



Décision de télécom CRTC 2025-65

Version PDF

Gatineau, le 28 février 2025

Dossier public : 8621-C12-01/08

Groupe de travail Services d'urgence et Groupe de travail Réseau du Comité directeur du CRTC sur l'interconnexion – Rapport de consensus NTRE081 sur les mesures en vue d'améliorer la résilience des services 9-1-1 et des services d'alertes au public et de réduire les répercussions des pannes

Sommaire

Les services 9-1-1 constituent un pont qui relie la population canadienne aux services d'urgence en cas de besoin. Les gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux et municipaux, ainsi que les fournisseurs de services de télécommunication (FST), jouent tous un rôle pour s'assurer que la population canadienne peut accéder aux services 9-1-1. Le rôle du Conseil est de réglementer les FST qui relient les appels 9-1-1 aux premiers répondants.

En 2023, le Conseil a lancé un plan d'action pour aider à améliorer la résilience et la fiabilité du réseau pour tous les services de télécommunication. Dans le cadre de ce plan, le Conseil a demandé que le Comité directeur du CRTC sur l'interconnexion, au moyen de deux de ses groupes de travail, soit le Groupe de travail Services d'urgence (GTSU) et le Groupe de travail Réseau (GTR), fournissent un rapport conjoint avec des recommandations en vue d'améliorer la résilience du réseau et de réduire les répercussions des pannes en ce qui a trait aux services 9-1-1 et aux services d'alertes sans fil au public. Pour donner suite à la demande du Conseil, les deux groupes de travail ont créé un groupe de travail mixte, le groupe de travail GTSU-GTR, qui était composé de groupes d'experts qui jouent un rôle distinct dans la fourniture de services 9-1-1 et de services d'alertes sans fil au public aux Canadiens. Ces groupes comprennent des FST, des organismes de gestion des situations d'urgence, des centres d'appels de la sécurité publique et Pelmorex (l'administrateur du Système d'agrégation et de dissémination national d'alertes), entre autres. Le groupe de travail mixte a ensuite déposé son rapport auprès du Conseil aux fins d'approbation.

Grâce à la présente décision, le Conseil approuve les recommandations consensuelles du rapport conjoint et fournit des précisions supplémentaires à la mise en œuvre de trois des recommandations. Les mesures approuvées dans le cadre de la présente décision comprennent les obligations suivantes pour les FST : i) améliorer la résilience des systèmes de services d'alertes sans fil au public; ii) donner la priorité au trafic des appels 9-1-1 par rapport au trafic de protocole Internet en cas de congestion du réseau; et iii) fournir des renseignements au public sur la façon de communiquer avec les services

d'urgence pendant les pannes. Ces mesures contribueront à améliorer les services 9-1-1 et les services d'alertes sans fil au public pour la population canadienne.

Le Conseil reconnaît l'importance des services 9-1-1 pour la population canadienne et continuera de travailler dans le cadre de son mandat pour appuyer ces services.

Contexte

1. La population canadienne doit avoir accès à des services 9-1-1 et des services d'alertes sans fil au public fiables et de grande qualité. En 2023, le Conseil a lancé un plan d'action pour améliorer la fiabilité et la résilience du réseau pour tous les services de télécommunication. Dans le cadre de ce plan, le Conseil [a demandé](#) que le Groupe de travail Services d'urgence (GTSU) et le Groupe de travail Réseau (GTR) du Comité directeur du CRTC sur l'interconnexion (CDCI) fournissent un rapport conjoint avec des recommandations en vue d'améliorer la résilience du réseau et de réduire les répercussions des pannes en ce qui a trait aux services 9-1-1 et aux services d'alertes sans fil au public. Le Conseil a également demandé des recommandations à propos des mesures à prendre pour accroître l'accès à ces services pendant les pannes.

Rapport

2. Le 13 décembre 2023, le Groupe de travail conjoint GTSU-GTR (Groupe de travail conjoint) a déposé pour approbation par le Conseil un rapport de consensus intitulé *Recommendations for measures to improve network resiliency and reduce the impacts of outages in relation to 9-1-1 and public alerting* (en anglais seulement) [NTRE081; ci-après le Rapport].
3. Le Groupe de travail conjoint comprenait des intervenants clés des services 9-1-1 et des services d'alertes sans fil au public qui ont collaboré au sein du CDCI pour élaborer les recommandations consensuelles contenues dans le Rapport. Ces intervenants comprenaient des fournisseurs de services de télécommunication (FST), des organismes de gestion des situations d'urgence¹, Pelmorex (l'administrateur du Système d'agrégation et de dissémination national d'alertes²) et des centres d'appels de la sécurité publique.

¹ Les organismes de gestion des situations d'urgence font partie des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. Ces organismes sont responsables de la préparation aux situations d'urgence et de la gestion des situations d'urgence et des catastrophes, y compris l'émission d'alertes sans fil au public.

² Le Système d'agrégation et de dissémination national d'alertes recueille les alertes d'urgence délivrées par les organisations de gestion des situations d'urgence et les transmet aux distributeurs du dernier kilomètre (y compris les radiodiffuseurs et les fournisseurs de services sans fil), qui les distribuent à leur tour au public.

4. Les recommandations du Groupe de travail conjoint, ainsi que les questions qui ont été soulevées pour un examen plus approfondi, sont énoncées dans l'annexe de la présente décision.

Analyse du Conseil

5. La mise en œuvre des recommandations du Groupe de travail conjoint se traduira par des améliorations aux services 9-1-1 et aux services d'alertes sans fil au public lorsque les FST les mettront en œuvre. Ces améliorations comprennent le renforcement de la résilience du système de services d'alertes sans fil au public, la priorisation du trafic des appels 9-1-1 par rapport aux autres trafics de protocole Internet (IP) en cas de congestion du réseau et l'obligation pour les FST de fournir des renseignements au public sur la façon de communiquer avec les fournisseurs de services d'urgence pendant les pannes.
6. Le Groupe de travail conjoint n'a pas suggéré d'échéancier pour que les FST mettent en œuvre les mesures recommandées. Par conséquent, le Conseil a déterminé ce qu'il estime comme des délais de mise en œuvre raisonnables.
7. Le Conseil estime que les recommandations contenues dans le Rapport sont appropriées et dans l'intérêt public. Le Conseil modifie les recommandations 1, 3 et 5 afin de fournir des précisions supplémentaires sur la façon dont elles seront mises en œuvre.

Recommandation 1

8. La recommandation 1 se lit comme suit :

Exiger qu'à la suite de la première mise en œuvre de la solution d'itinérance en cas d'urgence³, un [examen après l'événement] soit effectué afin d'évaluer l'efficacité et la mise en œuvre de la solution d'itinérance en cas d'urgence et de cerner tout domaine d'amélioration potentiel. Cet examen comprend le besoin potentiel de méthodologies pour traiter les situations de défaillances du réseau central et les exigences qui en résultent pour désactiver les réseaux radio associés afin d'empêcher les périphériques de tenter de se reconnecter à un réseau en panne. [Traduction]

9. Les fournisseurs de services sans fil (FSSF) sont déjà assujettis à des exigences particulières en matière de rapports à la suite d'un événement d'itinérance en cas d'urgence dans le [Protocole d'entente sur la fiabilité des télécommunications](#) (protocole d'entente). Les FSSF concernés dans un événement d'itinérance en cas

³ Cette solution, qui n'exige aucune mesure de la part de l'utilisateur final, fournit une méthode par laquelle un fournisseur de services sans fil (FSSF) subissant une panne de réseau importante peut communiquer avec d'autres FSSF qui desservent la même région géographique touchée afin de mettre en œuvre l'itinérance pour ses clients. Cela signifie que les clients touchés pourront, entre autres, joindre les services 9-1-1 avec des renseignements complets sur l'emplacement et recevoir toutes les alertes du public sans fil.

d'urgence doivent déposer un rapport sur l'itinérance en cas d'urgence dans les 30 jours suivant l'événement. Compte tenu de cette exigence actuelle en matière de rapports, le Conseil estime que les FSSF devraient continuer d'utiliser ce processus pour effectuer leurs examens après l'événement et faire rapport sur les événements d'itinérance en cas d'urgence, comme il est recommandé dans le rapport du GTSU-GTR. Les détails des examens après l'événement doivent être inclus dans les rapports sur l'itinérance en cas d'urgence des FSSF.

10. Les FSSF qui participent à la première mise en œuvre de la solution d'itinérance en cas d'urgence après la publication de la présente décision doivent fournir dans leurs rapports sur l'itinérance en cas d'urgence un examen après l'événement qui comprend les éléments suivants : i) une évaluation de l'efficacité et de la mise en œuvre de la solution d'itinérance en cas d'urgence; et ii) tout domaine d'amélioration potentielle.
11. Les pannes de réseau central qui nécessitent la désactivation des réseaux radio associés afin de permettre aux abonnés d'utiliser l'itinérance en cas d'urgence sur les réseaux d'autres FSSF sont rares. Le Conseil estime que les examens après l'événement déterminant les méthodologies et les mesures mises en œuvre pour faire face à ce scénario devraient être déposés dans le cadre des rapports sur l'itinérance en cas d'urgence des FSSF après la première instance d'un événement d'itinérance en cas d'urgence qui comprend ce scénario.
12. Ces méthodologies et mesures pourraient également profiter à l'industrie, ce qui pourrait ainsi permettre à d'autres FSSF d'examiner et de mettre en œuvre les mesures dans leurs propres réseaux. Le Conseil estime que les FSSF impliqués dans ce scénario doivent également fournir au CDCI une version abrégée de leurs rapports sur l'itinérance en cas d'urgence.

Recommandation 3

13. La recommandation 3 se lit comme suit :

Exiger [que] tous les FST donnent la priorité au trafic des appels 9-1-1 par rapport à leur trafic IP afin d'éviter toute interruption en raison de la congestion du réseau. [Traduction]

14. Le Conseil estime que les FST devraient accorder la priorité au trafic 9-1-1 par rapport à leur trafic IP pour prévenir les interruptions en raison de congestion du réseau. Toutefois, cette exigence devrait être modifiée pour ne s'appliquer que lorsque cela est techniquement faisable, car ce ne sont pas tous les FST qui ont la capacité technique de la mettre en œuvre dans l'ensemble des situations.

Recommandation 5

15. La recommandation 5 se lit comme suit :

Préciser avec les initiateurs autorisés des alertes au public que le SASFP [service d'alertes sans fil au public] ne [doit] pas être utilisé pour informer le public d'une panne de réseau des FRO [fournisseurs de réseau d'origine]. [Traduction]

16. Le Conseil précise que les organismes de gestion des situations d'urgence ne devraient pas utiliser le système des services d'alertes sans fil au public pour informer le public d'une panne de réseau du fournisseur de réseau d'origine. Le Conseil amorcera également une consultation publique afin de recueillir des observations sur la manière dont il peut améliorer la protection des consommateurs en cas d'interruptions de service. Dans le cadre de cette instance, le Conseil tiendra compte des exigences en matière de communication pour que les FST informent le public lorsqu'une panne se produit ainsi que de la forme que cela devrait prendre. De plus, le Conseil examinera la nécessité d'exiger des FST qu'ils offrent des remises à leurs clients à la suite d'une panne.

Conclusion

17. Le Conseil approuve toutes les recommandations du Rapport, avec toutefois des modifications aux recommandations 1, 3 et 5 pour ajouter des précisions sur la manière dont les FST mettront en œuvre ces recommandations.

18. En ce qui concerne le premier événement d'itinérance en cas d'urgence après la publication de la présente décision, le Conseil ordonne aux FSSF concernés d'inclure dans leurs rapports sur l'itinérance en cas d'urgence un examen après l'événement qui comprend les éléments suivants :

- l'évaluation de l'efficacité et de la mise en œuvre de la solution d'itinérance en cas d'urgence;
- la détermination de tous les domaines d'amélioration potentielle.

19. En ce qui concerne le premier événement d'itinérance en cas d'urgence après la publication de la présente décision concernant une panne impliquant une défaillance du réseau central qui oblige un FSSF à désactiver son réseau radio associé, le Conseil ordonne aux FSSF concernés de prendre les mesures suivantes :

- inclure, dans la partie sur l'examen après l'événement de leurs rapports sur l'itinérance en cas d'urgence, les méthodologies et les mesures mises en œuvre pour faire face à ce scénario;
- communiquer des versions destinées au public ou encore abrégées des rapports sur l'itinérance en cas d'urgence avec le CDCI aux fins d'examen.

20. Le Conseil ordonne également à tous les FSSF de mettre en œuvre une combinaison adéquate de pratiques exemplaires pour l'interconnexion à l'environnement des services d'alertes sans fil au public tel qu'énoncé au paragraphe 2 de l'annexe de la présente décision, d'ici le **28 août 2025**.

21. Le Conseil ordonne à tous les FST de réaliser ce qui suit :

- d'ici le **28 mai 2025**, chaque fois que cela est techniquement possible, accorder la priorité au trafic des appels 9-1-1 par rapport à leur trafic IP afin de prévenir les interruptions en raison de la congestion du réseau;
- d'ici le **28 août 2025**, consacrer des pages de leurs sites Web aux pratiques exemplaires en cas de panne. Ces pages Web doivent fournir des renseignements aux clients sur la meilleure façon de communiquer avec les fournisseurs de services d'urgence (et aussi d'être contactés par eux) en cas de panne.

22. Le Conseil précise également que les organismes de gestion des situations d'urgence ne devraient pas utiliser le système des services d'alertes sans fil au public pour aviser le public d'une panne du fournisseur de réseau d'origine et conclut qu'il ne serait pas approprié pour le moment de rendre obligatoire la diffusion de services d'alertes sans fil au public au moyen d'autres réseaux, comme le Wi-Fi et les services satellitaires.

23. Enfin, le Conseil formule les encouragements suivants :

- les autorités responsables des services 9-1-1 et leurs centres d'appels de la sécurité publique, lorsqu'elles prennent des dispositions en cas d'urgence avec des organismes partenaires, d'envisager de répondre à des appels en leur nom et d'envoyer des intervenants en cas d'urgence associés à ces appels d'urgence;
- les organismes de gestion des situations d'urgence doivent s'assurer qu'ils :
 - ont des interconnexions doubles et redondantes avec le système des services d'alertes au public (que ce soit au moyen d'un accès Web ou direct);
 - sont en mesure de générer des alertes à partir de divers emplacements distincts (assurant ainsi la géoredondance);
 - ont des employés formés qui peuvent se soutenir et se remplacer les uns les autres;
 - ont du personnel qui a reçu une formation continue sur l'interface du service d'alerte du public avec Pelmorex Corp.

Secrétaire général

Annexe à la Décision de télécom CRTC 2025-65

Recommandations consensuelles du Groupe de travail Services d'urgence et du Groupe de travail Réseau dans le rapport *Recommendations for measures to improve network resiliency and reduce the impacts of outages in relation to 9-1-1 and public alerting* (en anglais seulement) [NTRE081; ci-après le Rapport]

1. Exiger qu'à la suite de la première mise en œuvre de la solution d'itinérance en cas d'urgence par les fournisseurs de services sans fil (FSSF), un examen après l'événement soit effectué par les FSSF concernés afin d'évaluer l'efficacité et la mise en œuvre de la solution d'itinérance en cas d'urgence et de cerner tout domaine d'amélioration potentiel. Cet examen comprend le besoin potentiel de méthodologies pour traiter les situations de défaillances du réseau central et les exigences qui en résultent pour désactiver les réseaux radio associés afin d'empêcher les périphériques de tenter de se reconnecter à un réseau en panne.
2. Ordonner à tous les FSSF de mettre en œuvre une combinaison adéquate de pratiques exemplaires pour l'interconnexion à l'environnement des services d'alertes sans fil au public, y compris ce qui suit :
 - a) Redondance : Déployer, au minimum, une paire de contrôleurs de messages de diffusion et interconnecter chaque contrôleur de messages de diffusion aux points d'interconnexion du Système d'agrégation et de dissémination national d'alertes.
 - b) Diversité :
 - i) S'assurer que les contrôleurs de messages de diffusion sont géoredondants;
 - ii) Si cela est techniquement faisable, utiliser plus d'un fournisseur pour les quatre liaisons fournissant l'interconnexion au système des services d'alertes au public afin de fournir une redondance, une résilience et une diversité d'interconnexion améliorées;
 - iii) Déployer deux paires de contrôleurs de messages de diffusion, chacune desservant différentes régions du pays et chacune étant en mesure de communiquer avec toutes les tours de téléphonie cellulaire du FSSF, et ce, à l'échelle nationale en cas de défaillance.
 - c) Essais : Conformément à la [lettre](#) du Conseil datée du 3 octobre 2018, les FSSF doivent participer aux journées nationales d'essais semestriels.
 - d) Surveillance : Mettre en œuvre des systèmes de surveillance robustes afin d'aider à détecter rapidement les pannes et autres enjeux de réseau, ce qui

permet des délais d'intervention plus rapides et limite au minimum les répercussions sur les utilisateurs finals des services sans fil mobiles.

- e) Formation : Veiller à ce que le personnel technique des FSSF reçoive une formation adéquate concernant l'écosystème du système d'alertes sans fil au public afin de réduire au minimum les répercussions des pannes. Cette formation peut inclure une formation courante portant sur les procédures de reprise après une panne, les protocoles de communication et d'autres sujets pertinents.
 - f) Cybersécurité : Mettre en œuvre des mesures de cybersécurité robustes afin d'aider à prévenir les pannes causées par des cyberattaques. Les mesures peuvent comprendre la mise en œuvre de pare-feu, de systèmes de détection d'intrusion ainsi que d'autres mesures de sécurité.
3. Exiger que tous les fournisseurs de services de télécommunication accordent la priorité au trafic des appels 9-1-1 par rapport à leur trafic de protocole Internet afin de prévenir les interruptions en raison de la congestion du réseau.
 4. Exiger que tous les fournisseurs de services de télécommunication, quelle que soit leur taille, consacrent des pages de leur site Web aux pratiques exemplaires en cas de panne qui fournissent des renseignements aux clients sur la meilleure façon de communiquer avec les fournisseurs de services d'urgence (et aussi d'être contactés par eux) en cas de panne. Ces pratiques exemplaires devraient également être publiées sur leur site Web dans les six mois suivant la décision du Conseil.
 5. Préciser que les organismes de gestion des situations d'urgence ne devraient pas utiliser le système des services d'alertes sans fil au public pour informer le public d'une panne de réseau du fournisseur de réseau d'origine.
 6. Il est recommandé de ne pas rendre obligatoire la diffusion d'alertes sans fil au public au moyen d'autres réseaux, comme le Wi-Fi et les services satellitaires.
 7. Encourager les autorités des services 9-1-1 et leurs centres d'appels de la sécurité publique à considérer, lorsqu'ils prennent des dispositions en cas d'urgence avec les organismes partenaires pour répondre aux appels en leur nom, d'envoyer des intervenants en cas d'urgence associés à ces appels d'urgence.
 8. Encourager le Conseil à envisager d'utiliser son influence pour encourager les organismes de gestion des situations d'urgence qui lancent des alertes au public à s'assurer qu'ils :
 - a) ont des interconnexions doubles et redondantes avec le système des services d'alertes au public (que ce soit au moyen d'un accès Web ou direct);

- b) sont en mesure de générer des alertes à partir de divers emplacements distincts (assurant ainsi la géoredondance);
- c) ont des employés formés qui sont en mesure de se soutenir et de se remplacer les uns les autres;
- d) ont du personnel qui a reçu une formation continue sur l'interface du service d'alerte du public avec Pelmorex Corp.

Questions à examiner plus en détail au sein du CDCI concernant le Rapport

1. Les normes évoluent continuellement, et le Groupe de travail Services d'urgence (GTSU) et le Groupe de travail Réseau (GTR) devraient continuer d'être vigilants quant à l'élaboration et au déploiement commercial de solutions qui pourraient avoir une incidence positive sur la fiabilité et la résilience des réseaux de télécommunications, des services 9-1-1 ou des services d'alertes sans fil au public.
2. En raison de l'expertise particulière au sein du GTSU, le Groupe de travail conjoint GTSU-GTR déposera auprès du GTSU, aux fins d'examen, une lettre qui comprendra les éléments suivants :
 - les répercussions du traitement des appels 9-1-1 au moyen du Wi-Fi pendant les pannes de réseau (en particulier pour les zones desservies uniquement par un seul FSSF);
 - l'efficacité et l'omniprésence des services 9-1-1 au moyen de solutions satellitaires comme méthode de rechange pour joindre les centres d'appels de la sécurité publique afin d'aider à élaborer une politique future.