



Décision de télécom CRTC 2007-73

Ottawa, le 17 août 2007

Bell Canada – Demande visant à exclure du calcul du plan de rajustement tarifaire pour la qualité du service de détail certains résultats de la qualité du service de détail pour l'année 2005

Référence : 8660-B2-200514837

Dans la présente décision, le Conseil juge que Bell Canada doit exclure du calcul du plan de rajustement tarifaire pour la qualité du service de détail les résultats de quatre indicateurs de la qualité de service de détail, pour la période s'étchelonnant du 1^{er} avril 2005 au 31 octobre 2005, afin d'annuler les effets d'un conflit de travail.

Les opinions minoritaires des conseillers Arpin et Noël sont jointes à la présente.

Historique

1. Dans la décision de télécom 2005-17, le Conseil a finalisé le plan de rajustement tarifaire (PRT) pour la qualité du service (QS) de détail des grandes entreprises de services locaux titulaires (ESLT). Dans cette décision-là, le Conseil a jugé logique que le PRT pour la QS de détail comprenne un mécanisme autorisant l'ESLT à exclure de ses résultats QS certains cas de rendement insuffisant. Selon le Conseil, un tel mécanisme d'exclusion devrait être suffisamment souple pour tenir compte des effets des catastrophes naturelles et autres événements perturbateurs qui, de par leur nature même, sont imprévisibles et échappent au contrôle raisonnable d'une ESLT.

Demande

2. Le Conseil a reçu une demande de Bell Canada, datée du 5 décembre 2005, sollicitant le Conseil d'exclure du calcul du PRT pour la QS de détail certains de ses indicateurs QS de détail pour les mois d'avril à octobre 2005, afin d'annuler les effets d'un conflit de travail provoqué par les techniciens d'Entourage Technology Solutions Inc. (Entourage).
3. Bell Canada a proposé d'exclure les indicateurs QS de détail suivants :
 - 2.1A et 2.1B – Rapports de dérangement (pannes) réglés en moins de 24 heures – zones urbaine et rurale (indicateurs 2.1A et 2.1B), qui mesurent le pourcentage des rapports de dérangement (pannes) réglés dans les 24 heures
 - 2.2B – Rendez-vous de réparation respectés – zone rurale (indicateur 2.2B), qui mesure le pourcentage des commandes de réparation exécutées dont les rendez-vous pour réparation ont été respectés

- 2.5 – Accès au centre de réparations (indicateur 2.5), qui mesure le nombre d'appels reçus à un centre de réparation et auxquels on a répondu en vingt secondes ou moins
4. Le Conseil a reçu des observations du Centre pour la défense de l'intérêt public (le PIAC), datées du 20 décembre 2005. Le Conseil a fermé le dossier de l'instance après réception des observations en réplique de Bell Canada, datées du 23 janvier 2006.

Questions à traiter

5. La demande de Bell Canada soulève les questions suivantes :
- I. Le conflit de travail constitue-t-il un événement perturbateur?
 - II. Existe-t-il un lien causal entre l'évènement perturbateur et les résultats QS?
 - III. Quelle méthode de rajustement convient?
 - IV. Quels résultats QS devrait-on exclure?

I. Le conflit de travail constitue-t-il un événement perturbateur?

6. Bell Canada a fait valoir qu'environ 1 400 techniciens représentés par le Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier (SCEP) avaient déclaré une grève contre Entourage, entreprise qui fournissait sous contrat des services d'installation et de réparation à Bell Canada, en Ontario. Bell Canada a souligné qu'Entourage était surveillée par des conseils des relations de travail provinciaux. Bell Canada a également précisé avoir été actionnaire minoritaire d'Entourage (possédant environ 33 % de l'entreprise) jusqu'au 30 avril 2005, date à laquelle elle a acquis le contrôle d'Entourage.
7. Bell Canada a fourni les dates suivantes concernant le conflit de travail :
- a) La grève a été lancée le 24 mars 2005 (36 jours avant que Bell Canada n'acquière le contrôle d'Entourage).
 - b) Entourage a présenté une offre aux techniciens en grève en Ontario le 6 avril 2005.
 - c) Les techniciens en grève ont voté contre la nouvelle convention collective le 17 avril 2005.
 - d) Le conflit de travail a duré plus de quatre mois et les techniciens en grève qui ont décidé de retourner au travail ont repris leur poste au plus tard le 8 août 2005.

8. Bell Canada a fait valoir que le conflit de travail constituait un évènement perturbateur pour les raisons suivantes :
 - a) Les techniciens en grève n'étaient ni des employés de Bell Canada ni des employés d'une entreprise contrôlée par Bell Canada au moment où le conflit a commencé.
 - b) L'offre qu'Entourage a présentée aux techniciens en grève était raisonnable.
 - c) Le piquetage des techniciens en grève a considérablement perturbé le cours normal du travail, ce qui a davantage empêché Bell Canada de respecter les normes de rendement pour ses indicateurs QS.
9. Le PIAC a fait valoir que Bell Canada avait décidé de conclure un contrat avec Entourage pour la fourniture de services d'installation et de réparation afin que Bell Canada puisse respecter ses normes de rendement QS. Le PIAC a en outre fait valoir que le Conseil avait soutenu, dans le passé, que la conclusion de contrats de sous-traitance dans le but de s'acquitter de ses obligations en matière de service faisait partie de la prérogative de l'entreprise. Le PIAC a insisté que, si on admet qu'un conflit de travail survenant dans une entreprise sous-traitante constitue un évènement qui mine la qualité du service de l'ESLT, force est de se demander si le recours à la sous-traitance est prudent et dans l'intérêt du service que l'ESLT fournit aux contribuables.
10. Le PIAC a aussi fait valoir qu'en règle générale, les conflits de travail ne devraient pas constituer un motif de demande d'exclusion. Le PIAC a soutenu que seul un conflit de travail exceptionnel, comme une grève de tous les employés chargés d'effectuer les réparations et les raccordements au nom d'une entreprise, devrait constituer un motif de demande d'exclusion.
11. Le PIAC a soutenu que le Conseil devrait rejeter la demande d'exclusion de Bell Canada pour les raisons suivantes :
 - a) La demande de Bell Canada était basée sur des évènements qui mettaient en cause un fournisseur et qui n'étaient visés ni par le régime de plafonnement des prix ni par le régime de qualité du service afférent;
 - b) Bell Canada n'avait pas montré que le conflit de travail en question était à ce point extraordinaire qu'il pouvait entraîner une exemption au sens où le Conseil l'entend dans la décision de télécom 2005-17.
12. Bell Canada a répliqué que le fait qu'Entourage soit une entreprise sous-traitante ou une succursale de Bell Canada n'était pas pertinent. Bell Canada a fait valoir que la sous-traitance était une pratique commerciale légitime. Bell Canada a également fait valoir que, si les effets du rendement d'Entourage sur les résultats QS de Bell Canada étaient pris en compte dans le calcul du PRT de détail dans des circonstances normales, le conflit de travail d'Entourage devrait aussi être considéré comme un évènement perturbateur légitime.

13. Bell Canada a également soutenu que le PIAC n'avait fourni aucun argument pour appuyer son affirmation, selon laquelle seul un conflit de travail exceptionnel devait justifier le dépôt d'une demande d'exclusion.

Analyses et décisions du Conseil

14. Le Conseil estime que les activités d'Entourage font partie des activités normales d'installation et de réparation de Bell Canada, et que la conclusion de contrats avec Entourage pour la fourniture de services d'installation et de réparation fait entièrement partie de la prérogative de Bell Canada. Le Conseil estime également que la sous-traitance est une pratique commerciale légitime. Selon lui, il n'y a aucune raison de traiter les contrats de sous-traitance de façon différente des ententes « internes » similaires, dans la mesure où les travaux sous contrat doivent être accomplis pour que l'entreprise puisse respecter ses normes QS.
15. Par conséquent, le Conseil écarte la proposition du PIAC voulant que le Conseil rejette la demande d'exclusion de Bell Canada parce qu'elle était basée sur des événements qui mettaient en cause un fournisseur et qui n'étaient visés ni par le régime de plafonnement des prix ni par le régime de qualité du service afférent.
16. Dans la décision de télécom 2007-26, le Conseil a conclu que le conflit de travail déclenché par les membres du Conseil des syndicats en télécommunications de l'Atlantique (CSTA) qui travaillaient pour Bell Aliant Communications régionales, société en commandite constituait un événement perturbateur puisque, notamment, les négociations mettaient en cause deux entités de renom qui agissaient dans le respect de leurs droits légaux et les faisaient valoir dans le cadre de la législation canadienne du travail.
17. Le Conseil prend note de la proposition du PIAC voulant que le Conseil rejette la demande de Bell Canada étant donné que l'entreprise n'avait pas démontré que le conflit de travail en question était à ce point extraordinaire qu'il pouvait entraîner une exemption au sens où le Conseil l'entend dans la décision de télécom 2005-17. Le Conseil est d'avis que, si deux parties sont mises en cause dans un conflit de travail, aucune d'elle n'est capable d'exercer un contrôle complet sur l'événement et, par conséquent, aucune d'elle n'est capable d'exercer un contrôle raisonnable sur l'événement. Selon le Conseil, ni Bell Canada ni Entourage ne pouvait exercer un contrôle complet ni sur l'événement ni sur la durée du conflit de travail. Par conséquent, le Conseil établit que le conflit de travail échappait au contrôle raisonnable de Bell Canada.
18. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil juge que le conflit de travail d'Entourage constitue un événement perturbateur.

II. Existe-t-il un lien causal entre l'événement perturbateur et les résultats QS?

19. Bell Canada a fait valoir que le conflit de travail d'Entourage avait eu un effet négatif direct sur ses résultats QS pour les indicateurs 2.1A, 2.1B, 2.2B et 2.5, pendant la durée de l'événement perturbateur. Bell Canada a indiqué qu'à cause du conflit de travail :
 - a) beaucoup moins de techniciens étaient disponibles pour accomplir les réparations en Ontario. À cet égard, Bell Canada a ajouté qu'elle avait tenté de limiter le plus possible les effets du conflit de travail en

embauchant de 650 à 700 employés contractuels et de 230 à 250 étudiants d'été pour la durée du conflit de travail, afin de remplacer les quelque 1 400 techniciens d'Entourage qui étaient en grève;

- b) les remplaçants étaient moins expérimentés et, par conséquent, ils ne pouvaient pas accomplir les commandes de travail de façon aussi efficace que les techniciens habituels d'Entourage;
- c) le piquetage du SCEP a sensiblement retardé et compliqué le travail des techniciens de Bell Canada et des remplaçants;
- d) en raison des circonstances susmentionnées, les commandes se sont accumulées, ce qui a entraîné une augmentation considérable du nombre d'appels reçus au bureau des réparations en Ontario au cours du conflit de travail.

20. Bell Canada a également fait valoir que le conflit de travail chez Entourage avait aussi eu un effet négatif direct sur ses résultats QS pour les indicateurs 2.1A, 2.1B, 2.2B et 2.5, durant la période ayant suivi l'évènement perturbateur. En effet, Bell Canada a affirmé que deux facteurs connexes l'avaient empêchée, une fois le conflit terminé, de revenir à ses niveaux de rendement antérieurs. Voici les facteurs en question :

- a) Entourage avait suspendu son processus normal d'embauche pendant le conflit de travail, ce qui s'est en effet traduit par un manque accru de personnel en août.
- b) De nombreux clients qui avaient suspendu leurs commandes pendant le conflit de travail les ont soumises à nouveau lorsque la compagnie a repris ses activités, situation qui a imposé une autre surcharge de travail aux ressources en cette période, déjà occupée, de la rentrée scolaire des étudiants de niveau postsecondaire.

21. Bell Canada a indiqué qu'elle avait continué à connaître des difficultés pendant le mois d'octobre pour plusieurs raisons liées au conflit de travail chez Entourage :

- a) Il a fallu jusqu'à trois semaines, en août 2005, avant que tous les véhicules et outils utilisés par les employés contractuels soient retournés à Bell Canada;
- b) Pendant la dernière semaine d'août et la première de septembre 2005, Entourage a embauché plus de 300 techniciens pour remplacer ceux qui n'avaient pas réintégré leur poste après le conflit de travail et pour traiter les commandes qui s'étaient accumulées pendant la grève. Bell Canada a précisé qu'elle a dû former les nouveaux techniciens, ce qui a pris un mois. De plus, durant les deux mois qui ont suivi leur formation, les nouveaux techniciens ne pouvaient assumer que la moitié de la charge de travail quotidienne, faute d'expérience.

22. Bell Canada a aussi fait valoir que des averses plus fortes que la normale s'étaient abattues sur le Québec pendant les mois de juin et de juillet 2005 et avaient eu des conséquences néfastes sur ses résultats QS de détail pour ces indicateurs. Bell Canada a souligné que ces averses avaient causé d'importantes inondations dans la région de Montréal, ce qui avait provoqué une augmentation du volume de travail et un accroissement du retard dans le traitement des commandes. Bell Canada a déclaré que les conséquences néfastes de ces averses ont été aggravées par le fait qu'il était impossible d'obtenir de ressources supplémentaires en provenance de l'Ontario, en raison du conflit de travail chez Entourage.

Analyse et conclusions du Conseil

23. Le Conseil souligne que, pendant le conflit de travail chez Entourage, Bell Canada a pris des mesures pour réduire les effets du conflit de travail sur ses résultats QS de détail. À cet égard, le Conseil souligne que Bell Canada a remplacé environ deux tiers des techniciens au cours du conflit de travail. Le Conseil souligne également qu'il restait très peu de techniciens pour accomplir les activités de réparation en Ontario. De plus, les remplaçants étaient moins expérimentés et ne pouvaient donc pas exécuter les commandes de travail de façon aussi efficace que les techniciens qui participaient au conflit.
24. Le Conseil souligne que Bell Canada a présenté de nombreuses requêtes aux tribunaux afin de limiter les retards causés par les activités de piquetage. Toutefois, le Conseil souligne que la présence des employés qui piquetaient gênait les activités extérieures des gestionnaires réaffectés et des remplaçants, ce qui a réellement ralenti Bell Canada dans ses efforts pour effectuer les réparations. Selon le Conseil, les résultats des indicateurs 2.1A, 2.1B et 2.2B relatifs aux activités de réparation auraient été particulièrement touchés par ces retards.
25. Le Conseil estime qu'en raison des circonstances énoncées ci-dessus, Bell Canada se serait retrouvée aux prises avec des commandes de réparation en retard vers la fin du conflit de travail chez Entourage. Le Conseil souligne qu'après ce conflit de travail, en plus du travail en souffrance, Bell Canada a dû répondre aux demandes des clients qui avaient suspendu leurs commandes pendant le conflit de travail et faire face à une charge de travail plus lourde en raison des commandes liées à la rentrée des étudiants fréquentant des établissements d'études postsecondaires. Le Conseil estime que ces activités ont aussi prolongé la période nécessaire pour que la compagnie rattrape tout le travail en souffrance.
26. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil estime qu'il y a un lien causal entre les résultats QS de détail de Bell Canada pour les indicateurs 2.1A, 2.1B, 2.2B et 2.5 et le conflit de travail chez Entourage, à la fois pendant et après ce conflit.

III. Quelle méthode de rajustement convient?

27. Bell Canada a proposé que les résultats des indicateurs 2.1A, 2.1B, 2.2B et 2.5, pour les mois s'échelonnant d'avril à octobre 2005 inclusivement, soient exclus du calcul du PRT de détail et que son rendement QS annuel pour l'année 2005 soit basé sur la moyenne des résultats de ces indicateurs pour les cinq autres mois de l'année 2005.

Analyse et conclusions du Conseil

28. Dans la décision de télécom 2007-30, le Conseil a établi que, si une ESLT réussissait à atteindre ou à dépasser les normes QS pertinentes pendant au moins six des douze mois, ou durant les trois mois consécutifs, précédant immédiatement un événement perturbateur, il serait alors raisonnable de conclure que l'ESLT aurait probablement respecté ses engagements QS si l'événement perturbateur ne s'était pas produit. Le Conseil dit avoir également appliqué ce raisonnement dans des décisions subséquentes similaires.
29. Le Conseil souligne que la méthode proposée par Bell Canada est basée sur une exclusion des résultats du calcul du PRT. Il souligne également que cette approche ressemble au raisonnement approuvé dans la décision de télécom 2007-30. Le Conseil estime qu'il est approprié d'appliquer, dans ce cas-ci, le raisonnement retenu dans la décision de télécom 2007-30.

IV. Quels résultats QS devrait-on exclure?

30. Bell Canada a proposé d'exclure les résultats des indicateurs 2.1A, 2.1B, 2.2B et 2.5 du calcul du PRT de détail, pour la période allant du 1^{er} avril au 31 octobre 2005 inclusivement. À cet égard, Bell Canada a souligné qu'elle avait dépassé la norme relative aux indicateurs 2.1A, 2.1B, 2.2B et 2.5 pendant chacun des mois de janvier, de février et de mars 2005. La compagnie a également souligné qu'elle n'avait pas atteint la norme relative à l'indicateur 2.1B en janvier, mais que de très peu, alors qu'elle l'avait dépassée en février et en mars 2005. Bell Canada a fait valoir qu'en général, elle n'avait pas respecté les normes relatives aux indicateurs 2.1A, 2.1B, 2.2B et 2.5 durant le conflit de travail. Bell Canada a aussi souligné qu'elle avait continué à avoir de la difficulté à respecter les normes QS de détail concernant les indicateurs 2.1A, 2.1B, 2.2B et 2.5 jusqu'au mois d'octobre 2005 pour des raisons liées au conflit de travail chez Entourage.
31. Le PIAC a fait valoir que, si le Conseil décidait de considérer le conflit de travail chez Entourage comme un événement perturbateur, l'effet de ce dernier devrait se limiter à la durée du conflit de travail. Le PIAC a aussi insisté sur le fait que si le Conseil décidait d'exempter Bell Canada, il devrait envisager une exemption inférieure à 100 % du rajustement tarifaire pour la période choisie.
32. Bell Canada a répondu qu'il serait irréaliste de la part du Conseil de s'attendre à ce que l'entreprise revienne à ses niveaux de rendement antérieurs, et ce, dès la fin d'un conflit de travail ayant duré dix-neuf semaines, comme le prétendait le PIAC. Bell Canada a soutenu qu'il lui fallait une période de récupération pour rattraper le retard dans les commandes qui s'étaient accumulées durant le conflit de travail chez Entourage et reprendre les activités normales.

Analyse et conclusions du Conseil

33. Le Conseil souligne que Bell Canada a respecté ou dépassé les normes relatives aux indicateurs 2.1A, 2.2B et 2.5 pendant chacun des trois mois consécutifs qui ont immédiatement précédé le conflit de travail chez Entourage. Le Conseil souligne également que Bell Canada a respecté les normes relatives aux treize indicateurs QS de détail pour le mois de mars 2005 et

que les résultats tenaient compte de la première semaine du conflit de travail. Le Conseil souligne aussi que les résultats QS de détail de Bell Canada ont considérablement baissé pendant le mois d'avril 2005, premier mois complet du conflit de travail. Par conséquent, le Conseil estime qu'il est raisonnable de conclure que Bell Canada aurait probablement respecté les normes relatives aux indicateurs 2.1A, 2.2B et 2.5, si aucun conflit de travail n'avait eu lieu chez Entourage.

34. Le Conseil souligne que, bien que Bell Canada n'ait pas respecté ou dépassé les normes relatives à l'indicateur 2.1B pendant chacun des trois mois consécutifs ayant précédé le conflit de travail chez Entourage, l'entreprise a respecté ou dépassé la norme relative à l'indicateur 2.1B huit mois sur douze immédiatement avant ce conflit de travail. Par conséquent, le Conseil estime qu'il est raisonnable de conclure que Bell Canada aurait probablement respecté la norme relative à cet indicateur durant les mois d'avril à octobre 2005 inclusivement, si ce conflit de travail n'avait pas eu lieu.
35. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil juge que Bell Canada doit exclure les résultats des indicateurs 2.1A, 2.1B, 2.2.B et 2.5 pour la durée du conflit de travail chez Entourage, soit des mois d'avril à août 2005.
36. Le Conseil prend note de la demande de Bell Canada visant à exclure les résultats de ces indicateurs pour la période de récupération qui a suivi le conflit de travail. Le Conseil juge raisonnable de conclure que Bell Canada a eu besoin d'une période, après le conflit de travail, pour a) récupérer ses véhicules et ses outils; b) embaucher et intégrer de nouveaux techniciens dans son équipe; et c) rattraper le retard dans les réparations et les installations. Par conséquent, le Conseil n'approuve pas les arguments du PIAC, selon lesquels la durée de l'exemption ne devrait pas dépasser la durée du conflit de travail.
37. Le Conseil estime que la période de récupération relative à un évènement perturbateur devrait se terminer au moment où il est raisonnable de croire que les résultats de l'indicateur QS retourneront à la normale. Le Conseil souligne que Bell Canada a respecté la norme relative aux treize indicateurs en novembre 2005. Le Conseil estime que les résultats QS de détail de Bell Canada sont revenus à la normale au début du mois de novembre. Par conséquent, le Conseil juge raisonnable de conclure que Bell Canada aurait probablement respecté les normes QS des indicateurs 2.1A, 2.1B, 2.2.B et 2.5 pour les mois de septembre et d'octobre 2005, si le conflit de travail n'avait pas engendré de retard dans le travail.
38. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil juge raisonnable de conclure que Bell Canada aurait respecté les normes de service relatives aux indicateurs 2.1A, 2.1B, 2.2B et 2.5 du 1^{er} avril au 31 octobre 2005, si aucun conflit n'avait eu lieu chez Entourage.
39. Le Conseil juge donc que Bell Canada doit exclure les résultats des indicateurs 2.1A, 2.1B, 2.2B et 2.5 pour les mois d'avril à octobre 2005 du calcul du PRT pour la QS de détail de l'année 2005.

Crédits aux clients pour l'année 2005

40. Le Conseil souligne que les crédits aux clients sont basés sur la moyenne annuelle des résultats QS de détail. Compte tenu des résultats QS de détail de 2005 de Bell Canada et de la présente décision du Conseil d'exclure certains résultats QS de détail, le Conseil estime que Bell Canada a respecté la norme relative à tous ses indicateurs QS de détail en 2005. Par conséquent, le Conseil estime que Bell Canada n'est pas tenue d'accorder de crédits aux clients, au titre du PRT pour la QS de détail se rapportant à 2005.
41. Les opinions minoritaires des conseillers Arpin et Noël sont jointes à la présente.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Société TELUS Communications – Demande visant à exclure certains résultats de la qualité du service de détail du plan de rajustement tarifaire pour la qualité du service de détail pour juin et juillet 2005, Décision de télécom CRTC 2007-30, 3 mai 2007*
- *Demande présentée par Bell Aliant Communications régionales, société en commandite, en vue de réviser et de modifier la Décision de télécom CRTC 2005-17, telle qu'interprétée et appliquée dans la Décision de télécom CRTC 2006-27, concernant le plan de rajustement tarifaire pour la qualité du service de détail, Décision de télécom CRTC 2007-26, 27 avril 2007*
- *Plan de rajustement tarifaire pour la qualité du service de détail et questions connexes, Décision de télécom CRTC 2005-17, 24 mars 2005*

Ce document est disponible, sur demande, en média substitut, et peut également être consulté en version PDF ou en HTML sur le site internet suivant : <http://www.crtc.gc.ca>

**Opinions minoritaires du conseiller et vice-président, Radiodiffusion, Michel Arpin et
de la conseillère Andrée Noël**

Notre désapprobation de la décision en cause est fondée sur les mêmes motifs et donne lieu aux mêmes recours que ceux proposés dans notre désaccord exprimé dans la décision de télécom CRTC 2007-29, du 3 mai 2007, *Société TELUS Communications – Demande visant à exclure certains résultats de la qualité du service du plan de rajustement tarifaire pour la qualité du service de du 1^{er} juillet 2002 au 31 décembre 2003*.