



UNION INTERNATIONALE DES TÉLÉCOMMUNICATIONS
BUREAU DE DÉVELOPPEMENT DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

Document: 3

SEMINAIRE MONDIAL SUR LA QUALITE DE SERVICE ET LA PROTECTION DES CONSOMMATEURS
Genève (Suisse) 31 août - 1er septembre 2006

La protection des consommateurs à l'ère du numérique: évaluation des activités présentes et futures

DOCUMENT DE TRAVAIL

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Août 2006

Union internationale des télécommunications (UIT)

Ce document de travail a été élaboré par Russell Southwood (editorial@balancingact-africa.com), Balancing Act, Royaume-Uni. Les points de vue exprimés dans le présent document sont ceux de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement les opinions de l'UIT ou de ses membres.

Le présent document est l'un des deux documents de travail présentés pour commentaires lors du Séminaire mondial de l'UIT sur la qualité de service et la protection des consommateurs, Genève (Suisse), 31 août - 1er septembre 2006. Pour plus de détails, consulter le site web à l'adresse <http://www.itu.int/ITU-D/treg>.

Résumé

Il existe quatre instruments de protection des droits des consommateurs dans le domaine des télécommunications et des TIC: la législation sur les droits des consommateurs, la législation sur la concurrence, la législation sur les télécommunications, les TIC et l'internet et les cadres d'autorégulation. La législation sur les télécommunications permet généralement la mise en place d'une autorité de régulation indépendante et de cadres d'autorégulation au sein du secteur. Ces derniers peuvent être imposés aux opérateurs comme condition d'obtention de la licence, ou les opérateurs peuvent se les appliquer volontairement. Sans ces quatre instruments, les plaintes des consommateurs ne pourraient être traitées convenablement en raison du manque de structure et de moyens de recours au cas où les opérateurs (ou d'autres) ne s'en chargeraient pas.

En 2005, l'UIT a mené une enquêteⁱ dans 132 pays qui a révélé que 55 d'entre eux (42%), principalement des pays en développement ou à économie en transition, ne disposaient d'aucun cadre réglementaire ou législatif spécifique pour la protection des consommateurs dans le domaine des télécommunications. L'Afrique est un bon exemple. Dans son Rapport annuel de 2004, Consumers Internationalⁱⁱ a noté que, jusqu'alors, seuls quelques pays africains avaient promulgué des lois visant à protéger les consommateurs. D'après les estimations les plus optimistes, seulement 21 (40%) des 53 pays indépendants du continent pourraient se doter d'une législation protégeant les consommateurs d'ici deux ou trois ans. Toujours d'après l'enquête de l'UIT, 13 des 27 pays des Amériques ne disposent d'aucune législation tout comme 12 des 25 pays de la région Asie-Pacifique.

Les fournisseurs de services vocaux - fixes et mobiles - sont souvent réticents à donner des informations concernant le degré et la nature des plaintes qu'ils reçoivent. Les opérateurs considèrent que ces informations sont sensibles d'un point de vue commercial et sont par conséquent peu enthousiastes à les publier. Il est toutefois permis de douter de la validité de l'argument selon lequel la publication annuelle des plaintes aurait une quelconque valeur de tactique commerciale. En effet, la plupart des problèmes à court terme identifiés sont vraisemblablement réglés dans les douze mois. Certains régulateurs obligent les opérateurs à donner ces informations et plusieurs d'entre eux les publient, comme pour souligner l'importance de la qualité de service.

Le degré des plaintes est étroitement lié aux attentes des consommateurs. Une recherche menée par un grand opérateur mobile européenⁱⁱⁱ a montré que le taux de satisfaction était toujours très élevé dans les marchés moins développés des pays d'Europe de l'Est. Autrement dit, pour un même service, les utilisateurs des autres pays européens ont des attentes beaucoup plus élevées que les utilisateurs des pays d'Europe de l'Est. Des enquêtes sont parfois menées pour évaluer le degré de satisfaction des consommateurs et les informations recueillies peuvent être intéressantes en l'absence d'informations plus pertinentes fournies par les opérateurs.

Même s'il ne semble pas exister de références chiffrées universellement reconnues en ce qui concerne le degré des plaintes, il existe néanmoins un certain nombre d'indicateurs très utiles:

- Taux de satisfaction pour un service donné.
- Taux d'aboutissement des appels.
- Fourniture du service dans les délais prévus.
- Nombre de dérangements par mois et pour 100 abonnés.
- Pourcentage des dérangements résolus le jour ouvrable suivant.
- Délai moyen de réparation.
- Pourcentage des factures contestées (évalue la crédibilité de la comptabilisation et de la facturation).

Les régulateurs semblent adopter deux attitudes radicalement différentes par rapport aux plaintes des consommateurs. En effet, certains encouragent ceux-ci à s'adresser directement à eux et transmettent ensuite les plaintes aux opérateurs alors que d'autres se considèrent plutôt comme l'ultime recours pour le plaignant, sa dernière chance après qu'il a frappé à toutes les autres portes sans succès. Les régulateurs ne publient pas toujours leur procédure en cas de plainte.

La plupart des régulateurs (pas tous, loin s'en faut) ont placé leur responsabilité envers les consommateurs parmi leurs priorités. L'absence de références aux intérêts des consommateurs ne signifie pas que les

régulateurs ne peuvent agir en leur faveur. Toutefois, lorsque cette fonction est clairement définie dans le cahier des charges du régulateur, il leur est plus facile d'agir. On peut certainement résumer au mieux le rôle du régulateur en décrivant quatre fonctions différentes^{iv}:

- Voix (donne la possibilité à l'utilisateur de se faire entendre et prévoit des mécanismes de consultation et de réparation).
- Choix (assure un vaste choix en termes de nature, de qualité et de quantité des services).
- Représentation (conseils et comités de consommateurs qui évitent que les intérêts des grandes entreprises ne soient privilégiés).
- Information (permet aux consommateurs de faire des choix en toute connaissance de cause).

Les régulateurs agissent "au nom" du consommateur mais ne peuvent pas les représenter à eux seuls, quel que soit le niveau de leur consultation. Les consommateurs doivent toujours faire entendre leur propre voix. De la même manière, lorsque le secteur plaide en faveur d'une concurrence accrue, ses intérêts coïncident avec ceux des consommateurs et les associations commerciales prennent souvent la défense de ces derniers. En revanche, lorsque telle ou telle entreprise ou tel ou tel groupe d'entreprises rechigne devant une concurrence accrue ou mettent en avant leurs propres intérêts, plus étroits, le consommateur est clairement laissé pour compte.

Si les régulateurs doivent représenter les consommateurs, il est essentiel que leur voix soit entendue, soit au niveau du comité directeur du régulateur, directement, soit dans des comités mis en place spécifiquement par le régulateur afin que leurs intérêts soient représentés.

Le document d'information est composé de cinq sections qui couvrent les aspects suivants:

La **section une** traite des tendances générales (1.1) qui ont donné de plus en plus d'importance aux activités des consommateurs et définit le contexte général dans lequel les régulateurs travaillent (1.2).

La **section deux** traite des cadres législatifs et réglementaires qui protègent les consommateurs; dans le cas de l'Afrique entre autres: le degré et la nature des plaintes et le processus mis en place pour les traiter.

La **section trois** porte sur le rôle du régulateur; ce que font les organisations de consommateurs et les organes connexes; la représentation des consommateurs et leur participation aux processus politique et réglementaire; les services novateurs proposés par les régulateurs pour les consommateurs; le rôle important des médias qui soulèvent des questions et formulent des plaintes et la contribution politique et législative des groupes de consommateurs.

La **section quatre** conclut en soulignant les bonnes pratiques et propose (à défaut d'un terme plus approprié) des recommandations.

La dernière section - Préparation de l'avenir - (**section cinq**) envisage les problèmes de protection des consommateurs qui pourront se poser au cours des cinq à dix prochaines années, pendant les transitions vers les réseaux IP.

i Source: Base de données de l'UIT sur la réglementation des télécommunications dans le monde.

ii Consumers International (CI) soutient, met en contact et représente les associations et organismes de consommateurs dans le monde entier. L'organisation compte plus de 230 membres répartis dans 113 pays. Elle s'attache à promouvoir une société plus juste en défendant les droits de tous les consommateurs, surtout les personnes pauvres, marginalisées et défavorisées.

iii Information donné à titre confidentiel par une société de recherche travaillant pour un grand opérateur mondial de téléphonie mobile.

iv Ce résumé assez simpliste des fonctions est tiré de "Modernising Regulatory Accountability: critiques, doctrines and instruments" Martin Lodge, LSE: www.policyinstitute.tcd.ie/working_papers/Martin%20Lodge_Policy%20Institute_21%20Jan03.ppt.