmes organisationnels.

[41] Les employés CS assurent la maintenance et l'entretien des systèmes et fournissent les services afférents de dépannage, en plus de trouver des solutions électroniques aux problèmes qui surviennent. Ils contribuent aussi à l'élaboration de systèmes informatiques facilitant la sécurisation des frontières et l'accès des personnes et des marchandises qui franchissent la frontière canadienne.

[42] Les employés CS travaillent aussi sur des systèmes informatisés qui ne figurent pas à la pièce E-9, laquelle est une liste de 38 applications et systèmes et est jointe en annexe à la présente décision, comme le Programme du courrier, qui porte sur le dédouanement des marchandises expédiées au Canada, et le système d'information préalable sur les expéditions commerciales (IPEC), qui facilite la détection des menaces à la santé et à la sécurité des Canadiens et Canadiennes. La pièce B-2 renferme une description de ces deux systèmes.

B. Témoignage de M. Bryon

[43] M. Bryon a livré témoignage pour le demandeur. Il est entré dans la fonction publique en 1981 et a commencé à travailler à l'ASFC en 1984. Il occupe son poste actuel depuis janvier 2002, hormis l'an dernier, lorsqu'il a accepté une affectation d'un

an à un autre poste. Il a été directeur de la TI et des services à la clientèle de 1996 à 2002. Auparavant, il a occupé différents autres postes à l'ASFC.

[44] M. Bryon relève du directeur général et agent technologique en chef des Services techniques à l'ASFC, comme l'indique l'organigramme de la direction (pièce E-1). L'organigramme indique que la section de la gestion des services et de l'infrastructure de technologie de l'information au sein de laquelle M. Bryon travaille fait partie de la Direction générale de l'innovation, des sciences et de la technologie.

[45] M. Bryon gère un personnel de 120 employés. À l'exception de son adjoint, tous les employés qui relèvent de lui sont soit des employés CS soit des consultants en informatique. Les responsabilités de M. Bryon comprennent la fourniture de toutes les bases de données et charges de travail liées aux bases de données pour la plupart des systèmes de l'ASFC, ce qui est central aux rapports produits par tout système statistique ainsi qu'à l'infrastructure de dépôt de données. Il gère aussi les réseaux et systèmes sécurisés qui sont utilisés dans l'environnement du renseignement aux niveaux Secret et Très secret.

[46] M. Bryon a déclaré que l'ASFC emploie 648 fonctionnaires CS. L'ASFC propose que 125 d'entre eux, soit 19 % de cet effectif, soient définis comme fournissant des services essentiels.

[47] M. Bryon a expliqué que la pièce E-11 dressait la liste du matériel informatique servant à assurer la sûreté et la sécurité des Canadiens et Canadiennes dont les employés CS de l'ASFC se servent dans leur travail. Cette liste est la même que la liste de la pièce E-9, si ce n'est que la pièce E-11 précise aussi l'activité et la sous-activité de programme qu'appuie chaque pièce d'équipement. Ces activités et sous-activités de programme énumérées à la page 2 de la pièce E-11 sont les suivantes :

[Traduction]

Activités de programme

a. Sécuriser la frontière canadienne;

b. Gérer l'accès des personnes et des marchandises (y compris les aliments, les plantes et les animaux) qui entrent au Canada ou en sortent.

Sous-activités de programme

1. Appliquer, au nom de ministères et d'organismes du gouvernement du Canada, plus de 90 textes de législation qui régissent l'admissibilité des personnes et des marchandises à l'entrée et à la sortie du Canada;
2. Déterminer comment les personnes et les marchandises passent la frontière canadienne;
3. Détenir les personnes qui présentent un danger pour le public, les personnes susceptibles de ne pas se présenter à des procédures et les personnes dont l'identité est incertaine;
4. Renvoyer les personnes qui sont interdites de territoire au Canada, y compris celles qui sont liées au terrorisme, au crime organisé, à des crimes de guerre ou à des crimes contre l'humanité;
5. Interdire l'entrée au pays de marchandises illégales;
6. Assurer la salubrité des aliments et protéger l'environnement en interceptant les produits prohibés ou dangereux;
7. Mener enquête et intenter des poursuites à l'endroit des personnes qui contreviennent aux lois canadiennes.

[48] M. Bryon a déclaré que la pièce E-11 avait été préparée aux fins de la présente audience. Les activités et sous-activités de programme énumérées dans cette pièce sont tirées du Rapport ministériel sur le rendement de 2007-2008 de l'ASFC (pièce E-4). Une liste des sous-activités de programme se trouve aussi dans la brochure sur l'ASFC (pièce E-3).

[49] M. Bryon a fait une description des sous-activités de programme énumérées dans la pièce E-11. Un exemple de législation mentionné dans la sous-activité de programme 1 est la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, qui interdit l'entrée au Canada de certaines personnes. L'ASFC est chargée d'empêcher ces personnes d'entrer au pays.

[50] En ce qui a trait à la sous-activité de programme 2, M. Bryon a expliqué que l'ASFC empêchait les personnes et marchandises posant un risque pour les Canadiens et Canadiennes d'entrer au pays et qu'elle déterminait ce qui arrivait à ces personnes ou marchandises si elles tentaient d'entrer au Canada.

[51] M. Bryon a expliqué, relativement à la sous-activité de programme 3, que l'ASFC avait des systèmes signalant les personnes présentant un risque pour la sûreté ou la sécurité des Canadiens et Canadiennes. Elle dispose aussi de systèmes qui permettent

de suivre les déplacements, au Canada, des personnes contre qui des poursuites ont été intentées.

[52] Eu égard à la sous-activité de programme 4, M. Bryon a expliqué que l'ASFC était responsable de renvoyer les personnes interdites au Canada.

[53] Concernant la sous-activité de programme 5, M. Bryon a déclaré que l'ASFC disposait de systèmes de gestion du risque qui l'aidaient à empêcher, dans d'autres pays, que des marchandises illégales soient chargées dans des expéditions à destination du Canada.

[54] Eu égard à la sous-activité de programme 6, M. Bryon a déclaré que l'ASFC avait des systèmes qui l'aidaient à localiser des matières dangereuses avant qu'elles n'arrivent au Canada. Au cas où de telles matières franchiraient notre frontière, l'ASFC a des méthodes établies pour manipuler les marchandises en vue d'empêcher que des matières ou matériaux dommageables se répandent.

[55] M. Bryon a expliqué, relativement à la sous-activité de programme 7, que les systèmes informatiques de l'ASFC contenaient des informations sur les personnes qui ont contrevenu à nos lois. Ces systèmes facilitent la conduite d'enquêtes sur ces personnes ainsi que les poursuites éventuellement intentées contre ces dernières.

[56] M. Bryon a expliqué qu'un programme informatique représentait un moyen de communiquer avec une machine; c'est le langage employé pour écrire des instructions permettant à une machine d'effectuer certaines opérations. Il existe des programmes de secteur d'activité qui encodent des règles administratives, par exemple pour ce qui est de préciser quoi faire avec un élément d'information particulier ou à qui le transmettre. Ce sont les employés CS qui écrivent ces programmes. Il existe aussi des programmes qui exploitent des composantes telles que des bases de données. Les employés CS rédigent certains de ces programmes et l'ASFC fait l'acquisition des autres.

[57] Les 125 employés CS que le demandeur souhaite inclure dans l'ESE rédigent aussi des codes de bases de données qui donnent aux ordinateurs des instructions sur la façon de traiter les données et de gérer un problème. Ils écrivent aussi des programmes pour les serveurs. Ces programmes disent aux serveurs quoi faire et comment fonctionner dans différentes circonstances.

[58] Un réseau constitue le câblage ou le circuit qui facilite les communications entre des appareils électroniques, par exemple des ordinateurs. Un système téléphonique est un exemple de réseau.

[59] Un processeur central est un très gros ordinateur qui effectue des millions d'opérations à la seconde. Un serveur est un ordinateur plus petit que l'on utilise pour effectuer des tâches dans des environnements plus modestes, par exemple la manipulation des courriels au bureau.

[60] M. Bryon a déclaré que l'ASFC se servait de 118 applications informatiques. La pièce E-9 dresse une liste de 38 de ces applications. Elles comprennent une infrastructure, des programmes, des bases de données, des systèmes de surveillance/suivi, des réseaux, des unités et des pièces d'équipement telles que des ordinateurs centraux et des serveurs. Ces pièces d'équipement sont très familières à M. Bryon, puisqu'il s'est servi de la plupart d'entre elles dans son travail. Pour clarifier son exposé, il a présenté un document renfermant une courte description de chaque article énuméré à la pièce E-9, et ce, dans le même ordre (pièce E-12).

[61] M. Bryon n'a pas rédigé les descriptions des articles énumérés dans la pièce E-9 que l'on retrouve dans la pièce E-12, mais il est d'accord avec ces descriptions. Les éléments énumérés dans la pièce E-9 sont principalement appuyés par les employés du groupe CS à l'ASFC. Certains de ces éléments sont exploités par les employés CS de l'Agence du revenu du Canada.

[62] M. Bryon a décrit les dix premiers articles de la pièce E-9 et a expliqué comment ceux-ci appuyaient les activités et sous-activités de programme énumérées dans la pièce E-11. Le SSMAEC, premier élément de la pièce E-9, est un ensemble de programmes, bases de données, pièces d'équipement, réseaux et médias. Ce système reçoit et traite les informations relatives à 40 000 expéditions quotidiennes dont on propose l'entrée au Canada. Il indique quelles marchandises entrent au pays, la façon par laquelle elles y entrent et leurs utilisations prévues. Les informations sont transmises à l'ASFC par de nombreuses sources, dont les expéditeurs, les importateurs et plusieurs ministères et organismes. Ces données permettent aussi au personnel sur le terrain de cibler les expéditions à haut risque. Le SSMAEC traite aussi les données d'exportation qui sont utilisées pour évaluer la sécurité des marchandises qui sortent du pays.

[63] M. Bryon a déclaré que le SSMAEC soutenait les deux activités de programme énumérées à la pièce E-11 en exploitant un environnement de gestion du risque dans lequel on tente de détecter les marchandises qui ne devraient pas entrer au pays. Le SSMAEC permet de recueillir des données sur les biens avant leur entrée au Canada. Ce mécanisme de gestion du risque permet de séparer les entités connues ou sécuritaires des entités inconnues ou non sécuritaires. Par exemple, si une cargaison est chargée à Hong Kong dans une centaine de conteneurs, l'expéditeur dresse une liste du contenu de chaque conteneur et précise leur utilisation, le destinataire et la méthode de livraison. Le SSMAEC enregistre ces données, les traite et leur applique plusieurs algorithmes de gestion du risque. Dans certains cas, on fait savoir aux expéditeurs que leur envoi ne sera pas admis au Canada au motif qu'on le juge non sécuritaire ou illégal. L'ASFC essaie, autant que possible, d'empêcher l'entrée au Canada de marchandises non sécuritaires pour ne pas avoir à traiter ce problème une fois les marchandises arrivées au pays.

[64] Un autre exemple est le transport par camion. Le SSMAEC stocke l'information sur les camions, les expéditions et les chauffeurs. Si les biens transportés posent un risque, soit on empêche leur entrée au Canada, soit on les signale pour une inspection plus approfondie à leur arrivée.

[65] M. Bryon a déclaré que le SSMAEC appuyait les sous-activités de programme 1 et 2 précisées dans la pièce E-11. Le système renseigne les agents sur les marchandises qui peuvent entrer au pays, sur les fins auxquelles elles peuvent servir et sur la façon dont on devrait les manipuler. Par exemple, la législation permet l'importation de matériel militaire au Canada, mais elle prescrit la façon dont ce matériel devrait être expédié. Le SSMAEC transmet cette information aux agents des services frontaliers.

[66] M. Bryon a déclaré que le SSMAEC appuyait les sous-activités de programme 3 et 4 énumérées dans la pièce E-11. Les marchandises qui entrent au Canada doivent être associées à une entreprise et à une personne. Pour déceler les risques éventuels, le SSMAEC utilise un système de gestion des risques et un système de profilage des risques. Par exemple, si un importateur qui normalement importe des aliments au Canada par transport ferroviaire à une adresse de Toronto apporte des changements et se met à importer des carreaux de céramique italiens qu'il fait livrer par camion à une adresse de Montréal, le SSMAEC décèlera et signalera cette expédition, car quelque

chose a changé. Cette information sera transmise à un centre d'évaluation du risque qui prendra les mesures nécessaires.

[67] M. Bryon a déclaré que le SSMAEC appuyait les sous-activités de programme 5 et 6 énumérées dans la pièce E-11 en dressant la liste des marchandises illégales et des produits dangereux. Il les signale pour interception à la frontière.

[68] Le SSMAEC soutient la sous-activité de programme 7 mentionnée dans la pièce E-11 en permettant à l'ASFC de localiser les personnes qui se livrent à des activités illégales, comme la contrebande de drogue ou de médicaments, et de recueillir des informations en vue de poursuivre ces personnes.

[69] L'élément 2 de la pièce E-9, « Information préalable sur les expéditions commerciales » (IPEC), est un système permettant la transmission électronique de données à l'ASFC. Par exemple, les expéditeurs déclarent leurs expéditions au moyen du système IPEC avant leur envoi.

[70] Le système IPEC fait partie du SSMAEC. Par conséquent, il appuie les activités et sous-activités de programme 1 à 7 de la pièce E-11 pour les raisons susmentionnées dans le cas du SSMAEC.

[71] M. Bryon a fait une description de l'élément 3 de la pièce E-9, « Systèmes de ciblage automatisés » (ATS-1 et TITAN). Il s'agit d'un ensemble de systèmes et de programmes qui appliquent un algorithme d'évaluation du risque aux données transmises au SSMAEC. Il permet de signaler des activités inhabituelles chez les personnes ou des marchandises. Les systèmes de l'ASFC ne fonctionnent pas de manière indépendante. Le SSMAEC déclenche le fonctionnement d'autres systèmes qui recueillent des informations sur une personne ou sur des marchandises. Aux informations recueillies est appliqué un algorithme d'analyse du risque. Par exemple, les informations sur une expédition arrivant au Canada par bateau comprendraient des données sur la nature de la cargaison et l'adresse de l'entreprise qui importe la marchandise. Ces données seraient transmises à cinq ou six systèmes, puis condensées et gérées électroniquement. Un envoi peut comporter 300 ou 400 conteneurs, chaque conteneur pouvant avoir jusqu'à 15 destinations. Beaucoup de logique métier et de capacité de traitement sont nécessaires pour traiter toutes ces informations, afin de décider de permettre ou non l'entrée au pays de ces marchandises. Toute cette analyse doit être effectuée dans les 48 heures. Cette information est ensuite transmise à un

agent d'évaluation du risque en poste au Centre national d'évaluation du risque (CNER), qui décide d'autoriser ou non l'entrée de la cargaison au pays. S'il y avait quelque chose d'inhabituel au sujet de l'expédition, le système en alerterait l'agent d'évaluation.

[72] M. Bryon a déclaré que les systèmes ATS-1 et TITAN soutenaient les deux activités de programme et sept sous-activités énumérées dans la pièce E-11 pour les mêmes raisons que celles données pour les éléments 1 et 2 de la pièce E-9.

[73] L'élément 4 mentionné à la pièce E-9, [traduction] « Analyse de la cotation des risques pour le secteur commercial », porte sur l'évaluation automatisée du risque afférent à toutes les expéditions importées avant leur arrivée au Canada. Il s'agit d'une autre partie des algorithmes d'analyse du risque. Ce mécanisme fait aussi partie du système IPEC et est lié au SSMAEC. L'analyse de la cotation des risques appuie les deux activités de programme et les sept sous-activités énumérées à la pièce E-11 pour les mêmes raisons que celles mentionnées pour les éléments 1 et 2 de la pièce E-9. La seule différence entre le système IPEC et l'analyse de la cotation des risques est que ce dernier mécanisme ne porte que sur les marchandises, tandis que le système IPEC peut aussi traiter des renseignements sur les personnes.

[74] L'élément 5 mentionné dans la pièce E-9, [traduction] « Systèmes des douanes pour le secteur commercial » (SDSC) est la principale source d'information pour l'identification des personnes et des marchandises. Les importateurs envoient leurs informations à l'ASFC au moyen de ce système. Il fonctionne de façon interdépendante avec le SSMAEC. L'ASFC dispose de deux technologies pour envoyer l'information, le SSMAEC et le SDSC. Le SDSC est simplement une méthode différente de transmission; c'est un format différent de transmission de l'information. Ce système traite l'information reçue d'un expéditeur, la fusionne, la traduit dans un format différent et l'envoie au SSMAEC. Le SDSC appuie les deux activités et sept sous-activités de programme énumérées à la pièce E-11 pour les mêmes raisons que celles susmentionnées pour les éléments 1 et 2, de la pièce E-9.

[75] M. Bryon a décrit CANPASS, l'élément 6 de la pièce E-9. CANPASS est à la fois un programme et un système qui soutient le programme. Cet élément se rapporte au système. CANPASS permet aux voyageurs à faible risque de passer la douane de manière accélérée, de sorte que le personnel en poste aux aéroports puisse se concentrer davantage sur les personnes à risque plus élevé. Les participants de ce

programme sont pré-autorisés au moyen de vérifications de leurs antécédents. CANPASS est un système automatisé de contrôle douanier qui recourt à la technologie biométrique de reconnaissance de l'iris pour vérifier l'identité des personnes aux aéroports. Les participants au programme reçoivent une carte magnétique à glisser qui renferme des informations biométriques sur leurs yeux. Lorsque ces personnes se présentent aux aéroports, un ordinateur effectue un balayage optique de leurs iris pour vérifier que cela correspond bien avec les informations correspondantes que renferment leurs cartes. Les participants pré-autorisés du programme peuvent entrer au pays sans passer par les vérifications habituelles. Par exemple, on peut les dispenser de passer la ligne d'inspection primaire aux douanes.

[76] CANPASS est également utilisé pour stocker des données sur les voyageurs. Il enregistre les informations à partir de la carte magnétique et les stocke dans des systèmes informatiques plus gros. Cette information comprend l'identité du voyageur, la date et l'heure du vol ainsi que l'aéroport. Cette information sera reliée aux renseignements sur le vol que fournissent les transporteurs aériens au moyen du décollage de l'avion. Ainsi, lorsqu'une personne arrive au Canada en provenance d'un autre pays, l'ASFC possède un enregistrement de l'identité de la personne, de la façon dont elle a acheté le billet d'avion, de l'endroit d'où elle vient et du moment auquel elle a quitté le pays d'origine.

[77] M. Bryon a déclaré que le système CANPASS soutenait les deux activités de programme énumérées à la pièce E-11. Il contribue à la sécurisation de la frontière canadienne et à la gestion de l'accès des personnes et des marchandises en augmentant l'efficacité des passages de la frontière au moyen d'un processus accéléré de filtrage des personnes à faible risque et en permettant aux agents des services frontaliers de déployer davantage leurs ressources sur les personnes à risque élevé.

[78] Le système CANPASS appuie les sous-activités de programme 1 à 3 et 7 de la pièce E-11. Il soutient la sous-activité de programme 1 en permettant à l'ASFC de prévenir l'entrée au Canada de personnes et de biens dont la législation interdit l'entrée. CANPASS appuie la sous-activité de programme 2 en établissant la façon dont les personnes passent la douane. Il contribue à la sous-activité de programme 3 en signalant les personnes susceptibles de poser un risque pour la sécurité des Canadiens et Canadiennes et les personnes qui devraient être détenues. Il appuie la sous-activité de programme 7 en recueillant des informations qui pourraient faire partie d'un

ensemble de preuves en cas de poursuites intentées contre les personnes qui contreviennent aux lois.

[79] M. Bryon a fait la description de la [traduction] « Bibliothèque de consultation sur l'exécution », l'élément 7 de la pièce E-9. Cette application offre un accès en direct à de l'information sur l'exécution et le renseignement, comme des rapports du renseignement et des manuels sur les méthodes de dissimulation de la drogue et l'identification des drogues. Tout comme une bibliothèque, cette application renferme tous les renseignements utiles à l'ASFC. Elle contient aussi des renseignements sur les documents à remplir pour importer des biens au Canada. Les agents des services frontaliers se servent de ces informations pour accomplir leur travail. Par exemple, la bibliothèque de consultation sur l'exécution contient des informations sur les endroits où l'on a trouvé de la drogue dans certains avions. Cette information peut s'avérer utile pour des fouilles ultérieures sur ces avions. Les modifications que les fabricants apportent aux avions sont un autre exemple. Ces informations, qui peuvent se trouver dans la bibliothèque sur l'exécution, aident les agents des services frontaliers à effectuer des fouilles sur ces avions. L'ASFC se sert aussi de cette information à des fins de formation.

[80] M. Bryon a déclaré que la bibliothèque de consultation sur l'exécution appuie les deux activités de programme de la pièce E-11. Elle contribue à la sécurisation de la frontière canadienne et à la gestion de l'accès des personnes et des biens en procurant aux agents des services frontaliers les renseignements dont ils ont besoin pour empêcher l'entrée au Canada de personnes ou de marchandises illégales.

[81] La bibliothèque de consultation sur l'exécution appuie la sous-activité de programme 1 de la pièce E-9 en ce qu'elle précise les types de documents requis pour l'entrée au pays de personnes et de marchandises. Elle soutient la sous-activité de programme 2 en ce qu'elle renseigne les agents des services frontaliers sur la façon de traiter les gens et les biens à leur arrivée au Canada. Par exemple, elle leur indique comment déceler la présence de matériel pornographique dans un ordinateur et, le cas échéant, la façon de traiter la personne qui transporte l'ordinateur en question.

[82] La bibliothèque de consultation sur l'exécution appuie les sous-activités de programme 3 et 4 de la pièce E-11 en fournissant des renseignements sur les personnes et les marchandises. Par exemple, elle aide à déterminer si une personne qui

entre au Canada a des faux papiers. Si c'est le cas, cette personne peut être détenue ou renvoyée dans son pays d'origine.

[83] La bibliothèque de consultation sur l'exécution soutient la sous-activité de programme 5 de la pièce E-11 en procurant aux agents des services frontaliers des renseignements sur les personnes et les biens qui entrent au pays. Par exemple, elle renferme des informations sur les médicaments et produits pharmaceutiques. Elle informera les agents des services frontaliers sur ceux de ces produits qui sont illégaux. Elle appuie la sous-activité de programme 6 de la pièce E-11 en fournissant aux agents des services frontaliers des renseignements utiles, comme les endroits où fouiller dans un véhicule ou un avion. Elle soutient la sous-activité de programme 7 de la pièce E-11 en fournissant à l'ASFC des renseignements pouvant s'avérer nécessaires pour justifier une saisie ou des poursuites.

[84] M. Bryon a décrit la [traduction] « Composante d'interrogation globale » (CIG), l'élément 8 de la pièce E-9. L'ASFC fixe le degré d'importance de chaque système. Par exemple, elle qualifie le SSMAEC comme étant d'une importance critique pour ses activités. La CIG soutient les deux activités de programme et les sept sous-activités énumérées à la pièce E-11 pour les mêmes raisons que celles données pour les éléments 1 et 2 de la pièce E-9.

[85] L'élément 9 de la pièce E-9, le « Système intégré d'exécution des douanes » (SIED), est un système national d'exécution pour les douanes qui gère les risques et la sécurité à la frontière. Il fonctionne 24 heures sur 24, 7 jours sur 7. Il appuie les ressources douanières de première ligne et du renseignement dans la collecte, l'analyse et la diffusion d'informations pour réagir aux risques à la frontière. Cette application a été introduite pour améliorer l'exécution des formalités initiales à la ligne d'inspection primaire des douanes. Avant son introduction, les agents des services frontaliers devaient se brancher sur sept ou huit systèmes pour traiter le mouvement des voyageurs. Le SIED permet de regrouper toutes les informations sur une personne dans un seul système. Le SIED interroge une série de systèmes pour recueillir les informations, par exemple le système CANPASS, les systèmes de l'immigration ou les bases de données des corps policiers. Le SIED regroupe tous les renseignements recueillis et les envoie aux agents des services frontaliers.

[86] M. Bryon a déclaré que le SIED soutenait les deux activités de programme énumérées à la pièce E-11 en transmettant aux agents des services frontaliers les

renseignements sur les personnes et les biens entrant au Canada. Il permet aux agents de services frontaliers d'empêcher l'entrée au pays de personnes ou de marchandises représentant un risque pour la sécurité des Canadiens et Canadiennes.

[87] Le SIED appuie les sous-activités de programme 1 à 6 énumérées à la pièce E-11 en signalant à l'attention des agents des services frontaliers les personnes qui posent un risque pour la sécurité et en indiquant la façon de traiter ces personnes. Par exemple, le système peut signaler une personne parce qu'il a reçu une indication, de la GRC, que cette personne posait un risque pour la sécurité. Le SIED appuie la sous-activité de programme 7 de la pièce E-11 en permettant la constitution d'un ensemble de preuves pour les personnes qui seront poursuivies ultérieurement.

[88] L'élément 10 de la pièce E-9, le Système de gestion du renseignement (SGR), est principalement utilisé par les agents de l'exécution et du renseignement. C'est un système de gestion des cas et de partage du renseignement. Le SGR fournit des données permettant de faire face aux risques transfrontaliers élevés, comme le terrorisme et le crime organisé. Lorsqu'un agent du renseignement recueille des informations sur des personnes ou des marchandises, il consigne cette information dans le SGR et la diffuse. Par exemple, si l'ASFC apprend que le chauffeur d'un camion transportant des marchandises a des liens avec un gang de motards, le SGR envoie un avertissement à plusieurs points d'entrée, comme le poste frontalier auquel le camion est censé se présenter pour entrer au Canada.

[89] Le SGR appuie les deux activités de programme de la pièce E-11 et les sous-activités de programme 1 à 6 en permettant aux agents des services frontaliers de partager des informations et de coordonner leurs activités. Il les aide à déterminer s'il faut ou non laisser une personne ou des marchandises entrer au pays. Le SGR soutient la sous-activité de programme 7 en permettant aux agents des services frontaliers de consigner l'information dans ce système, et donc de constituer un ensemble de preuves qui pourront servir à la conduite d'enquêtes et à des poursuites intentées contre les personnes qui contreviennent aux lois canadiennes.

[90] En contre-interrogatoire, M. Bryon a déclaré que l'application NEXUS figurait dans la liste originale de systèmes informatiques soumise par le demandeur, mais qu'elle a ultérieurement été supprimée de cette liste. Cette application a été conçue pour simplifier le franchissement de la frontière pour les voyageurs à risque faible afin

de permettre à l'ASFC de concentrer ses efforts sur les voyageurs à risque plus élevé. Elle vise à réduire la congestion et les retards aux postes frontaliers.

[91] En réponse aux questions de la représentante du défendeur, M. Bryon a déclaré que les employés CS font plus que soutenir les applications énumérées à la pièce E-9. Ils réparent aussi les systèmes et mettent au point des améliorations. Ils assurent la maintenance ou le développement des systèmes informatiques, comme l'indique la description du poste CSC428, à l'onglet 4 de la pièce B-3, qui contient la proposition d'ESE du demandeur. Assurer la maintenance c'est régler un problème tel qu'un bogue dans une application. Cela peut aussi comprendre la pose de pièces ou retouches sur des programmes. Par exemple, chaque mois, il est nécessaire d'appliquer des pièces de sécurité venant de Microsoft. La maintenance et l'entretien comprennent aussi la mise au point, par l'ASFC, de retouches de sécurité. Le développement est différent. Il implique l'ajout de nouvelles fonctionnalités aux systèmes de TI. Par exemple, si la nouvelle législation exige que l'ASFC traite l'information de façon différente, l'ASFC peut avoir à modifier une application pour tenir compte de cette nouvelle exigence. Cela pourrait signifier que des changements mineurs ou importants doivent être opérés dans les applications. Habituellement, la maintenance et le développement sont effectués par des équipes différentes.

[92] M. Bryon a déclaré que les applications énumérées à la pièce E-9 ne sont pas des programmes en tant que tels, même si une application, CANPASS, porte le même nom qu'un programme de l'ASFC. Certains des programmes de l'ASFC sont énumérés dans la pièce B-2. Le Programme du courrier, par exemple, est un programme de l'ASFC. Ce programme a un lien avec plusieurs applications, dont le SSMAEC et le SIED. L'un des autres programmes de l'ASFC est le programme « Information préalable sur les expéditions commerciales » (IPEC), qui est décrit à la page 3 de la pièce B-2. Ce programme est appuyé par l'application IPEC. En d'autres termes, l'application IPEC est une composante du programme IPEC. Les programmes fixent les règles de transmission de l'information, et l'application est le moyen par lequel l'information est transmise.

[93] Les programmes de l'ASFC font l'objet d'examen stratégiques, de sorte que les applications qui soutiennent les programmes sont aussi réexaminées. M. Bryon a déclaré que, à sa connaissance, il n'y avait pas de projet d'abolissement d'un programme.

[94] La représentante du défendeur a demandé à M. Bryon si les 90 pièces de législation mentionnées à la page 5 de la pièce E-3 comprenaient des mesures législatives non reliées à des services essentiels. Par exemple, des dispositions de la *Loi sur l'accise*, L.R.C. (1985), ch. E-14, portent sur la perception de droits sur les marchandises importées. M. Bryon a répondu que ces activités ne seraient pas considérées comme essentielles sous le couvert des activités de TI.

C. Témoignage de M. Calvert

[95] En livrant son témoignage, M. Calvert a déclaré qu'il était négociateur pour l'IPFPC depuis un an. Il a commencé à travailler à l'IPFPC en septembre 2007, à titre d'agent d'organisation et de mobilisation. Le dernier poste qu'il a occupé à ce titre comportait la mobilisation d'employés en cas de grève. Il comprenait aussi l'organisation des nouveaux membres de l'IPFPC. Dans le poste qu'il occupe actuellement, il négocie des ententes sur les services essentiels pour les employés de l'Agence du revenu du Canada et de l'Agence canadienne d'inspection des aliments, ainsi que pour tous les fonctionnaires CS employés par le demandeur. Avant cela, il a occupé plusieurs postes au sein du Syndicat des employés et employées de la fonction publique de l'Ontario.

[96] M. Calvert a déclaré que 28 ou 29 ministères qui relèvent du CT emploient des fonctionnaires CS. Il a expliqué la façon dont le défendeur menait des négociations pour conclure une ESE. L'IPFPC attend habituellement que l'employeur propose des éléments à inclure dans une ESE. Après que l'IPFPC a reçu les propositions, il les examine pour déterminer si elles pourraient faire l'objet d'une entente. Chaque ministère a sa propre opinion sur la façon de conclure une ESE. L'IPFPC a essayé de mettre au point une approche commune en rencontrant chacun des ministères et en leur expliquant les raisons sur lesquelles il s'appuie pour en arriver à une proposition. Par exemple, l'IPFPC a demandé à ce que les ministères ou organismes lient chaque service essentiel à leur mandat respectif et précisent les systèmes informatiques qui seraient utilisés pour fournir ce service. La plupart des ministères suivaient une approche générale pour ce qui est de définir ce que constitue un service essentiel. Aux yeux de l'IPFPC, une ESE devrait porter essentiellement sur les systèmes informatiques. Les employés CS ne font pas autre chose que travailler sur des systèmes informatiques. Il est donc relativement facile de recenser ceux de ces systèmes

informatiques qui sont essentiels. Une fois que l'IPFPC a déterminé quels systèmes informatiques sont essentiels, il précise quels employés travaillent sur ces systèmes.

[97] M. Calvert a déclaré que la proposition que l'IPFPC avait reçue du demandeur (pièce B-3) était structurée de la façon proposée par l'IPFPC. L'IPFPC a reçu de l'ASFC une liste des systèmes que cette dernière jugeait essentiels. La proposition mentionne les applications informatiques soutenues par chaque poste.

[98] M. Calvert a déclaré que ce n'est qu'au cours de la semaine de la présente audience qu'il a appris que le demandeur proposait de définir comme des services essentiels les activités de programme énumérées à la pièce E-11.

[99] En contre-interrogatoire, M. Calvert a déclaré qu'il ne possédait pas de diplôme universitaire ou collégial en informatique. Il est détenteur d'une maîtrise en travail social, quoi qu'il ait donné des cours de base en informatique à des travailleurs sociaux, au collège Algonquin, en 1986.

[100] M. Calvert a déclaré qu'environ 31 ministères et organismes dont le demandeur est l'employeur emploient des fonctionnaires CS, comme l'a mentionné le représentant du demandeur.

III. Résumé de l'argumentation

A. Pour le demandeur

[101] Le demandeur affirme que la seule question qu'il me faut trancher réside dans la portée de la définition de « services essentiels » qui est fournie par certains postes du groupe CS à l'ASFC. Le demandeur me demande de faire la déclaration suivante :

[Traduction]

Tous les services fournis ou activités accomplies par certains postes du groupe Systèmes d'ordinateurs de l'Agence des services frontaliers du Canada touchant :

- 1. la sécurisation de la frontière canadienne et*
- 2. la gestion de l'accès des personnes et des marchandises (y compris les aliments, les plantes et les animaux) qui entrent au Canada et qui en sortent*

sont nécessaires à la protection de la sûreté ou de la sécurité du public.

[102] Ces activités sont appuyées par les systèmes informatiques énumérés à la pièce E-9, systèmes dont les employés CS assurent la maintenance et le soutien.

[103] Les parties ont convenu que les systèmes informatiques dont la liste est dressée dans la pièce E-9 sont essentiels pour assurer la protection de la frontière canadienne. Toutefois, les parties ne s'entendent pas sur la définition de « services essentiels ». Le défendeur estime que les services essentiels devraient se composer des systèmes et du matériel informatiques énumérés à la pièce E-9. De son côté, le demandeur estime que les services essentiels ne devraient pas comprendre les systèmes et le matériel informatiques, mais plutôt les services que ces systèmes soutiennent.

[104] Le représentant du demandeur a déclaré que, lorsque le demandeur négociera les types de postes qui fournissent les services essentiels, il se fierait exclusivement aux éléments énumérés dans la pièce E-9. Le demandeur ne prendra en considération que les postes appuyant les systèmes et matériel informatiques énumérés dans cette pièce. Le demandeur a demandé, avec l'accord du défendeur, à ce que la Commission des relations de travail dans la fonction publique (la « Commission ») annexe la pièce E-9 à sa décision.

[105] Le demandeur a fait valoir que les parties s'entendaient sur un nombre appréciable de faits. Les parties conviennent que les systèmes et matériel informatiques énumérés dans la pièce E-9 sont nécessaires pour assurer la sûreté et la sécurité du public et que les employés CS soutiennent ces systèmes. Elles conviennent aussi que ces systèmes informatiques soutiennent les activités et sous-activités de programme énumérées à la pièce E-11. Elles s'entendent en outre sur les descriptions des systèmes informatiques dont fait état la pièce E-12.

[106] La possibilité raisonnable que des menaces pèsent sur la sûreté et la sécurité des Canadiens et Canadiennes si l'ASFC ne peut accomplir les activités et sous-activités de programme énumérées dans la pièce E-11 et ne peut se fier à l'équipement et aux systèmes énumérés à la pièce E-9 n'est pas contestée. Ces risques peuvent prendre la forme de retards causés dans l'entrée au Canada de biens et marchandises légitimes ayant une incidence sur la sûreté et la sécurité des Canadiens et Canadiennes, comme des fournitures médicales et des armes militaires non fabriquées au Canada.

[107] Les Canadiens et Canadiennes courraient aussi des risques dans la mesure où il existe une possibilité raisonnable que des marchandises illégales entrent au pays et soient accessibles à la population canadienne. Ces marchandises comprennent notamment la drogue, les devises, les armes, la pornographie juvénile et la propagande haineuse. Il existe aussi un risque de contamination de l'approvisionnement alimentaire du Canada ainsi que des risques pour l'environnement. Les témoins du demandeur ont donné plusieurs exemples, comme le virus de la grippe H1N1, l'agrile du frêne, qui s'attaque aux arbres du même nom, la fièvre aphteuse et la spongieuse. Le défendeur n'a pas contesté ces risques.

[108] Bien que le demandeur convienne que l'équipement et les systèmes énumérés à la pièce E-9 soutiennent des services essentiels à l'ASFC, il ne convient pas que l'équipement et les systèmes en soi représentent des services essentiels. La position de l'employeur a toujours été que l'équipement et les systèmes devraient faire l'objet d'une discussion à une étape ultérieure des négociations de l'ESE, lorsque les parties auront déterminé le nombre d'employés nécessaire à la fourniture des services essentiels.

[109] Trois raisons étayaient l'approche selon laquelle la portée de la définition des services essentiels devrait se fonder sur les services en tant que tels que soutiennent l'équipement et les systèmes informatiques, plutôt que sur l'équipement et les systèmes comme tels. La première est que la Commission n'a pas compétence pour limiter l'autorité de l'employeur à l'égard de l'équipement et des systèmes utilisés pour fournir les services essentiels. La deuxième est que l'approche retenue par le demandeur cadre avec les décisions que la Commission a rendues au sujet des services essentiels. La troisième est que l'approche suivie par le demandeur est plus pratique que celle proposée par le défendeur.

[110] Le demandeur a explicité ces trois raisons. Il considère que la Commission n'a pas compétence pour définir des services essentiels sous l'angle de pièces d'équipement ou de systèmes. La Commission n'a que les pouvoirs que lui confère la *LRTFP*, et la loi limite ces pouvoirs à plusieurs égards. Par exemple, l'article 120 de la *LRTFP* stipule que c'est l'employeur qui fixe le niveau auquel un service essentiel doit être fourni. La Commission n'a aucun pouvoir sur cette détermination. L'alinéa 123(6)*b*) fournit un autre exemple des limites que la *LRTFP* impose à la Commission. Au moment de déterminer le nombre d'employés qui fournissent un

service essentiel, la Commission ne peut prendre en considération la possibilité que des employés fassent des heures supplémentaires.

[111] Plusieurs dispositions de la *LRTFP* stipulent clairement que la Commission n'a pas le pouvoir de se prononcer sur l'équipement ou le matériel utilisé pour fournir un service essentiel. Dans la définition donnée au paragraphe 4(1), il n'est pas question d'équipement ou de matériel, mais plutôt de services, d'activités ou d'installations. L'alinéa 123(6)*b*) prévoit que, lorsqu'elle calcule le nombre de fonctionnaires nécessaires pour fournir un service essentiel, la Commission ne peut tenir compte du matériel utilisé à cette fin. C'est l'employeur qui possède le droit exclusif de déterminer le matériel utilisé pour la prestation d'un service essentiel. C'est la prérogative de l'employeur. La position du défendeur représente une tentative de contourner ces dispositions de la *LRTFP*.

[112] Les éléments énumérés à la pièce E-9 sont des pièces d'équipement; ce ne sont pas des services, des activités ou des installations. L'ASFC s'en sert pour atteindre les objectifs de ses activités et sous-activités de programme. Par exemple, M. Bryon a clairement dit que le système IPEC, l'élément 2 de la pièce E-9, était un matériel de messagerie, comme un téléphone. Le système IPEC envoie des messages au moyen du réseau du demandeur. L'IPEC est un matériel, pas un service. Un autre exemple est le [traduction] « Réseau d'appareils de détection des radiations » (RADNET), l'élément 37 de la pièce E-9. D'après la description que l'on fait de cet élément à la pièce E-12, il s'agit d'un appareil qui scanne les conteneurs. Cela en fait une pièce d'équipement. La même chose s'applique au [traduction] « soutien général au réseau de TI », l'élément 34 de la pièce E-9. La description de cet élément que l'on trouve dans la pièce B-5 indique qu'il s'agit d'une [traduction] « [...] infrastructure dorsale de réseau [...] ». Ce matériel est un serveur; il se compose de câblage et de machines et il ne s'agit pas d'un service. Dans l'ESE, il doit être question d'installations, de services ou d'activités et non de pièces d'équipement.

[113] La deuxième raison de suivre cette approche est qu'elle est étayée par les décisions rendues par la Commission. Dans *Alliance de la Fonction publique du Canada c. Agence Parcs Canada*, 2008 CRTFP 97, la Commission a fait valoir que l'objectif primordial de la *LRTFP* était la protection de l'intérêt public (au paragraphe 176). La Commission a également déclaré qu'elle devrait privilégier la prudence en protégeant

les intérêts du public en matière de sécurité (au paragraphe 179). C'est ce qui devrait guider la Commission dans sa détermination de la portée des services essentiels.

[114] Dans *Alliance de la Fonction publique du Canada c. Conseil du Trésor (groupe Services des programmes et de l'administration)*, 2009 CRTFP 55, la Commission a déclaré qu'une ESE ne devait pas comporter le même niveau de détails qu'une description de travail (au paragraphe 106). La Commission a opté pour un énoncé simplifié des services essentiels. Elle a ordonné à l'employeur de fournir « [...] aux membres du public qui cherchent à obtenir des prestations aux termes des programmes d'a.-e. [...] une aide raisonnable qui leur permettrait de présenter des demandes remplies [...] » (au paragraphe 107). Dans cette affaire, la demanderesse avait également suggéré une approche simplifiée pour désigner les services essentiels.

[115] Dans *Conseil des métiers et du travail des chantiers maritimes du gouvernement fédéral (Esquimalt, C.-B.) c. Conseil du Trésor (Groupe de la réparation des navires - côte ouest)*, dossier de la CRTFP 181-02-182 (19850109), l'employeur cherchait à faire désigner comme essentiels 852 employés affectés à la réparation des navires qui effectuaient l'entretien des flottes du ministère de la Défense nationale et de la GRC. L'une des désignations recherchées était la suivante :

[...]

Les employés de ces classes sont chargés de réparer les navires dans la région du Pacifique. Plus précisément, ils maintiennent, réparent, radoubent et carènt les navires de soutien, les sous-marins, les installations côtières et les navires auxiliaires afin de permettre à la flotte de la côte ouest d'être prête à respecter les engagements internationaux du Canada et à défendre celui-ci.

[...]

[116] Cette désignation est beaucoup plus générique que la définition que le demandeur cherche à appliquer dans la présente demande. Dans cette décision, l'employeur n'avait pas défini le matériel utilisé pour accomplir ces activités. L'ancienne Commission des relations de travail dans la fonction publique a convenu de désigner l'ensemble des 852 fonctionnaires comme essentiels. Dans la demande en instance, le demandeur cherche à ne faire désigner que 125 fonctionnaires CS de l'ASFC, soit 19 % de tous les employés CS.

[117] La troisième raison pour laquelle le demandeur a retenu cette approche réside dans son caractère pratique. Il serait impossible de gérer la désignation de pièces de matériel comme services essentiels. Le matériel et les systèmes informatiques évoluent avec le temps. Ils sont constamment mis à niveau, comme l'a expliqué M. Bryon. Si l'employeur décidait, à l'avenir, d'acheter du nouveau matériel, il serait nécessaire de modifier l'ESE. L'ESE perdrait son utilité. Il est beaucoup plus préférable d'avoir une définition qui repose sur une activité ou un service. Si un nouveau matériel ou un nouveau système était nécessaire, il serait facile de déterminer si le service qu'il soutient est essentiel.

B. Pour le défendeur

[118] Le défendeur convient que la sécurité des frontières est essentielle et qu'il est essentiel que les frontières restent ouvertes. La question posée dans la demande en instance est la suivante : Comment devrait-on définir les services ou activités à inclure dans l'ESE? Le défendeur propose que les services essentiels soient définis de la façon suivante : [traduction] « Les activités essentielles assurées par les employés CS de l'ASFC à l'appui, en mode maintenance, des programmes, applications et systèmes informatiques convenus. »

[119] Le défendeur estime que la définition proposée par le demandeur est simplement une reformulation du mandat de l'ASFC. Elle est beaucoup trop générale. Une définition doit être suffisamment claire pour permettre aux parties de passer aux étapes suivantes du processus de conclusion d'une ESE, ce qui comprend la détermination des types de postes nécessaires à la prestation des services essentiels. La définition donnée par le demandeur est aussi trop large en ce qu'elle englobe des activités qui ne sont pas essentielles pour assurer la sûreté et la sécurité du public.

[120] Pour définir des « services essentiels », il faudrait tenir compte des dispositions de la *LRTFP* et de leur historique législatif, de la raison d'être d'une ESE, des décisions antérieures de la Commission et de l'approche retenue par les parties pour tenter d'en arriver à une ESE.

[121] Une ESE vise à atteindre l'équilibre législatif entre le droit fondamental des employés à la grève et la sûreté et la sécurité du public. Dans *Alliance de la Fonction publique du Canada c. Agence Parcs Canada*, la Commission a souligné ce point comme suit :

[...]

179 [...] la Commission devrait veiller à ne pas priver les employés de leur droit de grève (ni, en ce faisant, miner la capacité de l'agent négociateur de mener des négociations collectives efficaces) à moins d'être convaincue que la preuve qui lui est soumise établit une base solide qui lui permet de déclarer un service essentiel ou de déterminer les autres éléments qui devraient être inclus dans une ESE.

[...]

[122] Le défendeur ne propose pas que du matériel soit qualifié de service essentiel. Il estime que le service essentiel réside dans le soutien que les employés CS assurent à ces systèmes informatiques. À la différence d'autres groupes, il est possible, dans le cas des employés du groupe CS, d'être précis dans la définition de leurs activités, de leurs services ou de leurs installations. La pièce E-9 ne dresse pas l'inventaire de machines ou de pièces d'équipement; elle dresse une liste de plusieurs technologies de l'information. Les employés CS appuient ces technologies. Chacun des éléments de la pièce E-9 peut être précisément décrit comme un service, une activité ou une installation.

[123] Contrairement à ce que le demandeur soutient, l'approche du défendeur n'entre pas en conflit avec la *LRTFP*. Dans *Alliance de la Fonction publique du Canada c. Conseil du Trésor (groupe Services des programmes et de l'administration)*, la Commission a fait observer que les limites que l'alinéa 123(6)*b* de la *LRTFP* impose ne se rapportent qu'au calcul du nombre d'employés nécessaires à la fourniture d'un service essentiel et non à la détermination du service essentiel (au paragraphe 96). Si l'employeur croyait vraiment que les éléments énumérés à la pièce E-9 étaient des pièces de matériel et, pour cette raison, que cela échappe à la compétence de la Commission, il n'aurait pas été d'accord avec cette liste — or il l'a été — et n'aurait pas non plus fondé ses propositions d'ESE sur cette liste.

[124] On a demandé aux deux témoins du demandeur de décrire les activités que les employés CS accomplissent, et leurs réponses ont été que les activités CS consistaient à soutenir, en mode maintenance, les technologies informatiques énumérées dans la pièce E-9. M. Bryon a ajouté que l'élaboration de systèmes informatiques, contrairement à la maintenance de ces systèmes, n'était pas essentielle.

[125] L'approche retenue par le demandeur est trop large. Elle ne satisfait pas aux objectifs des dispositions de la *LRTFP* en matière d'ESE. Le paragraphe 4(1) de la *LRTFP* stipule qu'une ESE doit définir les types de postes qui sont nécessaires à l'employeur pour fournir les services essentiels, le nombre de postes qui sont nécessaires à cette fin ainsi que les postes en question. Par conséquent, l'ESE doit être suffisamment spécifique pour permettre aux parties de déterminer les types de postes, le nombre de postes et les postes en question à inclure dans l'ESE. Or l'approche préconisée par le demandeur ne permet pas cela.

[126] Le défendeur a affirmé que son interprétation était étayée par l'historique législatif de la *LRTFP*. Michel LeFrançois, avocat général du Groupe de travail sur la modernisation des ressources humaines (l'organe qui a élaboré le projet de loi C-25, lequel est ultérieurement devenu la *Loi sur la modernisation de la fonction publique*), a déclaré à l'attention du Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires, auquel le projet de loi C-25 était présenté, que, en vertu de l'ancienne *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, L.R.C. (1985), ch. P-35, le calcul du nombre d'employés nécessaires à la fourniture d'un service essentiel était fait différemment. Un poste était désigné essentiel même si la personne qui l'occupait ne fournissait ce service essentiel que la moitié du temps. Il en a résulté que trop de postes ont été désignés comme essentiels. Aux termes de la *LRTFP*, les parties peuvent convenir, ou la Commission peut ordonner, que les fonctions de deux postes puissent être regroupées de sorte qu'il soit uniquement nécessaire de désigner comme essentiel l'un de ces postes. (Témoignage de Michel LeFrançois, 37^e Parlement, 2^e session, Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires, 7 mai 2003, à la page 25). Ce témoignage fait ressortir la nécessité d'être précis dans la détermination des services essentiels.

[127] La proposition du demandeur est trop large. Elle ne constitue qu'une reformulation du mandat et de l'énoncé de mission de l'ASFC. Elle ne permet donc pas la détermination des services ou activités qui sont nécessaires pour assurer la sûreté et la sécurité des Canadiens et Canadiennes. Dans *Alliance de la Fonction publique du Canada c. Conseil du Trésor (groupe Services des programmes et de l'administration)*, la Commission a mis en garde l'employeur, de la façon suivante, contre l'utilisation de descriptions trop générales, comme des programmes pour définir des services essentiels :

[...]

74. *Les véritables problèmes sont autres. Si un programme doit être déclaré essentiel dans son intégralité, l'employeur doit établir de manière exhaustive que la totalité des services, activités ou installations qui forment le programme sont nécessaires pour assurer la sécurité du public [...].*

75. *Dans le cas qui nous occupe, la préoccupation relative à l'« unité d'analyse » est sérieuse. Dans les faits, il se peut qu'un « programme » constitue une unité d'analyse tout simplement trop grande ou exhaustive pour être facilement identifié comme un service essentiel au sens du paragraphe 4(1) de la Loi. Ce qui est plus grave encore, le fait de déclarer un programme intégralement essentiel pourrait ne pas être cohérent avec la « quête d'un équilibre » décrite dans Agence Parcs Canada [...].*

[...]

[Le passage souligné l'est dans l'original]

[128] Dans la présente demande, la définition large que propose le demandeur ne cadre pas avec la quête d'équilibre décrite dans *Alliance de la Fonction publique du Canada c. Agence Parcs Canada*.

[129] L'historique de la négociation des parties jusqu'à la tenue de l'audience étaye l'approche prônée par le défendeur sur la façon de définir un service essentiel. Dans la lettre d'accompagnement du dossier qui renferme les postes que le demandeur propose d'inclure dans une ESE, on peut lire ce qui suit : [traduction] « Vous trouverez ci-joint la proposition de services essentiels des CS pour l'Agence des services frontaliers du Canada [...] » (pièce B-3). Cette lettre renvoie ensuite au matériel informatique utilisé par les employés CS. Par conséquent, les propositions du demandeur étaient basées sur des systèmes informatiques. La justification qu'invoque le demandeur pour chaque poste qu'il se propose d'inclure dans l'ESE est directement liée à des applications et des systèmes informatiques. C'est là la méthodologie que le demandeur et le défendeur ont retenue pour les ministères et organismes qui emploient des fonctionnaires CS.

[130] La représentante du défendeur a argué que les sous-activités de programme énumérées à la page 5 de la pièce E-3 sont trop générales pour être utiles à la détermination des services essentiels. Elles englobent des activités non essentielles. Le

représentant et les témoins du demandeur ont concédé que plusieurs des activités énumérées dans la brochure sur l'ASFC (pièce E-3, page 5) n'étaient pas essentielles. Par exemple, le septième point de ce document indique que l'ASFC applique des dispositions législatives touchant le commerce. Au huitième point de ce même document, il est dit que l'ASFC applique une législation antidumping. Ces activités ne sont pas reliées à la sûreté ou à la sécurité.

[131] Le défendeur a également fait valoir que le demandeur n'avait pas clairement établi les risques qu'entraînaient la non-exécution des activités et sous-activités de programme énumérées dans la pièce E-11 et la non-disponibilité des systèmes informatiques énumérés à la pièce E-9. Par exemple, M. MacRae a témoigné que des risques pèseraient sur la santé et la sécurité des Canadiens et Canadiennes si des retards étaient causés dans le passage de marchandises légitimes à la frontière, mais le demandeur n'a produit aucune preuve à l'appui de cette affirmation.

[132] Le premier point de la page 5 de la pièce E-3 renvoie à l'administration de 90 pièces de législation, mais il ne précise pas quels lois et règlements applique l'ASFC. Le demandeur n'a pas présenté de preuve sur le contenu de cette législation. M. MacRae a reconnu que les mesures législatives mentionnées ne portaient pas toutes sur des services essentiels. Certaines avaient trait aux tarifs douaniers et aux taxes d'accise.

[133] Au deuxième point de la page 5 de la pièce E-3, il est dit que l'ASFC détermine la façon dont les personnes et les marchandises franchissent nos frontières. M. Bryon a fait preuve d'une grande franchise lorsqu'il a déclaré que ce point comportait des systèmes et activités dont les parties avaient convenu qu'ils n'étaient pas essentiels à la sûreté et à la sécurité des Canadiens et Canadiennes, comme NEXUS.

[134] Les activités énumérées à la page 5 de la pièce E-3 comprennent l'élaboration de systèmes, par opposition à la maintenance de ces systèmes. M. Bryon a témoigné que l'élaboration de systèmes ne devrait pas être considérée comme essentielle.

[135] Pourquoi le demandeur propose-t-il une description si générique des services essentiels? L'une des raisons qu'il a avancées était le changement fréquent des systèmes. Or, il n'y a aucune preuve à cet égard. Au contraire, M. Bryon a déclaré que certains systèmes étaient en place depuis plusieurs années. L'ASFC procède assurément à l'amélioration de ses systèmes, mais elle ne crée pas régulièrement de

nouveaux systèmes Et, même s'il était nécessaire de créer un nouveau système, les articles 126 à 128 de la *LRTFP* prévoient une procédure à suivre pour modifier une ESE. Le fait que le demandeur puisse trouver peu commode de faire intervenir ces dispositions pour changer l'ESE n'est pas une raison valable de ne pas définir les services ou activités que les employés CS accomplissent.

[136] La formulation très générale proposée par le demandeur priverait de leur droit de grève un plus grand nombre d'employés que raisonnablement nécessaire pour assurer la sûreté et la sécurité du public en cas de grève. La définition trop large proposée par le demandeur permettrait que des employés accomplissent des activités qui ne sont pas essentielles pendant une grève. En raison de son caractère général, cette définition donnerait aussi lieu à des différends sur le choix des services ou activités jugés essentiels. Pourquoi obscurcir les choses quand on peut être clair.

[137] Il n'est pas pertinent de citer *Conseil des métiers et du travail des chantiers maritimes du gouvernement fédéral (Esquimalt, C.-B.) c. Conseil du Trésor (Groupe de la réparation des navires, côte Ouest)*, car cette décision a été rendue en vertu de l'ancienne *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* et non de la nouvelle. Cette décision peut aussi être distinguée par le fait que tous les postes en cause étaient liés à la sûreté et à la sécurité des Canadiens et Canadiennes, tandis que, dans la présente demande, les activités de l'ASFC ne portent pas toutes sur la sûreté et la sécurité.

C. Réplique du demandeur

[138] Le demandeur a fait remarquer qu'il a toujours affirmé que l'équipement en soi ne constituait pas un service essentiel. Cela ressort clairement de la lettre d'accompagnement des propositions qu'il a faites lors des négociations de l'ESE, laquelle précise que le demandeur a fourni [traduction] « [...] une description des applications et systèmes informatiques qui soutiennent les services essentiels assurés par le ministère [...] » (pièce B-3). Il est également clair que le demandeur a toujours défini les services essentiels du point de vue de services et d'activités tirés du contenu du formulaire d'analyse et de proposition de postes inclus dans la pièce B-3. Ce formulaire énonce les activités sous la rubrique [traduction] « Résumé des services essentiels » (voir, par exemple, la justification donnée pour le poste CSC 45, à l'onglet 9). Cette rubrique ne mentionne pas de matériel. Le matériel n'est mentionné

qu'au bas du formulaire, sous le titre [traduction] « Justification des services essentiels ».

[139] De l'avis du demandeur, la Commission n'avait pas raison dans *Alliance de la Fonction publique du Canada c. Conseil du Trésor (groupe Services des programmes et de l'administration)*, lorsqu'elle a écrit que les limites qu'impose l'alinéa 123(6)b) de la *LRTFP* au sujet de la prise en compte du matériel dans la conclusion d'une ESE ne se rapportent qu'au calcul du nombre d'employés nécessaires à la fourniture d'un service essentiel (au paragraphe 96). Le demandeur estime que ces limites touchant le matériel s'appliquent aussi à la détermination des services essentiels.

[140] Le demandeur a soutenu que la Commission ne devrait pas prendre en considération l'historique législatif de la *LRTFP*, dans la mesure où cet historique ne devrait entrer en ligne de compte que si le libellé d'une disposition législative est ambigu, ce qui n'est pas le cas des dispositions de la *LRTFP* qui traitent des ESE.

[141] Le demandeur ne se souvient pas d'avoir entendu M. Bryon parler des systèmes informatiques comme étant « en mode de maintenance ».

[142] Contrairement à ce qu'affirme le défendeur, le demandeur n'a pas concédé que les cinq points restants énumérés à la page 5 de la pièce E-3 auxquels il n'a pas fait allusion n'étaient pas essentiels à la sûreté et à la sécurité du public. Le demandeur n'a pas commenté ces autres points, car il voulait se concentrer sur les sous-activités soutenues par le matériel et les systèmes dont les parties avaient convenu du caractère essentiel. En fait, le demandeur considère que ces autres activités sont également essentielles à la sûreté et à la sécurité du public.

[143] Le demandeur a souligné que, contrairement à ce que le défendeur affirme, un témoignage a été livré sur le fait qu'il a apporté des changements à ses systèmes informatiques. M. Bryon a témoigné que le matériel avait évolué au fil des dernières années et qu'il était continuellement mis à niveau.

[144] Le demandeur a déclaré avoir bel et bien produit une preuve relative aux 90 pièces de législation que l'ASFC applique. Ces deux témoins, en particulier M. MacRae, ont mentionné plusieurs lois appliquées par l'ASFC.

[145] Initialement, le demandeur avait inclus NEXUS dans la liste des systèmes informatiques convenus par les parties. Il a ultérieurement décidé de retirer ce système

de la liste sur laquelle les parties se sont entendues. Le demandeur ne devrait pas subir de préjudice pour avoir agi de bonne foi en vue de parvenir à une entente. Le mettre en cause pour cela compromettrait le déroulement de futures négociations.

IV. Motifs

[146] Le demandeur a déposé, en vertu du paragraphe 123(1) de la *LRTFP*, une demande au sujet de questions pouvant être incluses dans une ESE couvrant les postes du groupe CS dont le demandeur est l'employeur. Cette disposition se lit comme suit :

123. (1) S'ils ne parviennent pas à conclure une entente sur les services essentiels, l'employeur ou l'agent négociateur peuvent demander à la Commission de statuer sur toute question qu'ils n'ont pas réglée et qui peut figurer dans une telle entente. [...]

[147] Le paragraphe 4(1) de la *LRTFP* définit « services essentiels » et « entente sur les services essentiels » comme suit :

« services essentiels » Services, installations ou activités du gouvernement du Canada qui sont ou seront nécessaires à la sécurité de tout ou partie du public.

« entente sur les services essentiels » Entente conclue par l'employeur et l'agent négociateur indiquant :

a) les types des postes compris dans l'unité de négociation représentée par l'agent négociateur qui sont nécessaires pour permettre à l'employeur de fournir les services essentiels;

b) le nombre de ces postes qui est nécessaire pour permettre à l'employeur de fournir ces services;

c) les postes en question.

[148] À l'audience, j'ai indiqué aux parties que l'audience et ma décision ne porteraient que sur la question de savoir si les employés du groupe CS fournissent des services essentiels et, le cas échéant, sur la teneur de ces services. À ce stade de la demande, je ne traiterais d'aucune autre question pouvant être incluse dans une ESE, comme les types de postes qui sont nécessaires pour fournir un service essentiel.

[149] En l'espèce, il me faut déterminer quelles installations et quels services fournis, ou activités menées, par les fonctionnaires du groupe CS de l'ASFC sont nécessaires à la sûreté ou à la sécurité du public.

[150] Dans *Alliance de la Fonction publique du Canada c. Agence Parcs Canada*, la Commission a statué en ces termes que le fardeau de la preuve principal incombait à l'employeur :

[...]

180. [...] *La Commission [...] est d'avis que le fardeau de la preuve principal continue d'incomber à l'employeur en vertu de la nouvelle Loi, comme c'était le cas par le passé lorsque l'employeur proposait de désigner des postes sous le régime de l'ancienne Loi. L'employeur doit soumettre des preuves à la Commission pour la persuader qu'il existe un fondement raisonnable et suffisant lui permettant de conclure, par exemple, qu'un service est essentiel [...].*

[...]

[151] C'est au demandeur qu'il incombe de prouver qu'il existe un motif raisonnable et suffisant de conclure qu'une partie ou que l'ensemble des installations et des services fournis, ou encore des activités accomplies, par les employés du groupe CS à l'ASFC sont essentiels au sens du paragraphe 4(1) de la *LRTFP*.

[152] J'aimerais tout d'abord faire valoir que les parties s'entendent sur plusieurs points. Elles conviennent que le matériel ou les systèmes informatiques énumérés dans la pièce E-9 sont nécessaires pour assurer la sûreté et la sécurité des Canadiens et Canadiennes, car ils constituent une dimension essentielle pour ce qu'il est de s'assurer que des personnes ou des marchandises à risque n'entrent pas au Canada ni n'en sortent. Elles conviennent aussi que les employés CS de l'ASFC soutiennent ces systèmes ou applications. Le différend réside dans la façon de définir ces services essentiels. L'employeur demande à ce que je fasse la déclaration suivante :

[Traduction]

Tous les services fournis ou activités accomplies par certains postes du groupe Systèmes d'ordinateurs de l'Agence des services frontaliers du Canada touchant

- 1. la sécurisation de la frontière canadienne et*
- 2. la gestion de l'accès des personnes et des marchandises (y compris les aliments, les plantes et les animaux) qui entrent au Canada et qui en sortent*

sont nécessaires à la protection de la sûreté ou de la sécurité du public.

[153] Le défendeur affirme que la déclaration susmentionnée est d'application trop générale et qu'elle comprendrait des services qui ne sont pas nécessaires à la sûreté et à la sécurité des Canadiens et Canadiennes. Le défendeur est d'avis que le service essentiel réside dans le soutien fourni à chaque matériel ou système informatique énuméré dans la pièce E-9. De son côté, le demandeur soutient que les éléments énumérés à la pièce E-9 sont des pièces d'équipement et non des services, des activités ou des installations. Pour le demandeur, les services essentiels résident dans les activités ou services que soutient le matériel listé.

[154] Ce n'est pas une tâche facile que de définir un « service », une « activité » ou une « installation ». Ces notions peuvent être définies de façon très large ou encore très étroite. Cette tâche est d'autant plus compliquée par le fait que les ministères et organismes fédéraux ne sont pas nécessairement structurés sous l'angle de services, d'activités ou d'installations. Souvent, comme c'est le cas dans la demande en instance, ils sont structurés du point de vue de mandats, de résultats stratégiques, d'activités et sous-activités de programme ainsi que de directions.

[155] À mon sens, deux principes doivent guider la manière dont on définit un service, une activité ou une installation. Le premier est que ces éléments devraient être définis d'une façon qui réponde à leur but. Ce but est de permettre à l'employeur et à l'agent négociateur de passer aux étapes suivantes de la conclusion d'une ESE, conforme à la définition qu'en donne le paragraphe 4(1) de la *LRTFP*, qui fait mention des types de postes qui sont nécessaires à la fourniture du service essentiel, du niveau auquel ce service est fourni, du nombre de postes nécessaires à cette fin et des postes en question dont les titulaires fournissent ce service.

[156] Le second principe directeur est que, quel que soit le caractère général ou spécifique de la définition, celle-ci ne doit comprendre que les postes qui sont nécessaires pour assurer la sûreté ou la sécurité des Canadiens et Canadiennes.

[157] Entre autres choses, le demandeur veut que je déclare que les activités accomplies par les employés CS de l'ASFC qui sont liées à la gestion du mouvement des personnes et des marchandises qui entrent au Canada et qui en sortent sont nécessaires à la protection de la sûreté et de la sécurité du public. À mon avis, la définition proposée par le demandeur est trop large dans la mesure où elle engloberait des postes qui, manifestement, ne sont pas nécessaires pour assurer la sûreté et la sécurité du public. Il ressort de la preuve que les employés CS de l'ASFC ne s'affairent

pas exclusivement à des questions de sûreté et de sécurité lorsqu'ils gèrent l'accès des personnes et des biens qui entrent au Canada et qui en sortent. La brochure sur l'ASFC (pièce E-3) précise que l'ASFC applique aussi des mesures législatives régissant le commerce ainsi que les dispositions d'ententes commerciales. Par conséquent, gérer l'entrée au Canada des personnes et des marchandises comprend la gestion de ces personnes et marchandises à des fins autres que celles d'assurer la sûreté et la sécurité des Canadiens et Canadiennes.

[158] Je ne crois pas non plus que les 38 éléments dont la pièce E-9 dresse la liste soient des services ou des activités au sens du paragraphe 4(1) de la *LRTFP*. Il s'agit de systèmes informatiques, d'applications ou de pièces d'équipement. Le SSMAEC, premier élément de la pièce E-9, par exemple, est un système informatique qui recueille et traite de l'information provenant de plusieurs bases de données sur des personnes et des biens qui entrent au Canada. CANPASS (la composante du système, élément 6 de la pièce E-9) est un système informatique qui recourt à la technologie biométrique de reconnaissance d'iris pour vérifier l'identité des personnes dans les aéroports. Le SGR, élément 10 de la pièce E-9, est un système informatisé de partage du renseignement et de gestion des risques qui permet de partager et d'analyser des données sur la circulation des personnes et des marchandises à la frontière. La même chose s'applique au « Soutien général au réseau de TI », élément 34 de la pièce E-9, qui, comme le décrit la pièce B-5, est essentiellement un serveur, ainsi que l'a affirmé le demandeur.

[159] Je suis également d'avis que les éléments énumérés dans la pièce E-9 ne sont pas des « installations » au sens où on les mentionne dans la définition de « services essentiels » que donne le paragraphe 4(1) de la *LRTFP*. Une « installation » est davantage qu'un système ou une pièce d'équipement. À mon sens, ce terme évoque l'idée d'un bâtiment ou d'une aire. Le *Canadian Oxford Dictionary* définit le terme anglais « facility » (installation) comme [traduction] « un bâtiment conçu pour répondre à des fins précises ». À mon avis, un aéroport ou un hôpital est une installation, mais pas un système ou du matériel informatique.

[160] Le défendeur affirme que les services essentiels sont les activités accomplies par les employés CS à l'appui des systèmes informatiques énumérés dans la pièce E-9. Plus précisément, la fourniture d'un soutien à chacun des 38 systèmes informatiques par les employés CS représente une activité ou un service essentiel distinct. Je ne trouve

pas que cette approche soit raisonnable. Un service essentiel ne devrait pas être aussi étroitement lié à une pièce d'équipement ou à un système qui ne constitue qu'une partie d'un vaste réseau informatique qui gère l'information. Retenir une telle définition obligerait les parties à modifier l'ESE chaque fois qu'elles remplacent l'un de ces 38 systèmes informatiques ou en ajoutent un nouveau. Une ESE doit pouvoir soutenir les changements de composantes d'un réseau d'information composé de différents systèmes informatiques sans que les parties aient à modifier l'ESE chaque fois qu'un nouveau système informatique fait son apparition.

[161] Je constate que M. Bryon a indiqué, dans son témoignage, que l'on n'avait pas procédé à beaucoup de remplacements des systèmes informatiques ces dernières années (quoique ces systèmes soient constamment mis à niveau), mais que les systèmes informatiques, de par leur nature même, sont appelés à être remplacés en raison de l'évolution rapide des technologies de l'information.

[162] Je doute que les 38 systèmes informatiques aient été installés au même moment, bien qu'aucune preuve n'ait été produite à ce sujet. Si l'approche du défendeur avait été applicable au moment de l'implantation de ces systèmes informatiques, les parties auraient dû modifier l'ESE chaque fois que l'un de ces systèmes aurait été introduit, possiblement 38 fois.

[163] Si je crois que l'on ne devrait pas lier la définition d'un service essentiel à du matériel ou des systèmes, ce n'est pas parce que la *LRTFP* m'empêche d'établir un tel lien, ainsi que l'affirme le demandeur. L'alinéa 123(6)*b*) de la *LRTFP* stipule que le nombre d'employés requis pour fournir un service essentiel doit être calculé sur la base que l'employeur ne soit pas obligé de changer son équipement. À mon sens, cette disposition ne s'applique pas à la demande en instance, puisque je ne calcule pas le nombre d'employés nécessaires à la prestation de services essentiels, mais détermine plutôt les services essentiels. Ces deux déterminations arrivent à des étapes différentes de la conclusion d'une ESE.

[164] Je ne crois pas que les sous-activités de programme énumérées à la pièce E-11 soient utiles pour définir les services essentiels. Le demandeur n'a pas dit qu'elles étaient utilisées à cette fin, mais je me prononcerai sur cette question, puisque le défendeur a avancé des arguments à ce sujet. À mon sens, les sous-activités de programme ne sont pas exagérément inclusives. Elles englobent des activités qui ne sont pas liées à la sûreté et à la sécurité du public. La première sous-activité de

programme se rapporte à l'application de 90 pièces de législation touchant l'admissibilité des personnes et des marchandises au Canada, mais ces dispositions législatives, ainsi que MM. MacRae et Bryon l'ont fait valoir dans leurs témoignages, se rapportent aussi à des questions de douanes et d'accise. Ces dimensions de droits de douanes et de taxe d'accise sont certes liées à l'admissibilité de marchandises au Canada, mais elles ne concernent pas la sûreté et la sécurité du public. La deuxième sous-activité de programme, [traduction] « déterminer comment les personnes et les marchandises passent la frontière canadienne », pourrait aussi comprendre des questions de douanes, d'accise et d'accords commerciaux, dont aucune n'est liée à la sûreté et à la sécurité du public.

[165] Il est possible, me semble-t-il, de définir les services essentiels d'une manière qui tienne compte du fait que le demandeur et le défendeur conviennent tous deux qu'il est nécessaire de protéger les Canadiens et Canadiennes contre les personnes et les marchandises qui posent un risque pour la sûreté et à la sécurité du public, qui ne retiendrait que les services ou activités liés à ces fins, qui ne serait pas étroitement liée au matériel et qui permettrait aux parties de définir les autres éléments de l'ESE. On pourrait atteindre ces buts en définissant les services essentiels de la façon suivante :

La fourniture de services et de systèmes informatiques liés à la sécurisation de la frontière par la gestion de l'accès des personnes et des marchandises (y compris les aliments, les plantes et les animaux) qui entrent au Canada ou en sortent dans le but d'assurer la protection de la sûreté ou de la sécurité du public.

Cette formulation n'engloberait pas les activités liées aux douanes, à l'accise ou aux ententes commerciales, puisqu'elles ne ressortissent pas à la sûreté et à la sécurité du public. Elle permettrait aussi au demandeur de changer au besoin son matériel ou ses systèmes informatiques, puisque la définition ne se rapporte pas étroitement aux matériel et systèmes informatiques. Les parties pourraient assez aisément définir les autres éléments de l'ESE, comme les types de postes nécessaires à la prestation de ces services essentiels, d'autant plus qu'elles se sont déjà entendues sur les systèmes informatiques qu'on devrait utiliser à ces fins.

[166] Le défendeur a argué qu'une définition trop large engloberait des systèmes comme NEXUS, que les parties ont convenu d'exclure de l'ESE, bien qu'il ait un rapport avec les postes frontaliers. Que NEXUS, un programme destiné à faciliter les mouvements transfrontaliers, soit capté ou non par ma définition est d'une

importance purement théorique, puisqu'à l'audience les parties ont convenu verbalement que lorsqu'elles détermineraient quels postes sont nécessaires à la prestation des services essentiels, elles se fieraient exclusivement aux 38 systèmes informatiques énumérés à la pièce E-9. Si les parties ne s'étaient pas ainsi entendues, la question aurait été de savoir si les employés CS qui soutiennent NEXUS fournissent des services informatiques relatifs à la gestion de l'accès des personnes et des biens qui franchissent la frontière canadienne dans le but de sécuriser cette frontière. Si les employés CS fournissaient de tels services, ces services répondraient alors à la définition et leurs postes seraient inclus dans l'ESE; si ce n'était pas le cas, leurs postes ne seraient pas inclus dans l'entente. Ainsi, la définition que j'ai donnée des services essentiels ne comprend pas de services ou d'activités qui ne devraient pas être inclus dans l'ESE, lesquels sont des services ou activités non liés à la sûreté ou à la sécurité du public.

[167] Je ne retiens pas l'argument du défendeur selon lequel il n'y a pas une preuve suffisante de l'existence d'un risque pour la sûreté et la sécurité du public si le demandeur se trouvait dans l'impossibilité d'empêcher des personnes ou des biens indésirables de franchir la frontière. Les témoins du demandeur ont fourni une preuve abondante et non contestée de l'existence de risques pour la sûreté et la sécurité du public. Par exemple, l'entrée au pays de criminels ou d'aliments contaminés fait courir un risque aux Canadiens et Canadiennes. En fait, il m'est difficile de faire coïncider cet argument du défendeur avec le fait qu'il convient que les éléments énumérés dans la pièce E-9 sont nécessaires à la sûreté et à la sécurité du public. Si ces systèmes informatiques sont nécessaires pour protéger la sûreté et la sécurité des Canadiens et Canadiennes, les services qu'ils soutiennent sont assurément essentiels à cette fin.

[168] Puisque je ne me suis pas appuyé sur les systèmes informatiques qu'énumère la pièce E-9 pour définir les services essentiels que fournit l'ASFC, il n'est pas utile que je me prononce sur les arguments avancés par le défendeur quant à la question de savoir si ces systèmes ne sont essentiels qu'en « mode maintenance » plutôt qu'en « mode élaboration ».

[169] Pour ces motifs, la Commission rend l'ordonnance qui suit :

(L'ordonnance apparaît à la page suivante)

V. Ordonnance

[170] L'entente sur les services essentiels concernant le groupe Systèmes d'ordinateurs à l'ASFC comportera la disposition suivante :

La fourniture de services et de systèmes informatiques liés à la sécurisation de la frontière par la gestion de l'accès des personnes et des marchandises (y compris les aliments, les plantes et les animaux) qui entrent au Canada ou en sortent dans le but d'assurer la protection de la sûreté ou de la sécurité du public.

Le 14 octobre 2009.

Traduction de la CRTFP

**John Mooney,
commissaire**

ANNEXE**PIÈCE E-9**

1. SSMAEC
2. Système d'information préalable sur les expéditions commerciales (IPEC)
3. Systèmes de ciblage automatisés (ATS-I et TITAN)
4. Analyse de la cotation des risques pour le secteur commercial
5. Systèmes des douanes pour le secteur commercial (SDSC)
6. CANPASS
7. Bibliothèque de consultation sur l'exécution
8. Composante d'interrogation globale (CIG)
9. Système intégré d'exécution des douanes (SIED)
10. Système de gestion du renseignement (SGR)
11. Recherche intégrée à la frontière-Recherche des douanes
12. Composante de recherche sur les marchandises
13. Système intégré de gestion de la ligne d'inspection primaire (SIGLIP)
14. Passage (SIGLIP, CANPASS Air)
15. Système d'information préalable sur les voyageurs (SIPAX)
16. Système automatisé de surveillance à la ligne d'inspection primaire (SASLIP)
17. Composante d'évaluation du risque (CER)
18. Système de mise à jour du taux pour les voyageurs (SMTV)
19. Système de traitement des déclarations des voyageurs (STDV)
20. Composante d'inscription globale (CIG)
21. Système de transmission d'images numérisées par réseau (EDISON)
22. Système sur les crimes de guerre contemporains (SCGC)
23. Système de soutien du renseignement (SSR)
24. Système de suivi sécuritaire (SSS)
25. Systèmes protégés
26. Système de demandes de filtrage (SDF)
27. Système de contrôle des importations postales (SCIP)
28. Système du Centre de déclaration par téléphone (SCDT)
29. Logiciel SSAName 3
30. Plate-forme du commerce électronique des douanes (PCED)
31. Information préalable sur les expéditions commerciales - échange de données informatisé (IPEC-EDI)
32. Applications réparties des douanes
33. Plateforme de commerce électronique (UNIX)
34. Soutien général au réseau de TI
35. Sécurité générale des systèmes
36. Système intégré des douanes (SID) - Infrastructure
37. Réseau d'appareils de détection des radiations (RADNET)
38. Réseau protégé