



Montréal, le 11 mars 2022

Monsieur Claude Doucet
Secrétaire général
Conseil de la radiodiffusion
et des télécommunications canadiennes
Ottawa (Ontario) K1A 0N2

Objet : Réplique du Comité 9-1-1 du SCFP-Québec dans le cadre de l'Appel aux observations – Solutions hébergées de traitement des appels pour les centres d'appels de la sécurité publique sur le réseau 9-1-1 de prochaine génération, CRTC 2021-404

Monsieur,

1. Après avoir pris connaissance des interventions présentées dans le cadre de la consultation publique citée à l'objet, le Comité 9-1-1 du Syndicat canadien de la fonction publique au Québec (ci-après, Comité 9-1-1) maintient sa position demandant au Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC ou Conseil) de ne pas modifier le cadre réglementaire du 9-1-1 de prochaine génération (9-1-1 PG) afin de permettre l'hébergement de solutions de traitement des appels (STA) à l'extérieur des centres d'appels de la sécurité publique (CASP), du moins, pour l'instant.
2. Bien que les parties à l'instance sont plus nombreuses à être favorables à la modification du cadre réglementaire que celles qui s'y opposent, le Comité 9-1-1 est d'avis que la preuve présentée au soutien de ce changement de paradigme est insuffisante ou trop faible pour garantir la sécurité, la fiabilité et la résilience du service 9-1-1. Certains des arguments soulevés font par contre apparaître de nouvelles inquiétudes quant au risque que les STA hébergées pourraient faire courir au service 9-1-1 et aux renseignements personnels des usagers et usagères. Ils montrent également, dans certains cas, que des intérêts commerciaux, plutôt que sociaux, pourraient être derrière certaines prises de position.
3. Le Conseil est donc appelé à faire preuve de prudence dans sa décision et à bien évaluer les éléments probants avant de conclure que les STA hébergées sont sans risques, qu'elles permettront d'améliorer la sécurité des Canadiens et Canadiennes ainsi que la mise en place de solutions 9-1-1 PG économiques, novatrices et transparentes¹, tout en maintenant la grande qualité et la fiabilité des réseaux pendant le passage au 9-1-1 PG².
4. Le Comité 9-1-1 réitère que le cadre réglementaire actuel est adéquat et pertinent pour atteindre les objectifs de la politique canadienne de télécommunication³ et les objectifs stratégiques déterminés par le Conseil⁴. Il présente ses arguments détaillés en réplique dans les pages qui suivent.

¹ Shaw, *Intervention dans le cadre du processus CRTC 2021-404*, 24 février 2022, par. 2.

² CRTC, *9-1-1 de prochaine génération – Modernisation des réseaux 9-1-1 afin de satisfaire aux besoins des Canadiens en matière de sécurité publique*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2017-182, Ottawa, 1^{er} juin 2017, par. 24.

³ *Loi sur les télécommunications*, art. 7a), b), h) et i), notamment.

⁴ *Op.cit.*, note 2.

SÉCURITÉ, FIABILITÉ, RÉSILIENCE ET PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE

La définition des points de démarcation doit être maintenue dans l'environnement 9-1-1 PG

5. Plusieurs parties soutiennent que la définition du point de démarcation doit être modifiée afin de donner plus de flexibilité aux autorités responsables du 9-1-1 en leur permettant d'avoir recours à une STA hébergée à l'extérieur d'un CASP⁵. Le Nouveau-Brunswick propose de modifier la définition actuelle par la suivante :

Définition actuelle

« ... frontière physique où l'infrastructure du réseau, ou le matériel du fournisseur de services 9-1-1, se connecte à celle de ce CASP⁶. »

Proposition du Nouveau-Brunswick

« The Demarcation Point is where the NG9-1-1 Service Provider ESInet connects with the 9-1-1 Authority or PSAP IP network. This location need not be at a PSAP premises. »

6. Le Nouveau-Brunswick affirme que cette option permettrait des économies en limitant le nombre d'interconnexions à l'ESInet, ce qui a le potentiel de réduire les tarifs réglementés du 9-1-1 PG⁷. De plus, comme elle entend utiliser un processus concurrentiel pour choisir son fournisseur de STA hébergées, cela est également susceptible de réduire les coûts, le tout sans nuire à la fiabilité du service 9-1-1, à son avis⁸.
7. Le Comité 9-1-1 s'oppose à ces arguments et à la définition proposée pour des raisons de sécurité, de fiabilité et de résilience des réseaux 9-1-1 PG, ainsi que pour préserver la confidentialité des renseignements personnels. PIAC⁹, Bell¹⁰ et la GRC¹¹ sont du même avis.
8. Bell et la GRC insistent sur le fait que non seulement une, mais plusieurs tierces parties pourraient s'interposer entre le fournisseur de 9-1-1 PG et les CASP, ce qui l'empêcherait d'avoir une visibilité complète de l'ensemble du réseau afin d'assurer sa fiabilité jusqu'aux CASP¹². Une telle éventualité inquiète fortement les membres du Comité 9-1-1 qui apprécient la surveillance complète exercée par le fournisseur de réseau 9-1-1 au Québec (Bell). Les télécommunicateurs.trices des CASP se sentent épaulés par celui-ci en temps réel, peu importe la situation, 24 h sur 24, 7 jours sur 7 : panne, récupération d'appels manqués lors d'événements majeurs, transfert au CASP de relève, etc. Leur expérience semble diamétralement opposée à celle rapportée par le Nouveau-Brunswick¹³ et ils doutent de la plus-value qu'une STA hébergée pourrait apporter à leur travail.
9. PIAC et Bell ajoutent que les objectifs de sécurité, de fiabilité et de résilience actuels ne peuvent être atteints que par les entreprises de services locaux titulaires (ESLT) chargées du déploiement des réseaux 9-1-1 PG. Il n'existe actuellement aucune preuve que les tierces parties pourraient atteindre les mêmes résultats puisqu'il est admis que ces dernières, en plus d'ajouter des points de défaillance supplémentaires aux

⁵ Nouveau-Brunswick, par. 32; Coalition pour le service 9-1-1 au Québec, par. 6; Canadian NG9-1-1 Coalition, par. 3; Winnipeg Police, par. 6; Motorola, par. 4; CanOps, p. 9; Ontario Ministry of Health, par. 1.

⁶ CRTC, *Appel aux observations – Solutions hébergées de traitement des appels pour les centres d'appels de la sécurité publique sur le réseau 9-1-1 de prochaine génération*, Avis de consultation de télécom CRTC 2021-404, Ottawa, 9 décembre 2021, Q1.

⁷ Nouveau-Brunswick, par. 15 et 65.

⁸ Nouveau-Brunswick, par. 12 et 62 à 64.

⁹ PIAC, par. 4 et 7.

¹⁰ Bell, par. 12.

¹¹ RCMP-GRC, par. R1i et R1ii.

¹² Bell, par. 4 et 5.

¹³ Nouveau-Brunswick, par. 72.

réseaux 9-1-1 PG¹⁴, pourraient ne pas avoir la même expérience des STA et de la connectivité dans un environnement de réseau hautement sécurisé comme celui du 9-1-1 PG¹⁵. Or, pratiquement tous les intervenants spécialisés en télécommunications favorables aux solutions hébergées insistent sur la nécessité que ces entités disposent d'un réseau interne ayant les mêmes caractéristiques que l'ESInet entre le point de démarcation et les CASP¹⁶. Bref, l'ajout de STA hébergées comporte des risques supplémentaires d'erreurs, de pannes ainsi que des risques de voir la durée de celles-ci augmenter¹⁷. Dans un document publié récemment, l'Association des centres d'urgence du Québec (ACUQ) et l'Agence municipale de financement et de développement des centres d'urgence 9-1-1 du Québec (Agence) précisent d'ailleurs, à l'intention de leurs membres, que le 9-1-1 PG est d'office plus difficile à sécuriser que le 9-1-1 d'origine :

« Alors qu'actuellement, on doit s'assurer de sécuriser la connexion du CASP au réseau 9-1-1 (Bell) pour éviter de compromettre la sécurité des données et des systèmes de chacun, cela sera insuffisant dans le 9-1-1 PG. Les CASP seront tributaires de la sécurisation de toutes les connexions, de tous les réseaux ainsi que de tous les systèmes interconnectés¹⁸. »

10. Il faut ajouter à cela les craintes soulevées au sujet du respect de la vie privée puisque l'on ne connaît pas l'identité des entreprises auxquelles les autorités responsables en matière de 9-1-1 envisagent de recourir, ni leur nature ou leur emplacement géographique¹⁹. Une localisation à l'extérieur du Canada ou le recours à des services infonuagiques internationaux sont à proscrire puisqu'en plus d'entraîner des frais importants de transport de données²⁰, ils mettraient à risque les renseignements personnels de l'appelant ou de l'appelante en les exposant à des juridictions où le respect de la vie privée ne bénéficie pas de la même protection qu'au Canada²¹.
11. Le Comité 9-1-1 est en accord avec les affirmations des paragraphes précédents et en opposition avec le point de vue de Telus pour qui la seule différence entre une STA installée dans les locaux d'un CASP²² et une autre située chez un fournisseur tiers est la taille du réseau et le coût qui lui est associé pour faire passer l'appel du point de démarcation à la personne répondant à l'appel²³. L'autre différence majeure est l'ajout d'un ou plusieurs acteurs supplémentaires – et des risques qui leur sont reliés – à l'offre de services d'urgence.
12. Il est essentiel que les risques soient réduits à leur plus simple expression dans la conception du 9-1-1 PG au Canada. C'est la raison pour laquelle même les solutions proposées par Bell (hébergement de la STA chez le fournisseur 9-1-1 PG ou au CASP²⁴) ne peuvent être soutenues sans réserve pour l'instant.

¹⁴ PIAC, par. 27 et 28; Bell, par. 8.

¹⁵ PIAC, par. 15; Bell, par. 6.

¹⁶ SaskTel, par. 40 et Telus, par. 8, Rogers, p.1-Q2.

¹⁷ Bell, par. 6.

¹⁸ ACUQ, *Acheminement des appels 9-1-1 et plans de contingence au Québec (9-1-1 de prochaine génération)*, 23 février 2022, p. 31.

¹⁹ PIAC, par. 21 à 24.

²⁰ Telus, par. 23.

²¹ Heidi Bohaker, Lisa Austin, Andrew Clement et Stephanie Perrin, *Seeing Through the Cloud – National Jurisdiction and Location of Data, Servers, and Networks Still Matter in a Digital Interconnected World*, University of Toronto, 2015, p. 2.

²² Rogers, p. 1-Q1.

²³ Telus, par. 10.

²⁴ Bell, par. 13 à 19.

13. Comme le dit si bien PIAC :

« There is no room for error when it comes to public safety, which is non-negotiable. Reliance on third party data centres, instead of ILECs for connecting to PSAPs, materially increases the risk of creating unnecessary complications in the administration of the NG9-1-1 system, and will jeopardize the overall efficacy and safety of this system. Thus, there should be no transitioning to a hosted CHS in relation to the NG9-1-1 system, at this time²⁵. »

14. Les municipalités, provinces et territoires devraient en prendre bonne note avant d'opter pour des STA hébergées afin de réaliser quelques économies puisqu'ils sont les seuls à être directement imputables des services 9-1-1 aux yeux des citoyennes et citoyens.

15. Le Comité 9-1-1 est d'avis que la priorité devrait d'abord être de s'assurer que le service 9-1-1 PG est déployé avec la même qualité et la même efficacité que le 9-1-1 évolué (9-1-1 E) actuellement en exploitation avant de penser ajouter de nouvelles fonctionnalités²⁶.

TARIFS ET COÛTS DU 9-1-1 PG

Les intérêts commerciaux ne doivent pas prendre le pas sur l'intérêt public

16. Rogers supporte la modification de la définition du point de démarcation pour permettre les STA hébergées, mais à condition que cela ait pour effet de diminuer le nombre de CASP dans une province, et ce, dans le but de réduire les tarifs réglementés du 9-1-1 PG (ce qu'il appelle le « tarif d'accès au 9-1-1 PG ») pour les fournisseurs de services de télécommunication (FST) d'origine. Cela veut dire, en contrepartie, que l'autorité responsable du 9-1-1 devrait assumer tous les coûts en lien avec sa STA hébergée et le réseau requis pour la connecter aux CASP. Il s'agirait là d'un incitatif financier indirect à la consolidation selon Rogers²⁷. Le Comité 9-1-1 est en opposition avec cette vision des choses pour deux raisons.

17. D'abord, elle ne correspond pas du tout à la façon dont les CASP envisagent l'avenir du service 9-1-1 au Québec. Bien que conscientes de la possibilité que certaines municipalités puissent vouloir regrouper les opérations ou cesser les activités de leur CASP, l'ACUQ et l'Agence soutiennent que : « La connaissance territoriale fine et certaines réalités régionales demeurent des éléments à considérer pour la qualité du service²⁸. » Elles recommandent également le maintien d'une diversité de CASP primaires et secondaires afin d'assurer la continuité des opérations des CASP et leur adaptation aux contextes régionaux²⁹. C'est une conception du service 9-1-1 qui rejoint celle du Comité 9-1-1 et du SCFP-Québec.

18. Ensuite, la proposition de Rogers semble davantage motivée par des intérêts commerciaux que par l'intérêt public. Du point de vue des FST d'origine, qui sont les seules entités fiables à part les fournisseurs de réseaux 9-1-1 PG et les CASP pour l'instant³⁰, la réduction des tarifs 9-1-1 PG et le regroupement de CASP grâce à des STA hébergées constitueraient sans nul doute un avantage concurrentiel et financier. Par

²⁵ PIAC, par. 8.

²⁶ Rogers, p. 1-Q7.

²⁷ Rogers, Q1, p. 1.

²⁸ ACUQ, *Acheminement des appels 9-1-1 et plans de contingence au Québec (9-1-1 de prochaine génération)*, 23 février 2022, p. 29.

²⁹ *Ibidem*, recommandation 6, p. 35.

³⁰ CRTC 2017-182, par. 102 et 103.

contre, les Canadiennes et Canadiens qui forment leur clientèle ne bénéficieraient pas nécessairement d'une réduction de leur facture de téléphone (filaire, sans fil ou IP) puisque les autorités territoriales et provinciales responsables du 9-1-1 pourraient demander aux FST d'augmenter les prélèvements visant à financer les CASP sur les factures des abonnés. Ironiquement, la population canadienne pourrait ainsi voir les coûts du 9-1-1 PG augmenter à l'extérieur de la supervision du Conseil³¹ tout en assistant à une diminution de la sécurité et de la fiabilité du service 9-1-1, comme expliqué plus haut. Bref, la preuve ne démontre pas que les consommatrices et consommateurs en sortiraient gagnants.

19. L'augmentation des frais provinciaux reliés au service 9-1-1 est par ailleurs l'une des craintes exprimées par Shaw qui implore le Conseil de travailler avec les autorités responsables du 9-1-1 pour l'éviter :

« Although PSAPs are outside of the Commission's jurisdiction³², we highlight here our concern that municipal and provincial governments could themselves seek to pass along the costs associated with hosted CHS to our customers through increasing existing 9-1-1 levies or by instituting new levies that ONPs would need to collect. Any such changes would interfere with our ability to keep our prices fair and reasonable. In its role as Canada's telecommunications regulatory authority, the Commission should work with provincial and municipal authorities to help prevent any levy increases³³.»

20. Malheureusement, la compétence du CRTC se limitant aux entreprises de télécommunication en matière d'appels d'urgence³⁴, le Conseil ne peut imposer quelque limite que ce soit aux prélèvements demandés par les autorités provinciales responsables du 9-1-1. Plutôt que de tenter d'intervenir dans le champ de compétence des provinces, le Comité 9-1-1 croit qu'il serait beaucoup plus simple et efficace pour le Conseil de maintenir la définition actuelle du point de démarcation, d'exclure la possibilité que des CASP aient recours à des STA hébergées et de maintenir sa pleine compétence sur la réglementation des tarifs 9-1-1 PG jusqu'aux CASP primaires et secondaires comme prévu dans le cadre réglementaire actuel³⁵.
21. La *Loi sur les télécommunications* stipule notamment que tous les tarifs approuvés par le Conseil doivent être justes et raisonnables et qu'ils ne doivent pas permettre à une entreprise de s'attribuer un avantage indu (art. 27). Le Conseil a également le pouvoir d'assurer la conformité de ces tarifs à l'article 27 et d'imposer des conditions visant à réaliser les objectifs de la politique canadienne de radiodiffusion en conformité avec les instructions³⁶ (art. 24, 24,1 et 47). Sa compétence lui permet aussi de mettre en place, au besoin, des mécanismes de régulation des prix des services de télécommunications de base comme il propose de le faire dans la consultation CRTC 2022-65 lancée cette semaine en lien avec les tarifs jugés exorbitants du 9-1-1 PG dans les territoires des petites ESLT³⁷.

³¹ *Loi sur les télécommunications*, art. 27 et 47.

³² See TNC 2020-326, para. 7.

³³ Shaw, par. 12.

³⁴ *Loi sur les télécommunications*, art. 2, 16, 23 à 27 et 47, notamment.

³⁵ CRTC 2017-182 et CRTC 2018-188 notamment.

³⁶ *Décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en œuvre de la politique canadienne de télécommunication*, C.P. 2006-1534, 14 décembre 2006; *Décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en œuvre de la politique canadienne de télécommunication pour promouvoir la concurrence, l'abordabilité, les intérêts des consommateurs et l'innovation*, C.P. 2019-803, 17 juin 2019.

³⁷ CRTC, *Appel aux observations – Financement des services d'accès 9-1-1 de prochaine génération au moyen du Fonds de contribution nationale*, Avis de consultation de télécom, CRTC 2022-65, Ottawa, 8 mars 2022.

22. Dans le cas spécifique du Québec, le maintien de la compétence du Conseil sur la tarification des réseaux 9-1-1 PG pourrait de plus comporter un avantage financier pour les CASP puisqu'on ne s'attend pas à ce que le financement provincial soit suffisant à moyen terme³⁸. »

AUTRES CONSIDÉRATIONS

La définition des CASP doit être maintenue et la réflexion sur le télétravail poussée plus loin

23. En ce qui a trait aux modifications de la définition des CASP proposées par SaksTel³⁹ et Telus⁴⁰, le Comité 9-1-1 s'y oppose puisqu'elles ne sont pas nécessaires. Comme plusieurs parties l'ont mentionné, cette définition est toujours d'actualité et ne devrait pas changer en fonction du 9-1-1 PG ou de l'utilisation de STA hébergées⁴¹. Il va sans dire que l'allégation du Nouveau-Brunswick voulant que ces définitions ne soient plus nécessaires dans un environnement 9-1-1 PG est également à rejeter⁴².
24. De plus, la définition actuelle est neutre sur le plan technologique et de l'organisation, ce qui devrait assurer sa durée dans le temps et son adaptation aux nouvelles technologies⁴³ contrairement à la proposition de CanOps que rejette le Comité 9-1-1⁴⁴.
25. Bien qu'il soit important de permettre au 9-1-1 PG d'évoluer, le Comité 9-1-1 estime par ailleurs que certaines parties vont trop loin en suggérant au Conseil que les préposé.e.s aux télécommunications des CASP pourraient éventuellement effectuer leurs tâches en télétravail⁴⁵.
26. D'une part, cela poserait des problèmes de sécurité, de fiabilité, de résilience et de protection des renseignements personnels puisque répondre à des appels de la maison signifierait être branché à un réseau commercial moins bien protégé des attaques informatiques et mettre en contact sa famille avec une foule de renseignements confidentiels pouvant avoir des conséquences juridiques.
27. D'autre part, la réalisation de cette hypothèse pourrait mettre la santé et la sécurité de nos membres en danger et entraîner des coûts élevés étant donné les exigences élevées de conformité des bâtiments abritant les équipements et le personnel répondant aux appels 9-1-1 au Québec⁴⁶.
28. Sur le plan de la santé et de la sécurité, on peut penser que le lieu de résidence des préposé.e.s des CASP pourrait facilement être identifié et devenir éventuellement la cible d'attaques physiques. Le personnel serait également exposé à des risques psychosociaux plus élevés qu'à l'heure actuelle en ayant à composer avec des appels difficiles, chargés émotionnellement ou demandant une grande concentration, tout en prenant soin de membres de la famille – comme cela s'est vu dans d'autres secteurs pendant les confinements causés

³⁸ Op. cit., note 28.

³⁹ SaksTel, par. 18.

⁴⁰ Telus, par. 13.

⁴¹ Coalition Québec, par. 7; Montréal, par. 4, Service de police de Winnipeg, par. 7.

⁴² Nouveau-Brunswick, par. 48.

⁴³ Rogers, p.1-Q2.

⁴⁴ CanOps, p. 9 et 10.

⁴⁵ SaksTel, par. 8; Rogers, par. 10.

⁴⁶ Gouvernement du Québec, *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*.

par la pandémie de COVID-19⁴⁷. C'est sans compter que les CASP fonctionnent aussi de nuit, ce qui n'est pas nécessairement compatible avec la cohabitation familiale, faut-il le rappeler.

Le trafic administratif ne doit pas passer par les réseaux 9-1-1 PG

29. Comme la preuve ne montre pas de consensus technique sur la possibilité de séparer les coûts du trafic administratif et du trafic d'urgence⁴⁸ et que selon plusieurs parties, la capacité et la fiabilité des réseaux 9-1-1 PG pourraient souffrir d'un mélange des deux types de trafic⁴⁹, le Comité 9-1-1 appuie une stricte séparation des deux types d'appels.
30. Ainsi, seuls les appels d'urgence et les appels administratifs promus comme appels d'urgence, par un CASP notamment, pourraient être appelés à circuler sur l'ESInet. Cela est conforme aux recommandations de Bell, CanOps, SaksTel et de la Coalition pour le service 9-1-1 au Québec⁵⁰ tout en rejoignant les préoccupations de Eastlink et Rogers. Le premier ne voit pas de logique dans un tel mélange du trafic⁵¹, tandis que le second estime qu'il est trop tôt pour cela⁵² et trop risqué d'envisager la possibilité d'y faire transiter d'autres communications que les appels d'urgence (entre autres, les appels d'une éventuelle ligne 9-8-8 de prévention du suicide) : « ... the implementation of NG9-1-1 first requires that this new system emulates properly legacy 9-1-1 services⁵³. »
31. Shaw met également en lumière le fait que les réseaux 9-1-1 PG ne seraient plus des réseaux spécialisés s'ils devaient accueillir un mélange de trafic⁵⁴.

⁴⁸ SaskTel, par. 37 et 38; Bell, par.31 à 33; CanOps, p. 11 et 12.

⁴⁹ Telus, par. 26 et 30; SaskTel, par. 33 à 36; Bell, par. 35.

⁵⁰ Bell, par. 31; CanOps, par. 12; SaksTel, par. 33, 34 et 36; Coalition pour le service 9-1-1 au Québec, par. 11.

⁵¹ Eastlink, par. 4.

⁵² Rogers, p. 1-Q6.

⁵³ Rogers, p. 1-Q7.

⁵⁴ Shaw, par. 13 à 17.

Conclusion

32. Le service 9-1-1 est un service d'urgence de la plus haute importance pour la protection de la vie humaine et des biens, qui est offert partout au Canada là où un CASP a été établi⁵⁵ grâce à des services de télécommunication réglementés dans l'intérêt public.
33. Son cadre réglementaire doit être conçu, dès le départ, pour offrir des télécommunications d'urgence fiables, résilientes, sécuritaires et respectueuses des renseignements personnels des usagers – aux meilleurs coûts possibles sans compromettre la santé et la sécurité des Canadien.ne.s⁵⁶. Ces caractéristiques devraient être préservées au terme de la consultation CRTC 2021-404.

Espérant le tout conforme, nous vous prions d'accepter, Monsieur, nos meilleures salutations.

[original signé]

Jocelyn Bourdon
Vice-président, secteur Municipal et
responsable politique, Comité 9-1-1
SCFP-Québec

FIN DU DOCUMENT

⁵⁵ CRTC, Appel aux observations – Financement des services d'accès 9-1-1 de prochaine génération au moyen du Fonds de contribution national, Avis de consultation de télécom, CRTC 2022-65, Ottawa, 8 mars 2022, par. 10.

⁵⁶ PIAC, par. 3.