

Période d'études
2018-2021

Question 6/1
*Information,
protection et droits du
consommateur : lois,
réglementation,
fondements
économiques, réseaux
de consommateurs*

**Produit annuel
2019-2020**

Communications commerciales non sollicitées – aperçu des enjeux et des stratégies

Résumé analytique

Le présent document donne un aperçu des enjeux liés aux appels et messages malveillants et frauduleux et des stratégies adoptées par différents pays pour résoudre ce problème.

Après une contextualisation du problème, ce document présente les approches de différents pays. En général, la situation considérée fait intervenir quatre parties prenantes, à savoir: les opérateurs de télécommunication, les acteurs du marché qui vendent leurs services ou produits, les régulateurs des télécommunications et les consommateurs. Les approches propres à chaque partie prenante sont examinées et illustrées avec des exemples.

Table des matières

Résumé analytique	1
1 Téléphonie	3
2 Les enjeux	3
3 Communications téléphoniques	3
4 Types de connections	4
5 Statistiques	4
6 Thématiques locales	4
7 Acteurs en jeu	5
8 Stratégies	5
8.1 Acteurs du marché	5
8.2 Réseaux de télécommunication	6
8.3 Utilisateurs	6
9 Expériences internationales en cours	6
9.1 Authentification des appels	7
9.2 Numérotage propre au télémarketing	7
9.3 Modifications d'ordre juridique	8
9.4 Listes "Ne pas déranger"	8
10 Rôle des autorités nationales de régulation dans les mécanismes de recours pour les consommateurs face aux appels indésirables	8
11 Séminaires, webinaires et ateliers connexes	11
12 Proposition	12

1 Téléphonie

Les personnes ont besoin de communiquer. Les technologies leur donnent les moyens de communiquer de manière efficace même lorsque de longues distances les séparent. Dans ce cadre, la téléphonie peut être considérée comme l'un des vecteurs principaux de la transmission d'informations entre les personnes, qu'il s'agisse d'envoyer ou de recevoir des messages.

Pendant des dizaines d'années, seules les lignes fixes permettaient de communiquer par téléphone. Cela n'est pas un hasard si, entre les années 1970 et les années 2000, le nombre d'abonnements de ce type est passé d'environ 230 000 (1975) à 1 260 000 000 (2006)¹.

Toutefois, le développement des technologies mobiles a induit de nombreux changements, y compris l'individualisation des communications, l'adjonction de nouvelles caractéristiques aux dispositifs téléphoniques et la possibilité d'une utilisation mobile. Le nombre d'abonnements à la téléphonie mobile cellulaire – 7 750 000 000 en 2017² – est un indicateur évident de l'importance des technologies mobiles dans la société d'aujourd'hui.

2 Les enjeux

La téléphonie vocale est par défaut un canal de communication ouvert qui permet à une personne (l'appelant) d'en contacter une autre (le destinataire), qui peut accepter ou rejeter la tentative de communication. Dans un monde régi notamment par les flux de biens et de services, la téléphonie est un moyen de faciliter les échanges économiques entre les entités proposant un produit ou un service et leurs potentiels acheteurs.

Bien que, dans ce contexte, certains acteurs économiques respectent les règles de la déontologie et de la bonne foi, d'autres créent un déséquilibre dans la relation entre l'appelant et le destinataire en inondant les utilisateurs des services de téléphonie fixe ou mobile d'appels indésirables.

Outre les appels à visée commerciale, certains appelants tentent de nuire à l'appelé en employant des pratiques trompeuses et frauduleuses.

3 Communications téléphoniques

Par rapport à d'autres médias, le téléphone présente des caractéristiques qui en font un outil intéressant lorsqu'il s'agit de recourir à des pratiques abusives, l'objectif étant le plus souvent d'amener des personnes à acheter, louer un produit ou service en particulier ou y souscrire, ou pire, de commettre des fraudes ou une escroquerie. La téléphonie offre:

- une communication immédiate dès que l'on a répondu à l'appel, contrairement à d'autres moyens de communication électroniques où le destinataire reçoit le message et y répond quand il veut (communication asynchrone);
- une communication directe, c'est-à-dire sans intermédiaires;
- une communication individuelle, c'est-à-dire d'une personne à une autre, qui ne s'inscrit pas dans un contexte de groupe.

¹ Banque mondiale. Abonnements à la téléphonie fixe. <https://data.worldbank.org/indicator/IT.MLT.MAIN>

² Banque mondiale. Abonnements à la téléphonie mobile. <https://data.worldbank.org/indicator/IT.CEL.SETS>

En outre, la téléphonie s'inscrit dans un environnement hyperconnecté, étant donné que l'utilisateur est constamment en possession ou à proximité de son dispositif mobile.

Dans ce contexte, la relation entre le destinataire et l'appelant peut ne pas être symétrique. Celui-ci passe un appel dans une certaine intention, selon un scénario qu'il aura peut-être établi au préalable, à un moment de son choix et à sa convenance, et peut suivre un plan déterminé correspondant à des objectifs bien définis. Il peut en outre disposer d'informations antérieures au sujet du destinataire, du numéro appelé ou du titulaire de la ligne.

De plus, ne connaissant pas à l'avance la visée de l'appel, le destinataire peut être pris au dépourvu et être incité à réagir immédiatement, sans avoir le temps de se préparer. En outre, il peut être sollicité à un moment inopportun et ne dispose d'aucune information concernant l'appelant.

4 Types de connections

Le processus permettant à l'appelant de composer un numéro et de faire sonner le téléphone du destinataire peut être plus ou moins évolué sur le plan technique. Dans leur forme la plus élémentaire, les appels sont passés manuellement par une personne qui parle à celle qui lui répond. Des moyens plus perfectionnés permettent à des centraux téléphoniques de passer des appels automatiquement et, lorsque le destinataire répond, l'interaction peut se faire grâce à l'intelligence artificielle.

Le classement des appels indésirables varie d'un pays à l'autre selon les caractéristiques de l'appel et la nature automatisée ou non du mécanisme utilisé par l'appelant.

Le téléphone présente des caractéristiques qui en font un outil intéressant lorsqu'il s'agit de recourir à des pratiques abusives. La communication a lieu immédiatement et en temps réel une fois que le destinataire répond à l'appel. Elle est directe et ne passe pas par des intermédiaires. C'est une communication individuelle, d'une personne à une autre, qui ne s'inscrit donc pas dans un contexte de groupe. La communication mobile s'inscrit dans un environnement hyperconnecté, étant donné que l'utilisateur est en possession ou à proximité de son dispositif la plus grande partie de la journée.

5 Statistiques

On ne dispose pas de statistiques mondiales provenant de sources institutionnelles concernant les appels indésirables. Toutefois, à titre d'exemple, une source privée³ estime qu'aux États-Unis, le nombre d'appels robotisés aurait atteint 29 milliards en 2016 et 30,5 milliards en 2017, et aurait culminé à 47,8 milliards en 2018. Une entreprise proposant des applications de blocage d'appels aurait bloqué et recensé quelque 18 milliards d'appels indésirables en 2018⁴.

6 Thématiques locales

Si les appels indésirables sont un problème courant dans de nombreux pays, les secteurs de l'économie concernés, les sujets pour lesquels les consommateurs sont le plus souvent dérangés et les moyens utilisés pour contacter le destinataire varient généralement en fonction du contexte national. Selon le pays, l'appel peut concerner l'allègement de la dette,

³ FCC. Report on Robocalls CG Docket No. 17-59: <https://docs.fcc.gov/public/attachments/DOC-356196A1.pdf>.

⁴ Truecaller insights: the top 20 countries affected by spam calls in 2018: <https://truecaller.blog/2018/12/18/truecaller-insights-the-top-20-countries-affected-by-spam-calls-in-2018/>.

la santé (soins médicaux et ordonnances), les voyages, la consommation d'énergie, la sécurité à domicile, la rénovation du domicile, les indemnisations, les services de télécommunication, les finances, divers prix et loteries, pour ne citer que quelques exemples. Pour ce qui est des escroqueries, il y a aussi plusieurs manières de s'y prendre: on peut par exemple tenter d'accéder à l'ordinateur de la victime ou inciter une personne à rappeler l'appelant (qui se trouve en général à l'étranger) et ainsi la victime serait mise en relation avec ses escrocs dans le cadre d'un appel kiosque très coûteux.

7 Acteurs en jeu

Quatre acteurs principaux entrent en jeu dans les appels indésirables:

- 1) Les entreprises de télécommunication: elles exploitent l'infrastructure de réseau nécessaire au trafic de communication et fournissent des services de communication téléphonique non discriminatoires sans se mêler de la teneur des appels.
- 2) Les acteurs du marché: ils utilisent les services de télécommunication dans une optique commerciale.
- 3) Les autorités nationales de régulation: en général, les régulateurs octroient les licences relatives au spectre des fréquences radioélectriques, élaborent des mesures pour encourager le développement des infrastructures et faire en sorte que tout le monde ait accès aux services, favorisent la concurrence dans le secteur des télécommunications et veillent au respect des droits des consommateurs.
- 4) Les utilisateurs des services téléphoniques: il s'agit des destinataires finals des services de télécommunication, clients des entreprises de télécommunication.

8 Stratégies

Les stratégies permettant de résoudre le problème des appels indésirables à l'échelle mondiale font intervenir les acteurs du marché, les réseaux de télécommunication et les utilisateurs.

8.1 Acteurs du marché

Cette stratégie consiste à agir sur le comportement des appelants. L'un des mécanismes fréquemment utilisés est une liste ou une base de données "Ne pas déranger"/"Ne pas appeler", sur laquelle un utilisateur des services téléphoniques peut inscrire son numéro de téléphone afin que ce numéro ne puisse pas être appelé. Des différences existent en ce qui concerne:

- *La gestion*: cette liste peut être tenue à jour par une entité publique, une entité privée exerçant une mission de service public ou une entité propre à un secteur.
- *La base de données*: dans certains cas, les parties intéressées ont pleinement accès aux numéros enregistrés dans la base de données "Ne pas déranger" et les comparent aux numéros figurant dans leur propre base de données, afin de retirer les numéros concernés. Dans d'autres cas, il n'est pas possible d'avoir accès aux numéros enregistrés et les parties intéressées doivent soumettre leur liste de numéros au détenteur de la base de numéros enregistrés, afin de procéder à une comparaison et de retirer les numéros enregistrés de leur liste.
- *Les secteurs économiques*: dans certains cas, la liste "Ne pas déranger"/"Ne pas appeler" permet de bloquer soit les appels de certains appelants appartenant à un secteur économique donné, soit les appels d'un ou plusieurs secteurs économiques, en fonction des options disponibles au moment de l'inscription.

- *La validité:* certaines listes permettent de bloquer certains appelants commerciaux pour une durée indéterminée ou déterminée.
- *Les exceptions:* en général, les listes "Ne pas déranger"/"Ne pas appeler" ne concernent pas les entreprises avec lesquelles le consommateur a une relation contractuelle, les liens de recherche ou les activités caritatives et/ou les contacts avec les services publics.

8.2 Réseaux de télécommunication

Cette stratégie consiste à intervenir au niveau des conditions techniques et des infrastructures permettant de passer et de recevoir des appels, par exemple:

- *Le trafic d'appels sur le réseau:* les appels indésirables émanent souvent de numéroteurs automatiques informatisés qui envoient un grand nombre de demandes de connexion groupées et simultanées dans l'hypothèse que seule une partie des destinataires y répondront. Cette technique est reconnaissable car elle influe sur les indicateurs de qualité de service du réseau que les fournisseurs surveillent, comme l'accessibilité de la connexion vocale et l'aboutissement des appels.
- *Les caractéristiques de numérotage:* les stratégies fondées sur le numérotage peuvent consister à attribuer un préfixe unique aux appels émis par ces centres d'appel ou dans le cadre d'activités de télémarketing et à rendre obligatoire le signalement des séries de numéros attribués aux opérateurs tiers pour mieux maîtriser l'utilisation de ces ressources.
- *L'authentification de l'appel:* l'authentification concerne principalement l'usurpation de l'identité de l'appelant, technique consistant à masquer l'adresse du numéroteur/de l'expéditeur de l'appel pour induire le destinataire en erreur. Cette stratégie consiste à trouver des mécanismes permettant d'identifier l'origine de l'appel et des moyens de gérer les appels malveillants. Aujourd'hui, les escrocs exploitent les faiblesses des personnes, par exemple en se faisant passer pour des proches en détresse, des organismes publics ou des entreprises privées (par exemple des banques, des associations caritatives, des opérateurs de télécommunication) pour leur extorquer de l'argent ou user de fraude en obtenant des personnes leurs informations personnelles et financières.

8.3 Utilisateurs

Cette stratégie est utilisée en complément d'autres mesures et consiste à cibler les utilisateurs des services téléphoniques. Elle se traduit par des actions de sensibilisation et d'information, notamment des activités en face à face, telles que des conférences, ou des approches numériques, telles que des campagnes sur les réseaux sociaux ou la diffusion de conseils sur les sites web. L'objectif est de donner des orientations aux utilisateurs quant aux façons de se prémunir contre les appels indésirables et de les aider à se défendre contre les escroqueries.

9 Expériences internationales en cours

Diverses approches ont été adoptées partout dans le monde selon les problèmes rencontrés à l'échelle nationale. On trouvera ci-dessous des exemples de mesures prises dans certains pays tels que la France, l'Allemagne, l'Inde, l'Italie et les États-Unis.

9.1 Authentification des appels

Aux États-Unis, la Commission fédérale des communications (FCC)⁵ a exigé que le secteur de la téléphonie se dote d'un solide système d'authentification des appels dénommé SHAKEN/STIR (*Signature-based Handling of Asserted Information Using Tokens* (SHAKEN) – traitement par signature des informations déclarées à l'aide de signes – et *Secure Telephone Identity Revisited* (STIR) – nouvelle identité téléphonique sécurisée).

L'identité de l'auteur d'un appel acheminé par des réseaux téléphoniques interconnectés est donc confirmée comme étant légitime par l'opérateur d'origine, à l'aide d'une signature, et validée par les autres opérateurs avant que le contact ne soit établi avec les consommateurs.

Le système SHAKEN/STIR valide numériquement le transfert des appels téléphoniques acheminés par des réseaux de télécommunication complexes, ce qui permet à l'opérateur de téléphonie du destinataire de vérifier que l'identité de l'appelant est légitime.

En Inde, l'Autorité de régulation des télécommunications de l'Inde (TRAI) a annoncé que, dans le cadre du Règlement sur les préférences des clients des services de télécommunication concernant les communications commerciales (*Telecom Commercial Communications Customer Preference* – TCCCP), une directive visait à mettre en place une plate-forme qui fonctionne grâce à la technologie de chaîne de blocs (plate-forme partiellement mise en service le 1er juin 2020) et permet uniquement aux entreprises clientes autorisées d'envoyer des messages aux consommateurs des services de télécommunication.

En vertu des procédures arrêtées par les opérateurs de télécommunication, chaque expéditeur de message ou d'appel, y compris les entreprises de télémarketing enregistrées, doit faire l'objet d'une vérification de la part des opérateurs avant d'être admis dans la plate-forme. Seules les entités ayant ainsi été admises dans la plate-forme peuvent envoyer des messages et émettre des appels.

9.2 Numérotage propre au télémarketing

En Italie, le régulateur (AGCOM) a défini des préfixes uniques (0844+ 6 ou 7 chiffres et 0843+ 6 ou 7 chiffres) pour les centres d'appel, ce qui permet de faire une distinction entre, d'une part, les appels commerciaux ou publicitaires et les appels passés dans une optique de vente et, d'autre part, les autres appels⁶.

À la suite d'une initiative de l'Autorité de régulation des télécommunications de l'Inde (TRAI), les personnes peuvent reconnaître les appels de télémarketing, qui commencent tous par "140", suivi de 7 chiffres (format 140XXXXXX). Les six premiers chiffres désignent le fournisseur et la zone de service. Par exemple, la série 140003 appartient au fournisseur Aircel Ltd. dans la zone de service de Delhi. La série 140108 appartient à Loop Telecom Ltd., également dans la zone de service de Delhi.

⁵ FCC. Combating Spoofed Robocalls with Caller ID Authentication – <https://www.fcc.gov/call-authentication>.

⁶ AGCOM. Delibera n. 156/18/CIR. Modifiche ed integrazioni del piano di numerazione, di cui alla delibera n. 8/15/CIR, in attuazione della legge n. 5/2018 – https://www.agcom.it/documentazione/documento?p_p_auth=fLw7zRht&p_p_id=101_INSTANCE_FnOw5IVOIXoE&p_p_lifecycle=0&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=1&101_INSTANCE_FnOw5IVOIXoE_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&101_INSTANCE_FnOw5IVOIXoE_assetEntryId=12619488&101_INSTANCE_FnOw5IVOIXoE_type=document.

L'Autorité française de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), par sa décision N° 2019-0954⁷ du 11 juillet 2019, a mis à jour le Plan national de numérotage français et a défini des exigences relatives aux informations sur le numéro de téléphone de l'appelant à faire apparaître sur le dispositif de l'appelé. Ce numéro doit être conforme au Plan de numérotage français et être issu d'une partie du Plan, avoir fait l'objet d'une attribution par l'ARCEP et d'une affectation à un utilisateur et permettre à l'appelé de rappeler l'utilisateur à l'origine de l'appel.

L'Agence équatorienne de régulation et de contrôle des télécommunications (Arcotel) a décidé, par sa Résolution ARCOTEL-2020-074 du 20 février 2020⁸, que seules les personnes ayant au préalable donné leur autorisation expresse pouvaient recevoir des appels à visée commerciale, publicitaire ou prosélyte de la part d'opérateurs de service mobile et de personnes physiques et morales de tous les secteurs. Pour passer de tels appels, les entreprises doivent utiliser un numéro identifié par avance, c'est-à-dire un numéro unique propre à un secteur en application d'une liste prédéfinie par le régulateur. Par exemple, les banques, coopératives, entreprises de cartes de crédit et compagnies d'assurance seront identifiées en tant que "FINANCES".

9.3 Modifications d'ordre juridique

En Allemagne, la loi visant à lutter contre la concurrence déloyale (Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb ou UWG⁹) interdit aux entreprises de passer des appels de télémarketing auprès des consommateurs n'ayant pas expressément consenti à recevoir de tels appels. Cette règle s'applique aux appels passés par une personne ou par un automate d'appel. En outre, la loi interdit de dissimuler le numéro de l'appelant dans le cadre d'appels publicitaires.

9.4 Listes "Ne pas déranger"

Les listes "Ne pas déranger"¹⁰, qui visent à restreindre les appels indésirables, existent dans des pays tels que l'Argentine (No Llame registro nacional), l'Australie (Do Not Call Register), le Brésil (*Não me perturbe*), la France (*Bloctel*), l'Inde (National Customer Preference Register), l'Italie (Registre Pubblico delle Opposizioni), le Nigéria (Do-Not-Disturb – DND), le Royaume-Uni (Telephone Preference Service) et les États-Unis (Do Not Call List).

10 Rôle des autorités nationales de régulation dans les mécanismes de recours pour les consommateurs face aux appels indésirables

Les mécanismes de recours pour les consommateurs nécessitent plusieurs niveaux d'action avec diverses parties prenantes, afin que les organismes de régulation et les organismes publics (chargés notamment de la concurrence, de la protection des consommateurs et de la justice) et d'autres acteurs limitent toujours plus le risque que les pratiques trompeuses et frauduleuses liées aux services téléphoniques portent gravement atteinte à la société.

⁷ ARCEP. Décision N° 2019-0954 – https://www.arcep.fr/uploads/tx_gsavis/19-0954.pdf.

⁸ La Résolution est en phase d'application: <https://www.arcotel.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/02/Resolucion-ARCOTEL-2020-0074.pdf>; <https://www.arcotel.gob.ec/se-amplio-plazo-para-remitir-el-listado-de-numeros-telefonicos-de-los-call-center-desde-los-cuales-se-realizan-llamadas-comerciales/>.

⁹ Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb – https://www.gesetze-im-internet.de/uwg_2004/.

¹⁰ Do Not Call List – <https://www.donotcall.gov/>. Telephone Preference Service – <https://www.tpsonline.org.uk/tps/index.html>. Registro Pubblico delle Opposizioni – <http://www.registrodelleopposizioni.it/>. Do Not Call Register – <https://www.donotcall.gov.au/>. Bloctel – <http://www.bloctel.gouv.fr/>. Não Me Perturbe – <https://www.naomeperturbe.com.br/>. No llame – registro nacional – <https://nollame.aaip.gob.ar/>.

Dans un document de travail, le Colloque mondial des régulateurs (GSR) de 2019 a recommandé que les autorités nationales de régulation (ANR) collaborent étroitement avec toutes les parties prenantes de l'économie numérique, afin d'atteindre les grands objectifs en matière de protection des consommateurs et de lever les obstacles à la coopération internationale.

Les ANR disposent de plusieurs moyens, officiels ou non, pour collaborer avec les parties prenantes, notamment:

- La consultation: moyen essentiel à l'élaboration de réglementations et de décisions de qualité. Des mesures ciblées sont nécessaires pour faire en sorte que les consommateurs participent efficacement aux consultations pertinentes.
- Les alertes: les courriels et les réseaux sociaux sont généralement utilisés pour communiquer avec les personnes inscrites sur le site web de l'ANR et pour appeler leur attention sur les documents de consultation et les décisions.
- Les enquêtes: lorsqu'elles cherchent à comprendre le marché afin de préparer une consultation ou d'établir une analyse de marché les ANR demandent souvent officiellement aux parties prenantes de leur faire parvenir leurs réponses. Des entretiens sont également conduits en face à face. Les enquêtes sur le web constituent en outre un outil en ligne utile aux fins des enquêtes.
- Les réunions publiques: réunions avec les consommateurs et les groupes de consommateurs généralement organisées au cas par cas pour présenter des informations reçues concernant un document de consultation et encourager cette démarche.
- Les réunions ciblées: elles peuvent être organisées régulièrement avec les groupes de parties prenantes.

On trouvera ci-dessous des exemples de pays, comme l'Australie, le Brésil, l'Irlande, la République sudafricaine et le Royaume-Uni.

L'Australian Communications and Media Authority (ACMA) s'est par exemple dotée d'un Forum consultatif à l'intention des consommateurs (CCF), principal groupe consultatif chargé des questions liées aux consommateurs de services de télécommunication. Le Forum rassemble des parties prenantes essentielles, notamment des organisations de défense des consommateurs, des entreprises du secteur des télécommunications et des organismes publics, afin de soulever et d'examiner des questions importantes qui concernent les utilisateurs des services de télécommunication, de la téléphonie mobile et fixe et de l'Internet. L'ACMA travaille en outre avec le réseau Australian Communications Consumer Action Network (ACCAN), organisation indépendante de défense des consommateurs de services de communication représentant les particuliers, les petites entreprises et les organisations à but non lucratif en leur qualité de consommateurs de produits et services de communication. L'ACCAN axe son action sur les biens et services issus de la convergence des télécommunications, de la radiodiffusion, de l'Internet et des services en ligne, notamment les technologies en place et les technologies émergentes.

L'Autorité de régulation sudafricaine, l'Independent Communications Authority of South Africa, dispose d'un groupe consultatif chargé des questions liées aux consommateurs (CAP), composé de 11 membres, dont la procédure de nomination est publique, y compris des représentants des personnes handicapées, des femmes, des jeunes, des personnes âgées et des habitants des zones mal desservies en matière de technologies de TIC.

En Irlande, la Commission for Communications Regulation (Comreg) a créé un groupe consultatif chargé des questions liées aux consommateurs, dont les fonctions principales consistent à: a) aider la Comreg à prendre des décisions en soulevant des questions précises intéressant les consommateurs; b) fournir à la Comreg des avis transparents et indépendants sur diverses questions qui se posent dans le secteur des communications; c) formuler des avis sur l'influence qu'ont les activités de la Comreg sur les consommateurs; d) souligner l'importance du dialogue avec les consommateurs, particuliers et petites et moyennes entreprises (PME); e) formuler des recommandations et suggestions collectives à l'intention de la Comreg sur les préoccupations actuelles des consommateurs; et f) conseiller la Comreg quant aux intérêts des consommateurs sur les marchés qu'elle réglemente.

Le régulateur des services de communication du Royaume-Uni (Ofcom) collabore étroitement avec le Groupe des consommateurs de services de communication (CCP) et le Forum des consommateurs de services de communication (CFC), davantage informel. On réfléchit actuellement à l'avenir du Forum et à l'opportunité de confier ses responsabilités à Citizens Advice¹¹ (CA) (Groupe de conseil des citoyens). Le Forum a l'avantage de rassembler des représentants de toutes les associations de consommateurs. En général, de 15 à 20 représentants participent à ses réunions trimestrielles. Citizens Advice et les services de médiation travaillent avec différentes autorités de régulation des médias, des TIC, des services collectifs et des produits et services et collaborent avec différents ministères (notamment les ministères des finances et du commerce, de l'enseignement, de la santé, de l'agriculture et du tourisme). En outre, le réseau Essential Services Access Network (ESAN) rassemble des organisations volontaires et des autorités de régulation pour améliorer les services et les produits fournis aux consommateurs. ESAN s'efforce de garantir que les services essentiels à la vie, à la santé et au bien-être (actuellement l'énergie, l'eau, les services financiers et les communications) soient adaptés aux besoins des consommateurs, en particulier ceux qui sont vulnérables. L'objectif est que tout le monde puisse bénéficier de ces services, c'est-à-dire de veiller à ce que tous les consommateurs aient accès à des services économiquement abordables qui répondent à leurs besoins.

L'Agence nationale des télécommunications du Brésil (Anatel) a demandé aux opérateurs de télécommunication de redoubler d'efforts et d'aider à résoudre le problème des appels malveillants grâce à une approche d'autorégulation (y compris par des mécanismes d'autodiscipline) modulable. Les opérateurs de télécommunication ont présenté à Anatel une lettre définissant six principes qui visent à encadrer la création d'un code de conduite relatif à la prestation de services de télécommunication au moyen du télémarketing. En outre, ils ont mis en œuvre, à l'échelle nationale, une liste unique "Ne pas déranger", qui contient les noms des abonnés ayant souhaité s'enregistrer et sera constamment actualisée à partir des listes locales et régionales existantes. Anatel a également obtenu le soutien et l'assistance du Secrétariat national aux consommateurs (Senacon), qui est en contact avec le secteur bancaire et avec d'autres secteurs pour les inciter à jouer un rôle dans cette démarche.

La consultation est un moyen essentiel permettant aux ANR d'élaborer des réglementations et des décisions de qualité. Les mécanismes comprennent des alertes, des enquêtes, notamment sur le web, des entretiens en face à face, des réunions au cas par cas avec les consommateurs et groupes de consommateurs et des réunions ciblées organisées régulièrement avec des groupes de parties prenantes.

¹¹ Pour de plus amples renseignements: [https://www.citizensadvice.org.uk/CitizensAdvice\(CA\)](https://www.citizensadvice.org.uk/CitizensAdvice(CA)).

11 Séminaires, webinaires et ateliers connexes

Le 2 juillet 2020, les commissions d'études de l'UIT-D ont tenu un Dialogue web sur le thème "Communications commerciales non sollicitées/Appels malveillants : les consommateurs sont-ils plus vulnérables à l'ère du COVID-19?"¹². Ce webinaire public était axé sur la question des appels/messages indésirables, phénomène courant dans de nombreux pays, bien que sa forme, ses causes et les acteurs en jeu puissent varier. Il a été marqué par les observations liminaires de l'Adjoint à la Directrice du BDT et les observations finales de la Présidente de la Commission d'études 1 de l'UIT-D. Il était animé par le Vice-Rapporteur pour la Question 6/1 confiée à la CE 1 de l'UIT-D, assisté de représentants de l'Agence nationale des télécommunications du Brésil (Anatel), de la Commission fédérale des communications (FCC), des États-Unis, de l'Union africaine des télécommunications (UAT), du groupe indien Idea-Vodafone et des groupes belges et européens Beltug/Intug/euro.digital.

Le représentant de la FCC a donné des explications sur les travaux qu'elle mène aux États-Unis pour lutter contre les appels indésirables, en particulier les appels robotisés, et les fraudes dans l'environnement numérique et sur les effets de la pandémie de COVID-19 en matière d'appels malveillants. Il a à ce titre indiqué que le nombre de plaintes reçues par la FCC en 2020 était nettement inférieur à celui de 2019. On a fait remarquer que cette diminution pouvait s'expliquer par le fait que la FCC et d'autres acteurs publics faisaient davantage appliquer les règles et par l'importance de la sensibilisation des consommateurs.

Le représentant d'Anatel a donné des informations sur la protection des consommateurs au Brésil et la façon dont Anatel a choisi d'encourager l'autorégulation et la réceptivité en demandant aux opérateurs de télécommunication de redoubler d'efforts et de trouver une solution au problème des appels malveillants avant que les services publics ne s'en saisissent.

Le groupe indien Idea-Vodafone a montré comment il mettait en application la directive prévue par le Règlement TCCCP (Règlement sur les préférences des clients des services de télécommunication concernant les communications commerciales), qui vise à mettre en place une plate-forme fonctionnant à l'aide de la technologie de la chaîne de blocs.

Les groupes belges et européens Beltug/Intug/euro.digital ont attiré l'attention sur le fait que les utilisateurs sont davantage vulnérables en temps de crise comme la pandémie de COVID-19 et ont fait observer que les cas de fraude téléphonique et par courriel avaient augmenté et que, dans ce contexte, la demande de sécurité était plus forte.

L'UAT a souligné l'importance de disposer d'un projet transfrontière, qui ne se limite pas au territoire d'un pays en particulier, pour s'attaquer à ce problème étant donné que ces appels malveillants sont le plus souvent émis depuis des pays non africains. Elle a de plus souligné qu'il importait que les consommateurs soient sensibilisés, afin qu'ils ne soient pas victimes de fraudes, et que les régulateurs, les entreprises de télécommunication et le secteur privé collaborent. En outre, il importe de réfléchir à un plan international et à l'élaboration de normes afin de régler ce problème.

¹² Pour de plus amples renseignements sur ce webinaire, veuillez consulter la page suivante : <https://www.itu.int/en/ITU-D/Study-Groups/2018-2021/Pages/meetings/Webinars/2020/Q6-1-july02.aspx>.

12 Proposition

La Question 6/1 confiée à la Commission d'études 1 de l'UIT-D porte sur la protection des consommateurs dans un contexte où les technologies évoluent rapidement et où des équipements toujours plus perfectionnés sont mis sur le marché, afin que les consommateurs – qui ne sont pas des spécialistes des télécommunications/TIC – et les régulateurs, opérateurs ou fournisseurs de services et les équipementiers puissent mettre au point des instruments de protection des consommateurs qui devront être appliqués pour garantir l'accès universel à des services de télécommunication/TIC peu coûteux et de qualité.

Dans ce cadre, l'un des défis majeurs que les régulateurs doivent relever est la nécessité de créer une culture de la sécurité qui favorise la confiance dans les applications et services de télécommunication/TIC et permette d'assurer véritablement la confidentialité et la protection des consommateurs. Il est donc indispensable de mettre en œuvre des lois, des politiques et des pratiques en matière de réglementation et de concevoir des mécanismes de protection des consommateurs transparents et efficaces, afin de renforcer la confiance et la sécurité.

Il s'agit par ailleurs de recenser les mécanismes ou moyens mis en place par les régulateurs, afin que les opérateurs/fournisseurs de services publient des informations transparentes, comparables, appropriées et actualisées concernant, notamment, les prix, les tarifs, les frais liés à la résiliation des contrats et l'accès aux services de télécommunication ainsi que la modernisation de ces services, de manière à tenir informés les consommateurs et à concevoir des offres claires et simples ainsi que des bonnes pratiques en matière d'éducation des consommateurs.

Il faut en outre recenser les bonnes pratiques concernant les problèmes, sous l'angle de la protection du consommateur, associés à la fourniture des nouveaux services convergents (transparence des offres, fluidité des marchés, qualité et disponibilité des services, services à valeur ajoutée, services après-vente, procédures de traitement des réclamations ou préoccupations des consommateurs, etc.) et politiques, réglementations et règles établies par les autorités nationales de régulation pour protéger les consommateurs contre d'éventuels abus de la part des opérateurs/fournisseurs de ces services convergents.

Le présent rapport aborde le problème des communications commerciales non sollicitées (effectuées à l'aide des services de télécommunication, messages, appels ou SMS), phénomène courant dans de nombreux pays, bien que ses causes et les acteurs en jeu puissent varier d'un pays à l'autre et, parfois, au sein même d'un pays. L'utilisation généralisée des listes "Ne pas déranger" montre qu'il s'agit là d'une stratégie courante, qui est généralement complétée par d'autres mécanismes, comme le blocage automatique des numéros dans la dorsale du réseau, l'attribution de numéros spéciaux pour le télémarketing, des mesures de sensibilisation des consommateurs, la réglementation collaborative, des bacs à sable réglementaires, l'élaboration de codes de conduite à l'intention du secteur privé, le prélèvement de droits/taxes, voire l'interdiction des appels n'ayant pas été expressément autorisés par les consommateurs.

À cet égard, l'échange de données d'expérience et de renseignements entre les pays et la participation de ceux-ci aux forums de discussion internationaux sont de nature à créer un environnement propice à la coopération et à la mise au point de solutions en concertation.

Références aux contributions soumises au titre de la Question 6/1 confiée à la Commission d'études 1 de l'UIT-D

Le Document [SG1RGQ/206 \(Brésil\)](#) présente une étude de cas du Brésil, en particulier l'approche réglementaire et institutionnelle d'Anatel en ce qui concerne les appels non sollicités (appels abusifs) et le télémarketing pour faire respecter la protection et les droits des consommateurs.

Le Document [SG1RGQ/311\(Rév.1\) \(Brésil\)](#) met en avant certains aspects du service à la clientèle, des règles édictées par les régulateurs et des outils numériques, y compris certaines initiatives visant à lutter contre les appels indésirables, aspects susceptibles de contribuer à renforcer la confiance entre consommateurs et fournisseurs de services.

Le Document [SG1RGQ/174 \(Inde\)](#) présente une étude de cas indienne en ce qui concerne les communications commerciales non sollicitées et le cadre réglementaire adopté pour limiter ces communications en collaboration avec les fournisseurs de services de télécommunication.

Le Document [SG1RGQ/358\(Rév.1\) \(Inde\)](#) souligne l'évolution de la réglementation indienne visant à lutter contre les communications commerciales non sollicitées et l'utilisation de la technologie des registres distribués.

Le Document [SG1RGQ/TD/17 \(Nigéria\)](#) donne un aperçu des stratégies de protection des consommateurs vis-à-vis des SMS et des appels robotisés de télémarketing au Nigéria.

Le Document [1/374\(Rév.1\) \(TRA, Oman\)](#) souligne de quelle façon les SMS et messages publicitaires (les SMS/Spam groupés) importunent les consommateurs.

Le Document [1/104 \(TRA, Oman\)](#) traite d'une campagne lancée à l'initiative de l'Autorité de régulation des télécommunications pour sensibiliser la population aux escroqueries électroniques. Les délégués ont reconnu l'importance que revêtent ces campagnes de sensibilisation et d'information (en particulier pour le Chapitre 2) et ont souligné qu'il serait également utile de fournir des renseignements détaillés sur la mise en œuvre dans la pratique et les incidences de cette campagne ainsi que sur les mesures en faveur des personnes handicapées.

Le Document [1/111 \(Papouasie-Nouvelle-Guinée\)](#) met en avant les efforts déployés par l'Autorité nationale des technologies de l'information et de la communication (TIC) de la Papouasie-Nouvelle-Guinée en vue, notamment, de promouvoir la protection et le bien-être des consommateurs, dans le cadre du Règlement de 2014 sur la protection des consommateurs.

Le Document [1/134 \(Bénin\)](#) donne des informations sur la nouvelle plate-forme web automatisée de l'ARCEP-BENIN pour la gestion des plaintes des consommateurs concernant les services de communication électroniques et les services postaux.

Le Document [1/179 \(Bénin\)](#) met en exergue le rôle important des autorités de régulation dans le règlement des différends et illustre la façon dont l'Autorité nationale de régulation du Bénin a renforcé sa capacité de médiation institutionnelle aux fins de la protection des consommateurs.

Remerciements

Le présent document est le fruit des travaux menés par les Rapporteurs et Vice-Rapporteurs pour la Question 6/1, qui ont activement participé à l'atelier en tant que modérateurs, intervenants et auteurs de contributions.

Pour de plus amples renseignements, veuillez-vous référer :

À l'atelier thématique intitulé "Communications commerciales non sollicitées/Appels malveillants : les consommateurs sont-ils plus vulnérables dans le contexte du COVID-19", organisé le 2 juillet 2020 : <https://www.itu.int/en/ITU-D/Study-Groups/2018-2021/Pages/meetings/Webinars/2020/Q6-1-july02.aspx>.

Les commissions d'études du Secteur du développement des télécommunications de l'UIT rédigent des rapports, des lignes directrices et des recommandations visant à favoriser le développement des TIC à travers le monde. Commission d'études 1 de l'UIT-D : <https://www.itu.int/net4/ITU-D/CDS/sg/mandate.asp?lg=1&sp=2018&stg=1>.

Le Rapport final élaboré au titre de la Question 6/1 pour la période d'études 2014-2017, dont le thème est "Information, protection et droits du consommateur : lois, réglementation, fondements économiques, réseaux de consommateurs", est disponible ici : <https://www.itu.int/pub/D-STG-SG01.06.3-2017https/D-SSG01.06.3-2017>.

Suivez les travaux menés au titre de la **Question 6/1 confiée à la Commission d'études 1 de l'UIT-D**, sur le thème *Information, protection et droits du consommateur : lois, réglementation, fondements économiques, réseaux de consommateurs*.

Sites web: [Site web de la Question 6/1](#)

Listes de diffusion: d18sg1q6@lists.itu.int (S'inscrire [ici](#))

Pour de plus amples renseignements sur les commissions d'études de l'UIT-D:

Courriel: devSG@itu.int Tél.: +41 22 730 5999

Web: www.itu.int/fr/ITU-D/study-groups