

Consultation sur le projet de communication concernant les obligations à charge des opérateurs qui offrent des services nomades en matière d'accès aux services d'urgence offrant de l'aide sur place

Comment réagir au présent document ?

Jusqu'au 30 septembre 2022
Uniquement par e-mail à consultation.sg@ibpt.be
Avec la référence Consult-2022-D4

Personne de contact : Pierre-Yves Dethy, Premier conseiller (02 226 87 66)

Les réponses sont attendues uniquement par voie électronique à l'adresse précisée

Merci de joindre ce [formulaire de couverture](#) à votre réponse.

Vos commentaires devraient se référer aux paragraphes et/ou sections auxquels ils se rapportent et indiquer clairement ce qui est confidentiel.

Projet de Communication du Conseil de l'IBPT
du Jour mois année
concernant les obligations à charge des opérateurs qui
offrent des services nomades en matière d'accès aux
services d'urgence offrant de l'aide sur place

1. Objet

1. La présente communication traite des obligations qui sont imposées aux opérateurs qui fournissent des services de communications électroniques dits « nomades » en ce qui concerne les appels vers les services d'urgence offrant de l'aide sur place.
2. Une question particulière porte sur l'obligation de fournir à ces services d'urgence la localisation de la personne qui les a appelés.
3. Par la présente communication, l'IBPT rappelle que les opérateurs qui offrent des services téléphoniques publics doivent introduire les données de leurs abonnés dans la base de données de numéros centrale (BDNC) et veiller à ce que ces données soient mises à jour quotidiennement.

2. Définitions

2.1. Service de communications interpersonnelles fondé sur la numérotation

4. La loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques (ci-après « la loi télécom ») définit un « service de communications interpersonnelles » comme « *un service normalement fourni contre rémunération qui permet l'échange interpersonnel et interactif direct d'informations via des réseaux de communications électroniques entre un nombre fini de personnes, par lequel les personnes qui amorcent la communication ou y participent en déterminent le ou les destinataires et qui ne comprend pas les services qui rendent possible une communication interpersonnelle et interactive uniquement en tant que fonction mineure accessoire intrinsèquement liée à un autre service* » (art. 2, 5/2°).
5. Cette même loi définit un « service de communications interpersonnelles fondé sur la numérotation » comme « *un service de communications interpersonnelles qui établit une connexion à des ressources de numérotation attribuées publiquement, c'est-à-dire un numéro ou des numéros figurant dans des plans nationaux ou internationaux de numérotation ou qui permet la communication avec un numéro ou des numéros figurant dans des plans nationaux ou internationaux de numérotation* » (article 2, 5/3°).

2.2. Service de communications électroniques nomade

6. L'article 2, 17/3°, de la loi télécom définit « nomadicité » comme suit : « *caractéristique d'un service de communications électroniques qui permet à ce service d'être utilisé à partir de pratiquement n'importe quelle connexion à un réseau de communications électroniques* »¹.

¹ Une définition identique se trouve à l'article 1^{er}, 14°, de l'arrêté royal du 27 avril 2007 relatif à la gestion de l'espace de numérotation national et à l'attribution et au retrait des droits d'utilisation de numéros. Voir également les explications suivantes dans le rapport au Roi de cet arrêté: « *La nomadicité a pour conséquence que la fourniture d'un service de communications électroniques n'est pas liée à une position physique ou à un*

7. L'IBPT comprend qu'un service de communications électroniques nomade permet de passer des appels à partir de différents endroits (différents points d'accès au réseau, généralement des points d'accès à internet) en gardant le même identifiant (numéro de téléphone ou autre), comme c'est le cas également pour les services mobiles. Cependant, ce type de service ne permet pas à l'appelant de se connecter pendant l'appel à un autre point d'accès au réseau que celui qu'il utilise (à la différence des services mobiles et comme c'est le cas pour les services fixes)².

2.3. Les services d'urgence offrant de l'aide sur place et les PSAP

8. L'article 107, § 1^{er}, de la loi télécom indique que les services d'urgence offrant de l'aide sur place (par opposition aux services d'urgence offrant de l'aide à distance) sont les suivants :

*« 1° le service médical d'urgence;
2° les services d'incendie;
3° les services de police;
4° la protection civile ».*

9. Les numéros d'urgence de ces services d'urgence sont le 100, le 101 et le 112.
10. La loi télécom définit un « PSAP » (« Public Safety Answering Point ») ou « centre de gestion des communications d'urgence » comme « *un lieu physique où est réceptionnée initialement une communication d'urgence sous la responsabilité d'une autorité publique ou d'un organisme privé reconnu* » (article 2, 61°).
11. La loi télécom définit le « PSAP le plus approprié » comme « *un PSAP établi par les autorités compétentes pour prendre en charge les communications d'urgence provenant d'une certaine zone ou les communications d'urgence d'un certain type* » (article 2, 62/1°).

3. L'accès aux services d'urgence

12. L'article 109 du Code des communications électroniques européen (ci-après le Code)³ prévoit entre autres ce qui suit :

« 1. Les États membres veillent à ce que tous les utilisateurs finaux des services visés au paragraphe 2, y compris les utilisateurs des postes téléphoniques payants publics, puissent, au moyen des communications d'urgence, avoir accès gratuitement et sans devoir utiliser de moyen de paiement aux services d'urgence en composant le numéro d'urgence unique européen «112» et tout numéro national d'urgence spécifié par les États membres.

raccordement déterminé chez un opérateur déterminé. Ainsi, des services de communications électroniques peuvent être fournis par des opérateurs différents de ceux qui contrôlent l'accès - tant fixe que mobile - à l'utilisateur final. Ce qui est rendu possible par la séparation de la couche de transport et de services (voir plus haut). ».

² La norme ETSI ES 203 178 V1.1.1 (2015-02) n°3.1 définit "nomadic" comme suit: « *nomadic: having the ability to move across network access points. NOTE: A nomadic user can make calls from different locations. However, unlike a mobile user, the location of a nomadic user cannot change during a specific call.* ».

³ Directive (UE) 2018/1972 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 établissant le code des communications électroniques européen.

[...]

2. Les États membres, après consultation des autorités de régulation nationales, des services d'urgence et des fournisseurs de services de communications électroniques, veillent à ce que les fournisseurs de services de communications électroniques interpersonnelles fondés sur la numérotation accessibles au public, lorsque ces services permettent aux utilisateurs finaux d'appeler un numéro figurant dans le plan national ou international de numérotation, offrent un accès aux services d'urgence au moyen des communications d'urgence au PSAP le plus approprié. [...]».

13. Ces dispositions ont été transposées dans la loi télécom, qui prévoit que les opérateurs doivent offrir un accès aux services d'urgence lorsque les deux conditions cumulatives suivantes sont remplies :
 - ils fournissent un service de communications électroniques interpersonnelles fondé sur la numérotation, et ;
 - ce service permet aux utilisateurs finaux d'appeler un numéro figurant dans le plan national ou international de numérotation (art. 107, § 3, alinéa 1^{er}, de la loi télécom).
14. Certains opérateurs offrant des services nomades répondent à ces deux conditions et doivent donc fournir un accès aux services d'urgence. L'IBPT comprend qu'il n'y a pas de difficultés techniques pour ces opérateurs à fournir cet accès.
15. Par ailleurs, il résulte des articles 42, 52 et 53 de l'arrêté royal du 27 avril 2007 relatif à la gestion de l'espace de numérotation national et à l'attribution et au retrait des droits d'utilisation de numéros (ci-après « l'arrêté royal numérotation ») que les opérateurs qui sont titulaires des numéros géographiques nationaux E.164, des numéros avec l'identité de service 76 ou avec l'identité de service 79 et qui autorisent leurs abonnés à utiliser ces numéros de manière nomade doivent les empêcher d'établir des appels vers les numéros courts nationaux 100, 101 et 112 sur le territoire belge à l'aide de ces numéros, tant qu'une solution technique n'a pas été mise en place pour fournir la localisation de l'appelant aux services d'urgence qui offrent de l'aide sur place.
16. Cependant, ces articles sont en contradiction avec l'article 107, § 3, de la loi télécom et l'article 109 du Code que cet article 107 transpose, qui ne prévoient pas d'exception en raison d'obstacles techniques à l'obligation de donner accès aux services d'urgence. L'article 109 du Code et l'article 107 de la loi télécom (tel que modifié par la loi de transposition du Code) sont postérieurs aux articles 42, 52 et 53 de l'AR numérotation et relèvent d'une norme juridique (directive et loi) supérieure à un arrêté royal. Les opérateurs qui offrent un service nomade et qui doivent selon la loi télécom fournir un accès aux services d'urgence (cf. point 13) doivent donc effectivement fournir cet accès et ce malgré le prescrit des articles 42, 52 et 53 de l'AR numérotation.
17. Afin d'éviter la contradiction susmentionnée entre l'arrêté royal numérotation et l'article 107 de la loi télécom, l'IBPT proposera à la Ministre des télécommunications d'adapter cet arrêté.

4. Accès aux services d'urgence offrant de l'aide sur place : fourniture de la localisation de l'appelant au PSAP le plus approprié

18. L'article 109.6 du Code prévoit que l'opérateur doit fournir les données de localisation de l'appelant au PSAP le plus approprié gérant le numéro 112 :

« 6. Les États membres veillent à ce que les informations relatives à la localisation de l'appelant soient mises à la disposition du PSAP le plus approprié sans tarder après l'établissement de la communication d'urgence. Ces informations comprennent les informations de localisation par réseau et, si elles sont disponibles, les informations relatives à la localisation de l'appelant obtenues à partir de l'appareil mobile. Les États membres veillent à ce que l'établissement et la transmission des informations relatives à la localisation de l'appelant soient gratuits pour celui-ci et le PSAP en ce qui concerne toutes les communications d'urgence destinées au numéro d'urgence unique européen «112». Les États membres peuvent étendre cette obligation aux communications d'urgence destinées aux numéros d'urgence nationaux. Les autorités de régulation compétentes, au besoin après avoir consulté l'ORECE, définissent les critères relatifs à la précision et à la fiabilité des informations de localisation de l'appelant fournies. [...] ».

19. Cet article 109.6 du Code a été transposé dans l'article 107, § 4, de la loi télécom, qui prévoit que « Les opérateurs concernés par une communication d'urgence vers un service d'urgence offrant de l'aide sur place, si nécessaire en se coordonnant entre eux, fournissent au PSAP le plus approprié, dès que l'appel leur parvient et gratuitement, les données d'identification de l'appelant. ». Les données d'identification de l'appelant comprennent son identité et sa localisation⁴.

20. L'article 109.6 du Code précité doit être lu à la lumière des considérants 284 à 286 du Code. Le considérant 286 prévoit ce qui suit :

« Les États membres devraient veiller à ce que les fournisseurs de services de communications interpersonnelles fondés sur la numérotation assurent un accès fiable et précis aux services d'urgence, compte tenu des spécifications et critères nationaux et des capacités des PSAP nationaux. Les États membres devraient examiner la capacité des PSAP à traiter les communications d'urgence dans plus d'une langue. Lorsque le service de communications interpersonnelles fondé sur la numérotation n'est pas fourni via une connexion qui est gérée pour fournir une qualité de service définie, le fournisseur de services pourrait ne pas être en mesure de garantir que les appels d'urgence effectués par l'intermédiaire de son service sont dirigés vers le PSAP le plus approprié avec la même fiabilité. Pour les fournisseurs indépendants du réseau, à savoir les fournisseurs qui ne sont pas intégrés avec un fournisseur de réseaux de communications électroniques publics, il peut parfois s'avérer techniquement impossible de fournir des informations relatives à la localisation de l'appelant. Les États membres devraient veiller à ce que des normes garantissant un routage et une connexion précis et fiables pour l'obtention des services d'urgence soient mis en œuvre dans les meilleurs délais afin de permettre aux fournisseurs de services de communications interpersonnelles fondés sur la numérotation qui sont indépendants des réseaux de satisfaire aux obligations

⁴ L'article 2, 57°, de la loi télécom définit l'« identification de l'appelant » comme « toute donnée, disponible directement ou indirectement, dans les réseaux et services d'un opérateur, qui détermine le numéro d'appel du terminal, le nom de l'utilisateur final et l'endroit où l'équipement terminal se situe au moment de l'appel ».

liées à la fourniture d'accès aux services d'urgence et à la fourniture des informations relatives à la localisation de l'appelant à un niveau comparable à celui exigé des autres fournisseurs de ces services de communications. Dans le cas où ces normes et les systèmes de PSAP correspondants n'ont pas été mis en œuvre, les services de communications interpersonnelles fondés sur la numérotation qui sont indépendants des réseaux ne devraient pas être tenus de fournir un accès aux services d'urgence, sauf si cela est techniquement faisable ou économiquement viable. Par exemple, l'État membre peut notamment désigner un PSAP unique et central pour la réception des communications d'urgence. Néanmoins, ces fournisseurs devraient informer les utilisateurs finaux lorsque l'accès au numéro d'urgence européen unique «112» ou les informations relatives à la localisation de l'appelant ne sont pas supportés. ».

21. À la suite d'une demande de standardisation de la Commission européenne, l'Institut européen des normes de télécommunications (European Telecommunications Standards Institute, ETSI) a adopté les standards ES (ETSI Standard) 203 178 (2015)⁵ et ES (ETSI Standard) 203 283⁶ (2017). En Belgique, ces standards n'ont pas été mis en œuvre pour résoudre les difficultés techniques en matière de fourniture des opérateurs qui offrent des services nomades des données de localisation aux services d'urgence offrant de l'aide sur place. Ces standards n'ont à ce jour pas le statut de normes européennes.
22. Lorsqu'en raison de l'absence de mise en œuvre en Belgique de solutions techniques, un opérateur qui offre des services nomades rencontre des difficultés techniques pour fournir les données de localisation de l'appelant et l'appel au PSAP le plus approprié, il lui revient de le démontrer. Cette démonstration inclut les raisons pour lesquelles les difficultés techniques invoquées n'ont pu être surmontées. Si l'appelant ne peut pas être localisé, l'appel devrait être fourni vers le PSAP du lieu où l'abonné est établi.
23. L'IBPT procédera à une nouvelle évaluation de la situation lorsque la Commission européenne publiera ses actes délégués pour garantir la compatibilité, l'interopérabilité, la qualité, la fiabilité et la continuité des communications d'urgence dans l'Union, le premier de ces actes étant adopté au plus tard le 21 décembre 2022, comme prévu à l'article 109.8 du Code :

« 8. Afin d'assurer un accès effectif aux services d'urgence par des communications d'urgence au numéro d'urgence unique européen « 112 » dans les États membres, la Commission, après avoir consulté l'ORECE, adopte des actes délégués conformément à l'article 117 complétant les paragraphes 2, 5 et 6 du présent article pour ce qui est des mesures nécessaires pour garantir la compatibilité, l'interopérabilité, la qualité, la fiabilité et la continuité des communications d'urgence dans l'Union en ce qui concerne les solutions relatives aux informations de localisation de l'appelant, l'accès pour les utilisateurs finaux handicapés et l'acheminement au PSAP le plus approprié. Le premier de ces actes délégués est adopté au plus tard le 21 décembre 2022.

Ces actes délégués sont adoptés sans préjudice de l'organisation des services d'urgence, et n'ont pas d'incidence sur cette organisation, qui reste de la compétence exclusive des États membres. [...]».

⁵ Functional architecture to support European requirements on emergency caller location determination and transport.

⁶ Protocol specifications for Emergency Service Caller Location determination and transport.

5. Base de données de numéros centrale (BDNC)

24. L'article 106/2, § 1^{er}, de la loi télécom impose à tous les opérateurs qui offrent des services téléphoniques publics de centraliser les données-abonnés concernées dans la base de données de numéros centrale (BDNC).

25. Cette base de données de numéros centrale est reliée aux PSAP des services d'urgence offrant de l'aide sur place et leur fournit immédiatement, par le biais d'une connexion dûment sécurisée, les données-abonnés fournies par les opérateurs pour chaque appel d'urgence reçu (art. 106/2, § 1^{er}, de la loi télécom).

26. Les données-abonnés que ces opérateurs doivent introduire dans la BDNC comprennent notamment :

« 1° le numéro de téléphone de l'abonné ;

2° les nom, prénom et, si l'opérateur en dispose, l'initiale ou les initiales du prénom de l'abonné lorsque l'abonné est une personne physique ;

3° le nom de la société, de l'instance ou de l'entreprise lorsque l'abonné n'est pas une personne physique ;

4° les coordonnées géographiques de l'abonné. Celles-ci comprennent pour les services de communications électroniques fixes le nom de rue, le numéro de maison, le numéro de boîte, le code postal et la commune où le service est installé ; en ce qui concerne les services mobiles, elles comprennent le nom de rue, le numéro de maison, le numéro de boîte, le code postal et la commune où l'abonné est établi ;

5° une mention indiquant si le numéro est utilisé pour un service fixe ou mobile ; la nomadité est également indiquée lorsque l'opérateur dispose de ces données » (article 106/2, §1^{er}, de la loi télécom).

27. Dans le cas d'un service nomade, les coordonnées géographiques de l'abonné contiennent les mêmes informations que pour les services mobiles (à savoir le nom de rue, le numéro de maison, le numéro de boîte, le code postal et la commune où l'abonné est établi).

28. L'exposé des motifs en précise l'objectif⁷ :

« Les centrales de gestion des appels d'urgence doivent pouvoir, en cas d'appel d'urgence, obtenir les informations nécessaires concernant l'adresse à partir de laquelle les centrales de gestion sont appelées ainsi que concernant l'identité de l'appelant (p. 10). (...) Dans l'intérêt de la localisation de l'appelant par les centrales de gestion des appels d'urgence, il est attendu des opérateurs qu'ils fournissent des informations concernant le caractère nomade d'un numéro lorsqu'ils disposent de ces informations (§ 3, 5°). Cette mention est importante pour les centrales de gestion des appels d'urgence, car elle facilite la localisation de la personne qui passe l'appel d'urgence. En cas d'indication d'une éventuelle utilisation nomade, l'opérateur de la centrale de gestion des appels d'urgence est informé que des questions supplémentaires doivent être posées afin de localiser correctement l'appel d'urgence ; (p. 12) ».

⁷ Projet de loi modifiant la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques en ce qui concerne la base de données de numéros centrale, *Doc. parl.*, Chambre, 2021-2022, n° 55-2257/001.

29. Les opérateurs qui introduisent des données-abonnés dans la base de données de numéros centrale doivent veiller à ce que ces données soient mises à jour quotidiennement⁸⁹.

6. L'information des abonnés

30. Conformément à l'article 108, § 1^{er}, alinéa 2, 3^o, a), de la loi télécom, « *Avant qu'un consommateur ou un utilisateur final qui est une microentreprise, une petite entreprise, une micro-organisation à but non lucratif ou une petite organisation à but non lucratif ne soit lié par un contrat ou par une offre du même type* », les opérateurs qui doivent donner accès aux services d'urgence doivent leur communiquer « *a) les éventuelles contraintes d'accès aux services d'urgence ou aux informations de localisation de l'appelant, faute de possibilité technique* ».
31. L'opérateur doit aussi publier des informations en la matière, comme prévu par l'article 111, § 1^{er}, 2^o, f), de la loi télécom :

« Art. 111. § 1^{er}. Lorsqu'un opérateur d'un service d'accès à l'internet ou d'un service de communications interpersonnelles accessibles au public soumet la fourniture de ces services à certaines conditions, celui-ci publie pour les consommateurs et les utilisateurs finaux, par service et, où c'est nécessaire, par plan tarifaire, des informations transparentes comparables, claires, complètes et actualisées concernant :

[...] 2^o la description de ses services, en particulier : [...]

f) si l'opérateur offre un service de communications interpersonnelles accessible au public fondé sur la numérotation : les informations sur l'accès aux services d'urgence et la localisation de l'appelant, ou toute limitation portant sur ce dernier point ; ».

7. Conclusions

32. Les opérateurs qui offrent des services nomades doivent offrir un accès aux services d'urgence lorsque les deux conditions cumulatives suivantes sont remplies :
- ils fournissent un service de communications électroniques interpersonnelles fondé sur la numérotation, et ;
 - ce service permet aux utilisateurs finaux d'appeler un numéro figurant dans le plan national ou international de numérotation.
33. Pour ce qui concerne l'accès aux services d'urgence offrant de l'aide sur place, ils doivent offrir cet accès au PSAP le plus approprié et doivent lui fournir la localisation et l'identification de l'appelant.

⁸ Article 3 de l'arrêté royal du 10 février 2022 relatif à la base de données de numéros centrale.

⁹ Pour toute information complémentaire sur le fonctionnement pratique de la BDNC, l'introduction de données-abonnés dans cette dernière, etc., vous pouvez contacter info@centralnumberdatabase.be. Voir également www.centralnumberdatabase.be.

34. Lorsque les opérateurs qui offrent des services nomades rencontrent des difficultés techniques pour localiser l'appelant, ce qu'il leur revient de démontrer, l'appel devrait être fourni vers le PSAP de son domicile. Lorsque le domicile ne peut être déterminé, il convient d'acheminer l'appel d'urgence vers le PSAP responsable de la zone géographique où se trouve l'antenne qui a reçu l'appel d'urgence.
35. Les opérateurs qui offrent des services téléphoniques publics doivent centraliser les données-abonnés concernées dans la base de données de numéros centrale.
36. Les opérateurs doivent communiquer au consommateur ou à un utilisateur final qui est une microentreprise, une petite entreprise, une micro-organisation à but non lucratif ou une petite organisation à but non lucratif, avant la conclusion du contrat, les éventuelles contraintes d'accès aux services d'urgence ou aux informations de localisation de l'appelant, faute de possibilité technique. Ils doivent également publier des informations en la matière.

Axel Desmedt
Membre du Conseil

Bernardo Herman
Membre du Conseil

Luc Vanfleteren
Membre du Conseil

Michel Van Bellinghen
Président du Conseil