

Audiences publiques du CRTC

ACT CRTC 2016-116

« Établissement d'un cadre réglementaire pour le 9-1-1 de prochaine génération au Canada »

La Coalition pour le service 9-1-1 au Québec

(Le texte **surligné** sera livré oralement)



AGENCE MUNICIPALE DE FINANCEMENT
ET DE DÉVELOPPEMENT
DES CENTRES D'URGENCE 9-1-1 DU QUÉBEC

www.agence911.org



ASSOCIATION DES
CENTRES D'URGENCE
DU QUÉBEC

www.acuq.qc.ca



www.cauca.ca

Gatineau, le 20 janvier 2017

INTRODUCTION

Monsieur le Président,
Madame et Monsieur les conseillers,
Madame la secrétaire de l'audience et membres de l'équipe 9-1-1 du Conseil :

Nous vous remercions de votre invitation à participer à la présente audience.

Comparaissent pour la Coalition:

Pierre Foucault, représentant
Association des centres d'urgence du Québec (ACUQ) et Service de police de la Ville de Montréal

Daniel Veilleux, directeur général
Centrale des appels d'urgence de Chaudière-Appalaches (CAUCA)

Serge Allen, directeur général
Agence municipale de financement et de développement des centres d'urgence 9-1-1 du Québec

Bernard Brabant, expert-conseil 9-1-1, consultant de l'Agence

Le Conseil propose un projet des plus stimulants, susceptible d'accroître la collaboration étroite entre toutes les parties prenantes du système 9-1-1 au pays. La transition vers le 9-1-1 de prochaine génération, si elle est menée de façon adéquate, devrait conduire à une **amélioration** de la sécurité de la population dont nous pourrions tous être fiers. Nous espérons un **processus inclusif et respectueux** des besoins, des préoccupations, des contraintes et des responsabilités des centres d'appels de la sécurité publique (CASP), même si ceux-ci relèvent d'un autre ordre de gouvernement. Ils sont incontournables.

La **technologie** des télécommunications **évolue** et elle offrira sûrement de nouveaux outils ou moyens de communication d'urgence novateurs avec les CASP, dont certains que nous ne soupçonnons pas encore. Il faut s'en réjouir, mais **demeurer focalisés sur l'objectif** : traiter **rapidement** et de **façon sécuritaire et fiable** les appels à l'aide, obtenir dans tous les cas la localisation précise des appelants, peu importe la technologie utilisée et ce, avec le moins d'intermédiaires possible ou d'imprécisions, sans avoir à trier de l'information accessoire. Il faut que le Conseil établisse des normes et des principes généraux qui guident les développeurs de nouveaux produits et services, sans toutefois jamais renoncer, au nom de la « souplesse », à des **acquis quant à la sécurité** des communications.

Les gestionnaires et le personnel des 28 centres d'appels de la sécurité publique (CASP) 9-1-1 du Québec relèvent des municipalités. Ils sont dévoués, compétents, innovateurs et constamment préoccupés d'offrir les meilleurs services de réponse d'urgence à la population, tout comme ceux des nombreux CASP secondaires. Les CASP québécois sont d'ailleurs assujettis à des **normes de qualité** et à un **processus gouvernemental de certification périodique** qui semble toujours unique au Canada.

1- ENJEUX

Le réseau 9-1-1 hérité des années 90 a bien servi les Canadiens. Il sera remplacé, graduellement, par une technologie plus souple et performante à certains égards. Mais celle-ci peut aussi être source de préoccupations en raison de **nouveaux enjeux de complexité**, de **cyber-sécurité**, de **d'interopérabilité** et de **d'interdépendance** de plusieurs systèmes et réseaux connexes. Nous avons eu l'occasion de faire connaître notre opinion à ces sujets dans nos observations produites autant pour la présente instance que pour celle antérieure sur la **fiabilité et la résilience** des réseaux 9-1-1 (ACT CRTC 2015-305).

2- NOUVEAUX MOYENS DE COMMUNICATION

Nous n'avons trouvé aucune étude ou rapport d'expertise sur les « **besoins** » **des Canadiens**, soumis par quiconque dans le cadre de l'instance, afin de documenter cette question. Ces données seraient utiles, afin de déterminer les éléments prioritaires ou les plus utiles, et en même temps techniquement réalisable et abordables. Par quoi faut-il commencer? Les besoins spéciaux et les services adaptés pour les personnes vivant avec un handicap limitant les possibilités de communication conventionnelle devraient aussi être considérés.

Le Conseil semble très intéressé par les **nouveaux moyens** que les Canadiens pourraient utiliser afin de joindre le service 9-1-1PG, ainsi qu'aux éléments additionnels d'information qu'ils pourraient transmettre aux CASP (textos, photos, vidéos, documents, etc.), tel qu'on peut l'imaginer avec les connaissances générales actuelles.

Il s'agit de savoir si cette information est utile ou nuisible lors de l'appel 9-1-1 (ex : scènes d'horreur) ou si elle peut surtout être utile à des fins d'enquête subséquente ou pour mieux renseigner les intervenants d'urgence sur le terrain. Le préposé aux appels 9-1-1 ne doit pas avoir à consulter ou à trier des renseignements accessoires afin d'acheminer les secours requis rapidement. La communication doit être claire et rapide, ne pas s'avérer sujette à interprétation ou nécessiter plusieurs personnes pour son traitement.

Les moyens de joindre le service 9-1-1 pourraient se multiplier : texto pour tous, télématique, applications et autres. C'est le moment pour le Conseil de **définir des critères ou des exigences minimales de sécurité** obligatoires qui **doivent être respectées**, avant d'acheminer des communications au service 9-1-1. Quitte à parfaire le tout, au fur et à mesure de l'innovation.

Nous ne voyons pas d'intérêt pour les CASP à développer une « **application nationale** » pour joindre le 9-1-1: laissons la place à l'innovation et à la créativité, d'où qu'elle provienne, mais toutefois guidée et sanctionnée avec un mécanisme canadien préalable de « certification ».

Nous sommes évidemment intéressés par les avancées que le service 9-1-1 PG devrait offrir afin d'améliorer **la sécurité** des personnes qui joignent le service 9-1-1. La nouvelle technologie ne doit pas diminuer la qualité des services, mais la **maintenir ou l'améliorer** comme les fonctionnalités sécuritaires du réseau 9-1-1 actuel. C'est le rôle du Conseil d'être exigeant, et ne pas se contenter de demi-mesures ou d'expédients. Le passage au service 9-1-1 PG et aux réseaux IP **ne devrait jamais être l'occasion de diminuer la sécurité** des citoyens.

La plupart des citoyens sont peu familiers avec le service 9-1-1, qu'ils **imaginent** plutôt à travers le cinéma et les séries télé. Certains éléments présentés n'ont parfois rien à voir avec la réalité, moins simple et surtout malheureusement parfois moins précise, malgré tous les efforts.

Les citoyens, en particulier les plus jeunes générations, ont probablement déjà des attentes légitimes sur des **modes alternatifs** afin de demander des secours, reflétant leurs modes ou outils préférés de communication. Ces modes comportent peut-être des risques qu'il convient de bien évaluer, avant de les autoriser. **Se croire en sécurité n'est pas l'équivalent d'être en sécurité.** Le fardeau d'identification des renseignements ne doit pas être reporté par défaut sur les CASP et les services d'urgence locaux, si de nouveaux services autorisés laissent à désirer à cet égard. Le Conseil a le rôle de protéger **les citoyens**, selon son plan d'action.

Nous recommandons au Conseil d'établir préalablement, après consultation auprès des intéressés, certains **principes de sécurité et de compatibilité** applicables aux modes éventuels de communication entre autres : texto au 9-1-1 pour tous, réseaux *WiFi* et modes alternatifs d'acheminement des appels ou de localisation des appelants, applications pour demander des secours, télématique automobile et autres moyens de communication. Nous écartons les réseaux sociaux, en raison de nombreuses questions de propriété et de confidentialité des données suscitées par ces plateformes.

Les autorités compétentes et leurs CASP auront des choix à faire **quant à l'utilisation ou non de ces nouvelles possibilités**, sujet qui relève d'eux seuls. Même avec la meilleure volonté, ceux-ci demeureront dépendants de **processus budgétaires pluriannuels**, de **délais et de formalités** pour les acquisitions d'équipement et de la **rareté des ressources techniques spécialisées ou**

financières. Il faudra également considérer les répercussions potentiellement indésirables sur le personnel dans certains cas.

Nos réponses et observations, dans les quatre documents soumis dans la présente l'instance, font valoir qu'il faut **distinguer** entre ce qui est **possible, ce qui est prioritaire**, et ce qui est **souhaitable ou utile** du point de vue des CASP. Nous ne travaillons pas dans le domaine du divertissement : chaque seconde compte lors d'un appel pour des secours. D'où l'importance pour le Conseil de **limiter**, dans la mesure du possible, les solutions nécessitant des **intermédiaires** pour le traitement des appels d'urgence 9-1-1 : cela nous semble constituer une solution de facilité. Cette pratique ne semble d'ailleurs assujettie présentement à aucune norme ou autorité de surveillance.

La communication avec le CASP doit être **optimisée et sécuritaire**. Elle doit répondre aux besoins des citoyens ainsi qu'à ceux des CASP, fournir des outils additionnels aux CASP afin d'assister les personnes en détresse, et surtout ne pas réduire ou diminuer ceux qui existent ou tolérer des solutions de pis-aller.

Il faudra sensibiliser, informer et renseigner la population au fur et à mesure de l'introduction de nouveaux services. La communication publique efficace nécessite des moyens considérables : à preuve, l'expérience récente du Texto au 9-1-1, qui a peu rejoint la clientèle visée, et ce, malgré tous les efforts déployés.

3- LES FOURNISSEURS DE RÉSEAU 9-1-1

Les entreprises de services locaux titulaires sont **responsables des réseaux 9-1-1** au Canada. Ce modèle a permis de simplifier les choses, de faciliter l'ajout rapide de fonctionnalités, de limiter la complexité et de conserver des coûts plus raisonnables pour les municipalités, leurs CASP et les citoyens au Canada, comparativement à nos voisins américains.

Nous ne croyons pas que l'on doive retirer ou fragmenter cette responsabilité ou modifier ce modèle, **sans motifs clairs d'intérêt public**, malgré son caractère quasi-monopolistique. Tout peut être amélioré, mais il n'y a pas de place pour l'improvisation et l'absence d'imputabilité dans ce domaine. La migration vers le 9-1-1 PG ne doit pas non plus être une occasion de **transférer des responsabilités ou des coûts additionnels** aux municipalités ou à leurs CASP. La Coalition est d'avis que le modèle actuel de réglementation par le Conseil est adéquat, en exigeant toutefois plus de **transparence financière**. De plus, il nous semble essentiel d'exiger de conserver **totale^{ment} au Canada tous les systèmes et aspects du réseau 9-1-1 canadien**.

Le Conseil pourrait, au besoin, accroître les mécanismes de coordination des divers fournisseurs et concurrents entre eux, s'ils sont insuffisants. Toute révision des **tarifs du service 9-1-1 due directement ou indirectement aux services de prochaine génération**, tant pour les CASP que pour les abonnés, devrait faire l'objet d'un processus plus ouvertement public que ne l'est la diffusion habituelle des demandes tarifaires ou techniques, et ne pas être noyée dans d'autres sujets.

Rappelons que si les fournisseurs de réseaux de télécommunication relèvent du Conseil, la responsabilité de la gestion et de l'offre du service 9-1-1 aux citoyens relève des municipalités ou des

provinces et territoires (*le quoi, le quand, le comment, le combien, le qui finance*). Les nouvelles technologies associées au service 9-1-1 PG nécessiteront donc de prendre en compte les réalités de chacun afin d'éviter des écueils.

Le calendrier de **déploiement simultané** de **nouvelles fonctionnalités** 9-1-1 PG devrait être coordonné **au moins à l'échelle provinciale**, et les futurs réseaux 9-1-1 des fournisseurs devraient toujours être **simultanément totalement interopérables, sécurisées et compatibles** en totalité, d'un océan à l'autre.

4- ENCORE BEAUCOUP D'INCONNUES

Il faut faire preuve de perspicacité et avancer prudemment, car il n'existe pas, à notre connaissance, de réseau NG9-1-1 complet et fonctionnel nulle part dans le monde. Les choix de nos voisins américains auront très probablement des répercussions au Canada. Comme rappelé par plusieurs intervenants dans l'instance, le 9-1-1 PG et la feuille de route de son implantation au Canada ne sont pas définis actuellement sur les plans administratifs, fonctionnels, techniques ou opérationnels, sinon par des concepts généraux et une vision globale limitée.

En raison de nombreux développements technologiques encore requis, l'atteinte de nos objectifs pourrait prendre encore plusieurs années, malgré la bonne volonté de tous. Le processus en cours permettra peut-être de définir certains éléments, ou à tout le moins de lancer la réflexion et d'établir une première feuille de route. Un certain nombre de sujets liés au 9-1-1 PG commencent d'ailleurs à être

examinés actuellement au Groupe de travail Services d'urgence (GTSU), ce qui sollicite grandement les rares ressources des CASP.

Le service 9-1-1 PG n'est pas défini actuellement au-delà d'une norme technique complexe (i3) peu accessible aux non-spécialistes, et certainement mal connue ou comprise de toutes les parties prenantes. Pensons aux nombreuses possibilités qui seront offertes par le nouveau réseau et aux divers éléments : conditions d'accès, cyber-sécurité, interopérabilité, fiabilité et résilience, ESInet, système d'information géographique requis, etc. Beaucoup reste à assimiler et à maîtriser.

Les éléments techniques du 9-1-1 PG ne semblent vraiment maîtrisés que par quelques personnes au pays. **Comment rêver l'avenir si l'on n'en connaît pas les possibilités?** Qui fera les choix? Une démarche d'information et de vulgarisation à l'échelle **nationale** devrait être entreprise **avec le soutien du Conseil et des fournisseurs**, car nous notons un déficit d'information pratique (en français, en particulier) auprès des CASP. Il ne faut pas imposer aux diverses parties d'être mises devant des faits accomplis ou d'accepter des choix dictés par des impératifs commerciaux.

Quant au **cadre réglementaire**, il nous semble prématuré ou **impossible** de tout prévoir aujourd'hui. Comme le Conseil le mentionne, il faudra probablement procéder par étapes, mais sans laisser traîner les choses entre celles-ci. Maintenir deux systèmes en parallèle durant un certain temps sera coûteux, mais on ne peut prendre le risque de solutions rapides non éprouvées.

Tout l'aspect opérationnel, de mise en place de processus, l'acquisition d'équipements, la formation du personnel, le séquençage du déploiement, les essais, le fonctionnement en parallèle de deux systèmes durant un certain temps reste à définir et doit être planifié soigneusement. Faudra-t-il des ressources ou

de l'espace additionnels dans les CASP? Sans compter le **système d'information géographique (SIG)** sophistiqué requis pour le 9-1-1 PG, au sujet duquel il ne semble encore exister aucune réflexion à l'échelle du Canada ou des provinces. Dans tous les cas, il faudra du temps pour se préparer. Le Conseil a d'ailleurs déjà énoncé qu'un minimum acceptable de temps est requis afin de permettre à toutes les parties d'effectuer la migration vers une plateforme technologique et qu'un avis de toutes les modifications s'impose¹.

Et que dire du **financement** requis? Quel rôle le gouvernement du Canada pourrait-il jouer quant à certains éléments, vu les enjeux multiples pour la sécurité nationale et une foule d'autres d'organismes de protection de la sécurité publique, en plus des CASP?

Deux modèles principaux sont utilisés au Canada : une gestion à l'échelle de la province ou du territoire, ou une gestion décentralisée par les municipalités ou régions. Le nombre de CASP primaires 9-1-1 et secondaires varie beaucoup d'une province à l'autre. Au Québec, il est en diminution constante depuis 6 ans, à la suite de l'adoption de normes élevées de certification et du regroupement des effectifs. Il faudra compter avec l'ensemble des parties prenantes et des **partenaires à harmoniser** lors du déploiement du 9-1-1PG. On l'a vécu avec le déploiement du Texto au 9-1-1.

¹ [Lettre de télécom 94-11](#) du 4 novembre 1994

5- FRANÇAIS

Afin de faciliter le passage au 9-1-1 PG, le Conseil devinera que nous sommes particulièrement intéressés par des rapports et des publications techniques en langue française, **un point irritant au Québec**, mentionné à plusieurs reprises dans le passé lors de l'approbation de rapports du GTSU par le Conseil.

Le Conseil a maintenant une équipe 9-1-1 diversifiée, ce qui constitue un pas dans la bonne direction. Nous exprimons clairement nos attentes que les rapports et les documents techniques **approuvés** par le Conseil relativement au service 9-1-1 soient **toujours** traduits à l'avenir, et ce, dans une langue de qualité.

Comment partager un vocabulaire et **des objectifs communs**, pour un projet aussi essentiel et complexe que le 9-1-1 PG, sans se soucier de toujours respecter la lettre, sinon l'esprit, de la *Loi sur les langues officielles*? Approuver en quelques lignes bilingues d'importants documents unilingues (généralement la substance de la décision) ne nous semble **pas convenable**. Ces documents ne sont pas produits par des entreprises ou des particuliers dans la langue de leur choix, mais par des groupes de travail relevant du CRTC. L'anglais est utilisé pour des raisons de commodité. Lors de leur approbation avec une valeur quasi-réglementaire, ils **devraient toujours alors être disponibles dans les deux langues officielles**. Cela facilitera la transition vers le 9-1-1 PG au Québec de façon harmonieuse avec le reste du pays, si cela constitue pour le Conseil un objectif souhaitable.

6- COORDINATION NATIONALE

La **coordination nationale du design, de l'architecture, du déploiement et de la gestion du 9-1-1 PG** semble un élément important pour certaines parties.

On semble, pour diverses raisons, trouver souhaitable la mise en place d'un nouvel organisme ou mécanisme. Certains parlent de *gouvernance du 9-1-1 PG*, ce qui nous semble une utopie, à moins d'une concertation interprovinciale et fédérale. Le Conseil s'est déjà prononcé² à ce sujet : il ne créera pas un tel organisme, mais pourrait participer à ses travaux, si les provinces s'y joignaient. Le Conseil a d'ailleurs bien indiqué les pouvoirs, attributions et responsabilités de chacun quant au service 9-1-1.

Pour notre part, nous sommes favorables à la mise en place d'un mécanisme souple de **coordination, de pilotage, d'information, de partage d'expériences** et d'**essais** à l'échelle nationale (donc généralement bilingue). Cela serait sans doute utile afin de faire progresser le dossier de façon ordonnée et validée. Le GTSU peut-il jouer ce rôle? Il devrait peut-être alors disposer des ressources financières et humaines requises pour la coordination, ou avoir la possibilité de recourir à des experts externes de façon *ad hoc*.

La **transparence et l'absence de conflits d'intérêts** de la direction d'un tel mécanisme de coordination nous semblent essentielles. Les CASP sont peu nombreux, leurs quelques représentants sont déjà très sollicités par leurs responsabilités professionnelles, contrairement aux entreprises plus disponibles réglementées par le Conseil. Nous croyons important de toujours conserver un équilibre significatif et crédible dans la constitution d'un tel mécanisme.

² Politique réglementaire de télécom [CRTC 2014-342](#), paragraphes 15 à 17

7- VIE PRIVÉE

Nous avons noté que les observations déposées dans l'instance précédente sur la fiabilité et la résilience du réseau 9-1-1 (ACT CRTC 2016-165) font partie de la présente. Nous avons mentionné, dans nos documents soumis dans la présente instance, que le Conseil pourrait avoir avantage à s'associer le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada, lequel est d'ailleurs un intervenant au présent processus, afin de bien s'assurer d'intégrer à sa réflexion les lois et normes fédérales et provinciales sur ce sujet sensible.

8- L'ÉLÉPHANT DANS LA PIÈCE

Bien que la **localisation** des appels sans fil par le réseau cellulaire ou par d'autres types alternatifs d'acheminement des appels soit exclue de cette instance, il faut rappeler qu'il est inexplicable, pour les citoyens, que contrairement au CASP 9-1-1, alors que des vies peuvent être en jeu, Uber ou les amis puissent les localiser très précisément lors d'un appel. C'est un sujet **beaucoup plus important et vital** que les vidéos au 9-1-1, selon nous, tant dans l'environnement actuel que dans celui du 9-1-1 PG. **Les principes et les exigences à cet égard devraient précéder ou être établis simultanément à un cadre réglementaire pour le 9-1-1 PG, car ce n'est certainement pas une question accessoire.**

CONCLUSION

Nous vous remercions de votre écoute, et nous sommes prêts à répondre à vos questions.

****FIN DU DOCUMENT****