

Bonnes pratiques en cours d'adoption relatives aux outils de réglementation du numérique adaptés à la protection des consommateurs

Période d'études
2022-2025

Question 6/1

*Information, protection et
droits du consommateur*

Produit intérimaire
2023

Résumé analytique

Ceci est le premier produit (annuel) intérimaire sur la Question 6/1 de la Commission d'études 1 du Secteur du développement des télécommunications de l'UIT (UIT-D) pour la période d'études 2022-2025. L'accent est mis sur les mécanismes réglementaires destinés à l'écosystème numérique et considérés comme adaptés aux besoins.

L'écosystème numérique place les régulateurs et les décideurs face à des difficultés importantes. Les cycles de développement courts des technologies nouvelles ou de rupture ouvrent des perspectives mais imposent également de surveiller en continu le marché réglementé de façon à pouvoir intervenir rapidement.

Les interventions peuvent s'inscrire dans une perspective réglementaire, le non-respect de la réglementation étant dans ce cas étudié et sanctionné, ou dans le cadre d'une collaboration avec les entités assujetties à la réglementation concernant des interventions et des solutions efficaces à mettre en œuvre, afin de guider le marché et de l'amener à proposer des solutions efficaces aux problèmes des consommateurs.

Il semble que de plus en plus, les consommateurs souhaitent non seulement bénéficier de la garantie des droits définis dans des normes et des réglementations nationales, mais qu'ils attendent également une réponse à leurs attentes, du point de vue de l'expérience utilisateur, en adéquation avec leurs intérêts légitimes.

Les régulateurs et les décideurs doivent ainsi gérer i) des instruments réglementaires de plus en plus souples et modulables, et mettre en place des outils de diagnostic qui leur permettent de rassembler des données et des éléments pour évaluer les demandes des consommateurs, ii) les problèmes que les consommateurs rencontrent et iii) le comportement des acteurs du marché intervenant dans la résolution des problèmes réglementaires. Il en résulte la nécessité de mettre les outils réglementaires gérés par les régulateurs en concordance avec les objectifs des politiques publiques.

Les outils réglementaires et stratégiques devraient être conçus et appliqués de manière à contribuer à la réalisation de ces objectifs dans des contextes précis et à l'amélioration des services, à la satisfaction du consommateur qui en découle et au développement continu du secteur.

Un outil réglementaire doit coïncider avec le but énoncé, qu'il s'agisse de faire progresser un indicateur spécifique et objectivement surveillé ou d'autres objectifs publics.

Introduction

Les outils réglementaires et stratégiques devraient également être proportionnels et se limiter au strict nécessaire pour atteindre les objectifs fixés par les politiques publiques; en ce sens, ils ne devraient pas conduire à une situation indésirable ou limiter de manière indue ou inefficace les libertés économiques et l'innovation sur les marchés réglementés.

En d'autres termes, il convient que les outils réglementaires employés par les autorités nationales de régulation répondent aux besoins, c'est-à-dire qu'ils interviennent sur le marché dans la mesure nécessaire pour répondre aux objectifs fixés par les politiques publiques, afin de trouver le bon équilibre entre conformité réglementaire, d'une part, et stimulation de l'innovation, de la concurrence et de la protection des consommateurs, d'autre part.

L'un des facteurs que doit observer le régulateur, comme expliqué ci-après, est la façon dont se comportent les entités soumises à la réglementation au regard de l'objectif des politiques publiques – ce point peut être pris en compte lors de la définition d'outils et d'approches réglementaires qui répondent aux besoins.

Cette évaluation peut s'effectuer au moyen d'un processus qui consiste à prendre en considération les perspectives et les expériences des différentes parties intéressées, à l'aide de mécanismes tels que des consultations publiques, des recherches de preuve, des collectes de données et des analyses de réclamations et d'autres outils, parmi lesquels des dialogues moins formels.

Une approche multi-parties prenantes de la collecte de données et d'informations visant à déceler les problèmes réglementaires et à définir les outils réglementaires appropriés

L'asymétrie de l'information entre le régulateur et les agents du marché occupe une place centrale dans les théories de régulation des marchés. Les régulateurs disposent souvent, dans l'exercice de leurs activités, de moins d'informations que les entités qu'ils régulent, ce qui peut avoir des incidences sur la qualité de la régulation.

En ce qui concerne la protection des consommateurs, les régulateurs ont souvent pour mandat spécifique de promouvoir la concurrence et de protéger les intérêts des consommateurs. Ils s'acquittent de cette tâche en jouant plusieurs rôles: chercheur, intermédiaire, analyste et décideur. Chaque rôle nécessite des ressources adéquates et est souvent bénéfique lorsque le régulateur est indépendant et peut s'acquitter de son mandat en étant peu exposé à des intérêts concurrents.

Les régulateurs en tant que chercheurs

La première étape consiste à définir une problématique réglementaire spécifique et à l'établir comme prioritaire sur la base d'une analyse initiale plus large des sujets soumis à réglementation – ici les questions liées à la protection du consommateur. Cette phase de diagnostic

devrait se concentrer sur la collecte et l'analyse de données et de preuves de façon à mettre en évidence les problématiques spécifiques et à les classer par ordre de priorité en fonction du contexte local.

On pourra par exemple passer en revue les plaintes des consommateurs afin de déterminer les problèmes réglementaires les plus courants, ou ceux qui ont le plus d'effets sur les consommateurs. On consultera à cet effet la Contribution du Brésil¹ intitulée "Adoption de la théorie de la réglementation réactive pour les questions relatives aux consommateurs dans le secteur des télécommunications au Brésil".

Il est important de noter que le problème pour lequel le plus grand nombre de plaintes sont reçues n'est pas nécessairement celui auquel il faut donner la priorité. En effet, celui-ci peut avoir une cause plus profonde qui, si elle traitée peut-être même en déployant moins d'efforts, pourrait conduire à améliorer l'indicateur choisi. Par exemple, un nombre élevé de plaintes de consommateurs concernant des frais non autorisés ne nécessite pas nécessairement une action sur les mécanismes de facturation eux-mêmes, mais plutôt sur la manière dont les entreprises présentent leurs offres aux consommateurs.

Les régulateurs en tant qu'intermédiaires

Une fois le problème clairement établi et classé selon sa priorité, il convient que les régulateurs prennent des mesures proactives pour réduire l'asymétrie d'information existant autour du problème dont il est question, en utilisant des données et des analyses, en sollicitant des informations, en recueillant des données et en entamant un dialogue avec les parties prenantes (par exemple, les associations de protection des consommateurs, les fournisseurs de services et les consommateurs).

La Contribution du Nigéria² contient une description de deux possibilités de dialogue intéressantes: les conversations entre consommateurs de télécommunications (Telecom Consumer Conversations) d'une part, organisées dans les universités, les camps de jeunes, les villages, les marchés, les organismes professionnels, les mairies, ou à l'occasion des salons professionnels, des conférences sur les TIC, etc.; et le Parlement des consommateurs de télécommunications (Telecom Consumer Parliament) d'autre part, à savoir un forum de dialogue de haut niveau organisé deux fois par an pour aborder les questions critiques et contemporaines affectant le secteur des télécommunications du pays, au cours duquel les principaux acteurs du secteur se réunissent pour échanger des idées sur les questions importantes ayant des incidences sur les consommateurs de services de télécommunication au Nigéria.

Les points de vue des consommateurs, des entités réglementées et d'autres acteurs associés aux problématiques recensées peuvent être d'une très grande importance dans la prise de décision d'un régulateur: d'une part lors du choix des outils réglementaires à déployer, d'autre part lors de l'évaluation des risques et d'autres éléments pertinents.

¹ <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGQ-C-0039/en>.

² <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGQ-C-0020/>.

Les régulateurs en tant qu'analystes

Une fois qu'un ensemble significatif de connaissances a été acquis, un champ d'action bien délimité peut être défini avec des objectifs clairs pour toutes les parties concernées. Cela permettra de hiérarchiser les efforts et d'encourager la recherche de résultats concrets.

L'idée est donc de disposer en permanence d'indicateurs qualitatifs et quantitatifs et de s'assurer que les mesures demandées permettront aux entités concernées de se conformer aux règles et aux réglementations. Les plaintes, par exemple, permettent d'indiquer le nombre et les spécificités des difficultés rencontrées par les consommateurs et leurs préoccupations.

La réalisation d'inspections régulières doit toujours être envisagée, durant la phase de diagnostic, lors de la mesure du niveau de mise en œuvre, mais aussi dans le cadre des enquêtes et des recherches plus approfondies concernant les cas de non-conformité, lorsque le suivi ne permet pas d'atteindre les résultats attendus.

Un suivi de la satisfaction des consommateurs et des indicateurs devrait se faire de manière régulière et systématique, et des mesures spécifiques et approfondies peuvent être prises, lorsque les données fournissent les preuves nécessaires à cet égard.

En outre, le régulateur doit déterminer le comportement du consommateur sur le marché par rapport à l'intervention réglementaire susceptible d'être mise en place. Il s'agit également d'une source d'informations sur le ressenti et les préoccupations des consommateurs, ainsi que sur les difficultés auxquelles ils sont confrontés sur le marché.

En ce qui concerne le suivi et l'évaluation, les évaluations des effets de la réglementation, en particulier pour les consommateurs, permettraient également de revoir les interventions réglementaires appliquées sur le marché.

Dans la Contribution du Kenya³, il ressort que le pays a tenu compte de ce besoin en examinant sa stratégie en matière d'éducation et d'autonomisation des consommateurs, dont l'un des piliers vise à se mettre à la place des consommateurs et comprendre leurs besoins.

Comme indiqué dans les Lignes directrices relatives aux bonnes pratiques⁴ élaborées par le Colloque mondial des régulateurs de 2023 (GSR-23), les régulateurs ont besoin de capacités en matière de recherche et d'anticipation:

Les régulateurs ont de plus en plus besoin de capacités et de ressources internes en matière de recherche, afin d'examiner et d'anticiper les tendances du marché, les problèmes réglementaires et les incidences des technologies sur les marchés et les consommateurs. Les travaux de recherche stratégique et l'anticipation jouent un rôle important pour éclairer les discussions et les décisions réglementaires, en temps voulu et de manière systématique, ce qui permet des interventions réglementaires proactives, proportionnées et ciblées.

³ <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0138/>.

⁴ https://www.itu.int/itu-d/meetings/gsr-23/wp-content/uploads/sites/20/2023/06/GSR-23_Best-Practice-Guidelines-E.pdf.

À mesure que les TIC ouvrent de nouvelles perspectives en matière de transformation numérique, il devient de plus en plus urgent que les régulateurs soient capables d'anticiper les préjudices que les technologies nouvelles ou émergentes pourraient causer aux consommateurs.

Les régulateurs en tant que décideurs

Des interventions réglementaires adéquates et adaptées passent par des données fiables, la consultation des parties prenantes et une analyse indépendante. Alors que les régulateurs façonnent les marchés qu'ils réglementent, le processus consistant à recueillir des preuves, à mener des consultations avec les parties prenantes et à analyser les indicateurs pertinents peut contribuer à légitimer les mesures prises par les régulateurs. En retour, cela peut renforcer l'efficacité des régulateurs dans la protection des intérêts des consommateurs.

Ajuster la réponse réglementaire en fonction du comportement de l'entité visée par la réglementation

Certains régulateurs adoptent la définition et le renforcement réciproque de sanctions (pénalités) et de mesures d'incitation (persuasion) pour faire respecter la réglementation et améliorer la fourniture de services. Les mesures d'incitation sont considérées comme essentielles et l'emportent généralement sur les sanctions, même si toutes les stratégies doivent pouvoir être utilisées en fonction de la situation, sans qu'il y ait nécessairement d'ordre préétabli ou de préférence.

L'expérience concernant cette pratique a montré que les interventions réglementaires sont utiles et plus efficaces lorsque les mesures et les normes adoptées par le régulateur sont à même d'encourager les entreprises du secteur dans un sens et offrent des orientations et des corrections si nécessaire.

Le renforcement d'une réglementation plus réactive et la mesure de son efficacité passent par la mise à disposition des parties concernées d'outils et de processus transparents et capables de favoriser l'ajustement du comportement des entités visées par la réglementation pour atteindre les objectifs, ajustements qui peuvent varier pour des raisons objectives, en raison de l'objet réglementé et des résultats souhaités, mais aussi de facteurs subjectifs relatifs à la dimension et aux caractéristiques des entités visées par la réglementation.

Il faudrait considérer que les entités soumises à la réglementation contribuent à la réglementation et, dans l'idéal, cette contribution doit être de plus en plus proactive, ce qui nécessite une réorganisation la répartition des responsabilités (l'organisation et la structuration nécessaires pour atteindre les résultats), dans le cadre de laquelle les entités réglementées sont appelées à assumer une part de responsabilité de plus en plus grande. D'un autre côté, le régulateur ne se contente pas de superviser ce processus. Il reste proactif en guidant cette organisation et en veillant à ce que la souplesse et les résultats répondent aux exigences des consommateurs et de la société.

Outre l'examen des incitations à respecter les règles et réglementations, on considère qu'en raison de la nature

même de la réglementation d'un secteur économique au sein duquel des biens sont produits et des services développés pour atteindre des objectifs spécifiques, toute initiative devrait être essentielle et nécessaire. Par conséquent, un modèle axé uniquement sur la normalisation des comportements ou sur la prévention et l'exclusion des comportements non conformes n'est pas suffisant.

L'expérience a montré que le fait de se concentrer sur des incitations avait permis de gagner en souplesse, d'utiliser plus efficacement les ressources, de mieux répartir les efforts et, en particulier, de remédier plus durablement aux problèmes. La hiérarchisation des actions des entreprises en fonction des questions et des besoins avérés les plus urgents permet également aux fournisseurs de services d'ajuster, de mettre en œuvre et d'adapter leurs processus et, partant, de répondre aux demandes réelles de la société et des consommateurs, ce qui permet aux consommateurs de bénéficier de solutions sans avoir à recourir à plusieurs reprises aux fournisseurs de services et aux autorités de réglementation pour remédier aux problèmes.

Dans ce contexte de participation accrue des entités soumises à la réglementation et mues par les incitations, il incombe au régulateur de créer un environnement, de fournir des orientations appropriées pour le respect de la réglementation et d'encourager des pratiques éthiques parmi les entreprises.

En ce sens, les mesures d'incitation n'ont pas vocation à récompenser les entreprises qui respectent leurs obligations, mais plutôt à instaurer davantage un environnement propice et sûr qui favorise le respect des règles et des réglementations (notamment en encourageant les entités soumises à la réglementation) et dans lequel les sanctions (conséquences externes) ne sont pas considérées comme la norme.

Dans ce contexte, les expériences décrites dans la dernière section ci-après mettent également en relief des aspects tels que la nécessité de renforcer les contrôles internes au sein des entités visées par la réglementation, ainsi que d'utiliser et de réduire la charge informationnelle des inspections continues en faveur d'un contrôle par objectifs et indicateurs, ce qui correspond également aux exigences de transparence et de responsabilité, non seulement de la part des entités visées par la réglementation, mais aussi de l'autorité de réglementation elle-même.

De cette manière, les entités visées par la réglementation et l'autorité de réglementation doivent rendre compte des résultats obtenus et des avantages procurés à la société, et non simplement des mesures et des procédures appliquées.

Il est entendu que la visualisation commune et la création d'un répertoire d'outils sont des tâches véritablement pertinentes pour la continuité et le renforcement des mesures d'intervention, même s'il n'est pas possible ou souhaitable de prédire un flux fixe et unique.

Avant tout, le processus de résolution de problèmes doit être ouvert aux intérêts des acteurs concernés dans la mesure du possible, de manière à pouvoir apporter une réponse aux demandes réelles actuelles des

consommateurs et de la société, tout en tenant compte des perspectives internes des entreprises sur les défis et les changements possibles.

Cela peut nécessiter de négocier avec les différents services de l'entreprise pour évaluer les problèmes et les possibles solutions, reposant généralement sur l'adoption de bonnes pratiques fondée sur des éléments tirés de l'expérience des utilisateurs.

En ce qui concerne les résultats, les objectifs doivent être clairs pour toutes les parties concernées. Cette clarté garantit la bonne harmonisation des efforts et facilite l'obtention des résultats souhaités. L'objectif des mesures adoptées doit également être équitable et proportionnée selon la réponse prévue, et il convient d'indiquer clairement que des mesures davantage importantes et efficaces pourront être prises, si nécessaire.

Pour évaluer le succès des initiatives et les résultats, il est important de fixer des indicateurs qui démontrent si les interventions réglementaires peuvent permettre d'atténuer les difficultés des consommateurs et de répondre aux préoccupations sociétales sur ces questions.

Cela inclut une plus grande représentation des intérêts internes de l'entreprise (perspectives des différents services et améliorations nécessaires) et des valeurs externes (demandes réelles des consommateurs et de la société) pour assurer l'intégrité des mesures.

La réglementation exige une base solide d'éléments probants pour étayer les exigences formulées au regard de la mise en œuvre. Il est donc recommandé de disposer d'indicateurs qualitatifs et quantitatifs visant à démontrer les effets de ce qui est demandé aux entreprises.

Par exemple, les réclamations des consommateurs indiquent le nombre et la particularité des problèmes rencontrés par les consommateurs. Des inspections régulières doivent être envisagées lorsque le suivi continu ne permet pas d'atteindre les résultats attendus.

L'expérience du Royaume-Uni⁵ illustre ce point important. L'outil de suivi du changement de fournisseur (Core Switching Tracker) et l'outil de suivi du changement d'expérience (Switching Experience Tracker) visent à étudier à la fois les tendances générales en matière de changement de services TIC et l'expérience des consommateurs concernant le changement de fournisseur de service. En examinant les tendances dans ces domaines mais aussi la manière dont se déroule effectivement ces changements, le régulateur est en mesure d'obtenir une compréhension plus détaillée des obstacles qui pourraient entraver le choix des consommateurs sur un marché concurrentiel et suggérer un écart par rapport aux résultats souhaités pour le marché.

Dans le cadre d'une réglementation adaptée, des ajustements peuvent être apportés tout au long des processus au moyen d'outils, en fonction des caractéristiques et de la pertinence des enjeux, du comportement et de la réponse des parties soumises à la réglementation et des résultats présentés. Ces ajustements permettent de résoudre de manière satisfaisante les problèmes relevés et d'améliorer les services.

⁵ <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0237/>.

Au terme du processus d'intervention, les résultats doivent être diffusés et communiqués de manière claire et précise de sorte que la société puisse être informée de l'aboutissement des efforts déployés et que les fournisseurs de services puissent les comparer avec les efforts faits à l'échelle du secteur.

Un autre aspect à noter est que le changement culturel au sein des parties prenantes peut s'opérer progressivement et que plusieurs étapes peuvent être nécessaires pour achever et consolider le nouveau processus. Elles supposent une prise de conscience et une mobilisation, notamment au niveau de la haute direction, le fait d'inculquer des compétences spécifiques aux membres des équipes et, enfin, l'institutionnalisation du modèle. Dans certains cas, les entreprises ont pris conscience des avantages et des économies de coûts que permet la résolution des problèmes selon une démarche réactive et qu'elles ont axé leurs efforts sur le travail des équipes internes au lieu de mener des discussions au niveau administratif. Cela leur a permis d'améliorer leur image et de générer des gains d'intérêt pour les actionnaires.

Pour conclure, outre le contrôle continu et le bon fonctionnement de la conformité interne des entreprises, il faudra encore mener une réflexion sur le développement des instruments à utiliser, procéder à des examens réguliers du champ d'application et identifier des solutions adaptées aux évolutions technologiques et aux comportements des utilisateurs types dans ce secteur.

Surveillance et évaluation des résultats

Il est essentiel d'assurer un suivi constant d'indicateurs relatifs aux consommateurs et de surveiller leur degré de satisfaction. On pourra prendre des mesures ciblées et approfondies lorsque les données indiquent qu'elles sont nécessaires.

Pour assurer le succès initial de la mise en œuvre proposée et la pérennité des résultats découlant de l'adoption des outils réglementaires, les exigences et les principes généraux convenus constituent des bonnes pratiques qui doivent être appliquées systématiquement dans le suivi des problématiques, dans le cadre du processus de conformité interne de chaque entreprise, car ces éléments constituent le socle d'une action réactive.

Il est important de noter que, surtout après la date limite de mise en œuvre, l'efficacité de l'outil réglementaire utilisé doit être surveillée à l'aide du large éventail de données et d'informations à la disposition du régulateur, notamment les plaintes des consommateurs, les éléments d'actualité, la surveillance des réseaux sociaux, les inspections et les demandes directes d'informations auprès des entités concernées par la réglementation.

La présente section met en lumière certains des outils et des mécanismes réglementaires qui ont démontré leur effet positif sur la satisfaction et les plaintes des consommateurs.

La Contribution du Brésil⁶ propose un examen de l'application pratique d'une stratégie réglementaire

réactive. Une fois le problème mis en évidence et son périmètre délimité, l'Agence nationale de réglementation des télécommunications du Brésil (Anatel) détermine le mécanisme le plus à même de le résoudre. Divers indicateurs sont recueillis, tels que le nombre de réclamations reçues par Anatel concernant ce problème, et font l'objet d'une évaluation.

En Australie⁷, la réglementation relative aux droits des consommateurs dans le secteur des télécommunications fait actuellement l'objet d'un débat public dont le but est de garantir que la réglementation demeure adaptée aux besoins dans un contexte dynamique et en évolution rapide, à la faveur d'un dialogue permanent entre les pouvoirs publics, les régulateurs, le médiateur du secteur et les groupes de défense des consommateurs. Plusieurs instruments sont soumis à un examen périodique obligatoire, tels que le Code de protection des consommateurs dans le secteur des télécommunications, qui doit par exemple être réexaminé par une instance indépendante tous les cinq ans.

Il est arrivé que le Ministre en poste estime que les résultats de cet examen périodique nécessitent de transposer directement dans la réglementation certaines règles en vigueur dans le secteur. Cette transposition a généralement eu des retombées positives. La Ministre des télécommunications en fonction a organisé en mars 2023 une table ronde de consommateurs qui a donné l'occasion à différentes parties concernées d'intervenir en faveur de la transposition de certaines règles dans la réglementation, au vu de problématiques nouvelles touchant des consommateurs vulnérables.

Panorama des bonnes pratiques relevées dans les contributions

Les contributions et les présentations relatives à l'atelier organisé⁸ ont montré la nécessité croissante de renforcer le cadre de protection des consommateurs comme axe d'action prioritaire des autorités réglementaires.

En République démocratique du Congo⁹, pour s'assurer que les processus de traitement des réclamations mis en place par des opérateurs de réseaux mobiles respectent le droit des consommateurs, le cadre réglementaire impose le respect strict des mesures pratiques à mettre en œuvre et des méthodes de traitement des réclamations. Il est possible de citer, à titre d'exemple de ces mesures, la publication sur le site web de l'autorité réglementaire d'un formulaire de plainte, l'existence d'une ligne verte pour les consommateurs, ou encore l'organisation périodique d'enquêtes visant à évaluer la qualité d'expérience des consommateurs.

Dans la Contribution du Rwanda¹⁰, il ressort que l'autorité nationale de régulation, afin de protéger les consommateurs, promeut de bonnes pratiques en matière de qualité de service et de rapport qualité-prix auprès des fournisseurs de services, et assure le suivi des questions relatives aux préoccupations des consommateurs qui ont été soulevées par l'intermédiaires des médias.

⁶ <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGO-C-0039/en>.

⁷ <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGO-C-0061/en>.

⁸ <https://www.itu.int/en/ITU-D/Study-Groups/2022-2025/Pages/meetings/session-Q6-1-may23.aspx>.

⁹ <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGO-C-0031/en>.

¹⁰ <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0155/en>.

Désireuse d'inclure les groupes de défense des consommateurs dans le processus décisionnel, l'Autorité de régulation des télécommunications/TIC de Côte d'Ivoire (ARTCI) a créé en 2022 un Comité des consommateurs (voir la Contribution¹¹). Ce comité purement consultatif rend des avis, propose des décisions et formule des recommandations destinées au Conseil de régulation de l'ARTCI. De plus, l'ARTCI souligne l'importance de créer des centres de proximité permanents ayant pour missions d'éduquer les consommateurs et de traiter les plaintes et les réclamations.

Ces centres proposent des activités régulières de formation et d'information et être chargés de recueillir des données sur tous les dysfonctionnements et toutes les plaintes liées au non-respect des normes en vigueur, signalés par les consommateurs, afin d'alerter les autorités administratives et les régulateurs.

Ce modèle de collaboration et de proximité entre les administrations et les régulateurs, d'une part, et les consommateurs, d'autre part, crée un écosystème de confiance et améliore considérablement les connaissances en matière de protection et de droits des consommateurs.

Dans sa Contribution¹², le Nigéria examine les possibilités de dialogue intéressantes qui s'avèrent utiles pour protéger, informer et éduquer les consommateurs de télécommunications de sorte que ces derniers soient conscients de leurs droits et de leurs privilèges et que leurs plaintes soient reçues et résolues. Pour les pays en développement dont la population est multi-ethnique et multilingue, l'existence de divers mécanismes pour éduquer les consommateurs et leur assurer des voies de recours ne peut que renforcer le marché des télécommunications.

Il ressort de la Contribution du Kenya¹³ que le régulateur cherche à s'adapter aux changements de l'environnement réglementaire, en mettant en place une stratégie qui vise à accroître sa sensibilité aux expériences vécues par les consommateurs afin de développer des mécanismes qui améliorent l'information, les connaissances, les compétences et la confiance des consommateurs dans le marché des TIC.

La Contribution du Royaume-Uni¹⁴ contient des informations détaillées sur la manière dont l'autorité nationale de régulation recueille des renseignements sur les tendances des consommateurs en matière de changement de fournisseur et présente des rapports à cet égard. Cette Contribution illustre ainsi la manière dont les données de recherche sont utilisées pour informer les mesures réglementaires et démontre l'importance de la collecte de données lorsqu'il s'agit de recenser des indicateurs de marché du côté de la demande.

Dans la Contribution de l'Australie¹⁵, on s'intéresse principalement aux règlements centrés sur le consommateur et aux obligations qui s'appliquent au marché de détail. Cette Contribution donne un tour d'horizon du cadre réglementaire du secteur des

télécommunications du pays et présente la législation principale, la législation subordonnée (par exemple, les normes du secteur ou les déterminations des fournisseurs de services), l'autorégulation (codes sectoriels) et les mécanismes de protection des consommateurs à l'échelle de l'économie, notamment la loi australienne sur la consommation.

La Contribution des Comores¹⁶ présente comme exemple d'outils de régulation la création d'un observatoire numérique auquel l'autorité nationale de régulation alloue les ressources nécessaires pour recueillir, analyser et diffuser des informations techniques, économiques et juridiques intéressant les consommateurs.

La Contribution du Brésil contient les résultats de la mise en place, à titre expérimental, d'un autre modèle pour résoudre les problèmes d'ordre réglementaire, qui repose sur la théorie de la régulation réactive. L'expérience a démontré l'efficacité de la stratégie pour la protection des droits des consommateurs et la réduction des plaintes dans l'ensemble.

Conclusion

En conclusion, les bonnes pratiques en ce qui concerne les outils réglementaires adaptés à la protection des droits du consommateur consistent habituellement à appliquer un ou plusieurs des principes exposés ci-après.

- a) **Mise en évidence et définition du problème à traiter:** le champ d'application doit être défini avec précision et les objectifs attendus doivent être clairs pour les parties concernées, afin que celles-ci hiérarchisent leurs efforts et soient encouragées à atteindre les résultats attendus. L'objectif des mesures adoptées doit également être proportionné selon les résultats souhaités, et il convient d'indiquer clairement que des actions et des mesures plus contraignantes peuvent être mises en œuvre, si nécessaire.
- b) **Réceptivité à des solutions conjointes:** le processus de résolution doit être aussi réceptif que possible aux intérêts des acteurs concernés, afin d'offrir une réponse aux demandes réelles des consommateurs et de la société et de tenir compte des points de vue des entreprises sur les difficultés éventuelles, les changements durables à opérer et l'évaluation des problèmes et des solutions possibles, reposant généralement sur l'adoption de bonnes pratiques fondée sur des éléments tirés de l'expérience des utilisateurs, après hiérarchisation des thèmes et diagnostic initial.
- c) **Nécessité de mesurer objectivement les résultats:** il convient de mettre l'accent sur l'amélioration des services, ce qui n'est pas toujours visible dans le cadre des évaluations subjectives. Le régulateur devrait s'appuyer sur une base de données factuelles solide pour étayer les demandes formulées quant à la mise en œuvre des mesures correctives proposées. Ainsi, les régulateurs devraient disposer en permanence d'indicateurs qualitatifs et quantitatifs pour démontrer que les mesures demandées sont proportionnées et

¹¹ <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGO-C-0042/en>.

¹² <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGO-C-0020/en>.

¹³ <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0138/>.

¹⁴ <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0237/en>.

¹⁵ <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGO-C-0061/en>.

¹⁶ <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0132/en>.

nécessaires si l'entreprise veut se conformer aux règles. Les plaintes, par exemple, peuvent indiquer de manière quantitative les difficultés rencontrées par les consommateurs et de déterminer leur nature. La réalisation d'inspections régulières doit toujours être envisagée, durant la phase de diagnostic, la mesure de la mise en œuvre et les enquêtes et les recherches plus approfondies concernant les cas de non-conformité, lorsque le suivi ne permet pas d'atteindre les résultats attendus. Un suivi de la satisfaction des consommateurs et des indicateurs devrait être exercé de manière régulière et des mesures spécifiques et approfondies devraient être prises lorsque les données indiquent qu'elles sont nécessaires.

- d) **Bonne gouvernance et conformité du secteur:** pour assurer tant le succès initial de la mise en œuvre proposée que la pérennité des résultats, les exigences et les principes généraux convenus constituent des bonnes pratiques qui devraient être appliquées systématiquement dans le suivi des questions à l'étude, dans le cadre du processus de conformité interne de chaque entreprise, car ces éléments constituent le socle d'une action réactive.
- e) **Transparence et diffusion des résultats auprès de la société:** il convient de diffuser et de communiquer les travaux, de sorte que la société puisse avoir connaissance des résultats et que les fournisseurs puissent également comparer les résultats des efforts déployés à l'échelle du secteur. De cette façon, il sera possible de mener des débats plus éclairés sur la réglementation et de permettre à certaines parties prenantes, notamment aux groupes de défense des consommateurs, d'y prendre part plus efficacement.
- f) **Diversité et flexibilité des mesures à adopter:** la régulation doit toujours avoir pour but d'apporter une solution satisfaisante aux problèmes identifiés

et d'améliorer les services, ce qui permet d'apporter des ajustements tout au long des processus à l'aide d'outils réactifs, en fonction des caractéristiques et de la pertinence des enjeux, du comportement et de la réponse des parties assujetties à la réglementation et des résultats présentés.

- g) **Changements culturels au sein des parties prenantes:** les changements culturels s'opèrent progressivement, et plusieurs étapes peuvent être nécessaires pour achever et consolider le nouveau processus. Elles supposent une prise de conscience et une mobilisation, notamment de la part de la haute direction, l'acquisition de compétences spécifiques par les équipes et, enfin, l'institutionnalisation du modèle. Dans certains cas, les entreprises ont pris conscience des avantages et des économies de coûts que permet la résolution des problèmes selon une démarche réactive et ont axé leurs efforts sur le travail des équipes internes au lieu de mener des discussions au niveau administratif, ce qui leur a même permis en définitive d'améliorer leur image et de susciter davantage l'intérêt des actionnaires.
- h) **Évolution et amélioration du suivi:** il est nécessaire de poursuivre les études et les discussions sur la pérennisation et la continuité des résultats, afin d'éviter que les mesures perdent de leur efficacité dans le temps ou d'atténuer cette tendance. Par conséquent, outre le contrôle continu et le bon fonctionnement de la conformité interne des entreprises, il faudra encore mener une réflexion sur le développement des instruments à utiliser, procéder à des examens réguliers du champ d'application et faire apparaître des solutions adaptées aux évolutions technologiques et aux comportements des utilisateurs types dans ce secteur.

Annexe

Il est important de noter que le présent produit annuel tient également compte des discussions tenues et des contributions soumises lors de l'atelier organisé sur l'évolution des instruments réglementaires pour la protection des consommateurs afin de permettre la transformation numérique. L'atelier a permis aux participants d'échanger et d'en apprendre davantage sur les bonnes pratiques pour élaborer des politiques et des réglementations visant à protéger les consommateurs sur les marchés des télécommunications et du numérique, basées sur la collaboration et la communication entre les régulateurs et les entités soumises à la réglementation, en tenant compte des perspectives des différentes parties prenantes, ainsi que sur l'utilisation de mesures graduelles

prises en conséquence, qui sont proportionnelles à la gravité de la non-conformité. Cet atelier a été suivi par des discussions sur la façon dont ces politiques et réglementations peuvent être fondées sur des preuves, des résultats et des mesures d'incitation, ce qui favorise l'autorégulation ou la corégulation pour accroître la confiance de toutes les parties concernées, en particulier les consommateurs.

Pour de plus amples renseignements, veuillez consulter les liens suivants:

Atelier thématique sur le thème "Évolution des instruments réglementaires pour la protection des consommateurs afin de permettre la transformation numérique", organisé le 17 mai 2023: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Study-Groups/2022-2025/Pages/meetings/session-Q6-1-may23.aspx>.

Rapport final sur la Question 6/1 pour la période d'études 2018-2021: "Information, protection et droits du consommateur: lois, réglementation, fondements économiques, réseaux de consommateurs": <https://www.itu.int/en/myitu/Publications/2021/07/22/12/33/Consumer-information>.

Suivez les travaux de la **Commission d'études 1 de l'UIT-D sur la Question 6/1 pour la période d'études 2022-2025**: *Information, protection et droits du consommateur*.

Site web sur la Question 6/1: www.itu.int/en/ITU-D/Study-Groups/2022-2025/Pages/reference/SG1/questions/Question-6-1.aspx

Listes de distribution: d22sg1q6@lists.itu.int (Inscrivez-vous [ici](#)).

Page web des commissions d'études de l'UIT-D: www.itu.int/itu-d/sites/studygroups/

Si vous souhaitez nous transmettre vos observations, veuillez nous écrire à l'adresse devSG@itu.int ou nous téléphoner au numéro: +41 22 730 5999.

ITU Publications

Publié en Suisse, Genève, 2023

Déni de responsabilité: <https://www.itu.int/en/publications/Pages/Disclaimer.aspx>



Union internationale des télécommunications
Place des Nations, CH-1211 Genève Suisse