



Montréal, le 31 janvier 2017

Madame Danielle May-Cuconato
Secrétaire générale
Conseil de la radiodiffusion
et des télécommunications canadiennes
Ottawa (Ontario) K1A 0N2

Objet : Observations finales du Conseil provincial du secteur municipal (CPSM) du Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP) sur l'Établissement d'un cadre réglementaire pour le 9-1-1 de prochaine génération au Canada (CRTC 2016-116)

Madame,

1. Le Conseil provincial du secteur municipal (CPSM) du Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP) présente au Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC ou Conseil) ses observations finales dans le cadre du processus CRTC 2016-116 visant l'établissement d'un cadre réglementaire pour le 9-1-1 de prochaine génération (9-1-1 PG).
2. Le CPSM commente, dans les pages qui suivent, différentes positions exprimées au cours de l'audience et des phases antérieures de la consultation publique CRTC 2016-116. Ces commentaires sont complémentaires à l'intervention initiale du CPSM et à ses réponses aux questions du Conseil.

Efficacité, fiabilité et sécurité du service 9-1-1

3. D'entrée de jeu, rappelons que le Conseil a lancé le processus CRTC 2016-116 afin « ... d'établir un cadre réglementaire pour la fourniture du 9-1-1 PG qui soutiendra la prestation continue de services 9-1-1 efficaces et qui procurera un maximum d'avantages aux Canadiens¹. »
4. Pour que ces objectifs soient atteints, nous sommes en accord avec Telus pour dire que : « ... this migration must be carefully planned to ensure that accessing 9-1-1 remains as simple and reliable as the services in place today². »

¹ CRTC, *Établissement d'un cadre réglementaire pour le 9-1-1 de prochaine génération au Canada*, Avis de consultation CRTC 2016-116, Ottawa, 29 mars 2016, par. 28.

² CRTC, *Transcriptions CRTC 2016-116*, volume 1, 16 janvier 2017, par. 952.

5. Or, l'efficacité et la fiabilité du système actuel sont déjà mises à l'épreuve, en ce qui concerne la localisation de l'appelant, par la mobilité des moyens de communication – téléphone cellulaire ou technologies qui utilisent le protocole Internet, comme la téléphonie VoIP. Nous sommes d'avis que le passage au 9-1-1 PG, basé lui aussi sur le protocole Internet, risque d'accentuer cette problématique avec l'arrivée d'autres moyens de communication IP pour accéder au 9-1-1.
6. Telus a fait valoir, à juste titre, que les problèmes actuels reliés à l'utilisation du protocole Internet – comme l'impossibilité de localiser certains appelants et les délais supplémentaires engendrés par le centre d'appels national VoIP – devraient être réglés avant de lancer la transition vers le 9-1-1 PG, ou en parallèle avec celle-ci³. Nous appuyons cette position d'intérêt public qui vise à éviter une baisse de la fiabilité du service 9-1-1 pour un nombre croissant d'appels d'urgence.
7. Comme l'a expliqué la Coalition pour le service 9-1-1 au Québec à l'audience⁴, il est logique que les utilisateurs de téléphones cellulaires aient des attentes élevées quant à leur localisation par les CASP, car différentes applications leur permettent aujourd'hui de localiser facilement toutes sortes de services (taxi, colis, etc.). Ajoutons que les entreprises de télématique peuvent repérer un véhicule dans un rayon beaucoup plus précis que ce qui est permis par les données de triangulation des tours de téléphonie cellulaire, en utilisant systématiquement les coordonnées GPS.
8. La réglementation du 9-1-1 PG devrait être l'occasion pour le Conseil de donner le mandat au Groupe de travail Services d'urgence (GTSU) du Comité directeur du CRTC sur l'interconnexion (CDCI) de trouver une façon d'activer et de bloquer la localisation GPS liée à tout appel 9-1-1 sur les appareils cellulaires.
9. Le Conseil devrait aussi mettre en place des mesures de sécurité minimales pour le 9-1-1 PG qui sera plus sujet aux attaques informatiques que les réseaux actuels⁵. Ainsi, nous avons retenu des propos de Bell qu'il serait possible de créer une application téléphonique pour joindre le 9-1-1 PG, tel qu'il est proposé par Calgary 911, mais que la création de cette dernière devrait être rigoureusement encadrée⁶ afin de ne pas nuire à la fiabilité du service 9-1-1.
10. À ce sujet, nous abondons dans le même sens que la Coalition pour le service 9-1-1 au Québec qui affirme que : « 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 de nos citoyens⁷. »
11. Le Conseil doit mettre à l'avant-plan de sa réflexion le fait que les services 9-1-1, qu'ils soient ou non de prochaine génération, sont avant tout des services de sécurité publique. Qu'il s'agisse d'une catastrophe

³ Telus, *Mémoire dans le cadre de la consultation CRTC 2016-116*, 20 mai 2016, par. 13.

⁴ CRTC, *Transcriptions CRTC 2016-116*, volume 6, 20 janvier 2017, par. 5850 et 5851.

⁵ *Transcription*, 17 janvier 2017, par. 1104, M. Polishak et Bell, *Intervention du 20 mai 2016*, p. 25.

⁶ "... appropriate protocols, safeguards, interconnection standards, management, oversight and overall NG9-1-1 network awareness..." in Bell, *Response to Request – TNC 2016-116*, July 22 2016, p. 1.

⁷ *Transcriptions*, 20 janvier 2017, par. 5819, M. Veilleux.

naturelle, d'un accident de la route, du transport d'urgence d'une personne malade, d'une disparition, d'un incendie ou d'un attentat terroriste, les Canadiennes et Canadiens savent qu'ils n'ont qu'à composer le 9-1-1 pour avoir accès à l'intervention d'urgence appropriée dans la localité où ils se trouvent.

12. Le réseau actuel est vieillissant et doit être modernisé, soit, mais cela ne doit pas se faire au prix d'une diminution de la qualité du service 9-1-1 au pays.

Universalité et simplicité du service 9-1-1

13. Plusieurs parties⁸ ont fait des propositions, au cours de ce processus, pour transformer la structure, élargir ou modifier les moyens de communiquer avec le service 9-1-1 lorsqu'il aura été modernisé (Calgary 911, PIAC, Rogers). Bien qu'il soit nécessaire de prévoir une transition vers le 9-1-1 PG en raison des avancées technologiques et du fait que certaines composantes des systèmes actuels ne seront éventuellement plus supportées par les fournisseurs - ou deviendront carrément irremplaçables -, le modèle actuel ne doit pas être modifié à la légère. Comme l'a dit la Coalition pour le service 9-1-1 au Québec :

« 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 CASP⁹. »

14. Le CPSM appuie cet énoncé et soumet au Conseil qu'aucun groupe n'a fait la preuve de l'inefficacité du système actuel, si ce n'est pour des questions de transparence financière ou d'hypothétiques gains concurrentiels, questions qui pourraient être réglées sans tout chambouler. Nous y reviendrons plus loin.
15. Il ne faut pas perdre de vue que le service 9-1-1 au Canada, malgré ses imperfections, comporte de nombreux avantages sur celui de nos voisins américains :
 - Sa simplicité a permis l'ajout d'améliorations d'un bout à l'autre du pays relativement rapidement grâce à la coordination des acteurs impliqués par le GTSU¹⁰;
 - Cette simplicité facilite également la résolution de problèmes techniques, et donc la fiabilité et l'universalité du système :

⁸ Rogers, QMI, Freedom Mobile et PIAC.

⁹ *Transcription*, 20 janvier 2017, par. 5824 et 5825, M. Foucault.

¹⁰ *Ibidem*, par. 5847, M. Foucault.

« And if we use the example of the States, and what we hear from some of our colleagues is they have to deal with all of the different service providers kind of on an individual basis. They don't have that one throat to choke, as we kind of affectionately refer to it around the table, and it causes a lot of delays in trying to determine where's this call coming from, who do I have to talk to? And it paints a picture that if you're one service provider you offer this service, but if you happen to have somebody else's services you can't access Text-to-9-1-1. So the whole notion that Text-to-9-1-1 exists really doesn't because it's not standard across the country. Where in Canada we've done texts with 911 for the deaf and hard of hearing, and it is available standard across the country. So we are a little bit ahead of the curve in my view and in our collective views, I think¹¹.»;

- Il est plus uniforme, tant en ce qui concerne la qualité du service offert qu'en ce qui a trait à la façon de contacter le 9-1-1¹², même s'il n'est pas clair si le texto au 9-1-1 pour les personnes sourdes ou malentendantes est offert par tous les CASP¹³;
 - Enfin, les réseaux 9-1-1 sont très fiables au Canada, comme l'a lui-même constaté le Conseil à la suite d'un examen l'an dernier¹⁴.
16. Le Conseil doit s'assurer que l'universalité et la simplicité du service 9-1-1 soient conservées d'un bout à l'autre du pays afin de favoriser la santé et la sécurité des Canadiennes et Canadiens qui se déplacent d'une région à l'autre. Une campagne de sensibilisation nationale devrait d'ailleurs être mise en place, comme plusieurs l'ont suggéré, et ce, dès maintenant, pour informer les citoyens des meilleures façons de joindre les services 9-1-1, soit l'appel vocal et le texto au 9-1-1 pour les personnes inscrites.
17. Ainsi, au fur et à mesure de l'évolution du réseau de prochaine génération, la campagne pourrait être adaptée aux nouvelles fonctionnalités, ce qui augmenterait la sécurité, puisque chacun serait en mesure de faire la part des choses et de distinguer la réalité des services 9-1-1 de la fiction.

Gouvernance

18. Après avoir entendu les différentes interventions lors de l'audience publique, le CPSM demande au Conseil de placer les CASP et les services d'urgence au cœur de toute mesure touchant la gouvernance du 9-1-1 PG dans sa réglementation.
19. Plusieurs types d'entités visant à gérer le 9-1-1 PG d'un bout à l'autre du pays ont été suggérés au Conseil. Parmi ceux-ci, la proposition de Rogers, QMI, Freedom Mobile et Shaw doit être rejetée d'emblée. Selon ce modèle, les fournisseurs de services de télécommunication (FST) seraient seuls aux

¹¹ *Transcription*, 16 janvier 2017, par. 174 à 176, M^{me} Pelletier.

¹² *Transcription*, 17 janvier 2017, par. 2373 à 2375, M. Webb.

¹³ Telus, *Intervention CRTC 2016-116*, 20 mai 2016, par. 24.

¹⁴ CRTC, *Questions ayant trait à la fiabilité et à la résilience des réseaux 9-1-1*, Politique réglementaire CRTC 2016-165, Ottawa, 2 mai 2016.

commandes d'un consortium ayant, entre autres, pour tâches de définir l'architecture 9-1-1 PG et de mettre en place un appel d'offres pour trouver l'opérateur d'un réseau 9-1-1 PG pancanadien.

20. Il nous semble pour le moins illogique, sinon dangereux dans une perspective de sécurité nationale, qu'aucun gouvernement provincial ou municipal ni aucun service d'urgence ou CASP n'aient de place au conseil d'administration de ce consortium. NPF-COSCO-PIAC soulève par ailleurs avec justesse que les FST à la tête du consortium pourraient être en conflit d'intérêts lors de l'appel de propositions. Pour le CPSM, ce modèle dénaturerait complètement les services 9-1-1.

« Designating a TSP to act as the 9-1-1 administrator could raise conflicts of interest, undermine the public interest aspect of 9-1-1 services, and result in an industry-dominated administration of emergency services rather than an administrator which is attentive to the needs and interests of various stakeholders¹⁵. » [notre soulignement]

21. NPF-COSCO-PIAC prévoit pour sa part la l'établissement d'une structure de gouvernance indépendante, mais complexe, qui coordonnerait et administrerait le 9-1-1 PG, sur les directives du Conseil, afin que des services équitables soient offerts d'un océan à l'autre¹⁶. D'après ce modèle, un CASP national centralisé serait également mis en place et géré par la nouvelle entité¹⁷.
22. En proposant ces nouvelles structures de gouvernance, NPF-COSCO-PIAC tout comme Rogers, QMI, Freedom Mobile et Shaw avaient le fardeau de prouver que leur modèle apporterait une plus-value à la société canadienne, que ce soit en termes d'efficacité, de sécurité et de coûts. Or, aucun de ces intervenants n'a réussi à prouver la supériorité de sa proposition par rapport à ce qui se fait présentement.
23. Au contraire, différentes parties¹⁸ ont affirmé que ces modèles seraient plus complexes, moins sécuritaires et plus coûteux. Rogers¹⁹, QMI²⁰, Freedom Mobile²¹ et Shaw²² ont cependant maintenu que leur consortium permettrait d'introduire plus de concurrence et ainsi de réaliser des économies d'échelle. Nous ne sommes pas de cet avis.
24. Pour le CPSM, il est évident que les Canadiennes et Canadiens seraient moins bien servis par un consortium s'apparentant à un monopole que par plusieurs fournisseurs 9-1-1 œuvrant dans leur région respective.

¹⁵ NPF-COSCO-PIAC, *Réponses aux questions – CRTC 2016-116*, 23 août 2016, p.10.

¹⁶ *Transcription*, 17 janvier 2017, par. 1619 et 1620,

¹⁷ NPF-COSCO-PIAC, *Intervention CRTC 2016-116*, 20 mai 2016, par. 27.

¹⁸ *Transcription*, 17 janvier 2017, par. 2062 à 2065 et 2188 à 2193, M. Webb, et *Transcription*, 20 janvier 2017, par. 5824 et 5825, M. Foucault.

¹⁹ Rogers, *Intervention CRTC 2016-116*, par. 26.

²⁰ *Transcription*, 18 janvier 2016, par. 3571, M. Béland.

²¹ *Transcription*, 19 janvier 2016, par. 4854, M. Antecol.

²² *Transcription*, 16 janvier 2016, par.1315, M. Cowling.

25. Il est vrai « qu'un processus d'appel d'offres (...) est susceptible de produire la solution la moins coûteuse et la plus efficace²³ ». Cependant, il ne faut pas se leurrer : dans le cas qui nous intéresse, très peu d'entreprises ont la volonté, l'expertise, la technologie et les reins assez solides pour y répondre adéquatement²⁴. Pire encore, un seul consortium, ayant comme actionnaires les plus gros fournisseurs de service de télécommunication, pourrait répondre à l'appel d'offres et le remporter. La concurrence est donc limitée et, en acceptant le modèle de consortium de Rogers, QMI, Freedom Mobile et Shaw, le CRTC risquerait de mettre en place un monopole à l'échelle du pays.
26. Le CPSM est également préoccupé par le renouvellement périodique des appels d'offres, car un contrat de cette ampleur doit offrir une garantie de rentabilité aux entreprises²⁵. Comme QMI l'a affirmé : « En bas de 10 ans avec les migrations technologiques, les avancées, ça serait pas intéressant parce que le retour sur l'investissement serait pas... serait pas bon²⁶ (...) »
27. Toutefois, comme l'a soulevé le président du CRTC, M. Jean-Pierre Blais, les projets de cette envergure sont tellement complexes qu'il « ... faut presque toujours retourner aux mêmes fournisseurs suite à la période initiale et même après la période de transition²⁷ ». Donc, la technologie mise en place, l'expertise acquise lors des avancées technologiques, de même que la durée du contrat, auront comme conséquence d'émousser la compétitivité lors d'appels d'offres subséquents.
28. Selon l'article 1b)(ii) du *Décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en œuvre de la politique canadienne de télécommunication*, le Conseil doit encourager un accès au marché qui est propice à la concurrence et efficace économiquement. Nous en concluons que le CRTC ne devrait pas envisager la création d'un monopole puisqu'il irait à l'encontre de ce décret.
29. La mise en place d'un opérateur réseau 9-1-1 pancanadien pose aussi certains problèmes de logistique. La relation d'affaires entre les CASP et le fournisseur réseau 9-1-1 est primordiale pour l'efficacité des services d'urgence. Tout comme E-Comm, en Colombie-Britannique²⁸, les CASP primaires et secondaires du Québec ont développé une relation privilégiée avec l'opérateur du réseau au Québec, Bell. En accordant à un seul opérateur de fournir le réseau 9-1-1 PG partout au pays, les connaissances fines de l'infrastructure réseau et l'expertise actuelle des fournisseurs auprès de chaque CASP seraient perdues.
30. Le maintien du modèle actuel de fournisseurs 9-1-1 « régionaux » permettrait de son côté de faire l'implantation du 9-1-1 PG plus rapidement et à meilleur coût en réutilisant des portions des réseaux

²³ CRTC, *Transcriptions CRTC 2016-116*, volume 3, 18 janvier 2017, par. 3566 (M. Béland, QMI).

²⁴ « Shaw said they weren't interested. Perhaps they'd be interested in doing some pieces of the puzzle. TELUS was sort of noncommittal, said they'd need to look at a business model. Rogers was noncommittal. Videotron said, "No, we wouldn't do it. We don't have the expertise. » in : *Transcription*, 19 janvier 2017, par. 5182, M. Malcomson

²⁵ *Transcription*, 16 janvier 2017, par. 81, M. Kellett

²⁶ *Transcription*, 18 janvier 2017, par. 3642, M. Roy Porretta.

²⁷ *Ibidem*, par.3647, Le Président.

²⁸ *Transcription*, 17 janvier 2017, par. 2123, M. Webb.

existants, comme l'ont indiqué Bell et NPF-COSCO-PIAC²⁹, un avantage qui disparaîtrait si le Conseil optait pour un opérateur national. La preuve a en effet démontré qu'un fournisseur 9-1-1 PG national devrait bâtir son propre réseau ou conclure des ententes commerciales avec pratiquement tous les propriétaires des installations actuelles pour compléter son réseau³⁰.

31. Bref, le CPSM est d'avis, tout comme Bell, que :

« ... les propositions qui visent à créer des entités administratives nationales ou des fournisseurs nationaux de services 9-1-1 augmenteront la complexité, entraîneront des délais et risqueront de faire éclater notre système 9-1-1 holistique en pièces détachées exploitées par différents joueurs parce que personne n'a de solution de bout en bout à proposer aux CASP. Tous ces facteurs dilueront l'imputabilité et accroîtront les risques d'échec³¹. »

32. Quelle que soit la décision finale du Conseil sur le type de gouvernance à adopter pour le 9-1-1 PG, le régulateur doit éviter les structures alambiquées et opaques qui pourraient mener à une déréglementation des réseaux³² et s'assurer que les fournisseurs de cet important service public qu'est le 9-1-1 demeurent sous son contrôle.

Financement et transparence

33. Sur le plan des coûts, l'audience n'a pas permis de déterminer si les frais actuels consacrés au 9-1-1 étaient justifiés ni qu'elle serait la structure de coûts nécessaire à l'implantation du 9-1-1 PG, entre autres parce que l'architecture finale n'est pas encore définie. Le CPSM estime donc que le Conseil devrait tenir une nouvelle instance publique portant sur le financement des fournisseurs de service 9-1-1, lorsque la structure finale du 9-1-1 PG aura été approuvée sur recommandation du GTSU.

34. Ce processus permettrait de mettre à jour le financement du réseau 9-1-1 existant et d'établir la structure de financement du 9-1-1 PG. Comme l'ont exprimé NPF-COSCO-PIAC³³ et Rogers, nous n'avons aucune idée de la structure de coûts entourant les services d'urgence 9-1-1 actuellement :

« The cost of the equipment may have gone down. Some equipment that's fully depreciated may still be being used. On the other hand, labour costs of maintenance may have gone up. We don't know but we think there should be an updated study performed³⁴. »

²⁹ Bell, *Présentation à l'audience*, par. 26 et NPF-COSCO-PIAC, Intervention du 20 mai 2016, par. 28.

³⁰ Telus, *Response to Undertaking - TELUS(CRTC)16Jan17-2*, 24 janvier 2017, p. 1.

³¹ Bell, *Présentation à l'audience*, par. 24.

³² *Transcription*, 16 janvier 2016, par. 1550 à 1552, M. Cowling.

³³ NPF-COSCO-PIAC, *Intervention 2016-116*, 20 mai 2016, par. 53.

³⁴ CRTC, *Transcription*, 18 janvier 2017, par. 3277, M. Watt.

35. Il serait d'autant plus intéressant de savoir ce que coûte réellement le service 9-1-1 aux Canadiens puisque « ... les éléments de coûts, l'équipement, la structure qui est utilisée pour les services 9-1-1 sont aussi utilisés pour des services concurrentiels³⁵. »
36. À cet effet, le CPSM demande au CRTC qu'il exige la publication de toute information financière relative à la tarification prélevée par les fournisseurs de services 9-1-1 et aux dépenses qu'ils engagent. Comme PIAC l'a expliqué à l'audience³⁶, les Canadiennes et Canadiens ont non seulement le droit de savoir combien d'argent est amassé par ces derniers, mais également où il est dépensé.

Propriété canadienne et protection de la vie privée

37. Lors de l'audience, Rogers³⁷ et Québecor Média inc. (QMI) ont reconnu que le réseau 9-1-1 PG était une infrastructure essentielle dans une perspective de sécurité nationale. Malgré ce statut stratégique, les deux fournisseurs de services de télécommunication (FST) croient que le réseau 9-1-1 PG pourrait être confié à une entreprise étrangère.

« 3637 LE PRÉSIDENT : Mais les soumissionnaires pourraient être étrangers à votre avis?

3638 M. BÉLAND : Absolument.

3639 LE PRÉSIDENT : Donc une compagnie chinoise ou américaine pourrait être opérateur du système 9-1-1 canadien?

3640 M. BÉLAND : À notre avis, oui³⁸. »

38. Le CPSM s'oppose à cette interprétation, car en vertu de la *Loi sur les télécommunications*, seules les entreprises canadiennes sont autorisées à agir comme entreprises de télécommunication au Canada³⁹, à l'exception des titulaires de licences de spectre (fournisseurs de téléphonie cellulaire) qui peuvent être de propriété étrangère⁴⁰.
39. Nous estimons en plus, tant dans une perspective de sécurité publique que de respect de la vie privée, qu'il est « ... essentiel d'exiger de conserver totalement au Canada tous les systèmes et aspects du réseau 9-1-1 canadien⁴¹. »
40. Le président du Conseil a émis des doutes sur cette possibilité en raison de la configuration du réseau Internet qui fait en sorte que l'information transite souvent par des serveurs américains et devient, de ce fait, sujette à l'application des lois américaines⁴². Toutefois, s'il faut faire des efforts pour brouiller ses

³⁵ CRTC, *Transcription*, 20 janvier 2017, par. 5901, Le Président.

³⁶ «COMMISSIONER VENNARD: Okay, so you think there should be absolute 100 percent transparency on where the money is coming from and where it's going? MS. LAU: For a public-interest service which is heavily relied on by Canadians, yes. », in CRTC, *Transcription*, 17 janvier 2017, par. 1817 et 1818.

³⁷ CRTC, *Transcription CRTC 2016-116*, 18 janvier 2017, volume 3, par. 3417 à 3427, Le Président et M. Watt.

³⁸ CRTC, *Transcription*, 18 janvier 2017, par. 3637 à 3640.

³⁹ *Loi sur les télécommunications*, art. 16.

⁴⁰ *Règlement sur la radiocommunication*, art. 9.

⁴¹ *Transcription*, 20 janvier 2017, par. 5825, M. Foucault.

⁴² *Ibidem*, par. 5947, Le Président.

pistes sur le Web, pourquoi serait-il impossible de faire les mêmes efforts pour maintenir au Canada les communications IP reliées au 9-1-1 PG afin d'en garantir la fiabilité et la sécurité?

41. Le Conseil doit approfondir cette question et adapter sa réglementation en conséquence, puisque tel que l'a indiqué la commissaire à la protection de la vie privée du Canada, le 9-1-1 PG entraînera la transmission de plus d'information et ces renseignements seront de nature plus sensible que ceux communiqués actuellement :

« Nous appuyons la politique de confidentialité actuelle du Conseil sur les services 9-1-1 qui établit que le nom, le lieu, le numéro de téléphone et la catégorie de service associés au numéro de téléphone sont fournis dans le seul but de répondre à l'appel au 9-1-1.

Toutefois, nous notons que les services 9-1-1 PG peuvent englober plus de renseignements que les éléments d'information susmentionnés, et à ce titre nous appuyons les efforts pour que la politique actuelle porte sur toute la gamme de renseignements associés à une transmission aux services 9-1-1 PG⁴³. »

CASP national

42. Le CPSM s'oppose à la mise sur pied d'un CASP national comme l'ont proposé Rogers et NPF-COSCO-PIAC.
43. D'une part, la suggestion de NPF-COSCO-PIAC⁴⁴ de créer un CASP national inspiré du modèle australien nous semble irréaliste. La situation au Canada est différente de celle de l'Australie puisqu'un CASP canadien devrait offrir un service dans les deux langues nationales et probablement gérer de nombreux appels cellulaires à rediriger vers les États-Unis.
44. D'autre part, l'incapacité du centre national VoIP (Northern911) à transférer les appels au bon CASP dans certaines circonstances (lorsque plusieurs villes ou rues portent le même nom, par exemple) illustre bien les embûches auxquelles ferait face un CASP national. Des embûches qui n'affecteraient plus seulement un groupe d'abonnés (VoIP), comme à l'heure actuelle, mais qui entraîneraient une baisse de la qualité du service 9-1-1 dans l'ensemble du pays.
45. Il ne faut pas oublier non plus que les CASP ne gèrent pas uniquement les appels d'urgence destinés aux policiers, pompiers et ambulanciers. Ils s'occupent également d'aviser la garde côtière, la sécurité civile et le ministère des Transports lorsque la situation le demande, et ce, selon des spécifications différentes à chaque région. Ils doivent aussi, entre autres, aviser les services de recherche et sauvetage de l'armée, ou encore les services publics, pour tout problème de sécurité relatif aux réseaux électriques, d'aqueduc, de gaz et de voirie dans les localités desservies.

⁴³ Commissaire à la protection de la vie privée du Canada, *Intervention du 20 mai 2016*, par. 18.

⁴⁴ NPF-COSCO-PIAC, *Intervention CRTC 2016-116*, 20 mai 2016, par. 27.

46. Le CPSM rappelle au Conseil que ce sont des humains qui répondent aux appels 9-1-1 et qu'il y a une limite à la quantité d'informations et de particularités régionales ou administratives que les préposés des CASP peuvent retenir pour maintenir l'efficacité du service 9-1-1⁴⁵.
47. Dans le cadre du 9-1-1 PG, la solution du CASP national nous semble également plus risquée, car l'envoi vers un point unique de tous les appels d'urgence augmentera la possibilité d'engorger le service 9-1-1. Qui répondra aux appels que le CASP national aura été incapable de prendre en raison d'un trop fort volume d'appels engendré par une catastrophe, une fois tous les CASP primaires disparus?
48. Nous pensons également, tout comme E-Comm, qu'un CASP national, loin d'augmenter la sécurité des Canadiennes et Canadiens, pourrait avoir l'effet contraire :
- « 2184 MR. WEBB: That is what's behind point about multiple service providers ---
2186 MR. WEBB: --- is we like the regional focus of the organization that we deal with ---
2188 MR. WEBB: --- its local presence and its local capabilities and resources. And so if this were to be consolidated -- as I said a minute ago, if it were to be consolidated at a national level, we feel that we would lose that capability, or lose that benefit.
2189 THE CHAIRMAN: Is it just a question of local knowledge, you know, and relationships, or does it also go to reliability, redundancy, security, scalability?
2190 MR. WEBB: I think it covers all of those things⁴⁶. »
49. Quant à Rogers, l'entreprise a laissé tomber l'idée d'un CASP national à l'audience et expliqué que le service 9-1-1 devrait tendre vers une plus grande consolidation des CASP au niveau provincial, consolidation qui permettrait de simplifier le réseau 9-1-1 national envisagé⁴⁷.
50. Cela ne renforcerait pas pour autant la sécurité du réseau 9-1-1, à notre avis, car toute l'architecture convergerait vers un point unique rendant les installations centralisées plus vulnérables aux pannes et attaques. Rogers a donné comme exemple de la faisabilité de son projet le CASP de E-Comm, en Colombie-Britannique – qui dessert une bonne partie de la province – ainsi que certains CASP couvrant de larges parties du Québec et de l'Ontario.
51. Toutefois, l'étendue du territoire n'est pas la seule donnée à considérer, bien qu'elle soit fondamentale. Il faut en effet aussi prendre en compte la population desservie et le nombre d'appels traités par ces centres.
52. Ainsi, le CASP qui couvre le plus grand territoire au Canada, E-Comm, reçoit 1,2 million d'appels par année. En comparaison, le CASP de la Ville de Montréal en traite 1,8 million annuellement. C'est un tiers de plus pour un territoire infiniment plus petit. En ajoutant uniquement les couronnes nord et sud de la métropole, on atteindrait facilement plus de 4 millions d'appels par année (près de 11 000 par jour).

⁴⁵ CPSM-SCFP, *Intervention CRTC 2016-116*, 20 mai 2016, par. 12 et 13.

⁴⁶ *Transcription*, 17 janvier 2017, par. 2184 à 2190, M. Webb.

⁴⁷ *Transcription*, 18 janvier 2017, par. 3156, M. Watt.

Il faudrait ajouter au calcul les appels dans les grands centres urbains que sont Québec, Lévis, Sherbrooke, Trois-Rivières, Saguenay et Gatineau, si on dotait la province d'un CASP provincial.

53. Cela entraînerait une restructuration majeure qui, au final, ne permettrait peut-être pas d'épargner grand-chose étant donné que la plupart des CASP remplissent à la fois les fonctions de CASP primaire et secondaire. La création de centres d'appels de la sécurité publique provinciaux viendrait donc presque doubler les dépenses en personnel et équipements déjà effectuées par les administrations municipales et provinciales.

Technologie évolutive et nouveaux moyens de communiquer avec le 9-1-1

54. Il est clair, devant la preuve qui a été versée au dossier public de l'instance (CRTC 2016-116), que l'architecture 9-1-1 PG adoptée devra être évolutive⁴⁸. Le Conseil doit le prévoir dans sa réglementation et ses consignes au GTSU afin de permettre l'ajout de moyens de communiquer avec les CASP dans le futur – les meilleurs outils n'ayant peut-être pas encore été inventés – tout en évitant de fréquentes et coûteuses mises à niveau.

55. En plus, pour que toutes les parties puissent suivre le rythme des changements, le CPSM appuie la recommandation de QMI et Bell⁴⁹ visant à procéder en deux temps :

« Quand on parle de moyen terme, on envisage une période de deux à trois ans pour implanter/activer le nouveau réseau 911. Suite à cette activation initiale du réseau, on prévoit quand même une certaine période de transition pour que l'ensemble des CASP, notamment, s'interconnecte à ce réseau, vraisemblablement une période de deux ans additionnels. À notre avis, le nombre de défis qu'on a accumulés déjà durant cette période de trois ans plus deux ans est assez significatif. C'est rendu là où notre recommandation serait de partir l'examen de la possibilité d'ajouter d'autres moyens de communication⁵⁰. »

56. Cette façon de procéder permettrait aux CASP de déterminer, pendant la période d'interconnexion aux réseaux 9-1-1 PG, ce qu'il est possible de faire techniquement et quels sont les moyens de communication supplémentaires à intégrer de façon prioritaire⁵¹, le cas échéant. Nous sommes en accord avec la Coalition pour le service 9-1-1 au Québec pour dire qu'il faut donner du temps aux CASP pour faire cette planification, étant donné que :

« Même avec la meilleure volonté, ceux-ci demeureront dépendants des processus budgétaires pluriannuels, des délais et des formalités pour les acquisitions d'équipement et la rareté des ressources techniques spécialisées ou financières. Il faudra également

⁴⁸ *Transcription*, 16 janvier 2017, par. 612, M. Magnason.

⁴⁹ Bell, *Intervention CRTC 2016-116*, 20 mai 2016, p. 7.

⁵⁰ *Transcription*, 18 janvier 2017, par. 3556 à 3558, M. Béland.

⁵¹ *Transcription*, 20 janvier 2017, par. 5822, M. Veilleux.

considérer les répercussions potentiellement indésirables sur le personnel dans certains cas⁵². »

57. Une approche en deux étapes donnerait également l'occasion aux administrations municipales et provinciales de prévoir les dépenses nécessaires à la mise à jour des CASP et de les étaler sur plusieurs années. Ainsi, les administrations publiques pourraient d'abord débloquer les montants reliés à la mise à niveau technique des CASP (passage à la technologie IP pour certains, par exemple), tandis que dans un deuxième temps, les budgets prévoiraient des sommes pour la mise à jour des équipements en fonction des moyens de communication retenus.
58. Le Conseil et d'autres intervenants⁵³ ont évoqué que les citoyens avaient des attentes plus élevées par rapport aux moyens de communiquer avec le 9-1-1 en raison de l'évolution rapide de la technologie. Bien que des données sur l'adhésion à certaines technologies ont été présentées (SMS comparativement aux applications de messagerie, par exemple), aucune preuve d'attentes spécifiques quant aux moyens de joindre le 9-1-1 n'a été faite pendant le processus en cours⁵⁴.
59. Le CPSM croit *a priori* que les citoyens canadiens s'attendent à obtenir des services d'urgence de qualité (ce qui inclut être localisé et secouru rapidement) et qu'ils utiliseront les moyens les plus efficaces pour contacter le 9-1-1, pourvu qu'ils en aient été informés. Cela étant dit, la question des attentes de la population mériterait d'être mieux explorée en préparation d'une instance du Conseil qui porterait éventuellement sur les moyens de communication à mettre en place définitivement à l'échelle du pays.
60. Par ailleurs, en ce qui a trait aux données qui pourraient éventuellement accompagner un appel d'urgence, le CPSM favorise grandement l'utilisation de systèmes qui permettent d'extraire l'information au moment voulu (pull), plutôt que l'envoi systématique de photos, cartes et vidéos aux CASP (push). La loi québécoise oblige en effet les préposés des CASP à déterminer l'urgence et à transférer l'appel à l'intérieur des premières 60 secondes⁵⁵. Un système qui signale la présence de données supplémentaires permettrait à nos membres de consulter l'information une fois l'appel transmis au service d'urgence concerné, une méthode qui semble faire l'unanimité parmi les représentants des CASP.
61. Pour l'instant, le CPSM continue de croire, tout comme E-Comm⁵⁶ et la Coalition pour le service 9-1-1 au Québec⁵⁷, que la voix devrait demeurer le principal moyen d'entrer en communication avec les CASP après l'implantation du 9-1-1 PG. Le texto ne devrait être considéré qu'à titre d'alternative, comme aux États-Unis⁵⁸, puisqu'il ne donne pas accès à autant d'information sur l'appelant que l'appel vocal

⁵² *Transcription*, 20 janvier 2017, par. 5821, M. Veilleux.

⁵³ *Transcription*, 16 janvier 2017, par. 611, M. Magnason.

⁵⁴ *Transcription*, 20 janvier 2017, par. 5815, M. Veilleux.

⁵⁵ *Règlement sur les normes, les spécifications et les critères de qualité applicables aux centres d'urgence 9-1-1 et à certains centres secondaires d'appels d'urgence*, article 10, 2^e alinéa.

⁵⁶ *Transcription*, 17 janvier 2017, par. 2073, M. Webb.

⁵⁷ Coalition pour le service 9-1-1 au Québec, *Intervention CRTC 2016-116*, 20 mai 2016, par. 9.

⁵⁸ Telus, *Intervention CRTC 2016-116*, 20 mai 2016, par. 25.

(localisation⁵⁹, environnement sonore, etc.). L'arrivée de la technologie TTR (texte en temps réel) pourrait régler la question de la localisation, mais nous estimons que le Conseil devra attendre qu'une importante majorité des appareils électroniques en circulation (80 %) en soit dotée avant de la mettre en service.

Accessibilité

62. La question de l'accessibilité des personnes vivant avec un handicap au 9-1-1 PG devrait être considérée avec attention par le Conseil, car même si les avancées technologiques leur offrent de nouvelles possibilités de joindre les services d'urgence – comme le texto au 9-1-1 –, il n'en demeure pas moins que des aides à la communication supplémentaires peuvent être nécessaires pour certains.

63. Comme l'a expliqué le Canadian Council of the Blind lors de la présentation de Media Access Canada, il reste du chemin à faire pour permettre la pleine accessibilité des personnes atteintes d'une déficience au service 9-1-1 :

« There are differences in the range and quality of services that exist between Canada and the United States. Speech-to-speech relay services, which allow people who cannot speak clearly to communicate to others, do not exist in Canada. Video relay services that allow sign language users to communicate with non-sign language speakers is still relatively new in Canada. Video relay services are provided in the United States 24 hours a day and 7 days per week. Canada currently only has video relay services 76 hours per week with hours of operation differing in some regions. There is no support for TTY services on mobile devices⁶⁰. »

64. Ainsi, les services de relais vidéo ne sont disponibles que de 8 h à 20 h, selon la Société canadienne de l'ouïe⁶¹, ce qui a de quoi inquiéter, car on ne choisit pas à quelle heure une urgence survient.

65. Le CPSM est donc en désaccord avec Telus qui a affirmé que le Conseil n'avait aucune disposition d'accessibilité à prévoir dans sa réglementation⁶² et demande au Conseil de faire preuve de plus de sensibilité.

Transition et coordination

66. Le CPSM est d'accord avec une stratégie de migration vers le 9-1-1 PG qui prévoit une période de transition au cours de laquelle les réseaux 9-1-1 existants cohabiteraient avec les réseaux 9-1-1 PG mis en place. Dans tout changement technologique, une période d'exploitation parallèle des systèmes est nécessaire afin d'éliminer sans risque les anomalies de fonctionnement des nouveaux équipements.

⁵⁹ *Transcription*, 17 janvier 2017, par. 1264, M. Edora.

⁶⁰ *Transcription*, 18 janvier 2017, par. 4188 et 4189, M^{me} Kilpatrick.

⁶¹ Société canadienne de l'ouïe, *Présentation à l'audience*, 19 janvier 2017, p. 8.

⁶² *Transcription*, 17 janvier 2017, par. 1230 à 1233, M. Edora.

67. Cette période tampon est d'autant plus essentielle – dans le cadre du passage au 9-1-1 PG – qu'il s'agit d'implanter une nouvelle technologie à grande échelle et que cette dernière vise à offrir des services d'urgence. S'ajoute à cela le fait que les paramètres canadiens de la norme i3 de la NENA n'ont pas encore été fixés et qu'ils seront forcément différents de ce qui a été fait ailleurs. En conséquence, il est probable qu'aucune administration dans le monde ne puisse nous guider de bout en bout dans l'implantation de cette architecture.
68. Le Conseil doit donc prévoir une période de tests et de fonctionnement en parallèle suffisamment longue pour éviter un impact négatif sur les activités essentielles des CASP et rejeter la proposition de Rogers⁶³ qui souhaite minimiser la durée de la transition vers le 9-1-1 PG pour limiter les coûts. Pour les préposés des CASP que nous représentons, il n'y a pas d'économies à faire sur la fiabilité et la sécurité des réseaux lorsqu'il s'agit de sauver des vies.
69. Nous ne sommes d'ailleurs pas les seuls à penser qu'une période suffisante de cohabitation des réseaux 9-1-1 évolués et 9-1-1 PG est nécessaire pour éviter toute dysfonction dans l'offre de services d'urgence. La grande majorité des intervenants est de cet avis.
70. Toutefois, nous ne croyons pas, comme QMI, que l'imposition de frais supplémentaires de raccordement aux CASP, pour les forcer à compléter leur interconnexion IP avec le réseau 9-1-1 PG⁶⁴, soit la solution à mettre de l'avant pour que l'implantation du 9-1-1 PG avance rondement. Le CPSM pense qu'il faut davantage regarder dans la direction de la collaboration avec toutes les parties impliquées dans le service 9-1-1.
71. Comme l'avait mentionné le commissaire Timothy Denton dans son *Rapport sur les questions ayant trait aux services d'urgence 9-1-1*, en 2013 :
- « Ces décisions ne peuvent pas être imposées : elles ne peuvent être prises et mises en œuvre que de manière coopérative. Aucune administration n'a le droit légal d'outrepasser ses compétences et de modifier les ententes d'une autre administration⁶⁵. » et « Aucun organisme ne possède toute l'expertise nécessaire pour faire fonctionner l'ensemble du système 9-1-1⁶⁶. »
72. Malheureusement, tel qu'il a été noté par le président à l'audience, personne ne semble vouloir prendre le leadership de la coordination du service 9-1-1 du point de vue de la sécurité publique⁶⁷. C'est le cas dans certaines provinces, comme l'a fait remarquer la Coalition of the Willing⁶⁸, mais c'est aussi le cas

⁶³ Rogers, *Intervention CRTC 2016-116*, 20 mai 2016, par. 20.

⁶⁴ QMI, *Réponse à un engagement (18jan2017-1)*, 24 janvier 2017, p. 2.

⁶⁵ Timothy Denton, *Rapport sur les questions ayant trait aux services d'urgence 9-1-1*, 5 juillet 2013, p. 63.

⁶⁶ Timothy Denton, *Rapport sur les questions ayant trait aux services d'urgence 9-1-1*, 5 juillet 2013, p. 63.

⁶⁷ *Transcription*, 20 janvier 2017, par. 5966, Le Président.

⁶⁸ *Transcription*, 16 janvier 2017, par. 257, M. Kellet.

à l'échelle du pays, puisque « ... Sécurité publique Canada ne joue aucun rôle par rapport au 9-1-1 à notre connaissance⁶⁹. »

73. Devant cette absence de coordination en ce qui a trait à l'aspect sécurité publique du service 9-1-1, le Conseil ne peut faire cavalier seul. Il doit s'assurer que les réseaux de télécommunication nécessaires à la prestation du service 9-1-1 PG contribuent à la réalisation des objectifs sociaux⁷⁰ de la politique canadienne de télécommunications⁷¹. Il ne peut donc, à notre avis, réglementer les nouveaux réseaux 9-1-1 PG et imposer des délais de réalisation sans tenir compte des besoins de la population, des CASP et des administrations locales, comme le propose PIAC⁷².
74. La façon la plus simple de procéder serait de réformer le GTSU, tel qu'il est suggéré par le commissaire Denton dans son rapport⁷³. Avec plus de moyens, le GTSU pourrait traduire ses documents⁷⁴ et plus aisément consulter toutes les parties impliquées dans la prestation du service 9-1-1 (fournisseurs de réseaux 9-1-1, FST, gouvernements, CASP et services d'urgence) sur les délais qu'il serait raisonnable d'exiger de chacun pour l'implantation du 9-1-1 PG, sans nuire à sa mission première. Ses recommandations sur l'échéancier seraient ensuite entérinées par le Conseil lors d'un processus de consultation publique qui permettrait à tous de faire valoir leur point de vue.
75. Comme certains l'ont fait remarquer, le GTSU fonctionne bien et nous estimons qu'il n'y a pas de raison d'ajouter une structure de coordination nationale supplémentaire, surtout si le Conseil en vient à la conclusion, tout comme nous, que les ESLT doivent demeurer les seuls fournisseurs de réseaux 9-1-1.

En espérant que nos observations finales seront utiles au Conseil, je vous prie de recevoir, Madame, nos plus cordiales salutations.

Patrick Gloutney
Président, CPSM

*** FIN DU DOCUMENT **

c. c. Tous les intervenants qui ont fourni leur adresse courriel

⁶⁹ *Transcription*, 20 janvier 2017, par. 5969, M. Allen.

⁷⁰ *Transcription*, 16 janvier 2017, par. 93 et 94, M^{me} Pelletier.

⁷¹ L'article 7 de la *Loi sur les télécommunications* stipule notamment que le Conseil doit : « a) favoriser le développement ordonné des télécommunications partout au Canada en un système qui contribue à sauvegarder, enrichir et renforcer la structure sociale et économique du Canada et de ses régions; »

⁷² *Transcription*, 17 janvier 2017, par. 1626, M^{me} Lau.

⁷³ Timothy Denton, *Rapport sur les questions ayant trait aux services d'urgence 9-1-1*, 5 juillet 2013, p. 66 et 67.

⁷⁴ *Transcription*, 20 janvier 2017, par. 5834, M. Foucault.