

Guide sur le traitement des appels 9-1-1 abandonnés ou non répondus de courte durée (NOANS)



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

Novembre 2014, Version 1

L'utilisation du masculin dans le texte n'a pour but que d'en alléger la lecture.

Publié par



2954, boulevard Laurier, bureau 300, Québec (Québec) G1V 4T2

Site Web : www.agence911.org courriel : info@agence911.org

Téléphone : 418 653-3911 Sans frais : 1 888 653-3911

Télécopieur : 418 653-6198

Rédaction :  **M. Bernard Brabant, consultant expert 9-1-1**
Collaboration et édition: M^e Serge Allen, avocat

NOTE : Ce guide est fourni dans le seul but d'offrir des renseignements et n'engage d'aucune façon la responsabilité de ses auteurs ou éditeurs. Il reflète la réalité à la date de sa publication.

Ce document est disponible gratuitement sur notre site Web : www.agence911.org, onglet *Documentation*

© 2014 - Tous droits réservés

Agence municipale de financement et de développement des centres d'urgence 9-1-1 du Québec

ISBN 978-2-9814085-2-5 (version PDF)

Dépôt légal : 4^e trimestre de 2014

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

Avant-propos

L'Agence municipale de financement et développement des centres d'urgence 9-1-1 du Québec présente un guide sur le traitement des appels 9-1-1 abandonnés ou non répondus de courte durée. Il est destiné aux gestionnaires des centres d'appels d'urgence 9-1-1 du Québec.

À la suite du déploiement du nouveau réseau de données IP et du rehaussement de la plateforme d'affichage automatique de l'adresse (AAA), le fournisseur du SPAU peut maintenant fournir des renseignements additionnels sur certains appels au 9-1-1 qui ont été abandonnés, une ou plusieurs secondes après avoir été composés. Dans la très vaste majorité des cas, il s'agit d'erreurs de composition ou d'appels effectués accidentellement par des appareils sans fil, à l'insu de leur utilisateur.

Le nombre d'appels au 9-1-1 peut aussi augmenter considérablement de façon soudaine durant un événement de grande intensité (catastrophe, séisme, etc.). Il peut alors s'avérer impossible de répondre à tous, ou de rappeler tout le monde. Il y a aussi des appels silencieux, l'appel pouvant être effectué accidentellement et non raccroché ou pour diverses raisons.

Il est toutefois possible que certains appels fondés ne puissent se poursuivre parce que la communication a malencontreusement été interrompue. L'absence de réponse lors du rappel peut exiger l'envoi de policiers qui vérifieront la situation sur place. Cela représente une dépense de temps et de ressources, surtout si aucune adresse précise n'est disponible. De plus, les circonstances d'un appel 9-1-1 de courte durée peuvent nécessiter la dérogation par le préposé des procédures établies.

En février 2013, l'Agence a constitué un sous-comité sur les appels 9-1-1 abandonnés ou non répondus dont le mandat principal était le suivant :

- étudier le dossier des appels 9-1-1 abandonnés ou non répondus;
- effectuer la vigie des travaux canadiens sur le même sujet et d'y participer;
- établir une « bonne pratique » prudente et adéquate qui puisse devenir un guide pour les gestionnaires, tout en étant adaptable aux divers contextes organisationnels et opérationnels;
- proposer un mode de gestion pour les centres d'urgence 9-1-1 (CU 9-1-1) du Québec, et
- examiner les recommandations de la NENA aux États-Unis et de l'EENA en Europe.

Les travaux de ce comité avaient pour but de déterminer les bonnes pratiques à adopter. Le défi était de réaliser un document de portée générale, malgré certains aspects techniques du sujet. Ce guide n'est donc pas destiné à des spécialistes, ni à devenir une norme suggérée. Il s'agit plutôt d'un outil qui suggère le fondement de bonnes pratiques en matière de traitement des appels 9-1-1 non répondus ou abandonnés, et ce, dans le respect du contexte propre à chaque organisation.

Le document mis à votre disposition pourra faire l'objet de mises à jour et d'améliorations au cours des prochaines années. C'est pourquoi il importe de nous faire part de vos commentaires et de vos expériences.

À la suite d'un appel d'intérêt, un sous-comité du Comité de veille technologique et réglementaire de l'Agence a été constitué et ses membres étaient :

Pierre Foucault, SPVM, Ville de Montréal, président
Bernard Brabant, consultant 9-1-1
Mario Couture, ministère de la Sécurité publique, Équipe 9-1-1
André Fortier, Service de police, Ville de Saint-Jean-sur-Richelieu
Claude Moisan, Bell Canada, directeur Groupe service Clients 9-1-1
Gustave Poulin, Centrale d'appels d'urgence de Chaudière-Appalaches
Stéphane Turcotte, SPVQ, Ville de Québec
Serge Allen, Agence municipale 9-1-1, soutien au comité, coordination du projet :

Pour tout commentaire ou demande de renseignements sur ce document : info@agence911.org

Table des matières

Avant-propos	i
Table des matières	ii
1. De quoi s'agit-il?	1
1.1. Le rehaussement du réseau de données SPAU 9-1-1	2
1.2. Gestion du risque : nouvelles données, nouvelles responsabilités	2
1.3. Le standard de la personne raisonnable responsable de la sécurité publique	3
1.4. La catégorisation des appels 9-1-1 abandonnés ou non répondus	4
1.4.1. Types	4
1.4.2. Sources	4
1.4.3. Les causes	5
1.4.4. Durée	6
2. Les enjeux	7
2.1. Le traitement des appels 9-1-1 abandonnés ou de courte durée	7
2.1.1. L'affichage des données et l'absence de la voix	8
2.1.2. Les normes et les politiques organisationnelles	8
2.1.3. La procédure de vérification par les services policiers	9
2.1.4. Documenter le phénomène	9
2.1.5. Rapport mensuel des appels 9-1-1 non répondus	10
2.1.6. L'analyse statistique des données et le nombre d'appels qui s'avèrent fondés	10
2.1.7. Comparaison avec d'autres juridictions	10
3. Les solutions proposées	12
3.1. Établissement d'une politique distincte pour le traitement des appels 9-1-1 abandonnés ou non répondus de courte durée (NOANS)	12
3.1.1. Transmettre ces appels à un ou à plusieurs postes de réponse	14
3.1.2. Établir une file d'attente spéciale	15
3.1.3. Mesures continues d'éducation du public	15
3.1.4. Partager les bonnes pratiques, les incidents et les cas	15
4. Conclusion	15
Acronymes et définitions	16
Références	17

1. De quoi s'agit-il?

Au Québec, la société Bell est le fournisseur des services de données du Service public d'appels d'urgence 9-1-1 (SPAU 9-1-1). En 2012, l'entreprise a informé ses clients et partenaires d'un rehaussement du système d'affichage automatique de l'adresse (AAA), ainsi que de la mise en service d'une nouvelle plateforme IP de gestion et de transmission des données des appels 9-1-1.

Dorénavant, entre autres éléments, les CU 9-1-1 seront informés automatiquement de tous les appels 9-1-1 composés et transmis au réseau téléphonique, et ce, peu importe leur durée ou le fait qu'un appel vocal a été effectivement reçu et pris en charge par le CU 9-1-1. Cette nouvelle façon de procéder donne un aperçu des possibilités qui seront offertes par le service 9-1-1 de prochaine génération (NG9-1-1).

Ces nouveaux renseignements pourraient affecter les processus de gestion des appels d'urgence de certains CU 9-1-1. En effet, d'ici la fin de 2014 et au cours de 2015, les CU 9-1-1 du Québec devront gérer le fait que des appels 9-1-1 abandonnés ou non répondus (NOANS) seront acheminés automatiquement aux préposés aux appels d'urgence, et ce, même en l'absence d'une communication vocale. L'affichage AAA pour ce type d'appel sera « NOANS » ou sans réponse vocale, à la suite du déploiement du nouveau réseau de données 9-1-1 et de l'installation des nouvelles interfaces.

Par le passé, les ordinateurs du système de données d'affichage automatique de l'adresse (AAA) utilisés dans l'écosystème SPAU 9-1-1 géraient l'association des appels voix avec celles des données de l'appel. Ils transmettaient automatiquement l'affichage des données associées à chaque appel vocal au CU 9-1-1, mais seulement dans les cas où l'appel vocal était acheminé et pris en charge soit par le système téléphonique directement, soit par l'intermédiaire d'un système de gestion des appels du CU 9-1-1.

Si un appel 9-1-1 ne pouvait être acheminé au CU 9-1-1, peu importe la raison, aucune donnée d'enregistrement automatique du numéro (de téléphone) EAN/AAA n'était habituellement transmise au CU 9-1-1.

Depuis l'introduction du SPAU 9-1-1, les CU 9-1-1 ont développé des procédures de gestion et de traitement pour les divers types d'appels d'urgence 9-1-1, qu'ils soient voulus ou accidentels. Comment faut-il gérer les nouvelles données sur les NOANS, compte tenu de la mission des CU 9-1-1? Que faire avec ces appels? Comment les traiter? Existe-t-il de « meilleures » pratiques, règles ou méthodes disponibles, recommandées ou proposées?

Les expressions « *appel déconnecté* » et « *appel abandonné* » sont parfois utilisées indifféremment, mais elles ne décrivent pas forcément la même réalité. Un appel déconnecté est un appel qui est physiquement interrompu ou débranché au cours du processus d'acheminement de l'appel. Il peut sonner au CU 9-1-1, mais personne n'est présent sur la ligne.

Un appelant peut raccrocher ou abandonner un appel au 9-1-1 à n'importe quel moment durant la progression ou le traitement de l'appel. Le préposé peut alors le rappeler pour établir ou rétablir la communication à n'importe quelle étape du processus, à condition toutefois d'avoir l'information nécessaire.

1.1. Le rehaussement du réseau de données SPAU 9-1-1

Le rehaussement de l'architecture et des fondements technologiques du service SPAU 9-1-1 permettront une migration souple vers NG 9-1-1. Par exemple, pensons à la gestion de nouvelles fonctions comme celle offerte aux préposés d'obtenir des renseignements à jour sur la provenance d'un appel sans fil en cours, ou le nouveau service de Texto au 9-1-1 pour les personnes sourdes, malentendantes ou qui présentent un trouble de la parole.

L'un des effets de ce rehaussement est le transfert de la responsabilité de la gestion de l'association de l'appel voix et des données des appels d'urgence 9-1-1 par l'ordinateur AAA vers les équipements de gestion des CU 9-1-1. Ainsi, les appels 9-1-1 abandonnés de courte durée, soit avant la prise en charge par un préposé ou un système de gestion des appels, ne seront plus « ignorés » par l'écosystème 9-1-1. Ils devront être traités par les centres d'appels.

D'où viennent ces « nouveaux » appels? Divers facteurs en sont la cause comme nous le verront plus loin : la courte durée d'un appel de quelques secondes, le fait qu'il n'y a plus d'appelant sur la ligne, qu'il raccroche, ou une panne de la ligne ou de l'équipement téléphonique.

1.2. Gestion du risque : nouvelles données, nouvelles responsabilités

Jusqu'à maintenant, la plupart des gestionnaires des centres d'appels d'urgence ne connaissaient pas l'existence des appels d'une durée trop courte pour être traités par le commutateur d'acheminement sélectif 9-1-1 et être acheminés au CU 9-1-1, puisque l'information n'était pas disponible. Il existe des exceptions, tels que les centres 9-1-1 dotés d'installations avec des caractéristiques spéciales (Montréal et Laval), ainsi que la Centrale d'appels d'urgence Chaudière-Appalaches (CAUCA), ceci en raison d'une configuration différente de ses installations.

Le fait que l'information soit maintenant offerte à tous doit mener à une réflexion sur la prise en charge de ces cas. Le CU 9-1-1 recevra désormais automatiquement tous les appels de courte durée pour lesquels l'appelant a soit raccroché volontairement la ligne ou a été débranché, et ce, même si aucun appel vocal n'a été transmis et pris en charge par le centre d'appels. Il y a donc responsabilité d'agir dans la mesure du possible, compte tenu de la mission des centres d'appels d'urgence.

Afin d'aider à évaluer la situation, Bell a transmis des données préliminaires sur ce type d'occurrence pour le réseau SPAU 9-1-1 existant. Les gestionnaires des CU 9-1-1 devraient examiner quelles en seront l'ampleur et les incidences probables sur leurs opérations, afin d'établir les processus appropriés pour le traitement de cette nouvelle catégorie d'appels.

1.3. Le standard de la personne raisonnable responsable de la sécurité publique

Pour la plupart des centres d'appels d'urgence du Québec, la réception de données sur des appels 9-1-1 abandonnés ou non répondus de courte durée sans volet 9-1-1 vocal constituera une nouvelle réalité, à la suite du déploiement du nouveau réseau de données IP.

Le traitement des appels interrompus de courte durée comporte aussi certaines préoccupations juridiques. L'on se doit déjà d'agir de façon hautement professionnelle et rigoureuse quand on assure un service de réponse d'urgence. Il n'y a pas de place pour la négligence ou l'insouciance. À défaut, en cas de dommages à autrui, on peut engager sa responsabilité civile et celle de l'organisation, sans compter les effets sur la réputation en cas de blâme et les répercussions médiatiques. Le droit civil québécois et la jurisprudence ont défini des éléments du test¹ qui permet d'établir comment une personne raisonnable devrait se comporter dans diverses situations. L'examen de cette question avec un conseiller juridique est recommandé.

De façon générale, la conduite reliée à l'exercice de l'activité du professionnel, soit celui qui, dans ses rapports avec la société, exerce une activité spécialisée, sera soumise à un standard distinct de celui de bon père de famille ou de la personne raisonnable. La diligence que l'on est en droit d'attendre d'une personne (ou d'une organisation) ne se mesure pas seulement au standard du bon père de famille, mais à celui plus précis du « bon professionnel de sa catégorie », soit une personne avisée et soucieuse des intérêts d'autrui, placée dans les mêmes circonstances.

Les CU 9-1-1 ont la mission de fournir un service de réponse d'urgence fiable, rapide et efficace avec la collaboration de leurs partenaires dans les situations mettant la vie ou la sécurité en danger. Cela ne signifie toutefois pas qu'il faille déployer des efforts exceptionnels dans tous les cas, s'il n'y a pas d'indice d'une véritable urgence. Tous sont également conscients de l'impératif de gérer efficacement les fonds publics dans le traitement d'appels non liés à des situations d'urgence, ou lorsqu'il manque des éléments essentiels pour l'identification de la source de l'appel. À l'impossible, nul n'est tenu.

Les processus automatisés incorporés dans les appareils de communication sans fil occasionnent un nombre substantiel d'appels acheminés au réseau 9-1-1, à la suite d'une activation accidentelle ou non intentionnelle. Certains CU 9-1-1 rapportent qu'une proportion importante des appels reçus ne sont pas des appels d'urgence légitimes. Le nombre de cas à vérifier peut donc parfois s'avérer considérable.

Le gestionnaire du CU 9-1-1, en collaboration avec ses partenaires qui interviennent sur le terrain (généralement, les services policiers), doit évaluer les incidences sur leurs opérations et leur responsabilité de la vérification de tous les appels lorsque cela est possible et raisonnable, selon le volume en cause et les renseignements disponibles.

Nous proposons des pistes de solutions pour la gestion de ce type d'appels. Cela peut s'avérer fastidieux ou insoluble, lorsqu'il n'y a pas de numéro de téléphone valide disponible pour un rappel et qu'il faut communiquer avec le fournisseur (le plus souvent, de service sans fil). Dans plusieurs cas, il n'y a tout simplement rien à faire, étant donné l'absence d'informations requises.

¹ *Le test de la personne raisonnable en responsabilité civile*, par Han-Ru ZHOU, Revue du Barreau du Québec, 2001, [Tome 61, page 451](#).

1.4. La catégorisation des appels 9-1-1 abandonnés ou non répondus

Examinons maintenant les éléments qui permettent de catégoriser ces appels.

1.4.1. Types

Le préposé aux appels peut parfois reconnaître immédiatement l'appel 9-1-1 composé par erreur. Sinon, il peut tenter de vérifier le besoin d'assistance. Si le préposé rappelle un numéro de téléphone filaire et ne rejoint personne, les directives sont souvent d'envoyer un véhicule de police à l'adresse affichée, si celle-ci est disponible. Dans les cas où l'appelant a été en mesure de composer le numéro, mais incapable de parler, une aide pourra alors être apportée.

Diverses caractéristiques déterminent le type d'appel 9-1-1 abandonné ou non répondu.

Depuis la mise en place du SPAU 9-1-1 au Québec en 1993, tous les appels 9-1-1 acheminés à un CU 9-1-1 sont pris en charge directement par un préposé aux appels d'urgence ou par l'intermédiaire d'un système de distribution automatique des appels (DAA). Si aucun préposé n'est disponible, le DAA met temporairement l'appel en attente, généralement avec un message d'accueil, jusqu'à ce qu'un préposé soit disponible. Rappelons toutefois que certains appels effectués par des utilisateurs de services VoIP sont d'abord acheminés au préalable par le fournisseur à un service de téléphoniste intermédiaire. Ce dernier tente de déterminer à quel CU 9-1-1 l'appel doit être acheminé et le transfère ensuite pour que l'appel suive le cheminement décrit.

Pour que le DAA puisse fonctionner, un appel vocal doit entrer dans le système téléphonique du CU 9-1-1. Les appels 9-1-1 associés à ce type d'interface sont acheminés au CU 9-1-1, même si l'appelant raccroche avant la prise en charge par un préposé.

Quant au système AAA du SPAU 9-1-1, il est conçu pour transmettre automatiquement à l'écran du préposé l'affichage de l'adresse de l'appelant filaire ou les coordonnées du site sans fil, ou encore celles de l'appelant sans fil. Selon la configuration du CU 9-1-1, l'affichage peut également être transmis au système de répartition assistée par ordinateur (RAO).

La classification des appels varie selon la technologie du CU 9-1-1. Ainsi, alors qu'un appel 9-1-1 non répondu ou abandonné dans le système de distribution automatique des appels (DAA) intégré² du centre 9-1-1 de Montréal est considéré comme « non répondu » par le système SPAU 9-1-1 de Bell, il est considéré comme « répondu » par le système SPAU partout ailleurs.

1.4.2. Sources

Les appels effectués au numéro 9-1-1 proviennent de diverses sources. Les technologies filaires, sans fil et voix sur protocole Internet (VoIP) sont employées indistinctement par les fournisseurs de service de télécommunications. Certaines fonctions de ces technologies peuvent régulariser l'acheminement d'un appel d'urgence vers un commutateur d'acheminement sélectif 9-1-1 et ultimement vers le CU 9-1-1.

L'appel au 9-1-1 provient soit d'un appareil raccordé à une ligne téléphonique filaire, d'un téléphone payant, d'un appareil sans fil ou d'un appareil permettant de communiquer par l'entremise de l'Internet.

² Le DAA des CU 9-1-1 de Montréal et Laval sont intégrés au service *Centrex 9-1-1* du SPAU 9-1-1 et ne sont pas une composante distincte localisée au CU 9-1-1

Selon la source, l'acheminement des appels diffère en raison d'une variété de technologies distinctes en constante évolution. Les principales sources potentielles sont :

- Téléphone sur ligne filaire (cuivre, câble coaxial, fibre optique, etc.)
- Téléphone payant public sur ligne filaire
- Appareil d'alarme ou d'alerte sur ligne filaire (situation indésirable)
- Appareil sans fil (avec contrat de service ou en itinérance) sur ondes radio
- Appareil sans fil (avec contrat de service prépayé) sur ondes radio
- Appareil sans fil (non-enregistré, sans contrat de service ou désactivé) sur ondes radio
- Appareil voix sur Internet (VoIP)
- Appareil de télémétrie automobile (notification automatique de collision) par satellite ou hybride, avec interface vers les ondes radio

La source la plus fréquente des appels 9-1-1 abandonnés ou non répondus est le service sans fil ou un environnement filaire dans lequel aucun contrôle de la ligne de l'appelant n'est possible.

1.4.3. Les causes

L'interruption des communications vocales lors d'appels 9-1-1 peut avoir diverses causes. Ainsi, l'appelant peut mettre fin volontairement à l'appel, ou des problèmes de lignes ou d'équipements peuvent aussi survenir.

Les appels NOANS semblent plus fréquents dans les régions métropolitaines dont le bassin considérable de population connaît une pénétration plus importante de la téléphonie sans fil. Selon certaines sources, seulement 47 % des appels sans fil sont reçus avec l'information complète AAA.

De nombreux appelants rapportent parfois le même incident simultanément. Il peut alors y avoir débordement, ou les appelants peuvent constater que d'autres personnes ont déjà demandé des secours et interrompre leur appel.

D'autres causes potentielles d'appels 9-1-1 non répondus de courte durée peuvent aussi survenir, parmi celles-ci :

- Un taux élevé d'occupation des lignes 9-1-1 SPAU du CU 9-1-1 peut se produire, en particulier lors d'événements qui suscitent de nombreux appels durant une période de temps plus ou moins longue (fusillade, séisme, accident important, tempête violente ou catastrophe). Cela peut également arriver durant les périodes où le centre d'appels compte moins d'effectifs, comme au milieu de la nuit.
- L'appel a été interrompu ou raccroché volontairement ou involontairement, avant d'être traité complètement par le commutateur d'acheminement sélectif 9-1-1 du réseau SPAU.
- La technologie de communication utilisée par l'appelant et son fournisseur de service peut être en cause.
- Un problème de pile ou d'alimentation électrique de l'appareil de l'appelant.
- L'absence de contrôle de l'appel sur les faisceaux de lignes 9-1-1.
- La capacité de l'appelant de terminer son appel avant ou même pendant l'acheminement vers le CU 9-1-1 ou lors de la conversation avec un préposé.
- Les appels silencieux : l'appel est alors acheminé au préposé aux appels d'urgence et les données associées à l'appel peuvent être disponibles ou non. Un bruit de fond peut être perceptible, mais il n'y a pas de réponse verbale aux questions du préposé. Parmi les causes d'un appel silencieux, mentionnons :

- le bouton d'urgence préprogrammé d'un appareil sans fil est pressé accidentellement;
- l'appelant demeure muet en raison d'une situation dangereuse;
- l'appel peut avoir été initié par une personne sourde, malentendante ou qui présente un trouble de la parole ou devenue incapable de parler en raison d'un problème de santé ou devenue inconsciente;
- une défectuosité ou une anomalie technique sur les équipements de l'appelant (*son combiné*), sur une ligne téléphonique ou sur un des équipements de commutation. Dans ces cas, le préposé aux appels n'entend qu'un silence complet.
- Certains centres d'appels ont mis en place un système interactif de réponse vocale qui gère ce type d'appels. Voir la section références à la fin du Guide.

1.4.4. Durée

Les données préliminaires semblent indiquer que de façon générale, l'interruption de l'appel se produit dans les premières secondes du processus de traitement de l'appel entrant dans le commutateur d'acheminement des appels 9-1-1 du fournisseur du SPAU.

La durée de l'appel 9-1-1 abandonné ou non répondu est un élément important dans le choix des actions appropriées pour le traitement de l'appel. Elle influe sur la qualité et la disponibilité des renseignements indispensables aux opérations. Par exemple, une durée trop brève empêchera les systèmes de détermination de la localisation sans fil de fournir le positionnement exact et même de transmettre un numéro de rappel valide pour l'appelant. Le tableau suivant décrit des cas particuliers:

	L'appel 9-1-1 est raccroché (déconnecté) à un point donné de l'acheminement, soit :	Durée
1	<i>Avant que l'appel 9-1-1 ne soit reçu par le système téléphonique du CU 9-1-1 (ce type d'appel est aujourd'hui généralement inconnu par les CU 9-1-1 au Québec);</i>	2 secondes ou moins
2	<i>Après que l'appel soit traité par le système téléphonique du CU 9-1-1 local, mais avant qu'il ne soit placé dans la file d'attente, dans un processus de messagerie vocale ou répondu par un préposé aux appels;</i>	Entre 2 et 12 secondes maximum
3	<i>Après que l'appel soit placé dans la file d'attente au CU 9-1-1 ou dans un processus de messagerie vocale, mais avant qu'il ne soit répondu par un préposé aux appels;</i>	Entre 2 et 35 secondes maximum
4	<i>Après une réponse par un préposé aux appels, mais avant que tous les renseignements requis ne soient obtenus de l'appelant; toutefois les données AAA sont reçues.</i>	10 secondes ou plus

Le fournisseur du SPAU a comme politique de transmettre tous les appels 9-1-1 abandonnés ou non répondus qui sont identifiés par ses commutateurs, sans aucun filtre. Le gestionnaire d'un CU 9-1-1 pourrait juger opportun d'appliquer une forme de filtration automatique des données AAA reçues sans apport vocal (NOANS) de courte durée, par exemple dans les cas où le numéro de téléphone de rappel d'un appelant sans fil n'est pas disponible ou n'est pas valide (par exemple : 911-XXX-

XXXX). Selon des données statistiques soumises au GTSU, il semble que les appels en provenance d'un service sans fil d'une durée de moins de 10 secondes ne procureraient pas, généralement, les informations requises pour permettre au préposé à la réponse d'effectuer un suivi auprès de l'appelant.

2. Les enjeux

La direction du CU 9-1-1 devrait avoir reçu de Bell les données préliminaires qui permettent d'établir des prévisions du nombre d'appels 9-1-1 abandonnés ou non répondus de courte durée. On peut les utiliser afin d'évaluer les besoins de ressources pour la gestion des recherches et des rappels, ainsi que pour les interventions sur le terrain.

L'analyse continue des données statistiques de chaque CU 9-1-1 permet de quantifier le phénomène des appels 9-1-1 abandonnés ou non répondus dans le contexte de chacun. L'occurrence peut s'avérer marginale (quelques-uns par jour ou par heure), ou au contraire très fréquente (plusieurs centaines par jour). Il faut évaluer les effets éventuels sur la charge ou l'organisation du travail, selon les modes et les délais de traitement établis pour ces cas. La situation peut évoluer dans le temps, d'où l'importance de la documenter, comme nous le verrons plus loin. Dans certains cas, la charge de travail peut être très importante, pour des résultats peu ou pas significatifs. Mais il n'y a pas de risque à prendre.

2.1. Le traitement des appels 9-1-1 abandonnés ou de courte durée

Le taux élevé de pénétration du service sans fil dans la population ainsi que certaines des caractéristiques des appareils sans fil facilitent la composition accidentelle du numéro 9-1-1. En raison de l'absence de données précises dans le cas d'appels de courte durée, la question des mesures « rationnelles » à prendre se pose lorsqu'il n'y a aucune communication vocale ou possibilité d'en établir une ultérieurement.

Les gestionnaires doivent s'interroger sur les mesures à adopter et travailler à l'établissement d'un protocole qui permet le traitement de ces « appels ».

Ce protocole devrait caractériser les différents cas de figure, énumérer les actions à poser ainsi que les informations à recueillir pour chacun des cas. Le recours au superviseur par les préposés est indiqué pour les situations qui ne s'inscrivent pas parmi les cas caractérisés ou qui semblent suspects.

Des pistes de solutions s'offrent au gestionnaire afin d'établir un protocole pour le traitement de ces « appels ».

- Dans les cas de ceux qui sont clairement effectués accidentellement, si une vérification sur place est effectuée par des policiers, les aviser que l'appel semble erroné et sans fondement;
- Bien que chaque appel soit unique et que l'on ne puisse se fier à un historique, on peut, si l'information est disponible, vérifier la récurrence des appels 9-1-1 en provenance de ce numéro de téléphone et transmettre l'information aux policiers qui effectuent la vérification.

Il pourrait s'avérer important que le système de gestion des appels du CU 9-1-1 soit en mesure d'identifier ces cas et d'émettre une alerte automatique dans le cas où un appel NOANS est suivi rapidement d'un appel normal et répondu en provenance du même numéro de téléphone. La période pour « associer » deux appels ou plus devrait être prédéterminée par la direction du CU 9-1-1 et être relativement courte. On s'évitera ainsi des vérifications imputables à des erreurs de l'appelant, ou à un appareil échappé, etc.

2.1.1. L'affichage des données et l'absence de la voix

L'affichage automatique de l'adresse (AAA) de l'appelant ou celle des coordonnées de localisation de l'antenne cellulaire pour le sans fil ou de l'appelant sans fil est d'abord lié à la disponibilité de l'EAN (enregistrement automatique du numéro).

Cette information est normalement transmise automatiquement à l'écran du préposé, sauf si dans certains cas la durée de l'appel est trop courte.

EXCEPTIONS

Un utilisateur sans fil qui compose 9-1-1 immédiatement après avoir ouvert son appareil, mais avant que le réseau du fournisseur sans fil puisse enregistrer et valider son appareil est considéré par le réseau sans fil comme un utilisateur non enregistré lors de la transmission de l'appel.

Si la pile des **appareils sans fil désactivés** est chargée, ils peuvent toujours joindre le 9-1-1. Comme ils n'utilisent pas de service facturable, on ne trouve toutefois aucun renseignement sur le nom ou l'adresse de facturation du propriétaire dans une banque de données qui permette d'identifier l'appelant. Dans ces cas, il n'y a pas de numéro de téléphone de rappel valide et l'affichage se fait sous la forme 911-XXX-XXXX ou XXX-911-XXXX.

Souvent, ces appareils sont utilisés pour effectuer des appels nuisibles, parfois de façon répétitive, ou encore ils servent malheureusement de jouet pour des enfants.

Mais il arrive toutefois que des appareils désactivés soient utilisés pour effectuer de véritables appels d'urgence. S'il n'y a pas de communication vocale ou si elle est interrompue, le rappel demeurera impossible.

Téléphones payants : Si l'appel est raccroché, en général, les CU 9-1-1 peuvent faire sonner les téléphones payants des fournisseurs de service locaux titulaires (anciens monopoles), car ils devraient être dotés d'une sonnerie interne. Toutefois, cela n'est généralement pas le cas pour les appareils des fournisseurs concurrentiels de services de téléphonie payante, en raison de l'absence de sonnerie interne. Dans tous les cas, un EAN est fourni.

Appels interrompus affichant la classe de service TXF ou TXE : Le même traitement que pour les autres appareils sans fil devrait s'appliquer, sauf si un accès T9-1-1 est disponible au CU 9-1-1. Il pourrait alors être utilisé pour expédier un message texte de vérification. L'utilisateur risque en effet de ne pas entendre de sonnerie.

2.1.2. Les normes et les politiques organisationnelles

Chaque CU 9-1-1 devrait établir sa politique de traitement de ces cas. L'un des éléments, par exemple, est de déterminer si les appels NOANS reçus de toutes sources seront, selon le volume prévu de tels appels, acheminés :

- au prochain préposé disponible;
- à un poste de préposé particulier;
- au superviseur / chef d'équipe ou autre;

- à des outils de gestion des appels abandonnés.

De plus, le gestionnaire devra déterminer si une carte d'appel doit être créée pour chaque cas d'appel NOANS reçu, ou seulement pour les cas traités par un préposé. Par exemple, les cas NOANS filtrés par un système de gestion et de détection automatique pourraient exclure les cas NOANS dont le numéro de rappel n'est pas valide.

Il sera aussi utile de comparer et de valider les statistiques des rapports internes des systèmes de gestion des appels avec ceux transmis par le fournisseur du SPAU.

Nous vous référons à la section 3, sur les solutions proposées.

2.1.3. La procédure de vérification par les services policiers

Les gestionnaires du CU 9-1-1 et ceux du ou des service(s) de police associé(s) doivent convenir de la procédure pour la validation des appels et la vérification de la situation lors d'un appel 9-1-1 abandonné. Nous recommandons :

APPELS FILAIRES : une vérification systématique sur place par le service de police dans tous les cas d'appels 9-1-1 abandonnés ou non répondus de type NOANS où la communication vocale ne peut pas être établie malgré une tentative de rappel ou en cas de ligne ouverte silencieuse;

APPELS SANS FIL : une vérification systématique dans les environs par le service de police dans tous les cas d'appels 9-1-1 de type ligne ouverte silencieuse, mais seulement lors d'indices de signes de détresse ou de doute.

S'il y a l'indice d'une situation d'urgence réelle et que des renseignements permettent d'identifier le numéro de rappel, des démarches peuvent être tentées auprès du fournisseur du service sans fil pour obtenir l'adresse de facturation de l'abonné ou autres renseignements sur la localisation du dernier appel effectué afin d'envoyer les policiers sur place³.

2.1.4. Documenter le phénomène

La compilation de statistiques détaillées permet de documenter les périodes du jour, de la semaine ou du mois au cours desquelles le phénomène se produit le plus fréquemment, les variations et le nombre d'appels de même nature à traiter par quart de travail. On devrait particulièrement mesurer la fréquence des appels 9-1-1 non répondus au CU 9-1-1, et si le phénomène est récurrent, réviser les ressources à certaines périodes.

Les CU 9-1-1 devraient recueillir, analyser, gérer et mesurer les données sur les appels 9-1-1 abandonnés ou non répondus de courte durée NOANS selon les diverses plages horaires, incluant les dernières 24 heures. Le gestionnaire sera ainsi en mesure d'évaluer l'adéquation du niveau de ressources par quart de travail en fonction des autres besoins opérationnels. Les comparaisons annuelles seront utiles afin de suivre l'évolution du phénomène, tout comme pour justifier les ressources requises, au besoin.

³ La [Loi \(fédérale\) sur la protection des renseignements personnels](#) et les documents électroniques (L.C. 2000, ch. 5) prévoit qu'une entreprise (de service sans fil, par exemple) peut transmettre un renseignement personnel sur un client à son insu et sans son consentement à toute personne qui en a besoin en raison d'une situation d'urgence mettant en danger la vie, la santé ou la sécurité de toute personne.

2.1.5. Rapport mensuel des appels 9-1-1 non répondus

Bell a prévu la production de rapports statistiques mensuels sur les appels 9-1-1 pour les gestionnaires des CU 9-1-1. On y trouvera, entre autres, la liste des appels qui n'ont pas été répondus.

Selon la version actuelle du document explicatif de Bell, les rapports de statistiques d'appels 9-1-1 comprennent cinq rapports standardisés, ainsi qu'une liste non formatée de tous les appels. Ils sont offerts à un CU 9-1-1, à la suite de la migration sur la nouvelle plateforme AAA de Bell (ERS – *Emergency Routing System*).

Deux des rapports standardisés contiendront des renseignements utiles au gestionnaire du CU 9-1-1 pour l'administration des appels 9-1-1 abandonnés ou non répondus de courte durée, et en particulier les appels de type NOANS :

- **NOA (No Answer)** – Rapport des appels non répondus / Sans réponse
Ce rapport compile la liste des appels acheminés à un SCAU/SSAU non répondus. Ce rapport inclut l'heure de l'appel, la durée en secondes avant que l'abonné ne raccroche, ainsi que le numéro de téléphone de l'appelant associé à l'appel 9-1-1. Ce rapport fournit le total des appels non répondus et leur durée moyenne.
- **WSP (Wireless)** – Rapport des appels sans fil
Ce rapport compile, pour chaque jour, le nombre d'appels, le ratio d'appels, le nombre d'appels non répondus, ainsi que le nombre d'appels n'ayant pas de numéro de retour d'appel (*Call Back Number*) par fournisseur de service sans fil (FSSF).

2.1.6. L'analyse statistique des données et le nombre d'appels qui s'avèrent fondés

Il est recommandé que le gestionnaire du CU 9-1-1 revoie périodiquement et au besoin, les statistiques compilées et les procédures de traitement des appels 9-1-1 abandonnés ou non répondus (NOANS) de courte durée.

Il peut s'avérer utile de documenter les données relatives aux appels 9-1-1 abandonnés ou interrompus lesquels, une fois vérifiés, **se sont avérés fondés**. En plus d'établir leur nombre, le fait de connaître et d'utiliser en formation la nature ou les circonstances de ces appels permet d'augmenter le niveau d'expertise et de connaissance d'une équipe et d'améliorer ses pratiques. Ces données pourraient donner des assises aux futures politiques ou lignes directrices du CU 9-1-1 à ce sujet.

2.1.7. Comparaison avec d'autres juridictions

Nous avons pris connaissance des normes ou documents produits à ce sujet dans le reste du Canada et dans certains états américains. Il s'avère que les pratiques courantes sont très semblables.

Il n'existe pas de norme nationale quant à l'établissement d'un filtre de durée minimale pour le traitement des appels 9-1-1 abandonnés ou de courte durée NOANS.

Selon nos renseignements, la transmission d'un avis d'affichage AAA au préposé a toujours existé dans l'Ouest canadien, même si un appel voix n'est plus en cours. Les CU 9-1-1 de la Colombie-Britannique et de l'Alberta traitent ces renseignements depuis de nombreuses années déjà. Le gouvernement de l'Alberta, en raison de l'adoption en 2013 d'une loi sur le service d'urgence 9-1-1, élabore actuellement des normes provinciales sur le traitement des appels d'urgence, dont les appels abandonnés ou interrompus de courte durée.

Selon des analyses de la Société TELUS, entreprise de services locaux titulaire dans ces provinces (ancien monopole), la très vaste majorité (94 %) des appels de courte durée sont abandonnés en moins de 10 secondes. Les systèmes sans fil requièrent un minimum de 10 secondes, après la prise de l'appel par le préposé, pour déterminer le positionnement E9-1-1 de la Phase 2. À Calgary, on estime recevoir environ 38 000 appels cellulaires abandonnés par année, malgré une campagne publicitaire à ce sujet. Toutes catégories confondues, ce sont de 300 à 400 appels de courte durée par jour qui doivent être vérifiés dans cette ville.

La Nouvelle-Écosse a produit la contribution [ESCO0433](#) en mars 2013 au *Groupe de travail Services d'urgences* du CRTC et y présente ses pratiques. Sur demande, une traduction non officielle en français peut être obtenue auprès de l'Agence.

Enfin, un spécialiste de la performance des centres d'appels d'urgence, M. Kenneth Sluman, a analysé les statistiques d'un CU 9-1-1 de la région de Toronto. [Ses observations](#) à l'enquêteur spécial du CRTC sur le service 9-1-1 (instance ACT CRTC 2012-686) indiquent les faits suivants :

- un système automatisé de courriel fournit le numéro de rappel et le nom du fournisseur sans fil pour chaque appel abandonné sans réponse;
- le filtre est placé à une seconde pour générer une notification au CU 9-1-1 (à l'étude);
- plus de 92,88 % des appels abandonnés avant réponse transmis par courriel proviennent du service sans fil (soit 97 932 sur 18 mois dans ce cas); et
- qu'une grande proportion de ces appels sans fil (39 %) n'avait pas de numéro de rappel valide (par exemple, sous la forme 911-XXX-XXXX ou XXX-911-XXXX)

Aux États-Unis et en Europe

Tant la *National Emergency Number Association* (NENA) aux États-Unis que l'*European Emergency Number Association* (EENA) en Europe ont publié des documents à ce sujet dont les références complètes se trouvent à la fin du guide.

3. Les solutions proposées

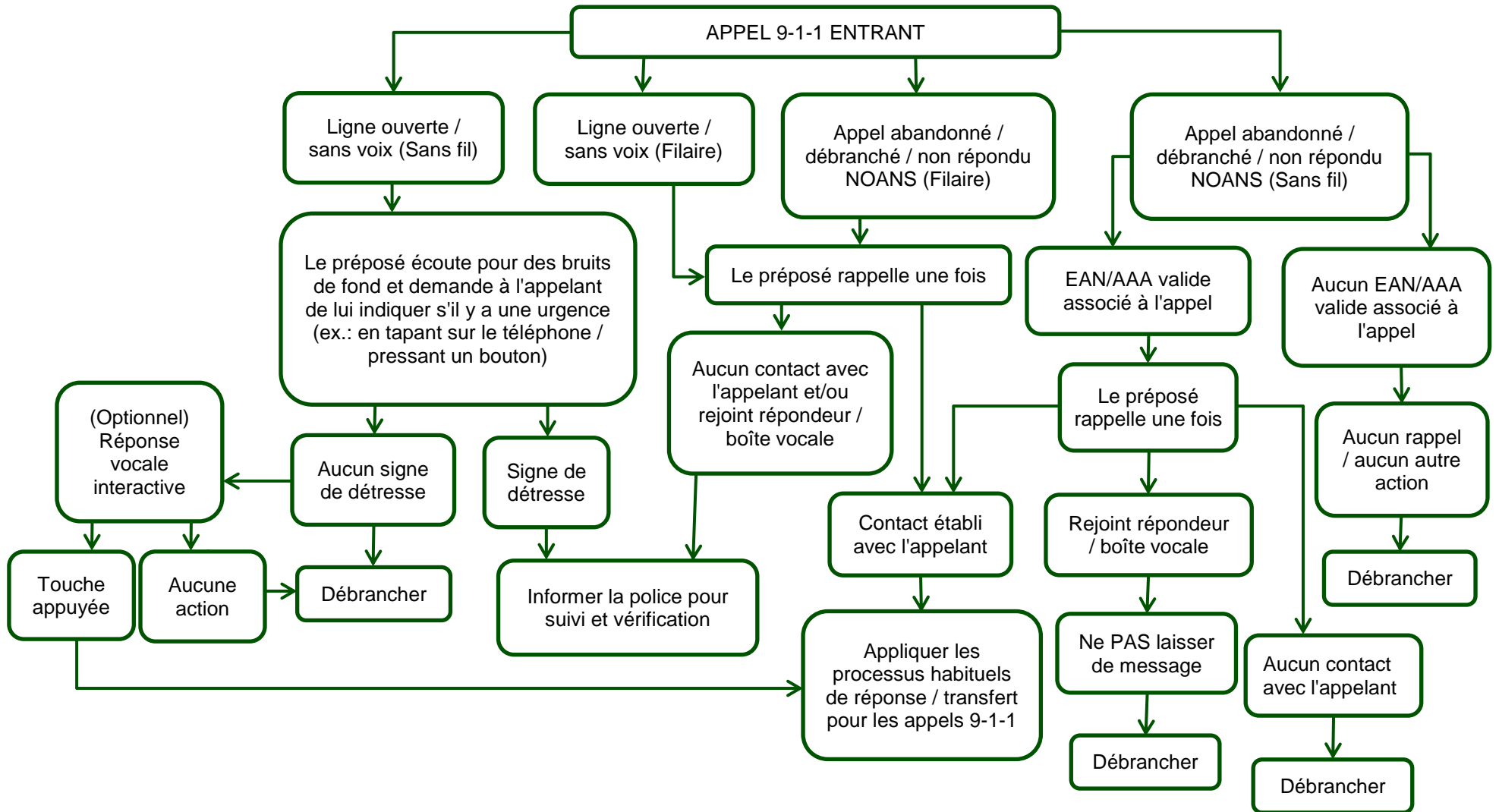
3.1. Établissement d'une politique distincte pour le traitement des appels 9-1-1 abandonnés ou non répondus de courte durée (NOANS)

Afin de traiter de façon méthodique et homogène les appels 9-1-1 abandonnés ou non répondus de courte durée (NOANS), il est suggéré d'établir une politique précise pour le traitement de ces appels en provenance des appelants filaires ou sans fil. Par exemple :

- Lorsqu'un EAN valable est associé à un appel 9-1-1 interrompu de type NOANS en provenance d'un appelant sans fil, le préposé rappelle une seule fois pour déterminer si de l'aide est requise. Si la ligne est occupée ou qu'il n'y a pas de réponse, aucun autre essai n'est effectué. Si l'appel est acheminé à une boîte vocale, aucun message n'est laissé. Ces appels 9-1-1 ne sont pas transférés au service de police pour vérification.
Si la communication est établie avec l'appelant, le préposé suivra le processus habituel de vérification du besoin d'aide, si requis.
- Si aucun EAN valable n'est disponible pour un appel de type NOANS, aucun suivi ou transfert vers un préposé ou une vérification par les policiers n'est requis, car aucune action ne peut alors être entreprise.

Le tableau suivant propose un exemple de cheminement du traitement des appels 9-1-1 inhabituels, en particulier pour les nouveaux appels du type NOANS.

Processus proposé de réponse / transfert des appels abandonnés, non répondus, NOANS



La possibilité de rappel est dépendante du type d'appareil et de la technologie de communication utilisés par l'appelant. Le rappel peut ne pas être effectué à l'appareil lui-même si d'autres renseignements sont disponibles, et quelquefois, les rappels sont faits au fournisseur de service ou à un centre d'appels intermédiaire.

On devrait s'assurer de la présence des éléments suivants dans la politique interne sur le traitement des appels 9-1-1 abandonnés ou non répondus de courte durée :

- Documenter et analyser les rapports détaillés sur les appels de type NOANS;
- Déterminer les causes communes sous-jacentes à ces types d'appels et tenter de les réduire par l'éducation du public;
- Évaluer les protocoles opérationnels du CU 9-1-1 et le besoin de les actualiser;
- Mettre en place des normes minimales pour la prise d'appels et les outils de gestion adéquats, ce qui inclut l'établissement d'un seuil minimal de durée pour obtenir les données d'enregistrement d'un cas NOANS, la création d'une carte d'appel, etc.;
- S'assurer que tout le personnel concerné a complété la formation appropriée;
- Mettre en place un mécanisme afin de recueillir les commentaires des préposés sur leur expérience de traitement de ces appels, en particulier lors de situations inhabituelles;
- Évaluer et approuver les équipements de réponse d'urgence permettant d'interagir automatiquement avec les autres éléments du réseau;
- Puisque les personnes sourdes, malentendantes ou avec un trouble de la parole pourront continuer d'utiliser les appareils spéciaux pour malentendants, une attention particulière sera toujours requise pour les appels faits par l'intermédiaires de ces appareils;
- Les équipements de gestion de la réponse de certains CU 9-1-1 continueront d'être pourvus de fonctions d'identification ou de gestion d'applications qui permettent de détecter automatiquement le mode de télécopieur filaire (appareil de télécommunication pour sourd, malentendant ATS/ATME). Tous les appels silencieux devraient être testés deux fois pour le télécopieur, si requis. Le préposé devrait écouter pour une tonalité (bruit) électronique indiquant un appel effectué au moyen d'un télécopieur;
- Inclure le traitement des appels 9-1-1 abandonnés ou non répondus de courte durée NOANS au processus de vérification de l'assurance-qualité;
- Prévoir que les préposés, selon les circonstances, les indices ou leur expérience puissent s'écarter de la procédure établie afin de maximiser la vérification;
- Guider et encadrer les actions posées par le personnel du CU 9-1-1 dans le traitement des appels particuliers.

3.1.1. Transmettre ces appels à un ou à plusieurs postes de réponse

Avec le nouveau réseau de données IP, dès que le numéro « 911 » est composé et que l'appel rejoint le commutateur d'acheminement sélectif 9-1-1 du SPAU, le CU 9-1-1 est informé du numéro de rappel de l'appelant et de l'information sur la localisation, même si l'appelant raccroche avant que l'appel ne sonne.

Selon les conclusions des analyses internes et les prévisions d'appels NOANS, certains CU 9-1-1 peuvent favoriser la transmission de ces appels à un seul préposé afin de traiter systématiquement tous ces cas ou encore les diriger au prochain préposé disponible. L'on pourrait également se doter d'un système de rappel automatisé pour assurer le traitement des appels NOANS.

3.1.2. Établir une file d'attente spéciale

Nous suggérons d'acheminer les appels 9-1-1 abandonnés ou non répondus de courte durée NOANS dans une file d'attente spéciale, afin de permettre de prioriser les appels urgents d'un appelant toujours en ligne.

De plus, nous recommandons d'établir un protocole automatisé pour la file d'attente spéciale dans le système de gestion des appels entrants au CU 9-1-1, afin d'identifier, d'associer, de cataloguer, d'agencer et de coordonner le traitement des appels « récurrents » de type NOANS. Ainsi, un appel abandonné ou non répondu de courte durée NOANS, suivi rapidement d'un autre appel abandonné ou NOANS et/ou d'un appel « normal » et répondu en provenance du même numéro de téléphone sera catalogué comme « traité » subséquemment. La période pour « associer » deux appels abandonnés ou non répondus de courte durée NOANS ou plus doit être prédéterminée par la direction du CU 9-1-1 et être relativement courte.

3.1.3. Mesures continues d'éducation du public

En juin 2014, dans son *Plan d'action concernant les services 9-1-1*, le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC), à la suite de plusieurs demandes, dont celles de la Coalition pour le service 9-1-1 au Québec, a indiqué vouloir informer les consommateurs et soutenir les mesures de prévention d'appels involontaires aux services 9-1-1. La forme que prendront ces mesures n'est pas encore connue. Nous avons suggéré que les fournisseurs de service sans fil et leur association soient mis à contribution, vu les moyens techniques et financiers importants à leur disposition afin de communiquer régulièrement avec leurs clients.

Les municipalités et les CU 9-1-1 peuvent également utiliser les bulletins et sites web municipaux afin de mettre en œuvre un programme périodique d'éducation du public. Il devrait viser à sensibiliser la population au fardeau qu'imposent les appels involontaires aux services d'urgence par des touches préprogrammées des appareils et recommander de pas laisser des enfants jouer avec des appareils désactivés, vu les coûts engendrés en précieuses ressources.

3.1.4. Partager les bonnes pratiques, les incidents et les cas

Nous encourageons le partage des bonnes pratiques et de l'expérience des centres d'appels d'urgence 9-1-1. À la lumière de vos expériences lors de cas vécus, une édition subséquente pourrait présenter des propositions de procédures améliorées, ou une liste d'exemples d'appels 9-1-1 qui semblaient abandonnés ou interrompus qui se sont avérés fondés, et ce, dans des circonstances insoupçonnées de prime abord. Vos commentaires ou suggestions pour la mise à jour ou l'amélioration du présent guide sont les bienvenus.

4. Conclusion

En conclusion, nous croyons que la gestion attentive des appels 9-1-1 abandonnés ou non répondus NOANS de courte durée, lorsqu'il est possible d'agir, contribue à fournir aux citoyens un service d'urgence 9-1-1 amélioré. Même si, généralement, ces appels sont perçus comme étant une nuisance due à la négligence des utilisateurs d'appareils téléphoniques sans fil, il peut s'avérer que certains cas parmi eux soient fondés et masquent des appels à l'aide aux circonstances dramatiques.

Acronymes et définitions

Les acronymes suivants sont utilisés dans ce guide :

AAA	Affichage automatique de l'adresse
CU 9-1-1	Centres d'urgence 9-1
DAA	Distribution automatique des appels
E9-1-1	9-1-1 évolué
EAN	Enregistrement automatique du numéro (de téléphone)
EENA	<i>European Emergency Number Association</i> (Association européenne du numéro d'urgence)
ERS	<i>Emergency Routing System</i> (Système d'acheminement d'urgence)
FSSF	Fournisseur de service sans fil
GTSU	Groupe de travail Services d'urgence du Comité directeur du CRTC sur l'interconnexion.
IVR	Système interactif de réponse vocale
NENA	<i>National Emergency Number Association</i> (Association nationale du numéro d'urgence- USA)
NG9-1-1	9-1-1 de prochaine génération
NOA	<i>No answer</i> (sans réponse)
NOANS	Non répondu
RAO	Répartition assistée par ordinateur
SPAU 9-1-1	Service public d'appels d'urgence 9-1-1
WSP	<i>Wireless service provider</i> (Fournisseur de service sans fil)
VoIP	Voix sur protocole Internet

Références

Des documents de références utiles expliquent la problématique et recommandent des pistes de solutions techniques ou opérationnelles.

Au Royaume-Uni, Scotland Yard a mis en place depuis 2001 une solution technique appelée « *Silent Solution* », afin de traiter les nombreux appels accidentels silencieux en provenance des appareils sans fil au moyen d'un système interactif de réponse vocale (IVR). La ville de Montréal a également mis une solution semblable en place, dont on trouvera une description dans la contribution [ESCO0456](#) aux travaux du GTSU.

Les documents suivants sont accessibles directement par les hyperliens ou par l'entremise de l'Agence municipale de financement et développement des centres d'urgence 9-1-1 du Québec :

- DRAFT 9-1-1 Call answer and transfer process for Alberta, 9 May 2014
- [NENA 56-005 Call Answering Standard/Model Recommendation](#), section 3.9.1, 10 juin 2006
- *NRIC VII Focus Group 1B, Enhanced 9-1-1 Long Term Issues Report*
- Ministère de la Justice des États-Unis – Bureau des services de maintien de l'ordre orientés vers la communauté – [Misuse and Abuse of 911](#)
- EENA – Deux guides pour les opérations - [False Emergency Calls](#) et [Emergency Silent, Hang-Up and Abandoned 112 Call](#)