COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 18.6.2024
COM(2024) 258 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

privind punerea în aplicare a Directivei (UE) 2019/2161 a Parlamentului European și a Consiliului din 27 noiembrie 2019 de modificare a Directivei 93/13/CEE a Consiliului și a Directivelor 98/6/CE, 2005/29/CE și 2011/83/UE ale Parlamentului European și ale Consiliului în ceea ce privește o mai bună asigurare a respectării normelor Uniunii în materie de protecție a consumatorilor și modernizarea acestor norme

1. Introducere

Directiva (UE) 2019/2161 a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 93/13/CEE a Consiliului și a Directivelor 98/6/CE, 2005/29/CE și 2011/83/UE ale Parlamentului European și ale Consiliului în ceea ce privește o mai bună asigurare a respectării normelor Uniunii în materie de protecție a consumatorilor și modernizarea acestor norme[1] („Directiva privind modernizarea") a fost adoptată la 27 noiembrie 2019. Aceasta a modificat patru directive privind protecția consumatorilor – Directiva privind clauzele contractuale abuzive 93/13/CEE[2] („DCCA"), Directiva privind indicarea prețurilor 98/6/CE[3] („DIP"), Directiva privind practicile comerciale neloiale 2005/29/CE[4] („DPCN") și Directiva privind drepturile consumatorilor 2011/83/UE[5] („DDC").

Directiva privind modernizarea a răspuns deficiențelor identificate în cadrul verificării adecvării din 2017 și al evaluării paralele a DDC[6]. Scopul său a fost de a consolida asigurarea respectării normelor UE în materie de protecție a consumatorilor și de a actualiza normele în concordanță cu dezvoltarea digitalizării. Pe lângă propunerea de directivă privind modernizarea, Comisia Europeană a prezentat o propunere privind acțiunile în reprezentare pentru protecția intereselor colective ale consumatorilor. Aceasta a devenit lege în 2020[7].

Directiva privind modernizarea trebuia să fie **transpusă în dreptul intern până la 28 noiembrie 2021 și să devină aplicabilă în statele membre de la 28 mai 2022**. Aceasta include o clauză de reexaminare care prevede un raport către Parlamentul European și Consiliu privind aplicarea sa până în mai 2024. Reexaminarea urma să includă o evaluare a dispozițiilor referitoare la evenimentele organizate în afara spațiului comercial al comerciantului și la bunurile comercializate ca fiind identice, dar care au o compoziție sau caracteristici semnificativ diferite (comercializarea produselor „de calitate diferențiată").

Prezentul raport acoperă o perioadă de doi ani de la data la care ar fi trebuit să devină aplicabile legislațiile naționale de transpunere a Directivei privind modernizarea (28 mai 2022). În practică, pentru multe state membre, datele disponibile acoperă o perioadă mai scurtă, din cauza întârzierilor

[1] JO L 328, 18.12.2019, p. 7.
[2] Directiva 93/13/CEE a Consiliului din 5 aprilie 1993 privind clauzele abuzive în contractele încheiate cu consumatorii (JO L 95, 21.4.1993, p. 29).
[3] Directiva 98/6/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 februarie 1998 privind protecția consumatorului prin indicarea prețurilor produselor oferite consumatorilor (JO L 80, 18.3.1998, p. 27).
[4] Directiva 2005/29/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 mai 2005 privind practicile comerciale neloiale ale întreprinderilor de pe piața internă față de consumatori și de modificare a Directivei 84/450/CEE a Consiliului, a Directivelor 97/7/CE, 98/27/CE și 2002/65/CE ale Parlamentului European și ale Consiliului și a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 al Parlamentului European și al Consiliului („Directiva privind practicile comerciale neloiale") (JO L 149, 11.6.2005, p. 22).
[5] Directiva 2011/83/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 octombrie 2011 privind drepturile consumatorilor, de modificare a Directivei 93/13/CEE a Consiliului și a Directivei 1999/44/CE a Parlamentului European și a Consiliului și de abrogare a Directivei 85/577/CEE a Consiliului și a Directivei 97/7/CE a Parlamentului European și a Consiliului (JO L 304, 22.11.2011, p. 64).
[6] Pentru mai multe informații: https://ec.europa.eu/newsroom/just/items/59332.
[7] Directiva (UE) 2020/1828 a Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2020 privind acțiunile în reprezentare pentru protecția intereselor colective ale consumatorilor și de abrogare a Directivei 2009/22/CE (JO L 409, 4.12.2020, p. 1).

în transpunere. Prin urmare, directiva se află încă într-un stadiu relativ incipient de aplicare, ceea ce are implicații asupra modului în care ar trebui interpretate datele privind punerea în aplicare prezentate în prezentul raport. Numărul deciziilor și al procedurilor formale de asigurare a respectării normelor legate de Directiva privind modernizarea este limitat. Până în prezent, nu a existat jurisprudență a Curții de Justiție a Uniunii Europene cu privire la aplicarea acesteia, cu excepția unei cauze preliminare pendinte referitoare la noua dispoziție a DIP privind reducerile de preț[8].

Prezentul raport a fost elaborat în paralel cu procesul actual de verificare a adecvării legislației UE în materie de protecție a consumatorilor în ceea ce privește echitatea digitală („verificarea adecvării")[9], lansată în mai 2022 pentru a stabili dacă principalele instrumente orizontale ale legislației privind protecția consumatorilor rămân adecvate pentru a asigura un nivel ridicat de protecție a consumatorilor în mediul digital (echitatea digitală). Rezultatul verificării adecvării va fi prezentat într-un raport separat, care urmează să fie publicat în a doua jumătate a anului 2024.

2. Principalele elemente ale Directivei privind modernizarea

Directiva privind modernizarea a adus modificări specifice la DPCN, DCCA, DDC și DIP. Directiva a introdus următoarele modificări principale:

- **norme consolidate privind sancțiunile** pentru încălcarea celor patru directive;
- un nou drept al UE la **măsuri reparatorii individuale pentru consumatorii** afectați de practicile comerciale neloiale interzise de DPCN;
- interzicerea **practicilor online neloiale** specifice [adăugiri la anexa I la DPCN („lista neagră")] în ceea ce privește:
    - recenziile consumatorilor;
    - publicitatea și plasările plătite în rezultatele căutării;
    - revânzarea de bilete;
- **noi cerințe de transparență** (modificări ale DPCN și DDC):
    - cu privire la principalii parametri de stabilire a ierarhiei rezultatelor căutării online;
    - cu privire la indicarea faptului că contractul este încheiat cu un comerciant sau cu o persoană fizică pe o piață online;
    - cu privire la măsurile luate pentru a se asigura că recenziile publicate ale consumatorilor provin de la consumatori care au utilizat sau au achiziționat efectiv produsul;
- extinderea **aplicării DDC la serviciile digitale „gratuite"** pentru care consumatorii nu plătesc bani, dar furnizează date cu caracter personal, cum ar fi serviciile de stocare în cloud, serviciile mass-media sociale și serviciile de e-mail;
- **transparența stabilirii de prețuri personalizate**: obligația prevăzută în DDC de a avertiza consumatorii atunci când li se prezintă un preț personalizat pe baza prelucrării automate;

[8] Cauza C-330/23, Aldi Süd.

[9] https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13413-Digital-fairness-fitness-check-on-EU-consumer-law_ro.

- **comercializarea produselor „de calitate diferențiată”**: modificarea DPCN care interzice prezentarea înșelătoare de mărfuri ca fiind identice cu mărfurile comercializate în alte state membre atunci când mărfurile respective prezintă diferențe semnificative în ceea ce privește compoziția sau caracteristicile lor;
- **transparența reducerilor de preț**: modificare adusă DIP prin care se solicită vânzătorilor care anunță o reducere de preț să indice și prețul cel mai scăzut din ultimele 30 de zile.

În urma adoptării Directivei privind modernizarea, în decembrie 2021, Comisia a publicat orientări actualizate privind DPCN și DDC care abordează modificările aduse, precum și o nouă orientare separată privind noua dispoziție din DIP privind reducerile de preț[10].

3. Transpunerea și evaluarea conformității

Articolul 7 din Directiva privind modernizarea impunea statelor membre să adopte și să publice dispozițiile necesare pentru a se conforma directivei până la 28 noiembrie 2021 și să aplice dispozițiile începând cu 28 mai 2022.

În cursul anului 2020, Comisia a organizat trei ateliere de transpunere pentru a ajuta statele membre să adopte legislația necesară. Cinci state membre au adoptat și au comunicat Comisiei măsuri complete de transpunere la nivel național înainte de termenul de transpunere de 28 noiembrie 2021. În ianuarie 2022, Comisia a inițiat proceduri oficiale de constatare a neîndeplinirii obligațiilor împotriva a 22 de state membre care nu notificaseră nicio măsură de transpunere sau notificaseră doar măsuri de transpunere parțiale. În cursul anului 2022 au urmat o serie de avize motivate. Mai mult de jumătate dintre statele membre au notificat transpunerea completă a directivei după data aplicării acesteia, în mai 2022. În prima jumătate a anului 2023, toate statele membre, cu excepția unuia, au notificat Comisiei transpunerea completă a directivei. Ultimul stat membru a notificat transpunerea completă la 29 mai 2024.

Comisia a evaluat conformitatea transpunerii Directivei privind modernizarea. De la sfârșitul anului 2023, Comisia a deschis nouă dialoguri specifice[11] cu autoritățile naționale relevante pentru a clarifica aspectele identificate în materie de transpunere, iar dialogurile cu alte state membre vor fi deschise în curând.

Printre aspectele identificate, cele mai recurente se referă la transpunerea dispozițiilor privind măsurile reparatorii individuale pentru consumatori din DPCN și a normelor consolidate privind sancțiunile din DCCA, DPCN și DDC. Spre deosebire de majoritatea celorlalte dispoziții ale Directivei privind modernizarea, care sunt de obicei transpuse textual în normele naționale corespunzătoare, transpunerea dispozițiilor privind căile de atac și sancțiunile a implicat în multe

[10] Comunicare a Comisiei – Orientări privind interpretarea și aplicarea Directivei 2005/29/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind practicile comerciale neloiale ale întreprinderilor de pe piața internă față de consumatori (JO C 526, 29.12.2021, p. 1). Comunicare a Comisiei – Orientări privind interpretarea și aplicarea Directivei 2011/83/UE a Parlamentului European și a Consiliului privind drepturile consumatorilor (JO C 525, 29.12.2021, p. 1). Comunicare a Comisiei – Orientări privind interpretarea articolului 6a din Directiva 98/6/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind protecția consumatorului prin indicarea prețurilor produselor oferite consumatorilor (JO C 526, 29.12.2021, p. 130).

[11] Cazuri EU Pilot.

cazuri modificări ale mai multor norme naționale. În plus, verificarea transpunerii a evidențiat unele probleme legate de transpunerea noului articol 6a din DIP privind notificările de reducere a prețurilor. Unele state membre par să fi extins domeniul de aplicare al dispozițiilor lor de transpunere pentru a acoperi nu numai bunurile, ci și serviciile care nu intră în domeniul de aplicare al noului articol 6a și al DIP ca atare. Aceste aspecte, precum și alte aspecte legate de transpunere sunt discutate în detaliu în următoarele secțiuni tematice.

4. Aplicare și asigurarea respectării normelor

Activitățile de cercetare a faptelor privind punerea în aplicare a directivei în sensul prezentului raport au avut loc în principal în 2023, și anume într-un stadiu relativ incipient al aplicării acesteia. Prin urmare, acestea nu oferă o imagine completă și clară. Există, de asemenea, o experiență limitată în ceea ce privește asigurarea respectării directivei de către autoritățile și instanțele naționale.

Analiza punerii în aplicare se bazează pe mai multe surse de informații. În ceea ce privește respectarea normelor de către comercianți, raportul se referă la „acțiunile de verificare” online relevante efectuate de autoritățile naționale de aplicare a legii și coordonate de Comisie în cadrul rețelei de cooperare în materie de protecție a consumatorului (CPC) instituită prin Regulamentul (UE) 2017/2394[12] („rețeaua CPC”). Raportul utilizează, de asemenea, informațiile publice disponibile cu privire la activitățile de monitorizare relevante și la acțiunile oficiale de asigurare a respectării legislației întreprinse de autoritățile naționale, precum și rapoartele și cercetările furnizate de părțile interesate.

În cadrul unui studiu justificativ extern[13] („studiul justificativ”) pentru verificarea adecvării și prezentul raport, a fost realizat un sondaj în rândul consumatorilor pe un eșantion de 10 000 de respondenți din 10 state membre (Estonia, Franța, Germania, Italia, Polonia, Portugalia, România,

[12] Regulamentul (UE) 2017/2394 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 decembrie 2017 privind cooperarea dintre autoritățile naționale însărcinate să asigure respectarea legislației în materie de protecție a consumatorului și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004, JO L 345, 27.12.2017, p. 1. Pentru mai multe detalii privind activitățile CPC în perioada 2020-2021, a se vedea raportul bienal privind CPC: https://commission.europa.eu/system/files/2022-04/swd_2022_108_f1_staff_working_paper_en_v3_p1_1903309.pdf.

[13] Studiu în sprijinul verificării adecvării legislației UE în materie de protecție a consumatorilor în ceea ce privește echitatea digitală și raportul referitor la aplicarea Directivei (UE) 2019/2161 privind modernizarea. Studiul a fost realizat pentru DG JUST în temeiul contractului-cadru JUST/2020/PR/03/0001 de către Centrul pentru servicii de strategie și evaluare (*Centre for Strategy and Evaluation Services* – CSES), sprijinit de VVA (în prezent: Ernst & Young) și Tetra Tech. În plus, alte organizații au sprijinit analiza în domenii specializate (WIK și LE Europe).

Spania, Suedia și Ungaria)[14]. În plus, a fost realizat un sondaj specific[15] care a reunit opiniile diferitelor părți interesate (întreprinderi, asociații ale consumatorilor, ministere și autorități de aplicare a legii etc.) din toate statele membre („sondajul în rândul părților interesate") cu privire la întrebări specifice. Au fost realizate interviuri suplimentare cu anumite asociații ale consumatorilor și ale comercianților, cu autorități de aplicare a legii și cu ministere. Elaborarea raportului a fost discutată cu statele membre în cadrul reuniunilor Grupului de experți al Comisiei privind dreptul consumatorilor. Subiecte specifice ale Directivei privind modernizarea, în special dispozițiile privind reducerile de preț și calitatea diferențiată, au fost discutate în cadrul mai multor reuniuni bilaterale și multilaterale cu părțile interesate și cu autoritățile naționale.

În cele din urmă, în cadrul studiului justificativ, au fost efectuate teste de conformitate ale unor comercianți online selectați[16] pe teme relevante pentru directivă, inclusiv transparența piețelor online, transparența ierarhizării rezultatelor căutării, stabilirea de prețuri personalizate, recenziile online ale consumatorilor, notificările de reducere a prețurilor și apelurile telefonice la tariful de bază în serviciile de transport de călători. Aceste teste au vizat un număr limitat de site-uri web și, prin urmare, diferă de „acțiunile de verificare" la scară largă efectuate de autoritățile naționale în cadrul rețelei CPC.

În plus, tablourile de bord ale condițiilor pentru consumatori din 2021 și din 2023 („CCS din 2021" și „CCS din 2023"), care s-au bazat pe sondajul din 2020 și, respectiv, din 2022 privind condițiile

[14] Rezultatele pot fi considerate reprezentative în ceea ce privește dimensiunea eșantionului, acoperind diferite regiuni ale UE și permițând, în măsura posibilului, extrapolarea la UE-27. În ceea ce privește sondajul în rândul consumatorilor, a fost ales un grup la scară largă prestabilit pentru a se asigura că se obține un număr mare de răspunsuri la sondaj, cu o reprezentativitate puternică în funcție de diferiți parametri, cum ar fi vârsta și sexul.

[15] Sondajul specific (în rândul părților interesate) a fost realizat cu ajutorul unui instrument de sondaj online. Din totalul de **164 de respondenți**, **asociațiile de întreprinderi** (la nivelul UE și la nivel național) au reprezentat 40,2 %, n = 66; **asociațiile de consumatori** (la nivelul UE și la nivel național) – 17,7 %, n = 29; **ministerele naționale** – 6,1 %, n = 10; **autoritățile naționale de aplicare a legii** – 12,2 %, n = 20; **ECC-Net**, 6,1 %, n = 10, **comercianții individuali** – 10,4 %, n = 17. Cercetătorii universitari și alții au contribuit cu restul de 13,4 % (n = 22). **Autoritățile naționale de aplicare a legii și ministerele naționale** (n total = 30) au reprezentat **18 state membre**: 3 din Austria, 4 din Slovenia; 2 din Belgia, Bulgaria, Danemarca, România, Slovacia, Țările de Jos și câte 1 din Cehia, Cipru, Croația, Finlanda, Irlanda, Lituania, Polonia, Spania, Suedia și Ungaria; 1 a reprezentat țara „Altele". Dintre **asociațiile de consumatori** (n = 19), 4 au fost asociații la nivelul UE, iar cele naționale au reprezentat **8 state membre**: 6 au fost din Austria, 3 din Germania și câte 1 din Croația, Franța, Italia, Portugalia, România și Slovacia. Din cele **66** de **asociații de întreprinderi,** 32 au fost asociații la nivelul UE, iar cele naționale au reprezentat **11 state membre**: 12 din Germania, 6 din Belgia, 5 din Italia, 2 din Franța și Suedia și câte 1 din Austria, Bulgaria, Cehia, Finlanda, Spania, Țările de Jos; 1 a reprezentat țara „Altele".

[16] Aceste teste de conformitate au fost efectuate pe un eșantion de site-uri web sau de aplicații în 10 state membre (la fel ca în cazul sondajului în rândul consumatorilor) pentru a evalua performanța acestora în ceea ce privește parametrii specifici și conformitatea lor cu cerințele Directivei privind modernizarea. Selectarea site-urilor web și a aplicațiilor a depins în principal de specificul temei relevante care a făcut obiectul anchetei și de importanța lor relativă (de exemplu volumul de trafic lunar în fiecare țară vizată), acoperind piețe online, site-uri de comerț electronic, de călătorii și cazare, site-uri de comparare a prețurilor etc. În practică, investigatorii au navigat pe site-uri web sau au utilizat aplicații pentru a îndeplini sarcini obișnuite, cum ar fi căutarea de produse de cumpărat sau încercarea de a se abona la un serviciu. Aceștia au colectat date privind informațiile care le-au fost prezentate, precum și conținutul și claritatea acestora. Testele de conformitate au prevăzut o evaluare calitativă a problemelor, inclusiv opiniile investigatorilor cu privire la claritatea informațiilor, exemple practice de probleme identificate, susținute de capturi de ecran. Deși a acoperit o serie de site-uri selectate, fiecare test de conformitate a fost diferit în ceea ce privește domeniul de aplicare, obiectivul și natura.

pentru consumatori[17], oferă informații despre percepțiile consumatorilor pe mai multe teme relevante pentru această analiză, înainte de intrarea în vigoare a Directivei privind modernizarea și la scurt timp după intrarea sa în vigoare (deși nu în toate statele membre), de exemplu, cu privire la experiențele consumatorilor în ceea ce privește ierarhizarea rezultatelor căutării, recenziile consumatorilor și reducerile de preț.

Următoarele secțiuni tematice ale prezentului raport (secțiunile 5-15) oferă o imagine de ansamblu a punerii în aplicare a principalelor elemente ale Directivei privind modernizarea. Trebuie remarcat faptul că activitățile de colectare a datelor în cadrul studiului justificativ pentru prezentul raport au avut loc înainte de începerea aplicării normelor din Regulamentul privind serviciile digitale („RSD")[18]. RSD a generat evoluții importante care sunt menționate în secțiunile tematice relevante.

5. Sancțiuni

Pentru a consolida asigurarea respectării legislației UE în materie de protecție a consumatorilor la nivel public în întreaga UE și efectul de descurajare al acesteia, Directiva privind modernizarea a modificat normele existente privind sancțiunile din DIP, DPCN și DDC, care impuneau deja statelor membre să prevadă sancțiuni eficace, proporționale și cu efect de descurajare. În plus, aceasta a introdus o nouă cerință pentru statele membre de a prevedea astfel de sancțiuni în DCCA în cazul în care o astfel de cerință nu exista anterior.

Principala caracteristică nouă a fost includerea în DPCN, DDC și DCCA[19] a cerinței de a prevedea amenzi și stabilirea cuantumului maxim al acestora pentru **încălcările pe scară largă și pentru încălcările pe scară largă cu o dimensiune specifică Uniunii** atunci când măsurile de asigurare a respectării normelor sunt luate în mod coordonat în temeiul articolului 21 din Regulamentul CPC[20]. În aceste cazuri, statele membre trebuie să prevadă – ca element obligatoriu al normelor lor privind sancțiunile – amenzi de cel puțin până la **4 % din cifra de afaceri anuală a comerciantului** sau de până la **2 milioane EUR** pentru situațiile în care cifra de afaceri anuală nu poate fi stabilită. Acestea sunt cerințe minime, iar statele membre își păstrează posibilitatea de a menține sau de a introduce amenzi maxime mai mari. În ceea ce privește aplicarea sancțiunilor în

[17] Sondajul din 2020 privind condițiile pentru consumatori, disponibil la adresa https://commission.europa.eu/document/download/70d38b3e-58ee-4ed9-8017-77af2573bef4_en?filename=ccs_ppt_120321_final.pdf; Sondajul din 2022 privind condițiile pentru consumatori, disponibil la adresa https://commission.europa.eu/document/download/ce4eda77-83bb-436a-baee-84e4b4c4f324_en?filename=ccs_2022_country_data.pdf.

[18] Regulamentul (UE) 2022/2065 al Parlamentului European și al Consiliului din 19 octombrie 2022 privind o piață unică pentru serviciile digitale și de modificare a Directivei 2000/31/CE (Regulamentul privind serviciile digitale) (JO L 277, 27.10.2022, p. 1). Începând cu 17 februarie 2024, normele RSD se aplică tuturor platformelor. De la sfârșitul lunii august 2023, aceste norme se aplicaseră deja platformelor desemnate cu peste 45 de milioane de utilizatori în UE (10 % din populația UE), așa-numitelor platforme online foarte mari sau motoare de căutare online foarte mari. În special, piețe online precum Amazon, Aliexpress, Apple AppStore, Google Play, Zalando și, mai recent, Shein și Temu au fost desemnate platforme online foarte mari.

[19] În timp ce în DPCN, DDC și DIP, articolele modificate privind sancțiunile s-au bazat pe cerința generală existentă de a prevedea sancțiuni, articolul 8b privind sancțiunile este o caracteristică nouă pentru DCCA.

[20] Regulamentul CPC se axează pe cooperarea dintre autoritățile naționale de aplicare a legii în cazul încălcărilor pe scară largă care aduc prejudicii consumatorilor din mai multe state membre și al încălcărilor pe scară largă cu o dimensiune specifică Uniunii. Pentru acest tip de încălcări pe scară largă, autoritățile naționale pot fi nevoite să aplice, într-un mod coordonat, sancțiuni eficace, proporționale și cu efect de descurajare.

general, statele membre păstrează o marjă de apreciere în ceea ce privește procedura de aplicare a acestor amenzi, care poate fi administrativă sau judiciară.

În plus, Directiva privind modernizarea a integrat în DPCN, DCCA, DDC și DIP criterii neexhaustive și orientative care trebuie luate în considerare pentru aplicarea de sancțiuni, atât în cazurile interne, cât și în cele transfrontaliere.

Evaluarea conformității măsurilor de transpunere notificate cu privire la aceste dispoziții s-a dovedit a fi relativ complexă. De exemplu, în mai multe state membre existau mai multe norme naționale preexistente privind sancțiunile, în funcție de dispoziția încălcată din directiva în cauză. Acest lucru a însemnat că au fost necesare mai multe dispoziții de transpunere pentru a le modifica.

În ceea ce privește amenzile care pot fi aplicate în cazurile transfrontaliere în cadrul acțiunilor coordonate în temeiul articolului 21 din Regulamentul CPC, aproape toate statele membre au transpus cerința de a prevedea o amendă de cel puțin până la 4 % din cifra de afaceri anuală a comerciantului sau, alternativ, de 2 milioane EUR pentru încălcări care fac obiectul unor acțiuni coordonate prevăzute în Regulamentul CPC. Situația câtorva state membre care au ridicat probleme sau semne de întrebare este sau va fi analizată în contextul dialogurilor specifice cu statele membre.

Unele țări **aplică, de asemenea, o amendă de până la 4 % sau de până la 2 milioane EUR pentru alte tipuri de încălcări** (naționale și transfrontaliere): de exemplu, pentru încălcările DDC, Austria aplică amenda de până la 4 % din cifra de afaceri anuală pentru toate încălcările. Pentru încălcările DPCN, Polonia aplică amenda de până la 2 milioane EUR pentru toate încălcările în cazul în care nu sunt disponibile informații privind cifra de afaceri, iar Letonia aplică amenda de până la 4 % din cifra de afaceri anuală pentru toate încălcările cu un plafon de maximum 300 000 EUR.

Unele țări au **norme mai stricte**, care **depășesc nivelul de 2 milioane EUR pentru încălcările care fac obiectul acțiunii coordonate prevăzute în Regulamentul CPC**. În cazul în care nu sunt disponibile informații privind cifra de afaceri anuală, amenzile maxime pentru încălcările transfrontaliere ale DPCN care fac obiectul unor astfel de acțiuni coordonate pot fi de până la 5 milioane EUR în Grecia sau de până la 4 milioane EUR în Danemarca.

În plus, alte țări aveau deja sau au introdus **amenzi maxime pentru toate încălcările care sunt mai mari decât cele impuse de Directiva privind modernizarea** pentru încălcările transfrontaliere care fac obiectul acțiunilor coordonate prevăzute în Regulamentul CPC (4 % / 2 milioane EUR). De exemplu, încălcările DPCN se pedepsesc, în general, cu până la 10 % din cifra de afaceri anuală a comerciantului în Țările de Jos și Polonia, până la 6 % în Belgia și până la 5 % în Cipru. De exemplu, pentru încălcările DCCA, Polonia prevede o amendă de până la 10 % din cifra de afaceri anuală a comerciantului; Cipru prevede o amendă de până la 5 %.

Noile norme privind amenzile maxime pentru încălcări în cazurile transfrontaliere care fac obiectul aplicării coordonate în temeiul Regulamentului CPC nu au fost încă aplicate în practică. Pe baza feedbackului primit în contextul acțiunilor coordonate prevăzute în Regulamentul CPC, unele autorități ar considera că este dificil să aplice aceste amenzi în cazurile în care întreprinderile nu propun angajamente adecvate pentru a aborda presupusele încălcări. În special, nici Regulamentul CPC, nici dispozițiile privind sancțiunile din directivele în cauză nu prevăd proceduri clare de coordonare a aplicării sancțiunilor și de evitare a riscului apariției unor situații *ne bis in idem* în care astfel de măsuri sunt luate în paralel în diferite state membre. Comisia are în vedere

reexaminarea Regulamentului CPC, printre altele pentru a spori efectul de descurajare al acestuia[21].

Statele membre au adoptat abordări diferite în ceea ce privește transpunerea **criteriilor neexhaustive și orientative pentru aplicarea de sancțiuni** care au fost adăugate de Directiva privind modernizarea la toate cele patru directive modificate. Unele state membre au transpus (aproape) textual toate criteriile de pe listă, în timp ce altele, având în vedere caracterul pur orientativ al listei, le-au transpus doar parțial ori s-au bazat pe dispozițiile relevante deja existente în dreptul intern, care impun adesea, de exemplu, luarea în considerare a „circumstanțelor agravante sau atenuante” la aplicarea sancțiunilor.

Directiva privind modernizarea oferă statelor membre **opțiuni normative** pentru aplicarea noilor norme privind sancțiunile din DPCN și DCCA. În temeiul **DCCA** [articolul 8b alineatul (2)], statele membre pot alege să aplice normele privind sancțiunile (inclusiv dispoziția specifică privind amenzile pentru încălcările care fac obiectul aplicării coordonate în temeiul Regulamentului CPC) numai în cazul uneia sau ambelor situații următoare: (a) în cazul în care comerciantul utilizează clauze contractuale care sunt definite în mod expres în dreptul intern ca fiind abuzive în toate împrejurările sau (b) în cazul în care comerciantul continuă să utilizeze clauze contractuale care au fost considerate abuzive printr-o decizie definitivă. În ceea ce privește **DPCN** [articolul 13 alineatul (3)], statele membre pot decide, din motive constituționale naționale, să nu aplice normele privind amenzile pentru încălcările care fac obiectul aplicării coordonate în temeiul Regulamentului CPC în cazul în care comerciantul a încălcat pentru prima dată numai articolul 5 din DPCN privind diligența profesională.

Opțiunea normativă în temeiul DCCA este utilizată în multe state membre. De exemplu, Croația, Finlanda, Franța, Germania și Portugalia aplică sancțiunile în ambele situații prevăzute în DCCA. Sancțiunile se aplică numai în cazurile în care comerciantul utilizează clauze contractuale care sunt definite în mod expres în dreptul intern ca fiind abuzive în toate împrejurările, de exemplu în Austria, Cehia și Estonia. În sfârșit, sancțiunile se aplică numai în cazul în care comerciantul continuă să utilizeze clauze contractuale care au fost considerate abuzive printr-o decizie definitivă, de exemplu în Bulgaria, Lituania, Luxemburg și Suedia.

Opțiunea normativă în temeiul **DPCN** este utilizată de mai puține state membre, de exemplu Austria, Croația, Finlanda, Franța, Germania și Suedia.

În concluzie, o serie de state membre au utilizat opțiuni normative în legătură cu noile norme privind sancțiunile. Cu câteva excepții, legislațiile naționale au transpus în mod corect noua cerință privind amenzile pentru încălcările care fac obiectul acțiunilor coordonate prevăzute în Regulamentul CPC, în unele cazuri depășind cerințele minime, de exemplu prin extinderea aplicării lor la toate încălcările – inclusiv cele interne – ale directivelor în cauză. Normele privind amenzile maxime pentru încălcări în cazurile transfrontaliere care fac obiectul aplicării coordonate în temeiul Regulamentului CPC nu au fost încă aplicate în practică.

[21] A se vedea „Raportul final: Colectarea de informații pentru sprijinirea Comisiei Europene în îndeplinirea obligațiilor care îi revin în temeiul articolului 40 («Raportare») din Regulamentul (UE) 2017/2394 privind cooperarea în materie de protecție a consumatorului”, disponibil la adresa: https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f3eb3b4c-e819-11ee-9ea8-01aa75ed71a1/language-en.

6. Măsuri reparatorii pentru consumatori în temeiul DPCN

Directiva privind modernizarea a inclus în DPCN **dreptul consumatorilor la măsuri reparatorii individuale proporționale și eficace** atunci când aceștia sunt afectați de practici comerciale neloiale. În prezent, articolul 11a impune statelor membre să se asigure că atât măsuri reparatorii de natură contractuală, cât și de natură necontractuală sunt puse la dispoziția consumatorilor care au fost victime ale unor practici neloiale, și anume despăgubiri pentru prejudiciul suferit, reducerea prețului și încetarea contractului. Statele membre au libertatea de a stabili condițiile de aplicare și efectele măsurilor reparatorii. Consumatorii pot pune în aplicare aceste măsuri reparatorii prin acțiuni individuale sau prin măsuri reparatorii colective în temeiul noii Directive (UE) 2020/1828 privind acțiunile în reprezentare, care prevede un mecanism procedural pentru asigurarea respectării drepturilor colective ale consumatorilor.

La fel ca în cazul normelor privind sancțiunile, verificarea conformității dispozițiilor de drept intern de transpunere a articolului 11a s-a dovedit a fi destul de complexă și a generat o serie de întrebări care sunt sau vor fi abordate în cadrul dialogurilor specifice cu mai multe state membre. Această complexitate se datorează faptului că, în multe state membre, măsurile reparatorii pentru consumatori au fost puse în aplicare parțial prin introducerea de noi norme și parțial pe baza dispozițiilor de drept civil preexistente privind măsurile reparatorii. În plus, domeniul de aplicare și gama de măsuri reparatorii disponibile în mai multe state membre nu erau clare. DPCN are un domeniu de aplicare larg care se aplică practicilor comerciale neloiale utilizate în afara oricărei relații contractuale între comerciant și consumator și, de asemenea, după încheierea unui contract și pe perioada de valabilitate a acestuia. În consecință, măsurile reparatorii pentru consumatori trebuie să fie disponibile și pentru încălcările privind toate aceste etape și tipuri de relații dintre întreprinderi și consumatori.

Statele membre au adoptat **abordări diferite în ceea ce privește transpunerea articolului 11a din DPCN**. Unele state membre, de exemplu Slovenia, România și Letonia, au introdus (sau aveau deja instituite) dispoziții specifice în legislația lor de transpunere a DPCN care prevăd în mod expres dreptul consumatorilor la măsuri reparatorii în cazul încălcării dispozițiilor respective. Unele state membre au în legislația lor de transpunere a DPCN dispoziții specifice privind măsurile reparatorii care se referă, de asemenea, în mod expres, la normele suplimentare din dreptul civil general, cum ar fi codurile civile, de exemplu în Austria, Cehia, Croația, Estonia și Germania. În cele din urmă, unele state membre au notificat dreptul civil general sau alte dispoziții privind măsurile reparatorii ca fiind aplicabile încălcărilor normelor naționale de transpunere a DPCN, de exemplu, Franța.

Câteva state membre au notificat dispoziții care, pe lângă faptul că prevăd drepturi materiale la măsuri reparatorii, **facilitează și punerea lor în aplicare**. De exemplu, în Bulgaria, atunci când consumatorii solicită măsuri reparatorii în temeiul dreptului comun în fața unei instanțe civile, aceștia nu trebuie să demonstreze că practica este neloială atunci când autoritatea națională de aplicare a legii (Comisia pentru protecția consumatorilor) a constatat deja, printr-o ordonanță definitivă, că o anumită practică este neloială. Spania a adoptat dispoziții care conferă valoare probatorie unei concluzii anterioare a autorității sau a unei instanțe cu privire la o încălcare a DPCN.

În concluzie, majoritatea legislațiilor statelor membre includ în prezent norme care oferă consumatorilor dreptul la despăgubiri pentru prejudiciul suferit, reducerea prețului sau încetarea contractului atunci când sunt victime ale unor practici neloiale.

7. Notificări de reducere a prețurilor

Directiva privind modernizarea a modificat DIP prin introducerea unui nou articol 6a privind reducerile de preț, menit să asigure o mai bună informare a consumatorilor și o mai bună evaluare a meritelor și a avantajelor reale ale reducerii anunțate. Aceasta impune vânzătorilor de bunuri care anunță o reducere a prețului să indice „prețul anterior", și anume **cel mai scăzut preț practicat de același comerciant cel puțin în perioada ultimelor 30 de zile** înainte de data aplicării reducerii de preț. Ca regulă mai specifică, noul articol 6a prevalează asupra dispozițiilor generale ale DPCN în ceea ce privește, în special, caracteristicile prețului de referință în reducerile de preț. Cu toate acestea, DPCN, prin abordarea sa de la caz la caz, rămâne aplicabilă pentru evaluarea altor aspecte ale reducerilor de preț care nu sunt reglementate în mod expres la articolul 6a din DIP, cum ar fi durata reducerii de preț. În plus, DPCN rămâne temeiul juridic aplicabil pentru evaluarea diferitelor alte tipuri de oferte de preț care nu intră în domeniul de aplicare al articolului 6a, cum ar fi comparațiile prețurilor.

Articolul 6a alineatele (3)-(5) prevede opțiuni normative **care le permit statelor membre să deroge de la norma generală** în cazul: (a) bunurilor susceptibile a se deteriora sau a se perima rapid (bunuri „perisabile"), (b) bunurilor care au fost prezente pe piață mai puțin de 30 de zile (bunuri „din noua colecție") și (c) bunurilor pentru care reducerea de preț este majorată treptat („reduceri treptate").

Toate statele membre **au transpus norma generală privind „prețul anterior"**, menținând 30 de zile ca perioadă de referință pentru stabilirea „prețului anterior". Cu toate acestea, deși DIP și articolul 6a se aplică numai vânzării de bunuri, unele state membre **au extins domeniul de aplicare al dispozițiilor de drept intern privind reducerile de preț pentru a include și serviciile**. Extinderea articolului 6a la servicii a generat preocupări din partea părților interesate din industrie (a se vedea mai jos), iar Comisia abordează această problemă prin dialoguri specifice cu statele membre.

Opțiunile normative de la articolul 6a oferă statelor membre o anumită flexibilitate în adaptarea normelor naționale la condițiile de piață ale unor categorii specifice de bunuri. Multe state membre, dar nu toate, au decis să le aplice, ceea ce a dus la unele diferențe la nivel național.

Opțiunea normativă privind **bunurile susceptibile a se deteriora sau a se perima rapid („bunuri perisabile")** de la articolul 6a alineatul (3) permite statelor membre să prevadă norme diferite pentru astfel de bunuri sau să le excludă din domeniul de aplicare al articolului 6a.

Toate statele membre au utilizat această opțiune normativă, cu excepția Croației, a Irlandei și a Luxemburgului. Dispozițiile de drept intern de punere în aplicare a articolului 6a din DIP nu se aplică bunurilor „perisabile" în Austria, Belgia, Cehia, Finlanda, Franța, Germania, Grecia, Italia, Letonia, Lituania, Spania, Suedia și Ungaria. În Cipru, Estonia, Malta, Polonia, Slovenia și Țările de Jos, vânzătorii trebuie să indice, ca preț de referință în reducerile de preț, prețul aplicat înainte de reducere. În cele din urmă, unele state membre aplică articolul 6a bunurilor perisabile, dar au prevăzut perioade de referință reduse pentru stabilirea prețului „anterior", și anume în Bulgaria (7 zile), România (10 zile), Danemarca (14 zile) și Portugalia (15 zile).

În plus, **normele naționale diferă în ceea ce privește definiția bunurilor considerate „susceptibile a se deteriora sau a se perima rapid”**. De exemplu:

- în Austria, opțiunea normativă se aplică „*în cazul în care reducerea de preț este aplicată ca urmare a expirării datei durabilității minimale în sensul articolului 2 alineatul (2) litera (r) din Regulamentul (UE) nr. 1169/2011*”[22];
- în Finlanda, se aplică „*produselor alimentare foarte perisabile*”;
- în Germania, se aplică „*bunurilor perisabile sau bunurilor cu o perioadă de valabilitate rămasă scurtă, în cazul în care prețul solicitat este redus din cauza unui risc iminent de deteriorare sau a expirării iminente a perioadei de valabilitate, iar acest lucru este adus la cunoștința consumatorului în mod corespunzător*”;
- în Italia, se aplică „*produselor agricole și alimentare perisabile*”, astfel cum sunt definite în legislația națională specifică;
- în Lituania, se aplică „*produselor perisabile sau articolelor care își pierd rapid valoarea comercială*”;
- în Spania, se aplică „*produselor identice care se apropie de data expirării sau de data durabilității minimale*”;
- în Bulgaria, se aplică „*bunurilor care se deteriorează rapid sau care au o perioadă de valabilitate scurtă*”;
- în Estonia, se aplică „*bunurilor care, prin natura lor sau la stadiul lor de procesare, îmbătrânesc sau se deteriorează rapid și sunt susceptibile să devină improprii pentru vânzare înainte de trecerea a 30 de zile din momentul în care sunt oferite spre vânzare*”;
- în Țările de Jos, se aplică bunurilor care „*se deteriorează rapid sau au un termen de valabilitate limitat*”, astfel cum sunt desemnate prin ordin ministerial;
- în Slovenia, se aplică atunci când bunurile se află chiar înainte de data expirării, precum și bunurilor perisabile;
- în Portugalia, „produse agricole și alimentare perisabile” înseamnă „*produse agricole și alimentare care, prin natura lor sau la stadiul lor de procesare, sunt susceptibile să devină improprii pentru vânzare în termen de 30 de zile după recoltare, producere sau procesare*”.

Opțiunea normativă privind **bunurile care au fost puse în vânzare de mai puțin de 30 de zile (bunuri „din noua colecție”)** de la articolul 6a alineatul (4) permite statelor membre să admită notificări de reducere a prețurilor și în ceea ce privește bunurile pe care comerciantul le vinde de mai puțin de 30 de zile înainte de notificarea reducerii de preț. Statele membre pot prevedea o perioadă mai scurtă de 30 de zile pentru stabilirea prețului „anterior”. Multe state membre au ales să utilizeze această posibilitate, exceptând Croația, Danemarca, Finlanda, Franța, Germania, Irlanda, Portugalia și Suedia.

Dintre statele membre care utilizează opțiunea normativă, multe dintre ele definesc „prețul anterior” ca fiind cel mai scăzut preț practicat de comerciant de la intrarea pe piață a bunurilor,

[22] Regulamentul (UE) nr. 1169/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2011 privind informarea consumatorilor cu privire la produsele alimentare, de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 1924/2006 și (CE) nr. 1925/2006 ale Parlamentului European și ale Consiliului și de abrogare a Directivei 87/250/CEE a Comisiei, a Directivei 90/496/CEE a Consiliului, a Directivei 1999/10/CE a Comisiei, a Directivei 2000/13/CE a Parlamentului European și a Consiliului, a Directivelor 2002/67/CE și 2008/5/CE ale Comisiei și a Regulamentului (CE) nr. 608/2004 al Comisiei (JO L 304, 22.11.2011, p. 18).

fără a prevedea o perioadă minimă, și anume Austria, Cehia, Cipru, Grecia, Italia, Lituania, Luxemburg, Malta, Polonia, România, Slovenia și Țările de Jos. Perioade minime sunt prevăzute în Belgia, Bulgaria, Estonia și Letonia (pentru toate – 7 zile) și Ungaria (15 zile).

În cele din urmă, în cadrul opțiunii normative **pentru cazurile în care reducerea de preț este majorată treptat** („**reduceri treptate**”) de la articolul 6a alineatul (5), statele membre pot prevedea că, atunci când prețul este redus treptat, fără întreruperi, în cursul aceleiași campanii de vânzare, cel mai scăzut preț din cursul celor 30 de zile anterioare aplicării primei notificări de reducere a prețului rămâne prețul anterior pentru toate notificările ulterioare de reducere a prețului din cursul campaniei de vânzare. Această opțiune este utilizată de aproape toate statele membre, cu excepția Poloniei și a Spaniei.

Punerea în aplicare a articolului 6a din DIP s-a dovedit a fi **aspectul cel mai discutat al Directivei privind modernizarea,** beneficiind de o atenție considerabilă din partea autorităților statelor membre și a părților interesate. La sfârșitul anului 2021, Comisia a emis orientări specifice cu privire la articolul 6a. În plus, mai multe state membre au adoptat **orientări naționale** sau întrebări și răspunsuri, de exemplu, Belgia[23], Danemarca[24], Estonia[25], Finlanda[26], Franța[27], Irlanda[28], Italia[29], Lituania[30], Polonia[31] și Suedia[32].

Orientările Comisiei au clarificat, în special, inaplicabilitatea noii cerințe la beneficiile continue oferite în contextul **programelor de fidelizare a clienților** (în timp ce reducerile de preț temporare ad-hoc suplimentare pentru membrii acestor programe ar face obiectul articolului 6a) și la **reducerile de preț personalizate reale** care, prin natura lor, nu sunt „anunțate” consumatorilor în general.

De asemenea, Comisia și-a exprimat în mod clar poziția potrivit căreia, deși **vânzătorii sunt în continuare liberi (sub rezerva respectării DPCN) să indice prețuri de referință suplimentare** (cum ar fi prețul de vânzare obișnuit în afara perioadelor promoționale) pentru a consolida mesajul promoțional, **aceștia ar trebui să se abțină de la utilizarea unor tehnici care ar putea ascunde prețul anterior**, împiedicând astfel consumatorii să ia cunoștință în mod corespunzător de prețul anterior sau îngreunând informarea corespunzătoare a acestora cu privire la prețul anterior. Astfel, orice reducere procentuală (de exemplu, „reducere de 30 %”) sau reducere valorică (de exemplu, „reducere de 50 EUR”) pe care vânzătorul poate alege să o indice ca element principal al notificării

[23] https://economie.fgov.be/fr/themes/entreprises/guidance/pratiques-commerciales/annoncer-des-reductions-de.
[24]https://www.forbrugerombudsmanden.dk/longreads/forbrugerombudsmandens-retningslinjer-for-prismarkedsfoering/;https://www.forbrugerombudsmanden.dk/media/u1bbaaye/forbrugerombudsmandens-retningslinjer-for-prismarkedsfoering.pdf.
[25]https://www.ttja.ee/sites/default/files/documents/2022-05/2022.05.04%20-%20Juhend%20-%20Hinna%20avaldamise%20juhend%20%281%29.pdf.
[26] https://www.kkv.fi/en/consumer-affairs/marketing-sales-and-indicating-prices/discounts/.
https://www.kkv.fi/kuluttaja-asiat/tietoa-ja-ohjeita-yrityksille/kuluttaja-asiamiehen-linjaukset/alennus-ja-edullisuusilmaisut-markkinoinnissa/.
[27]https://www.medef.com/uploads/media/node/0019/100/14563-faq-annoncesreductionprix-medef-31052022.pdf?v=1708695236.
[28] https://www.ccpc.ie/business/help-for-business/guidelines-for-business/price-reductions/.
[29] https://www.mimit.gov.it/it/assistenza/domande-frequenti/annunci-di-riduzione-di-prezzo-domande-frequenti-faq.
[30] https://www.vvtat.lt/d.u.k./598#c-6/t-218.
[31] https://archiwum.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=19551.
[32] Ställningstagande angående information om prissänkningar (stpubshop.blob.core.windows.net).

de reducere a prețurilor ar trebui să se bazeze pe prețul „anterior” obligatoriu. Cu toate acestea, numeroase părți interesate din industrie se opun acestei interpretări, care face în prezent obiectul unei trimiteri preliminare adresate CJUE de către o instanță germană (cauza C-330/23, Aldi Süd)[33].

De la adoptarea orientărilor Comisiei, discuțiile părților interesate cu privire la punerea în aplicare a articolului 6a din DIP, în special în cadrul CPC, au abordat, de exemplu, **ofertele de preț bazate pe o sumă minimă de achiziție**. Comisia a explicat în documentul de orientare că articolul 6a nu se aplică ofertelor condiționate combinate sau legate, cum ar fi „la 1 articol cumpărat, al 2-lea este gratis” sau „reducere de 30 % la cumpărarea a trei articole”. Astfel de oferte condiționate continuă să facă obiectul DPCN. Având în vedere cele de mai sus, pare justificat să se **trateze în mod similar promoțiile bazate pe o sumă minimă de achiziție, cu condiția ca acestea să aibă același efect ca și promoțiile bazate pe volum**, și anume să se aplice în practică achizițiilor de mai mult de un singur articol oferit de magazin. La fel ca celelalte tehnici promoționale alternative, promoția privind suma minimă nu trebuie să fie utilizată doar cu scopul de a eluda aplicarea articolului 6a.

Un alt aspect relevant este neaplicabilitatea articolului 6a în cazul unor **bunuri individuale care urmează să expire** și care, prin urmare, ar trebui vândute rapid într-o situație în care bunul în cauză nu este perisabil prin natura sa (de exemplu, paste, conserve sau produse cosmetice care au, în general, perioade lungi de expirare). Această chestiune este relevantă pentru statul membru care utilizează opțiunea normativă de a excepta sau de a prevedea norme diferite privind reducerile de preț pentru „bunurile susceptibile a se deteriora sau a se perima rapid”. Întrucât articolul 6a din DIP nu definește acest concept, pare justificat să se aplice o astfel de excepțare și **bunurilor individuale care, în mod obiectiv, trebuie vândute rapid, chiar dacă bunul în cauză nu este în general „perisabil” prin natura sa**. În practică, aceasta înseamnă că vânzătorii ar trebui să aibă posibilitatea de a aplica reduceri la anumite articole, de exemplu produse cosmetice, care sunt pe punctul de a expira, fără ca o astfel de reducere să afecteze eventualele reduceri generale de preț viitoare pentru bunurile în cauză.

Un alt aspect important pentru statele membre și părțile interesate în contextul articolului 6a se referă la evoluțiile pieței în ceea ce privește **alte forme de oferte de preț, în special comparațiile de prețuri**. Comparațiile de prețuri nu intră în domeniul de aplicare al noului articol 6a și fac în continuare obiectul cerințelor generale de echitate prevăzute de DPCN. Potrivit mai multor autorități naționale și asociații de consumatori, utilizarea comparațiilor de prețuri de către vânzători, în special a comparațiilor cu prețul de vânzare cu amănuntul recomandat de producător, a crescut după punerea în aplicare a noilor norme privind reducerile de preț în temeiul DIP.

În cadrul CPC, în ceea ce privește conformitatea cu articolul 6a, în noiembrie 2022 a avut loc o acțiune de verificare a reducerilor de preț. În cursul acțiunii de verificare, 13 autorități naționale au analizat 16 000 de produse de pe 176 de site-uri web, monitorizând aceste produse pe o perioadă de o lună pentru a stabili dacă prețul „anterior” indicat respectă noua cerință legală din DIP. Acțiunea de verificare a arătat că mai mult de jumătate din produsele monitorizate prezentau o reducere de preț. **Din acest număr, 23 % din notificările de reducere a prețurilor au încălcat articolul 6a din DIP**. Aceste încălcări au fost constatate pe cel puțin 43 % din site-urile verificate. Trebuie remarcat faptul că nu toate statele membre în cauză transpuseseră și puseseră în aplicare

[33] CURIA – Fișă detaliată (europa.eu).

noul articol 6a din DIP la momentul efectuării acțiunii de verificare, deși acestea trebuiau să înceapă să îl aplice de la 28 mai 2022[34].

Pentru a ajuta autoritățile naționale în investigațiile lor, Comisia le-a pus la dispoziție un **instrument specific bazat pe inteligența artificială în contextul laboratorului electronic al UE** – un proiect care vizează dezvoltarea și aplicarea de tehnologii digitale avansate în cazul investigațiilor online privind consumatorii în sprijinul rețelei CPC. Instrumentul permite autorităților să monitorizeze istoricul prețurilor produselor selectate și să stabilească dacă prețul anterior menționat în notificarea de reducere este, de fapt, cel mai mic preț aplicat produsului în cele 30 de zile anterioare notificării de reducere a prețului.

Mai multe autorități naționale de aplicare a legii au **lansat acțiuni oficiale de asigurare a respectării legislației în legătură cu încălcările privind reducerile de prețuri**. De exemplu, în toamna anului 2023, Agenția consumatorului din Suedia (*Konsumentverket*)[35] a monitorizat prețurile a peste 1 700 de produse din mai multe sectoare diferite. Analiza a vizat aproximativ 100 de întreprinderi, dintre care majoritatea comercializau produse la prețuri reduse în cursul perioadei analizate. Aceasta a arătat că 70 % dintre întreprinderile analizate care comercializau produse cu reduceri de preț au încălcat legislația aplicabilă. Mai precis, întreprinderile respective: (1) nu au indicat cel mai scăzut preț din ultimele 30 de zile, (2) au indicat cel mai scăzut preț anterior incorect și (3) au utilizat un preț de referință diferit de prețul cel mai scăzut anterior pentru a calcula dimensiunea reducerii de preț. Printre alte exemple se numără Oficiul polonez al concurenței și protecției consumatorilor (UOKiK)[36], Autoritatea pentru consumatori și piețe din Țările de Jos (ACM)[37] și Autoritatea pentru protecția consumatorilor și reglementare tehnică din Estonia (TTJA)[38], care au raportat încălcări semnificative comise de comercianți și au anunțat investigații oficiale. În ceea ce privește asigurarea respectării normelor la nivel privat, în mai 2023, asociația franceză a consumatorilor UFC *Que Choisir* a publicat un raport[39] privind practicile de comparare a prețurilor practicate de opt vânzători importanți de pe piața franceză și a depus plângeri la *Procureur de la République de Paris* cu privire la practicile comerciale neloiale.

În ceea ce privește percepțiile consumatorilor cu privire la credibilitatea reducerilor de preț, **sondajele din 2020 și 2022 privind condițiile pentru consumatori** au inclus o întrebare cu privire la măsura în care consumatorii au întâlnit reduceri de preț care păreau prea mari pentru a fi reale atunci când căutau sau cumpărau online. Ponderea consumatorilor care au raportat că întotdeauna, de cele mai multe ori sau cel puțin uneori au întâlnit reduceri de preț care li s-au părut excesiv de mari a fost similară în ambele sondaje – 60 % în 2022 și 61 % în 2020.

[34] Rezultatele acțiunii de verificare privind CPC sunt disponibile la adresa: https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/sweeps_en.
[35] Analiza poate fi consultată aici: Konsumentverkets granskning 7 a § prisinformationslagen.
[36] https://archiwum.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=19718.
[37] https://www.acm.nl/nl/publicaties/acm-pakt-webwinkels-aan-die-nepkortingen-gebruiken.
[38] https://ttja.ee/uudised/allahindluste-kuvamise-kontroll-e-poodides-pea-40-puhul-tuvastati-rikkumisi?utm_campaign=newsletter-04.06.2024&utm_medium=email&utm_source=sendsmaily.
[39] https://www.quechoisir.org/action-ufc-que-choisir-fausses-promotions-l-ufc-que-choisir-depose-plainte-contre-8-sites-de-commerce-en-ligne-n108122/.

În perioada ianuarie-octombrie 2023, în contextul studiului justificativ, a fost efectuat un **test de conformitate** la scară limitată pe 95 de site-uri din 10 state membre, analizându-se modul în care reducerile de preț și alte tehnici de promovare sunt prezentate consumatorilor[40]. Acest exercițiu s-a axat pe prezentarea avantajelor de preț și nu a implicat urmărirea prețului de referință pe parcursul perioadei de 30 de zile pentru a stabili valabilitatea prețului „anterior".

Din cele 475 de produse verificate, au apărut reduceri de preț sau alte promoții pentru 360 de produse (pe 75 din 95 de site-uri). Verificarea a arătat, de asemenea, că *ofertele combinate* erau prezente pe 27 de site-uri pentru 88 de produse. În cele din urmă, reducerile procentuale generale sau reducerile procentuale legate de o *sumă minimă de achiziție* au fost relativ frecvente (49,5 % din site-urile verificate).

În ceea ce privește prezentarea reducerilor/ofertelor de preț pentru anumite produse (251 de produse pe 42 de site-uri), în aproximativ 90 % din cazuri, **prețul de referință a fost *barat*** pentru a scoate în evidență reducerea. În 75,6 % din cazuri, **avantajul de preț a fost prezentat în *procente***. Adesea, prețul de referință barat și reducerea procentuală sau în valoare absolută au fost utilizate împreună pentru a scoate în evidență promoția.

În ceea ce privește **natura avantajului de preț**, în majoritatea cazurilor (69,7 %), investigatorii nu au observat nicio calificare sau explicație a prețului de referință furnizat (barat). Acest lucru sugerează că vânzătorul oferea o reducere de preț, ceea ce înseamnă că prețul de referință furnizat trebuia să respecte cerințele privind „prețul anterior" în temeiul articolului 6a din DIP. Celelalte promoții păreau a fi **comparații ale prețurilor**. Majoritatea acestora foloseau ca referință prețul de vânzare cu amănuntul recomandat (25,8 %), iar restul făceau referire la noțiunea de „preț mediu" (3,1 %) și la prețurile de pe alte site-uri (1,4 %).

Aceste rezultate sugerează că reducerile de preț au fost tipul predominant de ofertă de preț; cu toate acestea, trebuie avut în vedere faptul că este posibil ca respectiva calificare specifică a prețului de referință să nu fi fost ușor vizibilă și perceptibilă în toate cazurile. De exemplu, raportul menționat mai sus al asociației franceze a consumatorilor UFC *Que Choisir* din mai 2023, care a analizat un eșantion de 6 586 de oferte cu prețuri de referință barate, a concluzionat că doar 3,4 % din aceste oferte erau „reduceri de preț" în sensul articolului 6a din DIP. **Peste 9 din 10 dintre aceste oferte au fost mai degrabă comparații de prețuri**, utilizând numeroase modalități diferite de prezentare a referinței, cum ar fi: „preț de vânzare cu amănuntul recomandat", „preț inițial", „preț anterior", „preț mediu pe piață", „preț mediu pe site-uri concurente", „preț oferit de un vânzător terț" etc.

Sondajul în rândul consumatorilor în contextul studiului justificativ a colectat **percepțiile consumatorilor cu privire la tipurile de oferte de preț și la prevalența acestora**. Între 52 % și 66 % dintre respondenți au indicat că au întâlnit o ofertă de preț cel puțin „uneori" în ultimele 12 luni: reducere de preț la cumpărarea mai multor articole (66 %), reducere la cumpărături care depășesc o anumită sumă (60 %), reducere de preț (56 %), preț redus pentru membrii „programului de fidelitate" (53 %), comparații cu prețul recomandat (52 %).

[40] Site-urile au fost selectate pe baza clasamentului lor de popularitate pe SimilarWeb în categoria „eCommerce and Shopping" (comerț electronic și cumpărături).

În contextul consultării părților interesate, **asociațiile profesionale și întreprinderile din UE**, deși au sprijinit ideea unei mai bune informări a consumatorilor și a transparenței în ceea ce privește ofertele de preț, au criticat punerea în aplicare divergentă a noii norme în statele membre, cum ar fi extinderea acesteia dincolo de vânzarea de bunuri în unele state membre și aplicarea diferită a opțiunii normative privind bunurile perisabile, care creează, de asemenea, dificultăți pentru comerțul transfrontalier. Ele solicită, de asemenea, o aplicare mai strictă a normelor, pentru a asigura condiții de concurență echitabile, inclusiv în ceea ce privește comercianții din afara UE care vizează piața UE. În acest sens, industria solicită o cooperare strânsă între autoritățile de protecție a consumatorilor din întreaga UE în cadrul rețelei CPC[41].

Pentru multe părți interesate din mediul de afaceri, este important să se mențină **flexibilitatea actuală în ceea ce privește comparațiile de prețuri**. Comparațiile de prețuri sunt deosebit de importante pentru rețelele de franciză în care francizorul anunță oferte de preț bazate pe prețul său de vânzare recomandat, precum și în sectorul modei „outlet". Părțile interesate din mediul de afaceri consideră că ar trebui menținută abordarea actuală de evaluare de la caz la caz a comparațiilor de prețuri în temeiul DPCN, inclusiv în ceea ce privește utilizarea ca referință a prețului de vânzare cu amănuntul recomandat și a tehnicilor de comercializare a reducerilor procentuale, a reducerilor în valoare absolută și a prețurilor de referință barate. În opinia lor, comercianții care utilizează comparații ale prețurilor pot asigura transparența necesară prin informarea corespunzătoare a consumatorilor; eventualele probleme pot fi abordate prin extinderea orientărilor DPCN privind comparațiile de prețuri pentru a specifica criteriile pentru comparații echitabile (asigurarea faptului că prețul de referință este real, eficace și reprezentativ). Numeroase părți interesate din mediul de afaceri s-ar opune oricăror norme formale suplimentare privind comparațiile de prețuri, solicitând, în același timp, evitarea oricăror abordări diferite ale autorităților naționale din diferite state membre în ceea ce privește comparațiile de prețuri atunci când aplică normele generale ale DPCN în cazuri individuale în cadrul abordării de la caz la caz.

În concluzie, punerea în aplicare a noii norme din DIP a dat naștere unor **întrebări importante cu privire la interpretarea acesteia, în special având în vedere gama largă de tehnici diferite de promovare a prețurilor utilizate de vânzători**. Unele dintre ele au fost clarificate în prezentul raport (pe lângă orientările deja furnizate în Comunicarea Comisiei din 2021), în timp ce problema importantă privind interacțiunea dintre prețul „anterior" reglementat și alte prețuri de referință în reducerile de preț face obiectul unei hotărâri viitoare a CJUE în cauza C-330/23, Aldi Süd.

Punerea în aplicare a articolului 6a din DIP indică **anumite divergențe între statele membre** în ceea ce privește domeniul său de aplicare și categoriile de bunuri care fac obiectul opțiunilor normative. În special, punerea în aplicare diferită a opțiunii normative pentru „bunuri perisabile" generează preocupări legate de posibila lipsă a unor condiții de concurență echitabile și a securității juridice pentru consumatori și comercianți. Ar trebui explorată o soluție de reglementare

[41] A se vedea, de exemplu, Ecommerce Europe, EuroCommerce și Independent Retail Europe „Recommendations to improve the interpretation of and compliance with Article 6a of the 2019 Price Indication Directive" (Recomandări pentru îmbunătățirea interpretării și a conformității cu articolul 6a din Directiva privind indicarea prețurilor din 2019), 29 februarie 2024, disponibile la adresa: https://www.eurocommerce.eu/2024/02/recommendations-to-improve-the-interpretation-of-and-compliance-with-article-6a-of-the-2019-price-indication-directive/.

alternativă pentru abordarea acestor categorii de bunuri într-un mod mai armonizat în toate statele membre.

Mai multe state membre nu numai că au emis orientări oficiale adresate comercianților lor, completând comunicarea Comisiei, ci au efectuat și monitorizarea pieței și au inițiat acțiuni oficiale de asigurare a respectării legislației, inclusiv prin cooperarea în cadrul CPC și prin utilizarea instrumentelor digitale pe care le oferă acesta. Asigurarea în continuare și cu fermitate a respectării legislației va continua să joace un rol esențial în punerea în aplicare a articolului 6a din DIP. Numeroși reprezentanți ai comercianților solicită, de asemenea, o punere în aplicare mai uniformă și o asigurare mai fermă a respectării normelor pentru a garanta condiții de concurență echitabile.

Numeroși reprezentanți ai consumatorilor și statele membre subliniază necesitatea de **a aborda riscul de confuzie în rândul consumatorilor** între reducerile de preț „reglementate" și alte forme de avantaje de preț care fac doar obiectul evaluării de la caz la caz în temeiul DPCN. Aceste forme alternative par să fie utilizate pe scară mai largă de la intrarea în vigoare a normelor DIP privind reducerile de preț, în special comparațiile de prețuri care utilizează ca referință prețul de vânzare cu amănuntul recomandat. În schimb, reprezentanții comercianților solicită abordarea comparațiilor de prețuri cu orientări suplimentare privind principiile lor în contextul DPCN. În opinia lor, alegerea flexibilă a tehnicilor de comparare a prețurilor ar trebui menținută cu aplicarea de la caz la caz a DPCN. Sunt necesare cercetări suplimentare pentru a evalua dacă practicile comerciale actuale în ceea ce privește comercializarea comparațiilor de prețuri creează confuzie și induc în eroare consumatorii cu privire la natura reală a promovării prețurilor și la avantajul pe care îl implică.

8. Comercializarea produselor „de calitate diferențiată"

„Calitatea diferențiată" este termenul utilizat în mod obișnuit care se referă la practicile comercianților de **a comercializa bunuri în diferite state membre ca fiind identice**, în pofida faptului că acestea au o compoziție sau caracteristici semnificativ diferite. Aceste diferențe nu sunt legate de „calitatea" bunurilor ca atare, ci de diferențele în ceea ce privește compoziția sau caracteristicile bunurilor. Prin urmare, deși este utilizat în mod obișnuit, termenul „calitate diferențiată" nu înseamnă neapărat o calitate inferioară a produselor. Recunoscând importanța problemei „calității diferențiate", ridicată în Consiliul European[42], în Parlamentul European[43] și de anumite state membre și părți interesate, Comisia a propus consolidarea protecției consumatorilor în aceste cazuri printr-o modificare specifică a DPCN.

Noul articol 6 alineatul (2) litera (c) din DPCN împuternicește în mod specific autoritățile competente să oprească și să interzică practicile de comercializare a bunurilor „de calitate diferențiată", sub rezerva unei evaluări de la caz la caz. În ansamblu, pe baza evaluării de către

[42] A se vedea Concluziile președintelui Consiliului European din martie 2017, disponibile la adresa: https://www.consilium.europa.eu/media/24113/09-conclusions-pec.pdf și, mai recent, Concluziile Consiliului European din aprilie 2024, disponibile la adresa: https://www.consilium.europa.eu/media/m5jlwe0p/euco-conclusions-20240417-18-en.pdf.

[43] A se vedea întrebările adresate Comisiei de către deputații din Parlamentul European, disponibile la adresa: https://www.europarl.europa.eu/plenary/en/parliamentary-questions.html#sidesForm.

Comisie a măsurilor de transpunere, statele membre au pus în aplicare, în mod corect, în dreptul lor intern, dispoziția privind „calitatea diferențiată”. O posibilă problemă de transpunere este discutată cu un singur stat membru.

Articolul 6 din DPCN urmărește să **asigure transparența**, astfel încât consumatorii să nu fie induși în eroare de produsele prezentate ca fiind identice în întreaga UE, deși ele nu sunt identice. Articolul menționat **se aplică atunci când o astfel de practică de comercializare ar putea determina consumatorii să ia decizii comerciale pe care nu le-ar fi luat dacă ar fi cunoscut diferența în ceea ce privește compoziția și caracteristicile bunului**. Legislația UE în materie de protecție a consumatorilor nu se referă la compoziția și rețetele produselor. Prin urmare, această modificare a DPCN nu vizează în mod specific sau nu impune armonizarea rețetelor de produse în întreaga UE.

Comisia a clarificat aplicarea articolului 6 alineatul (2) litera (c) din DPCN într-o secțiune dedicată din Orientările privind DPCN la sfârșitul anului 2021. Orientările explică faptul că, în conformitate cu domeniul general de aplicare extins al DPCN, „**comercializarea**” acoperă atât prezentarea bunurilor pe ambalajul lor, publicitatea aferentă, cât și vânzarea bunurilor către consumatori. Dispoziția se aplică tuturor comercianților implicați în furnizarea bunurilor către consumatori, **deși principalul grup-țintă este în mod clar reprezentat de producătorii** care decid cu privire la compoziția, proiectarea și prezentarea bunurilor comercializate în diferite state membre.

Orientările DPCN explică, de asemenea, concepte importante, cum ar fi **„fiind identic(e)” și „semnificația” diferenței** în ceea ce privește compoziția sau caracteristicile. În special, ele explică faptul că „semnificația” se referă la percepția unui consumator mediu și, prin urmare, face parte din evaluarea generală de la caz la caz a impactului comercializării asupra deciziei comerciale a consumatorului mediu de a alege între bunuri. Orientările explică de asemenea că excepția privind **diferențele justificată de „factori legitimi și obiectivi”,** cum ar fi disponibilitatea geografică sau sezonieră a materiilor prime sau reformularea politicilor nutriționale voluntare ale comercianților, care nu pot fi adoptate simultan pe toate piețele din motive tehnice sau economice[44], trebuie interpretată în mod restrictiv. În plus, în cazul în care comercianții susțin că diferențele în ceea ce privește bunurile comercializate ca fiind identice sunt justificate de factori legitimi și obiectivi, aceștia ar trebui să informeze consumatorii cu privire la acestea prin alte mijloace, de exemplu prin publicitatea aferentă, prin informații la sediul comerciantului cu amănuntul sau prin mijloace online ușor accesibile.

Comisia a monitorizat în mod activ problema „calității diferențiate” în toate statele membre și va continua să facă acest lucru. De asemenea, a efectuat mai multe studii pe această temă prin intermediul Centrului Comun de Cercetare.

În iulie 2023, Comisia a publicat rezultatele unui **al doilea studiu privind compararea la nivelul UE a caracteristicilor și a prezentării produselor alimentare de marcă**[45]. Acest studiu a vizat

[44] În acest sens, Strategia „De la fermă la consumator” recomandă reformularea produselor alimentare în conformitate cu orientările pentru o alimentație sănătoasă și durabilă. Astfel de strategii voluntare de reducere, de exemplu, a adaosului de zaharuri, a grăsimilor saturate și a sării pot include o introducere treptată a modificărilor în rețete din motive organizatorice și pentru a asigura acceptarea de către consumatori.
[45] Disponibil la adresa: https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC131303.

26 de state membre[46] (comparativ cu 19 state membre care au făcut obiectul unui prim studiu publicat în 2019[47]) și a concluzionat că 6 % dintre produsele alimentare vizate de studiu aveau o compoziție diferită, dar un aspect identic al părții frontale a ambalajului, în timp ce 23 % dintre produse aveau o compoziție diferită și indicau, într-o anumită măsură, diferențele prin variații de proiectare pe partea frontală a ambalajului[48].

Comparativ cu primul studiu din 2019, aceasta **a reprezentat o scădere cu 7 puncte procentuale[49] a bunurilor cu un aspect identic sau similar al părții frontale a ambalajului, dar cu o compoziție sau caracteristici diferite**. Rezultatul este încurajator, în special deoarece colectarea eșantioanelor pentru analiză a avut loc înainte de intrarea în vigoare a noii dispoziții din DPCN. La fel ca în primul studiu din 2019, în 2023 Comisia nu a găsit dovezi ale vreunui model geografic coerent în compoziția și caracteristicile bunurilor. Cu toate acestea, cel mai recent studiu a arătat, de asemenea, că există în continuare cazuri de produse cu o compoziție diferită care sunt comercializate ca fiind identice. Comisia va continua să monitorizeze această chestiune și impactul aplicării noii dispoziții a DPCN în statele membre.

Tot în 2023, Comisia a publicat o serie de alte documente analitice importante.

În primul rând, studiul privind produsele alimentare a inclus un **sondaj în rândul producătorilor produselor în cauză**[50]. Majoritatea (60 %) întreprinderilor despre care s-a constatat că comercializează bunuri de „calitate diferențiată” au indicat că au luat măsuri sau intenționează să acționeze, inclusiv prin modificarea prezentării produsului (de exemplu, prin modificarea aspectului părții frontale a ambalajului), armonizarea rețetelor, punerea în aplicare a altor măsuri (de exemplu, informarea consumatorilor) sau combinarea acestor acțiuni. Legislația UE privind protecția consumatorilor a fost motivul cel mai frecvent menționat de întreprinderi pentru a acționa (47 % dintre respondenții care au oferit un răspuns). Motive precum schimbarea strategiei de afaceri (20 %), intervenția autorităților publice naționale (7 %) și publicitatea negativă (7 %) au fost, de asemenea, prezentate ca motive pentru abordarea acestei probleme. Întreprinderile care nu intenționau să ia nicio măsură (40 % dintre respondenți) au raportat că lipsa de acțiune se datorează diferențelor dintre reglementările naționale (80 %). Unele au indicat factori legați de producție

[46] Datele au fost colectate în 2021 în toate statele membre, cu excepția Maltei, unde eșantionarea bunurilor nu a putut avea loc din cauza restricțiilor de călătorie legate de pandemia de COVID-19.
[47] Disponibil la adresa: https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC117088.
[48] O parte semnificativă a produselor care au fost incluse în campania de testare din 2018/2019 (și, de asemenea, în campania de testare din 2021) au fost produse pentru care autoritățile naționale de protecție a consumatorilor sau asociațiile de consumatori au primit plângeri cu privire la diferențele dintre versiunile naționale și versiunile disponibile în alte state membre. Din acest motiv, ponderea produselor de „calitate diferențiată” nu este reprezentativă; aceasta ar putea fi o supraestimare a ponderii globale a produselor alimentare de „calitate diferențiată” pe piața unică a UE.
[49] Pentru cele două categorii combinate (diferențe în ceea ce privește compoziția produselor cu o prezentare similară și cu o prezentare identică) în aceleași 19 state membre în care a fost efectuat studiul din 2019 (față de cele 26 de state membre în studiul din 2023), se înregistrează o scădere de 7 puncte procentuale de la 31 % în studiul din 2019 la 24 % în studiul din 2023.
[50] Printre producătorii de alimente se numără producătorii unei game largi de bunuri, cum ar fi produse de cofetărie, cereale, supe, aperitive condimentate și gustări gata de consum, carne, produse lactate, pește, zaharuri, băuturi nealcoolice. A se vedea, în special, anexa 5 la comparația la nivelul UE a caracteristicilor și a prezentării produselor alimentare de marcă (2021) Anexa 5 – Rezultatele sondajului în rândul întreprinderilor, disponibilă la adresa: https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC131303.

(40 %), cum ar fi cei legați de disponibilitatea materiilor prime în întreaga UE sau de echipamentele tehnice utilizate în fabrici. Au fost menționate, de asemenea, preferințele consumatorilor, cum ar fi profilurile de gust specifice (30 %) sau diferențele dintre standardele voluntare de la un stat membru la altul (20 %). În cele din urmă, printre „alte motive" s-au numărat reguli de rotunjire diferite pentru indicarea procentului de ingrediente sau produse comparate care nu provin din aceeași perioadă de producție.

În al doilea rând, a fost finalizată o testare empirică a **percepțiilor consumatorilor cu privire la diferențele dintre ambalajele și versiunile** produselor alimentare de marcă aparent identice[51]. În cadrul studiului s-a constatat că elementele de proiectare de pe partea frontală a ambalajului au un impact asupra percepției diferențelor dintre ambalaj și produs și asupra alegerilor consumatorilor și că, având în vedere complexitatea elementelor de proiectare, ar fi necesară o evaluare de la caz la caz a impactului lor real asupra percepției și a alegerilor consumatorilor.

În cele din urmă, Comisia a publicat, de asemenea, un **studiu privind sectorul îngrijirii personale și casnice**, după adaptarea metodologiei existente utilizate anterior pentru produsele alimentare[52]. Acesta a constatat că 8 % dintre produse aveau o compoziție diferită, dar fără a diferenția aspectul părții frontale a ambalajului în cel puțin unul din cele 20 de state membre chestionate. 25 % dintre produse aveau o compoziție diferită și indicau, într-o anumită măsură, diferențele respective prin variații de proiectare grafică pe partea frontală a ambalajului. Proprietarii de mărci au susținut că aceste diferențe se datorează faptului că lansările de produse au avut loc în momente diferite ale ciclurilor de reformulare a produselor. Din nou, nu a existat nicio indicație privind diferențierea consecventă a produselor legate de anumite regiuni geografice ale statelor membre participante.

Rezultatele preliminare ale acestor studii diferite au fost prezentate în cadrul unui eveniment al părților interesate din octombrie 2022[53], iar rezultatele finale au fost prezentate Comisiei IMCO a Parlamentului European în septembrie 2023.

Un studiu anterior al Comisiei din 2020[54] a constatat că informarea consumatorilor cu privire la diferențierea produselor alimentare în diferite state membre prin includerea unei mențiuni „fabricat pentru" a avut un **impact diferit asupra deciziilor de cumpărare ale consumatorilor**, și anume, în unele cazuri, aceasta a condus la alegerea versiunilor „naționale", în timp ce în altele au fost alese versiunile „străine". **Comportamentul consumatorului, atunci când se confruntă cu diferențierea bunurilor, ar depinde și de amploarea diferenței.** Este mai probabil ca decizia comercială a consumatorului mediu să fie afectată dacă acesta ar ști că unul sau mai multe

[51] Disponibilă la adresa: https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC130388.

[52] Disponibil la adresa: https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC134346. Studiul a fost realizat în 15 state membre care și-au exprimat interesul de a participa, precum și în alte 5 state membre în care JRC însuși a colectat datele.

[53] Printre participanți s-au numărat asociații industriale, întreprinderi producătoare de produse alimentare/băuturi, autorități naționale de protecție a consumatorilor și BEUC.

[54] Raportul JRC „Economic analyses of differences in composition of seemingly identical branded food products in the Single Market" (Analize economice ale diferențelor de compoziție ale produselor alimentare de marcă aparent identice pe piața unică) (2020), disponibil la adresa: https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/19769287-a153-11ea-9d2d-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-242563517. Raportul a analizat, prin intermediul experimentelor de laborator și online, dacă informarea consumatorilor cu privire la diferențele dintre produse (exprimate sub denumirea de „fabricat pentru țara X") le afectează alegerea unei versiuni a produsului. Nu a existat o preferință clară pentru versiunile „interne" sau pentru cele externe în experimentul online, în timp ce în experimentul de laborator a existat o preferință mai mare pentru versiunile interne.

ingrediente-cheie sau conținutul lor diferă substanțial[55]. În plus, diferențele de compoziție mai mari sunt mai susceptibile să conducă la caracteristici senzoriale diferite, făcând diferența mai evidentă.

În aprilie 2023, pentru a sprijini autoritățile naționale în activitățile lor privind „calitatea diferențiată”, Comisia a organizat, împreună cu Autoritatea Națională pentru Protecția Consumatorilor din România, un **atelier dedicat în cadrul CPC**. Atelierul a oferit schimburi utile între reprezentanții statelor membre și industrie. Deși, în general, autoritățile naționale au considerat că această chestiune este importantă, acestea au subliniat, de asemenea, acordarea unor niveluri diferite de prioritate, deoarece comercializarea produselor „de calitate diferențiată” nu afectează consumatorii în același mod în toate statele membre. Majoritatea autorităților statelor membre au subliniat importanța evaluării de la caz la caz și au arătat că, în prezent, problema „calității diferențiate” este mai puțin îngrijorătoare decât înainte de adoptarea Directivei privind modernizarea, inclusiv datorită dialogurilor informale constructive cu producătorii în contextul punerii în aplicare a noii norme din DPCN.

Prezentul raport a fost elaborat pe baza unei serii de contacte cu părțile interesate axate pe „calitatea diferențiată”. Interviurile cu ministerele naționale axate pe aplicarea Directivei privind modernizarea au vizat toate statele membre. În plus, prin intermediul programului mai amplu de interviuri pentru verificarea adecvării, a fost colectat feedback cu privire la „calitatea diferențiată” de la părțile interesate în cauză, inclusiv de la asociațiile comercianților din UE. Unele ministere naționale au raportat că, în opinia lor, problema „calității diferențiate” a fost deja abordată prin Directiva privind modernizarea. Altele au considerat că aceasta a devenit o chestiune de importanță relativ scăzută în comparație cu alte practici problematice. Cu toate acestea, au existat și state membre care și-au exprimat în continuare îngrijorarea cu privire la „calitatea diferențiată”.

Conform interviului și feedbackului scris primit de la ministerele naționale, doar **două state membre au efectuat investigații oficiale cu privire la cazurile de calitate diferențiată**. Autoritățile cehe au urmărit un caz de „calitate diferențiată” în ceea ce privește producătorul unui produs alimentar care prezenta diferențe de compoziție în comparație cu produsele echivalente comercializate în alte state membre. Autoritățile române au investigat un caz referitor la o întreprindere producătoare de băuturi răcoritoare pe motiv că produsele sale de marcă identică aveau compoziții diferite în diferite state membre. Autoritățile în cauză nu au anunțat în mod public concluziile acestor investigații.

În plus, în 2024, Slovacia a efectuat studii de piață și a identificat cazuri de bunuri care prezentau diferențe de compoziție, în special în cazul băuturilor răcoritoare, al produselor de origine animală și al condimentelor. Slovacia a prezentat aceste constatări în cadrul Consiliului Agricultură și Pescuit din 27 mai 2024, solicitând Comisiei să acorde în continuare atenția cuvenită acestei probleme și tuturor statelor membre să asigure respectarea legislației relevante a UE[56].

[55] Raportul JRC „Differences in composition of seemingly identical branded products: Impact on consumer purchase decisions and welfare” (Diferențe de compoziție ale produselor de marcă aparent identice: impactul asupra deciziilor de cumpărare și a bunăstării consumatorilor) (2020), disponibil la adresa: https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/98ecec80-a154-11ea-9d2d-01aa75ed71a1/language-en.

[56] Înregistrarea este disponibilă la adresa: https://video.consilium.europa.eu/event/ro/27486.

Sondajul în rândul părților interesate a inclus, de asemenea, întrebări specifice privind **prejudiciile percepute de consumatori** ca urmare a practicilor de comercializare a bunurilor „de calitate diferențiată”, **acțiunile necesare pentru a le remedia** și **tipurile de acțiuni legislative potențiale**.

În ceea ce privește **prejudiciile aduse consumatorilor**[57], 26 de respondenți au considerat că consumatorii suferă prejudicii din cauza practicilor de comercializare a bunurilor „de calitate diferențiată” într-o măsură semnificativă sau moderată. Dintre cei 26 de respondenți, 9 ministere și autorități de aplicare a legii din 6 state membre și 7 asociații ale consumatorilor (asociații naționale din 6 state membre și o asociație la nivelul UE) au răspuns că au existat prejudicii pentru consumatori. Nicio asociație de întreprinderi nu a exprimat o astfel de opinie.

În ceea ce privește **măsurile necesare pentru combaterea practicilor comercianților de comercializare a bunurilor „de calitate diferențiată”**[58], în rândul autorităților statelor membre (ministere și autorități de aplicare a legii), reprezentanții a 3 state membre au răspuns că normele actuale ale DPCN, pe baza unei evaluări de la caz la caz și având în vedere impactul asupra consumatorilor, sunt adecvate și ar trebui puse în aplicare, în timp ce reprezentanții celorlalte 3 state membre au răspuns că sunt necesare norme mai stricte. Dintre **asociațiile de consumatori**, una a considerat că normele sunt adecvate, dar că ar trebui să fie mai bine puse în aplicare, în timp ce asociațiile reprezentând 5 state membre au considerat că sunt necesare norme mai stricte. Singura asociație respondentă la nivelul UE nu a furnizat un răspuns la această întrebare.

În cele din urmă, respondenții care au indicat necesitatea unor „norme mai stricte” au fost invitați să indice **opțiunile de consolidare a cadrului juridic**[59]. Respondenții au putut să indice mai multe dintre opțiunile prestabilite și să propună alternative.

Dintre cei patru respondenți reprezentând **ministerele naționale și autoritățile de aplicare a legii** (reprezentând în total trei state membre), trei (reprezentând două state membre) s-au exprimat în favoarea interzicerii unor astfel de practici de comercializare în toate circumstanțele și în toate statele membre afectate, indiferent de impactul lor asupra consumatorilor individuali din fiecare țară. Toți cei patru respondenți din cele trei state membre au sprijinit (și) celelalte două opțiuni: restrângerea/specificarea domeniului de aplicare al factorilor „legitimi și obiectivi” care ar putea justifica astfel de practici de comercializare și adoptarea unor norme suplimentare privind informarea consumatorilor atunci când versiunile naționale ale produselor sunt diferențiate din cauza unor factori „legitimi și obiectivi”.

Dintre cele cinci **asociații de consumatori** (reprezentând cinci state membre), una s-a exprimat în favoarea interzicerii practicilor de comercializare a bunurilor „de calitate diferențiată” în toate circumstanțele. Trei s-au exprimat în favoarea celorlalte opțiuni – restrângerea/specificarea domeniului de aplicare al factorilor „legitimi și obiectivi” și introducerea unor norme suplimentare pentru informarea consumatorilor. O alta a manifestat deschidere față de toate opțiunile.

---

[57] Întrebarea 24 din sondajul în rândul părților interesate: „Considerați că consumatorii suferă prejudicii din cauza practicilor comercianților de comercializare a bunurilor (prin intermediul mărcii și al prezentării lor) ca fiind identice cu bunurile respective în alte țări ale UE, în pofida diferențelor în ceea ce privește compoziția și caracteristicile lor («calitate diferențiată»)?”.

[58] Întrebarea 26 din sondajul în rândul părților interesate: „Care este opinia dumneavoastră cu privire la măsurile de combatere a practicilor comercianților de comercializare a bunurilor «de calitate diferențiată»?”.

[59] Întrebarea 27 din sondajul în rândul părților interesate: „În opinia dumneavoastră, care dintre următoarele norme ar consolida cadrul juridic privind practicile de comercializare a bunurilor «de calitate diferențiată»?”.

În concluzie, experiența în materie de asigurare a respectării legislației și sondajele efectuate în scopul prezentului raport arată **percepții diferite cu privire la importanța problemelor legate de „calitatea diferențiată”**. Pentru anumite state membre, chestiunea rămâne o preocupare. În ceea ce privește modificarea relevantă introdusă prin Directiva privind modernizarea, statele membre par, în general, mulțumite de posibilitățile disponibile în prezent în temeiul DPCN **de a acționa cu privire la practicile de comercializare a bunurilor „de calitate diferențiată”, atunci când acest lucru este justificat pentru a-și proteja consumatorii**, și anume de la caz la caz. Mai multe autorități naționale au apreciat cooperarea lor informală cu industria pentru soluționarea problemelor identificate.

Cel mai recent sondaj realizat de Comisie la nivelul UE privind produsele alimentare demonstrează că industria a luat măsuri fie pentru a modifica prezentarea diferitelor versiuni naționale, cu scopul de a evita inducerea în eroare a consumatorilor, fie pentru a armoniza rețetele și compoziția acestora în toate statele membre.

În lumina celor de mai sus și având în vedere că noua legislație este în vigoare de doar doi ani până în prezent, pare necesar să se **pună accentul pe punerea în aplicare și asigurarea respectării noilor norme**.

Ținând seama de concluziile Consiliului European din 17-18 aprilie 2024, Comisia va continua să sprijine eforturile statelor membre de a aborda cazurile problematice de „calitate diferențiată”, sprijinind cooperarea prin intermediul rețelei CPC, promovând punerea efectivă în aplicare și asigurarea respectării noii legislații și monitorizând în continuare situația de pe piețe.

9. Vânzare nesolicitată la domiciliu, deplasări comerciale și evenimente de vânzare

Directiva privind modernizarea a adăugat la DPCN [articolul 3 alineatul (5)] o opțiune normativă care permite statelor membre să adopte norme proporționale și nediscriminatorii care să protejeze interesele legitime ale consumatorilor în ceea ce privește practicile comerciale sau de vânzare agresive sau înșelătoare în contextul vizitelor nesolicitate efectuate la domiciliul unui consumator („**vânzare nesolicitată la domiciliu**”)[60] sau al deplasărilor organizate de un comerciant cu scopul sau efectul de a promova sau a vinde produse consumatorilor („**deplasări comerciale**”), în cazul în care aceste norme sunt justificate de motive privind protecția consumatorului.

Considerentul 55 din Directiva privind modernizarea explică faptul că astfel de dispoziții naționale **nu ar trebui să interzică respectivele canale de vânzare**. Acest considerent oferă, de asemenea, exemple de posibile dispoziții naționale, de exemplu, interzicerea vizitelor nesolicitate în cazul în care consumatorul a indicat în mod vizibil că astfel de vizite nu sunt acceptabile sau definirea intervalului orar în care astfel de vizite nu sunt permise. Trebuie remarcat faptul că aceste noi opțiuni normative nu afectează măsurile statelor membre bazate pe alte motive decât protecția consumatorilor care nu intră în domeniul de aplicare armonizat al DPCN (de exemplu, a se vedea considerentul 7 din DPCN privind măsurile bazate pe bun-gust și decență).

[60] În interviurile realizate de contractant în cursul studiului justificativ cu asociațiile de vânzare directă de la nivelul UE, SELDIA și Direct Selling Europe (DSE) au observat că vizitele nesolicitate reprezintă o proporție scăzută din totalul activității de vânzare la domiciliu, care este determinată în principal de vizite în cadrul cărora oamenii au fost de acord să fie vizitați în prealabil.

În plus, DDC a fost modificată astfel încât să permită statelor membre să adopte dispoziții naționale care să prevadă norme mai favorabile privind **dreptul de retragere al consumatorului**. Astfel, statele membre pot extinde dreptul de retragere în cazul vizitelor nesolicitate sau al deplasărilor comerciale de la 14 zile la 30 de zile [articolul 9 alineatul (1a) din DDC] și pot deroga de la patru dintre exceptările specifice de la dreptul de retragere [articolul 16 primul paragraf literele (a), (b), (c) și (e) din DDC][61].

Aceste opțiuni normative nu se aplică unei alte categorii de vânzări în afara spațiilor comerciale – **evenimente de vânzare (demonstrații de produse) organizate în alte locuri decât spațiile comerciale ale comerciantului**, cum ar fi case private, cafenele sau restaurante. Aceste tehnici de vânzare fac în continuare obiectul normelor generale ale DPCN și DDC. Clauza de reexaminare din Directiva privind modernizarea impune în mod specific Comisiei să evalueze în ce măsură normele actuale oferă un nivel adecvat de protecție a consumatorilor în contextul unor astfel de evenimente de vânzare.

Mai multe state membre[62] au utilizat **opțiunile normative pentru a reglementa aspecte specifice ale vizitelor nesolicitate și/sau ale deplasărilor comerciale în temeiul DPCN** (Austria, Belgia, Cehia, Croația, Franța, Germania, Slovacia și Spania). De exemplu, legislația croată prevede că vizitele nesolicitate la domiciliul consumatorului pot avea loc în zilele lucrătoare, în intervalul orar 8.00-20.00. În Germania, atunci când un contract este încheiat în contextul unei vizite nesolicitate la domiciliul unui consumator, este interzis să se solicite consumatorului să plătească pentru bunul sau serviciul respectiv înainte de sfârșitul zilei în care a fost încheiat contractul (acest lucru nu se aplică dacă plata este mai mică de 50 EUR). Franța interzice vizitele nesolicitate ale unui comerciant la domiciliul consumatorului în scopul vânzării de bunuri sau al prestării de servicii, în cazul în care consumatorul a indicat în mod clar și neechivoc că nu dorește să facă obiectul unor astfel de vizite.

Mai multe state membre utilizează **opțiunile normative prevăzute în DDC în ceea ce privește dreptul de retragere**. De exemplu, Cipru, Grecia, Italia, Malta, Polonia, România și Slovacia utilizează ambele opțiuni, și anume au prelungit perioada de retragere la 30 de zile și au renunțat la aplicarea tuturor sau a unora dintre exceptările de la dreptul de retragere. În plus, Cehia, Irlanda, Portugalia și Spania au utilizat doar opțiunea de a prelungi perioada de retragere la 30 de zile, în timp ce Austria, Croația și Finlanda au renunțat la aplicarea tuturor sau a unora dintre cele patru exceptări de la dreptul de retragere.

Părțile interesate care reprezintă **sectorul vânzărilor directe** (inclusiv vânzările la domiciliu și vânzările în cadrul unor evenimente) nu au comunicat Comisiei preocupările specifice legate de utilizarea de către statele membre a acestor opțiuni normative. De asemenea, nu există indicii privind un impact semnificativ asupra comerțului transfrontalier. Potrivit reprezentanților

[61] Și anume exceptarea de la dreptul de retragere pentru contractele de prestări servicii după prestarea completă a serviciilor [litera (a)], furnizarea de bunuri sau servicii al căror preț depinde de fluctuațiile de pe piața financiară [litera (b)], furnizarea de bunuri confecționate după specificațiile prezentate de consumator sau personalizate în mod clar [litera (c)] și furnizarea de bunuri sigilate care nu pot fi returnate din motive de protecție a sănătății sau din motive de igienă și care au fost desigilate de consumator [litera (e)].

[62] Informații suplimentare cu privire la statele membre care utilizează opțiunile normative în temeiul DPCN, al DDC și al dispozițiilor naționale relevante sunt disponibile în notificările statelor membre publicate de Comisie la adresa: https://commission.europa.eu/law/law-topic/consumer-protection-law/consumer-contract-law/consumer-rights-directive/regulatory-choices-under-article-29-crd_en și https://commission.europa.eu/law/law-topic/consumer-protection-law/unfair-commercial-practices-law/unfair-commercial-practices-directive/regulatory-choices-under-unfair-commercial-practices-directive-200529ec_en.

industriei, vânzarea la domiciliu nu se caracterizează printr-o puternică dimensiune transfrontalieră. În plus, numeroși vânzători direcți trec la metode de vânzare online, păstrând în același timp caracteristica interacțiunii personale cu clienții lor.

Potrivit sondajului Ipsos din 2023 privind vânzătorii direcți[63], cele mai frecvente metode de vânzare către clienții existenți sunt rețelele personale (54 %), petrecerile la domiciliu/demonstrațiile de produse (39 %) și platformele de comunicare socială (39 %); în timp ce cele mai frecvente metode de vânzare către potențialii clienți noi sunt trimiterile/recomandările prin viu grai (64 %), rețelele personale (51 %) și petrecerile la domiciliu/demonstrațiile de produse (43 %).

Evenimentele de vânzare organizate (și anume demonstrație de produs la o casă privată, la un hotel sau la un restaurant, care implică vânzarea produsului) fac obiectul dispozițiilor generale ale DPCN. Practicile agresive și înșelătoare în contextul unor astfel de evenimente de vânzare pot fi sancționate de autoritățile naționale în baza unei evaluări de la caz la caz, în temeiul articolelor 5-9 din DPCN. În plus, anexa I la DPCN interzice practicile prin care comerciantul creează impresia că nu acționează în scopuri legate de profesia sa și a practicilor care creează impresia că consumatorul nu poate părăsi spațiul înainte de a încheia un contract. În plus, DPCN nu aduce atingere măsurilor de autorizare și măsurilor naționale luate în alte scopuri decât protecția consumatorilor (cum ar fi motive culturale, decență etc.) și care, prin urmare, nu intră în domeniul de aplicare al DPCN.

Studiul justificativ pentru prezentul raport nu a identificat niciun caz sau nicio acțiune de asigurare a respectării legislației la nivel național care să vizeze în mod specific **evenimentele de vânzare**.

În sondajul efectuat în rândul consumatorilor în contextul studiului justificativ, **doar o mică parte dintre consumatori** au declarat că au participat, în ultimele 12 luni, la o **demonstrație de produs la o casă privată, la un hotel sau la un restaurant**, care implică vânzarea produsului – 16 % (variind de la 28 % în România la 11 % în Portugalia)[64]. Aceeași proporție de respondenți (16 %) au declarat că au avut parte de o **vizită de vânzare nesolicitată la domiciliu** (variind de la 23 % în Suedia și Franța la 6 % în Ungaria). Un număr și mai mic a avut parte de **deplasări comerciale**: 11 % (variind de la 14 % în Franța la 8 % în Portugalia și Ungaria).

Cu toate acestea, dintre cei care s-au confruntat cu aceste tehnici de vânzare, majoritatea (67 % în cazul vânzărilor la domiciliu și al evenimentelor de vânzare și 70 % în cazul deplasărilor comerciale) au indicat că **s-au simțit presați să cumpere**[65]. Cea mai mare pondere a consumatorilor care s-au simțit presați în timpul **vizitelor nesolicitate** a fost în Estonia (81 %), iar cea mai scăzută în Franța (50 %). În ceea ce privește **deplasările comerciale**, cea mai mare pondere a consumatorilor care s-au simțit presați a fost în Polonia (78 %), iar cea mai scăzută în Italia (63 %). În cazul **demonstrațiilor de produse** la o casă privată, la un hotel sau la un restaurant, cea mai mare pondere a consumatorilor care s-au simțit presați a fost în Portugalia (79 %), iar cea mai scăzută în Franța (59 %).

[63] Sondaj online realizat de Ipsos între 27 martie și 21 aprilie 2023 în 12 state membre ale UE (Cehia, Estonia, Franța, Germania, Italia, Letonia, Lituania, Polonia, Slovacia, Spania, Suedia și Țările de Jos), disponibil la adresa https://directsellingeurope.eu/sites/default/files/2023-07/Ipsos%20Survey%202023%20-%20Full%20Visual.pdf.

[64] Întrebarea 15 din sondajul în rândul consumatorilor: „În ultimele 12 luni, v-ați confruntat cu vreuna dintre următoarele practici de vânzare?”.

[65] Întrebarea 15.1 din sondajul în rândul consumatorilor: „V-ați simțit presat să cumpărați produsul sau serviciul în aceste situații din cauza acestor practici de vânzare?”.

Sondajul în rândul părților interesate a inclus întrebări privind **prejudiciile percepute de consumatori** ca urmare a potențialelor practici neloiale, cum ar fi vânzarea sub presiune, informațiile înșelătoare utilizate în contextul acestor tehnici de vânzare și măsurile necesare[66].

În ceea ce privește **vânzarea la domiciliu**, au existat 128 de răspunsuri individuale, din care 87 au exprimat o opinie, în timp ce 41 au răspuns „nu știu”. Din totalul de 23 de respondenți din partea **ministerelor naționale și a autorităților de aplicare a legii** (reprezentând 17 state membre), 17 respondenți (reprezentând 12 state membre) au considerat că vânzarea la domiciliu cauzează prejudicii consumatorilor „în mare măsură” sau „într-o măsură moderată”. Din totalul de 13 respondenți din partea asociațiilor de consumatori (asociații naționale din 8 state membre și 2 asociații de la nivelul UE), 12 respondenți au considerat că vânzarea la domiciliu cauzează prejudicii mari sau moderate consumatorilor. Dintre respondenții din cadrul **asociațiilor de întreprinderi** (28), niciunul nu a considerat că vânzarea la domiciliu cauzează prejudicii mari sau moderate consumatorilor.

În ceea ce privește **deplasările comerciale**, 76 de respondenți și-au exprimat opinia, în timp ce 52 au răspuns „nu știu”. Din totalul de 25 de respondenți din partea **ministerelor naționale și a autorităților de aplicare a legii** (reprezentând 16 state membre), 12 respondenți (reprezentând 10 state membre) au considerat că deplasările comerciale cauzează prejudicii consumatorilor „în mare măsură” sau „într-o măsură moderată”. Din totalul de 13 respondenți din partea asociațiilor de consumatori (asociații naționale din 8 state membre și 2 asociații de la nivelul UE), 11 respondenți au considerat că vânzarea la domiciliu cauzează prejudicii mari sau moderate consumatorilor. Dintre respondenții din 27 de **asociații de întreprinderi**, niciunul nu a considerat că vânzarea la domiciliu cauzează prejudicii mari sau moderate consumatorilor.

În cele din urmă, în ceea ce privește **evenimentele de vânzare** organizate, din totalul de 127 de respondenți, 78 și-au exprimat opinia, în timp ce 49 au răspuns „nu știu”. Din totalul de 19 respondenți din partea **ministerelor naționale și a autorităților de aplicare a legii** (reprezentând 13 state membre), 14 respondenți (reprezentând 11 state membre) au considerat că evenimentele de vânzare cauzează prejudicii consumatorilor „în mare măsură” sau „într-o măsură moderată”. Din totalul de 14 respondenți din partea asociațiilor de consumatori (asociații naționale din 8 state membre și 3 asociații de la nivelul UE), 11 au considerat că evenimentele de vânzare cauzează prejudicii „în mare măsură” sau „într-o măsură moderată”. Din cei 27 de respondenți din cadrul **asociațiilor de întreprinderi**, niciunul nu a răspuns că aceste evenimente cauzează prejudicii mari sau moderate.

Respondenții care au considerat că aceste tehnici de vânzare cauzează prejudicii **mari sau moderate** au fost invitați să își exprime opiniile cu privire la **măsurile care ar putea fi luate pentru o mai bună protecție a consumatorilor**[67]. Au existat 40 de astfel de răspunsuri pentru vânzarea la domiciliu, 31 pentru deplasări comerciale și 34 pentru evenimente de vânzare organizate.

În ceea ce privește **vânzarea la domiciliu**, din cei 16 respondenți din partea **ministerelor naționale și a autorităților de aplicare a legii** (reprezentând 10 state membre), 8 respondenți

[66] Întrebarea 22 din sondajul în rândul părților interesate: „Considerați că consumatorii suferă prejudicii din cauza practicilor comerciale neloiale (și anume vânzare sub presiune, informații înșelătoare) în contextul următoarelor tehnici de vânzare care au loc în afara spațiilor comerciale obișnuite ale vânzătorului?”.

[67] Întrebarea 23 din sondajul în rândul părților interesate: „Ce măsuri sunt necesare pentru a proteja mai bine consumatorii în astfel de cazuri?”.

(reprezentând 6 state membre) au susținut **o mai bună asigurare a respectării** normelor existente, 2 respondenți (reprezentând unul și același stat membru) au susținut **norme naționale personalizate mai stricte,** iar 4 respondenți (reprezentând 3 state membre) au susținut **norme mai stricte la nivelul UE**.

În ceea ce privește **deplasările comerciale**, din cei 16 respondenți din partea **ministerelor naționale și a autorităților de aplicare a legii** (reprezentând 10 state membre), 7 respondenți (reprezentând 3 state membre) au susținut **o mai bună asigurare a respectării** normelor existente, 1 respondent a susținut **norme naționale personalizate mai stricte,** iar 2 respondenți (reprezentând 2 state membre) au susținut **norme mai stricte la nivelul UE**.

În ceea ce privește **evenimentele de vânzare** organizate, din cei 16 respondenți din partea **ministerelor naționale și a autorităților de aplicare a legii** (reprezentând 10 state membre), 4 respondenți (reprezentând 4 state membre) au susținut **o mai bună asigurare a respectării** normelor existente, 2 respondenți (reprezentând 2 state membre) au susținut **norme naționale personalizate mai stricte**, iar 4 respondenți (reprezentând 4 state membre) au susținut **norme mai stricte la nivelul UE**.

La nivel național, în 2022, Autoritatea pentru consumatori și piețe din Țările de Jos (ACM)[68] a efectuat un studiu privind consumatorii. Acesta a concluzionat că, în principal, contractele de energie erau comercializate prin intermediul vânzării la domiciliu, dar și biletele de loterie, planurile de telefonie și bandă largă, precum și donațiile către organizații caritabile. Studiul a observat că mulți consumatori sunt presați să încheie contracte în contextul vânzării la domiciliu.

În concluzie, pe baza datelor colectate pentru 10 state membre, doar o minoritate relativă a consumatorilor sunt expuși la cele trei tehnici de vânzare în cauză. Cu toate acestea, dintre consumatorii care au experimentat aceste tehnici în practică, un procent mare raportează că s-au confruntat cu vânzarea sub presiune, ceea ce ridică semne de întrebare cu privire la caracterul loial al practicilor comerciale utilizate de vânzătorii respectivi. Mai multe state membre au pus în aplicare noile opțiuni normative în temeiul DPCN și al DDC pentru a impune norme și restricții suplimentare specifice și/sau pentru a consolida dreptul de retragere al consumatorului în ceea ce privește vânzarea la domiciliu și deplasările comerciale. Este prea devreme pentru a trage concluzii cu privire la impactul acestor măsuri.

În ceea ce privește **evenimentele de vânzare** (demonstrațiile de produse), cercetările efectuate în vederea elaborării prezentului raport nu au evidențiat o solicitare fermă din partea statelor membre sau a părților interesate de a se lua măsuri de reglementare. De asemenea, situația evenimentelor de vânzare nu a apărut ca o problemă majoră în documentele de poziție primite (nici în cadrul consultărilor publice[69], nici în cadrul consultărilor specifice). DPCN permite statelor membre să limiteze practicile neloiale în contextul evenimentelor de vânzare prin aplicarea dispozițiilor generale împotriva practicilor înșelătoare și agresive, precum și a interdicțiilor specifice relevante din lista neagră.

[68] Disponibil la adresa: https://www.acm.nl/en/publications/acm-study-reveals-doorstep-selling-major-nuisance-consumers.

[69] Consultare publică pe tema „Echitate digitală – verificare a adecvării legislației UE în materie de protecție a consumatorilor", disponibilă la adresa: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13413-Digital-fairness-fitness-check-on-EU-consumer-law/public-consultation_ro.

10. Transparența căutărilor online

Directiva privind modernizarea a adăugat la DPCN [articolul 7 alineatul (4a)] cerința de **a informa consumatorii cu privire la principalii parametri de stabilire a ierarhiei rezultatelor căutării online în mediul B2C**. Aceasta a completat obligația paralelă introdusă de Regulamentul privind relațiile dintre platforme și întreprinderi[70] în mediul B2B. În temeiul DPCN, aceste cerințe se aplică piețelor online și instrumentelor de comparare care le permit consumatorilor să caute produse oferite de terți [și anume de alți comercianți, dar și de consumatorii care oferă bunuri și servicii pe platforme care intermediază vânzările între consumatori și consumatori (C2C)]. O cerință similară este inclusă, de asemenea, în DDC (articolul 6a), care se aplică numai piețelor online. În plus, o interdicție specifică privind publicitatea nedivulgată și promovarea de produse în rezultatele căutării a fost adăugată în anexa I la DPCN (punctul 11a).

În plus, în cazul sistemelor de recomandare, RSD impune mai multă transparență a termenilor și condițiilor privind principalii parametri utilizați, precum și informații și funcționalități privind opțiunile consumatorilor de a modifica sau a influența parametrii respectivi. RSD introduce, de asemenea, obligația platformelor online de a furniza oricărui destinatar afectat al serviciului o expunere de motive clară și specifică pentru orice restricții privind vizibilitatea anumitor informații furnizate de destinatarul serviciului, inclusiv eliminarea conținutului, blocarea accesului la conținut sau retrogradarea conținutului. În cazul platformelor online foarte mari și al motoarelor de căutare online foarte mari, RSD impune disponibilitatea a cel puțin o opțiune de sistem de recomandare nepersonalizată.

În ceea ce privește **percepțiile consumatorilor cu privire la transparența ierarhizării online**, procentul consumatorilor care au indicat faptul că nu pot înțelege metoda de ierarhizare a rezultatelor căutării cel puțin „uneori” a fost de 52 % în CCS din 2023 (comparativ cu 54 % în CCS din 2021). În sondajul în rândul consumatorilor pentru studiul justificativ, pentru 21 % dintre consumatori, atunci când au analizat rezultatele căutării, („deseori” sau „de cele mai multe ori”) nu a fost ușor să găsească informații despre parametrii utilizați pentru ierarhizarea respectivelor rezultate ale căutării, în timp ce alți 27 % dintre consumatori au declarat că „uneori” li s-a părut dificil să acceseze aceste informații. În ceea ce privește publicitatea sau plasările plătite în rezultatele căutării, în CCS din 2023 s-a constatat că 75 % dintre consumatori au observat reclame ascunse plasate în rezultatele căutării cel puțin „uneori” (comparativ cu 78 % în CCS din 2021).

Un test de conformitate a fost efectuat în contextul studiului justificativ pentru a evalua **informațiile furnizate consumatorilor** cu privire la parametrii de ierarhizare a rezultatelor căutării și la **transparența reclamelor/plasărilor plătite** pe 85 de site-uri și aplicații din 10 state membre.

Rezultatele arată că pe doar 35 % din site-uri (30 din 85 de site-uri) consumatorii au fost informați cu privire la **parametrii care influențează ierarhizarea implicită a rezultatelor căutării**. Atunci când au fost prezentate informații privind ierarhizarea rezultatelor, acestea au fost, în general, clare, dar limitate la explicarea principiilor generale (și anume faptul că ierarhizarea se bazează pe căutări de produse, pe popularitatea produselor sau pe remunerarea primită de la parteneri). Aceste

[70] Regulamentul (UE) 2019/1150 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 iunie 2019 privind promovarea echității și a transparenței pentru întreprinderile utilizatoare de servicii de intermediere online (JO L 186, 11.7.2019, p. 57). Printre alte cerințe, Regulamentul privind relațiile dintre platforme și întreprinderi stabilește cerințe de transparență pentru platformele online și motoarele de căutare în ceea ce privește criteriile de ierarhizare în relațiile lor cu întreprinderile utilizatoare.

rezultate sunt, în linii mari, în concordanță cu rezultatele studiului anterior privind respectarea de către platformele online a cerințelor de transparență a ierarhizării în relațiile lor cu întreprinderile utilizatoare, care a fost întocmit pentru raportul din 2023 al Comisiei referitor la Regulamentul privind relațiile dintre platforme și întreprinderi. Studiul a constatat că doar o treime din termenii și condițiile platformelor online analizate includeau informații cu privire la principalii parametri de ierarhizare și, chiar și în aceste cazuri, descrierile erau furnizate în termeni mai degrabă generali[71].

Rezultatele căutării au inclus principalele rezultate indicate ca **plasări plătite (reclame)** într-o cincime din cazuri (19,7 % din căutări, pe 15 din 85 de site-uri). În majoritatea acestor rezultate, publicitatea sau plasările plătite au fost marcate cu eticheta „sponsorizat” (37,7 %) sau „reclamă” (33,3 %). Alte metode de identificare au inclus o pictogramă sau un link pentru a face clic, care fie aduce utilizatorul pe o pagină diferită care oferă informații, fie un text care indică faptul că rezultatul a fost sponsorizat și care apare atunci când se trece cu mouse-ul deasupra pictogramei (26,1 % din cazuri).

În ceea ce privește asigurarea respectării legislației la nivelul UE în ceea ce privește etichetarea reclamelor plătite, în urma acțiunii coordonate în temeiul Regulamentului CPC din 2022, TikTok s-a angajat să identifice reclamele plătite din videoclipuri cu o nouă etichetă a cărei eficacitate urmează să fie testată[72].

În concluzie, datele colectate prin intermediul sondajului în rândul consumatorilor și al testului de conformitate pe o selecție de site-uri, precum și prin tablourile de bord ale condițiilor pentru consumatori arată că transparența cu privire la parametrii de ierarhizare a rezultatelor căutării necesită îmbunătățiri. În plus, furnizorii de funcționalități de căutare online care includ reclame sau plasări plătite în rezultatele căutării trebuie să se asigure că acestea sunt vizibile în mod clar pentru consumatori și ușor de diferențiat de celelalte rezultate.

11. Recenziile consumatorilor

Directiva privind modernizarea a inclus o cerință specifică de transparență în DPCN [articolul 7 alineatul (6)] – comercianții care oferă acces la recenzii trebuie **să informeze consumatorii dacă și cum garantează că recenziile publicate provin de la consumatori care au utilizat sau au achiziționat efectiv produsul**. În plus, aceasta a adăugat interdicții specifice privind practicile înșelătoare în anexa I (punctele 23b și 23c). În aceste dispoziții, „recenziile” ar trebui interpretate în sens larg, astfel încât să acopere nu numai mesajele textuale, ci și, de exemplu, „ratingurile cu stele” și instrumentele similare prin care consumatorii își exprimă opiniile cu privire la un produs sau la performanța unui comerciant.

O dificultate majoră în domeniul recenziilor se referă la **măsurile pe care comercianții** care oferă acces la recenziile consumatorilor, în special intermediarii online (de exemplu, piețele online și platformele dedicate recenziilor), **trebuie să le ia** pentru a se conforma noului punct 23b din anexa I, care interzice să se afirme că recenziile unui produs sunt prezentate de consumatori care au utilizat sau au achiziționat efectiv produsul, fără a lua măsuri rezonabile și proporționale pentru a verifica dacă acestea provin de la consumatorii respectivi. În temeiul acestei dispoziții, **comercianții care aleg să prezinte recenziile pe care le pun la dispoziție ca fiind recenzii ale**

[71] Raport al Comisiei privind prima evaluare preliminară a punerii în aplicare a Regulamentului (UE) 2019/1150, COM(2023) 525.
[72] Pentru informații suplimentare: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_3823.

consumatorilor trebuie să ia măsuri care – fără a constitui o obligație generală de monitorizare sau de căutare a faptelor (a se vedea articolul 8 din RSD) – sporesc probabilitatea ca astfel de recenzii să reflecte experiențele reale ale utilizatorilor. Pe de o parte, această cerință implică obligații minime pe care trebuie să le îndeplinească toți comercianții care oferă acces la recenziile consumatorilor, de exemplu permițând doar recenziile utilizatorilor care au cumpărat produsul în cauză sau solicitând utilizatorului să furnizeze dovada că au utilizat produsul în alte cazuri în care comerciantul care oferă acces la recenzii nu controlează tranzacțiile subiacente. Pe de altă parte, elementul „proporțional și rezonabil" al acestei cerințe implică obligația acestor comercianți de a lua **măsuri suplimentare pentru a preveni și a elimina recenziile false, care sunt proporționale cu modelul lor de afaceri și cu riscurile identificate** (de exemplu, atunci când sunt ținta activității „brokerilor" de recenzii false – a se vedea mai jos). Astfel de măsuri pot include, de exemplu, implementarea unor instrumente digitale și de inteligență artificială pentru a analiza recenziile și a le opri pe cele false.

În ceea ce privește intermediarii online, recenziile false constituie conținut ilegal și fac obiectul cerințelor prevăzute de RSD în ceea ce privește eliminarea conținutului ilegal. În plus, intermediarii online sunt exonerați de răspundere, în anumite condiții, în ceea ce privește ilegalitatea sau potențialele acțiuni în despăgubiri legate de aceste recenzii.

Au fost raportate probleme legate de **autenticitatea** recenziilor consumatorilor, de exemplu, în cadrul **acțiunii de verificare privind recenziile consumatorilor**[73] pe care autoritățile CPC au efectuat-o în 2021 (și anume înainte de intrarea în vigoare a Directivei privind modernizarea): aproape două treimi din magazinele online, piețe, site-urile de rezervări, motoarele de căutare și site-urile de servicii de comparare analizate au generat îndoieli cu privire la fiabilitatea recenziilor.

Potrivit CCS din 2023, 69 % dintre **consumatori au văzut, cel puțin „uneori", recenzii ale consumatorilor** care nu păreau autentice (comparativ cu 67 % în CCS din 2021). În ceea ce privește obligația de transparență pentru comercianții care oferă consumatorilor acces la recenzii, în sondajul în rândul consumatorilor pentru studiul justificativ, 56 % dintre consumatori au raportat că, cel puțin „uneori", nu au putut găsi informații cu privire la modul în care sunt colectate recenziile și dacă întreprinderea se asigură că recenziile publicate provin de la clienți reali.

Studiul justificativ a inclus, de asemenea, analiza **respectării de către comercianți** a noii cerințe de informare în temeiul DPCN. Din cele 85 de site-uri de comerț electronic și de turism din 10 state membre verificate, recenziile consumatorilor au fost prezente pe 52 de site-uri. Doar jumătate dintre aceste 52 de site-uri au furnizat informații cu privire la utilizarea și prelucrarea recenziilor. Atunci când au fost puse la dispoziție, informațiile respective au fost prezentate în termenii și condițiile site-ului[74].

Mai multe organizații au investigat recenziile consumatorilor la nivel național. În 2023, Agenția consumatorului din Suedia a desfășurat o acțiune de verificare[75] cu privire la recenziile consumatorilor în domeniul asigurărilor, acoperind 20 de întreprinderi care au publicat recenzii

[73] https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/sweeps_en#ref-2021--sweep-on-online-consumer-reviews.

[74] Pe site-uri, linkul către termeni și condiții putea fi accesat fie prin intermediul unui link aflat în apropierea recenziilor, fie prin intermediul „miniimprimării" generale a site-urilor (și anume derulând până la sfârșitul paginii și făcând clic pe secțiunea Termeni și condiții).

[75] https://www.konsumentverket.se/contentassets/ce53a8b52bad4bf6b0e9138487ab4302/pm---granskning-av-konsumentrecensioner-pa-forsakringsomradet.pdf.

ale consumatorilor. Aceasta a concluzionat că aproape toate întreprinderile incluse în acțiunea de verificare nu au indicat, împreună cu recenziile, dacă recenziile proveneau de la consumatori care au folosiseră sau cumpăraseră efectiv produsele. Potrivit unui studiu realizat de Federația organizațiilor de consumatori din Germania (*Verbraucherzentrale Bundesverband* – VzBv) în 2023, majoritatea celor 30 de furnizori analizați nu au îndeplinit sau au îndeplinit în mod necorespunzător cerințele de informare pentru recenziile online[76]. Acest din urmă studiu a indicat, de asemenea, preocupări legate de practicile operatorilor de site-uri care includ pe paginile lor recenzii de pe portaluri de evaluare externe, uneori fără a furniza informații consumatorilor cu privire la verificarea originii acestor recenzii externe.

În ceea ce privește asigurarea respectării legislației, la nivelul UE, autoritățile naționale au finalizat în 2023 o acțiune coordonată prevăzută în Regulamentul CPC privind mai multe servicii Google (Google Store, Google Play Store, Google Ads și Google Search, Google Flights și Google Hotels), care a vizat, printre altele, practicile legate de recenziile consumatorilor pe Google Hotels. Google a fost de acord să introducă modificări care să clarifice faptul că nu verifică recenziile pe Google Hotels[77].

În ultimii ani, mai multe autorități responsabile cu aplicarea drepturilor consumatorilor au acționat cu privire la recenziile consumatorilor. De exemplu, în 2022, Autoritatea pentru consumatori și piețe din Țările de Jos (ACM) a aplicat o amendă unui magazin online[78] pentru inducerea în eroare a consumatorilor în vânzarea de diferite produse de consum. Magazinul online a publicat recenzii pozitive false și a ascuns recenziile negative. În 2021, ACM a acționat împotriva influențatorilor care au folosit aprecieri false și urmăritori falși[79]. Oficiul polonez al concurenței și protecției consumatorilor (UOKiK) a acționat în 2023 împotriva întreprinderilor implicate în vânzarea de recenzii false ale consumatorilor[80]. O instanță germană a decis într-o hotărâre din 2022 că numărul total de recenzii incluse într-un punctaj mediu și perioada de timp în care au fost prezentate recenziile constituie „informații semnificative” în sensul articolului 7 alineatul (1) din DPCN[81].

Multe probleme legate de fraudele în materie de recenzii provin din acțiunile **„brokerilor” de recenzii false** – întreprinderi ilicite specializate care organizează (în special pe rețelele sociale) publicarea de recenzii false de către utilizatori (care pot fi utilizatori sau cumpărători reali ai produselor în cauză) în beneficiul întreprinderilor care îi angajează pe acești brokeri să își promoveze afacerea pe piețe online sau instrumente specializate de recenzie. În plus, au fost raportate cazuri în care brokerii de recenzii au oferit întreprinderilor posibilitatea de a organiza furnizarea de recenzii pozitive false pe site-urile de recenzii și apoi s-au răzbunat pe cele care au refuzat, prin organizarea publicării de recenzii negative false. Unele dintre întreprinderile vizate

[76] https://www.vzbv.de/pressemitteilungen/online-bewertungen-null-sterne-beim-marktcheck.
[77] https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/coordinated-actions/social-media-and-search-engines_ro#google.
[78] https://www.acm.nl/en/publications/acm-fines-online-store-trendx-having-misled-consumers.
[79] https://www.acm.nl/en/publications/influencers-stop-using-fake-likes-and-fake-followers-following-warning-issued-acm.
[80] https://archiwum.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=20066.
[81] Cauza se referea la un pârât care administra un site de servicii de agenți imobiliari. Acesta a anunțat că clienții săi au acordat, în medie, agenților săi imobiliari o notă de 4,7 stele din cele 5 posibile, fără a furniza informații suplimentare. Disponibilă la adresa: Hamburg - 315 O 160/21 | LG Hamburg 15. Zivilkammer | Urteil | Wettbewerbsverstoß im Internet: Irreführung bei Werbung mit Kundenbewertungen in einem ... (landesrecht-hamburg.de).

din UE raportează că depun plângeri penale și întreprind acțiuni de asigurare a respectării legislației la nivel privat împotriva brokerilor de recenzii false. O altă provocare în acest domeniu este reprezentată de recenziile generate de IA, care ar putea fi mai dificil de detectat.

Pe lângă activitățile de asigurare a respectării legislației, unele state membre **au emis orientări** care contribuie la sensibilizarea cu privire la normele aplicabile în acest domeniu[82].

Comisia promovează, de asemenea, **măsurile voluntare ale operatorilor de pe piață**. În noiembrie 2023, 11 platforme online care își desfășoară activitatea în UE (Allegro, AliExpress, Amazon, bol.com, CDiscount, eBay, eMAG, Etsy, Joom, Rakuten France și Wish) au semnat Angajamentul privind protecția consumatorilor. Angajamentele voluntare se aplică din iulie 2024 și includ măsuri pentru sporirea transparenței și a fiabilității recenziilor consumatorilor, de exemplu prezentarea clară pentru utilizatori a recenziilor motivate[83]. Semnatarii vor raporta o dată la șase luni cu privire la aplicarea angajamentelor. În special în ceea ce privește cazarea turistică, Comisia elaborează, de asemenea, un cod de conduită pentru ratingurile și recenziile online. Se preconizează că acesta va spori coerența în furnizarea de servicii de cazare de calitate și va îmbunătăți comparabilitatea și transparența pentru consumatorii din întreaga UE[84].

În concluzie, **provocările legate de recenziile false, indiferent dacă sunt „pozitive" sau „negative", sunt în creștere.** Comercianții care oferă acces la recenziile pe care aleg să le prezinte drept recenzii ale consumatorilor, în special comercianții care sunt foarte expuși la activitățile ilicite ale brokerilor de recenzii false, trebuie să investească mai mult în stoparea recenziilor false. Platformele online trebuie, de asemenea, să respecte normele prevăzute în RSD pentru a combate conținutul ilegal. Comercianții care oferă acces la recenzii trebuie, de asemenea, să fie transparenți față de consumatori, astfel încât aceștia să înțeleagă în mod echilibrat și realist condițiile în care sunt colectate recenziile și limitările în ceea ce privește fiabilitatea acestora. Autoritățile naționale de aplicare a legii ar trebui să acorde o atenție deosebită acestui domeniu și, după caz, să utilizeze sistemul de cooperare CPC, în special în ceea ce privește activitatea ilicită a brokerilor de recenzii false care încalcă în mod clar DPCN. În acest sens, cooperarea cu industria este importantă.

12. Transparența piețelor în ceea ce privește părțile contractuale

Directiva privind modernizarea a adăugat la DPCN [articolul 7 alineatul (4) litera (f)] și la DDC [articolul 6a alineatul (1) litera (b)] noi dispoziții privind transparența în ceea ce privește părțile contractuale pe piețele online. Furnizorii de piețe online au obligația de a furniza consumatorilor informații cu privire la statutul părții terțe care oferă bunurile, serviciile sau conținutul digital, la măsura în care se aplică legislația în materie de protecție a consumatorilor și la comerciantul (furnizor terț sau piață online) care este responsabil de asigurarea drepturilor consumatorilor legate de contract (cum ar fi livrarea bunurilor sau dreptul de retragere).

[82] De exemplu, Belgia (https://economie.fgov.be/sites/default/files/Files/Entreprises/guidelines-avis-en-ligne.pdf).
[83] https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/consumers/consumer-protection-policy/consumer-protection-pledge_en?prefLang=bg#:~:text=The%20Consumer%20Protection%20Pledge%20sets,and%20Digital%20Consumer%20Rights%20Commitments.
[84] Codul de conduită pentru ratingurile și recenziile online pentru cazarea turistică este o recomandare în „Studiul privind fezabilitatea posibilelor inițiative la nivelul UE și crearea unei platforme multipartite privind calitatea cazării turistice". Rezumatul este disponibil la adresa: https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/957eef55-24e8-11ed-8fa0-01aa75ed71a1/language-en.

În plus, RSD obligă piețele online să colecteze informații despre identitatea comerciantului, să depună toate eforturile pentru a evalua dacă informațiile sunt fiabile și complete, să afișeze aceste informații consumatorilor și, la cerere, să furnizeze aceste informații autorităților, precum și să suspende relațiile contractuale cu comercianții care furnizează informații inexacte sau incomplete (așa-numitele norme privind „cunoașterea clientelei” sau „KYBC”).

Testul de conformitate și sondajul în rândul consumatorilor în contextul studiului justificativ, precum și CCS din 2023 au analizat respectarea de către comercianți a acestei cerințe de transparență și percepția consumatorilor cu privire la transparența pe piețe.

În ceea ce privește **percepțiile consumatorilor**, în CCS din 2023, 7 % dintre consumatorii intervievați au indicat că s-au confruntat cu probleme după ce au cumpărat un produs de pe o piață online și au constatat că acesta a fost achiziționat de la o persoană fizică, și nu de la un vânzător profesionist. În sondajul realizat în rândul consumatorilor pentru studiul justificativ, 47 % dintre consumatori au considerat că, cel puțin uneori, atunci când fac cumpărături online, nu este clar cine este vânzătorul și cine va fi responsabil pentru livrarea produselor lor, în timp ce 35 % au indicat că rareori s-au confruntat sau nu s-au confruntat niciodată cu această ambiguitate.

În cadrul studiului justificativ, **testul de conformitate** efectuat pe 50 de piețe online din 10 state membre a analizat, de asemenea, aspecte legate de transparența pentru consumatori cu privire la părțile contractuale (în total, 212 produse analizate). În 65,6 % din cazuri, pe pagina cu rezultatele căutării erau disponibile informații care indicau dacă vânzătorul era piața în sine sau o altă parte. Pe pagina cu produse, ponderea produselor care purtau o indicație cu privire la identitatea comerciantului a crescut la 85 % din produsele de pe 46 de site-uri, ceea ce indică un nivel de transparență rezonabil de ridicat. În plus, în aceste cazuri de testare, informațiile privind statutul vânzătorului – profesionist sau persoană fizică – au fost clare și ușor de identificat pentru investigatori în 65 % din cazuri.

În concluzie, cercetarea privind piețele online arată că acestea au pus în aplicare, într-o măsură considerabilă, noua cerință privind informațiile referitoare la statutul furnizorilor terți. Ponderea consumatorilor care au raportat că au întâmpinat probleme din cauză că nu au observat statutul neprofesional al vânzătorului este relativ mică. În același timp, mulți cumpărători online indică faptul că s-au confruntat cu incertitudini în ceea ce privește identitatea vânzătorului și modalitățile de realizare a tranzacției lor.

13. Stabilirea de prețuri personalizate

Comercianții pot personaliza prețul ofertelor pentru anumiți consumatori sau grupuri de consumatori pe baza unui proces decizional automatizat și de stabilire a profilului consumatorilor. Directiva privind modernizarea a adăugat la DDC o nouă cerință de informare conform căreia comercianții trebuie să informeze consumatorii care cumpără online cu privire la faptul că prețul a fost personalizat pe baza unui proces decizional automatizat [articolul 6 alineatul (1) litera (ea)]. Această cerință de transparență la punctul de vânzare completează Regulamentul general privind protecția datelor[85], care stabilește normele care stau la baza colectării și a prelucrării datelor cu caracter personal.

[85] Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor) (JO L 119, 4.5.2016, p. 1).

Dovezile privind practica stabilirii de prețuri personalizate sunt încă în curs de apariție. Studiile Comisiei din 2018 și 2022[86] nu au identificat dovezi coerente și sistematice ale stabilirii de prețuri personalizate sau ale ofertelor personalizate. Studiul Parlamentului European din 2022 privind stabilirea de prețuri personalizate a concluzionat că dovezile empirice privind amploarea stabilirii de prețuri personalizate nu sunt concludente[87]. Cercetările realizate de organizațiile de consumatori au identificat dovezi ale personalizării prețurilor în sectorul întâlnirilor online, al serviciilor de cazare și al transportului aerian[88].

Sondajele recente în rândul consumatorilor oferă informații suplimentare cu privire la **percepțiile consumatorilor** cu privire la stabilirea de prețuri personalizate. În sondajul în rândul consumatorilor pentru studiul justificativ, respondenții au fost întrebați despre experiențele lor din ultimele 12 luni în ceea ce privește primirea unei reduceri sau a unui preț care a fost prezentat drept „personalizat" pentru ei, fie prin intermediul unui site, fie prin e-mail. Aproximativ jumătate (55 %) dintre respondenți au considerat că au întâlnit acest tip de personalizare cel puțin „o dată". În cadrul CCS din 2023, consumatorii au fost întrebați despre experiențele lor de cumpărare online din ultimele 12 luni, în special în ceea ce privește frecvența cu care au observat prețuri diferite pentru bunuri sau servicii în comparație cu alte persoane. Rezultatele au arătat că 39 % dintre consumatorii intervievați au considerat că au întâlnit o astfel de situație cel puțin „uneori" (comparativ cu 38 % în CCS din 2021).

În ceea ce privește **respectarea de către comercianți a noii obligații de informare în temeiul DDC**, testul de conformitate pentru studiul justificativ a analizat în total 207 produse pe 85 de site-uri web/aplicații. Investigatorii nu au identificat în niciun caz vreo mențiune expresă care să ateste că prețul a fost personalizat pe baza prelucrării automate. În plus, investigatorii au încercat să identifice posibilele diferențe de preț accesând site-ul cu browserul lor obișnuit și cu un browser „curat", fără dispozitive de urmărire[89]. În acest mod, au identificat diferențe de preț pe 10 din 85 de site-uri/aplicații sau pentru 6 % dintr-un total de 207 produse. Este interesant de observat că, în majoritatea cazurilor în care investigatorii au identificat o diferență de preț, căutarea efectuată cu ajutorul unui browser care conținea informații cu caracter personal a indicat un preț mai mic decât cea efectuată cu ajutorul unui browser „curat", fără dispozitive de urmărire.

În ceea ce privește **asigurarea respectării legislației la nivelul UE**, autoritățile naționale din cadrul rețelei CPC, în acțiunea coordonată din 2022 condusă de autoritatea neerlandeză cu privire la piața online Wish.com, au constatat faptul că nu era clar dacă și cum a aplicat comerciantul personalizarea prețurilor. Wish a decis să își înceteze tehnicile personalizate de stabilire a

[86]Studiul din 2018 privind personalizarea, Studiul din 2022 privind elementele de design manipulator („dark patterns"), disponibil la adresa: https://commission.europa.eu/publications/consumer-market-study-online-market-segmentation-through-personalised-pricingoffers-european-union_en și https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/consumers/consumer-protection-policy/evidence-based-consumer-policy/behavioural-research_en.

[87]A se vedea p. 12 din studiu, disponibil la adresa: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734008/IPOL_STU(2022)734008_EN.pdf.

[88] „Each Consumer a Separate Market? – BEUC position paper on personalised pricing" (Fiecare consumator are o piață separată? – Document de poziție al BEUC privind stabilirea de prețuri personalizate) (2023), disponibil la adresa: https://www.beuc.eu/position-papers/each-consumer-separate-market-beuc-position-paper-personalised-pricing.

[89] Prima căutare efectuată de investigatori cu ajutorul browserului lor obișnuit, în timp ce erau conectați la conturile și site-urile pe care le utilizează în mod obișnuit. Pentru a doua căutare „curată", investigatorii au utilizat un VPN care îi localizează în aceeași țară, asigurându-se că au fost deconectați de la toate conturile, că au efectuat căutările pe un browser pe care nu îl utilizează niciodată și că au șters cookie-urile înainte de fiecare căutare.

prețurilor în UE[90]. În 2024, în urma unui dialog cu Comisia și cu autoritățile naționale de protecție a consumatorilor în cadrul rețelei CPC, Tinder s-a angajat să informeze consumatorii că reducerile pe care le propun pentru serviciile premium sunt personalizate prin mijloace automatizate[91]. În afară de aceste acțiuni coordonate, până în prezent, statele membre nu au indicat acțiuni suplimentare de asigurare a respectării cerințelor de informare prevăzute în DDC privind stabilirea de prețuri personalizate.

În concluzie, vânzătorii din UE nu par să își identifice ofertele de preț ca fiind bazate pe prelucrarea automată a profilului clientului vizat. În mod evident, acest lucru nu exclude posibilitatea ca o astfel de personalizare a prețurilor să aibă loc; de asemenea, consumatorii percep diferențe de preț care ar putea fi bazate pe prelucrarea automată și, prin urmare, ar putea face obiectul noii cerințe de informare prevăzute în DDC. Testul la scară redusă efectuat pentru prezentul raport sugerează că personalizarea prețurilor ar putea avea loc în cazul unor comercianți, dar aceste rezultate nu permit formularea unor concluzii generale, inclusiv în ceea ce privește avantajul sau dezavantajul practicii pentru consumatorii în cauză.

14. Revânzarea de bilete către consumatori, în cazul în care acestea au fost achiziționate utilizând mijloace automate

Boții „scalper” pot fi utilizați pentru a achiziționa automat produse cu cerere mare în vederea revânzării lor la un preț mai mare. Directiva privind modernizarea a adăugat la DPCN un nou punct 23a din anexa I[92], care interzice comercianților să revândă consumatorilor bilete pentru evenimente culturale și sportive pe care le-au achiziționat prin utilizarea de software specializat („boți”) pentru a eluda limitele tehnice impuse de vânzătorii primari de bilete. Alte dispoziții ale Directivei privind modernizarea sunt, de asemenea, relevante pentru piețele secundare de emitere a biletelor, de exemplu noua cerință (din DPCN și DDC) ca piețele online să informeze consumatorii dacă persoana care vinde bilete este un comerciant sau un consumator.

Organizatorii de evenimente se plâng de practicile revânzătorilor și ale platformelor de revânzare care măresc prețurile biletelor, în timp ce platformele de revânzare își exprimă preocuparea față de faptul că vânzătorii primari se extind pe piața de revânzare secundară și împiedică revânzarea biletelor prin intermediul platformelor secundare concurente. Noua interdicție prevăzută de DPCN se aplică atunci când vânzătorii primari de bilete au pus în aplicare măsuri tehnice pentru a limita achiziționarea în masă a biletelor lor în scopul revânzării. Ea poate fi pusă în aplicare numai dacă acești vânzători primari detectează și raportează achiziționarea ilicită de bilete. Studiul justificativ nu a identificat exemple de jurisprudență și de acțiuni de asigurare a respectării legislației luate până în prezent de autoritățile naționale sau de organizații private împotriva revânzătorilor de bilete la evenimente achiziționate cu ajutorul boților „scalper”.

În ceea ce privește practicile de revânzare a biletelor la un nivel mai general, în cadrul **unei acțiuni coordonate prevăzute în Regulamentul CPC,** în urma unui dialog cu Comisia și cu autoritățile naționale de protecție a consumatorilor, în 2024, Viagogo, o piață secundară online pentru

[90] https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/coordinated-actions/market-places-and-digital-services_ro#aliexpress-and-wish.
[91] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_1344.
[92] Această interdicție nu aduce atingere niciunei alte măsuri naționale de protejare a intereselor legitime ale consumatorilor și de asigurare a politicii culturale și a accesului la evenimente, cum ar fi reglementarea prețului de revânzare al biletelor. Unele state membre, de exemplu Irlanda, au adoptat norme specifice în această privință.

vânzarea de bilete la evenimente în direct, s-a angajat să informeze mai bine consumatorii cu privire la condițiile în care sunt revândute biletele[93]. De asemenea, au fost raportate cazuri naționale referitoare la practici (neloiale) de revânzare a biletelor[94].

Potrivit **sondajului realizat în rândul consumatorilor** pentru studiul justificativ, 33 % dintre consumatori au indicat că, cel puțin „uneori", s-au confruntat cu o situație în care doreau să cumpere un bilet la un eveniment, dar au văzut doar bilete de la vânzători secundari disponibile la un preț mai mare[95]. Jumătate dintre respondenți nu s-au confruntat sau nu și-au putut aminti dacă s-au confruntat cu o astfel de situație. În CCS din 2023, atunci când au răspuns la o întrebare mai generală referitoare la practicile de revânzare care nu se limitează la bilete la evenimente, 21 % dintre consumatori au raportat că au cumpărat, cel puțin „uneori", un produs nou la un preț mai mare de la un revânzător, deoarece acesta era epuizat pe site-ul oficial al mărcii.

În cadrul **consultării specifice în contextul studiului justificativ**, mai multe părți interesate au evidențiat probleme în ceea ce privește revânzarea biletelor în general și au sugerat măsuri de reglementare suplimentare, cum ar fi obligarea revânzătorilor de bilete să comunice informații suplimentare (de exemplu, valoarea nominală inițială a biletului, eventualele taxe sau tarife suplimentare și amplasarea locului), stabilirea de limite ale prețurilor de revânzare (de exemplu, nu mai mult decât prețul biletului vânzătorului inițial sau impunerea unui plafon).

În concluzie, modificarea adusă DPCN prin Directiva privind modernizarea abordează un aspect specific al revânzării de bilete care nu a făcut încă obiectul unei aplicări concrete. Aplicarea sa practică necesită o cooperare strânsă și existența interesului vânzătorilor primari pentru a limita achiziționarea în masă de bilete în scopul revânzării acestora. Asigurarea respectării DPCN și, după caz, a DDC rămâne extrem de relevantă pentru problemele mai ample legate de revânzarea biletelor, cum ar fi combaterea informațiilor înșelătoare sau a omisiunii de informații despre natura ofertei de revânzare.

15. Apeluri telefonice la tariful de bază în serviciile de transport de călători

Articolul 21 din DDC protejează consumatorii împotriva taxelor suplimentare în cazul în care aceștia trebuie să apeleze comerciantul în legătură cu un contract încheiat. Pentru astfel de apeluri, consumatorul nu trebuie să plătească mai mult decât „tariful de bază"[96]. Directiva privind modernizarea a extins domeniul de aplicare al articolului 21, care se aplică în prezent și serviciilor de transport de călători.

[93] https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/coordinated-actions/market-places-and-digital-services_ro#viagogo.

[94] De exemplu, acțiunea de asigurare a respectării legislației împotriva unei întreprinderi de revânzare de bilete din Franța, raportată la adresa: https://www.prodiss.org/sites/default/files/atoms/files/presse_release_prodiss_gsc_20220203.pdf.

[95] Întrebarea 5.1 din sondajul în rândul consumatorilor: „În ultimele 12 luni, v-ați confruntat cu următoarele situații în care ați cumpărat sau ați încercat să cumpărați orice tip de produse sau servicii online, inclusiv conținut digital/servicii/abonamente?".

[96] Astfel cum a clarificat CJUE în cauza C-568/15, Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs Frankfurt am Main eV/comtech GmbH, noțiunea de „tarif de bază" înseamnă că costul unui apel aferent unui contract încheiat și efectuat către o linie telefonică de asistență operată de un comerciant nu poate depăși costul unui apel către o linie din rețeaua de telefonie fixă geografică sau mobilă standard.

Testul de conformitate pentru studiul justificativ oferă câteva informații cu privire la respectarea acestei cerințe de către comercianții verificați. Acesta a analizat tipurile de numere de telefon utilizate de societățile de transport de călători (companii aeriene, societăți de transport cu autobuzul și cu trenul și intermediari de bilete, în total 50 de site-uri), și anume dacă acestea sunt numere normale de telefonie fixă/mobilă, numere cu tarif special sau numere scurte/gratuite. În ansamblu, testul a arătat că majoritatea liniilor telefonice de urgență ale site-urilor verificate (69 %) aplicau un tarif național normal (și anume tarif fix/mobil normal), un sfert ofereau un serviciu telefonic cu tarif special (în majoritatea cazurilor, costul era comunicat în mod transparent consumatorului) și aproximativ 6 % ofereau un număr de telefon gratuit. În plus, în aceste cazuri de testare, numerele cu tarif special se refereau de obicei la alte servicii decât serviciile post-contractuale oferite consumatorilor de către societatea de transport (cum ar fi vânzările).

În concluzie, dovezile disponibile până în prezent sugerează că societățile de transport de călători au respectat în mare măsură noua cerință.

16. Concluzii

Prezentul raport reflectă rezultatele consultărilor și ale colectării de date privind transpunerea Directivei privind modernizarea, precum și experiența acumulată în ceea ce privește aplicarea și asigurarea respectării acesteia în perioada relativ scurtă de la intrarea sa în vigoare.

În ceea ce privește **transpunerea**, rezultatele sunt destul de încurajatoare. Majoritatea dispozițiilor au fost transpuse în legislațiile naționale într-un mod relativ simplu, în multe cazuri textual. Problemele identificate se referă în principal la dispoziții care au necesitat o integrare mai complexă în cadrul juridic național, în special normele privind sancțiunile pentru încălcări și măsurile reparatorii pentru consumatori în cazurile de practici comerciale neloiale.

Prezentul raport s-a axat pe principalele domenii specifice abordate de Directiva privind modernizarea, prezentând dovezile disponibile și formulând concluzii cu privire la aceste domenii specifice, în măsura posibilului în această etapă. Perioada scurtă de raportare nu permite formularea unor concluzii definitive cu privire la **eficacitatea** modificărilor introduse de Directiva privind modernizarea. Cu toate acestea, există semnale pozitive conform cărora aceste modificări, care au consolidat cadrul juridic, contribuie la consolidarea protecției consumatorilor.

Experiența în materie de asigurare a respectării legislației, deși limitată în prezent, se dezvoltă cel puțin în domeniile cele mai complexe, cu un puternic impact practic direct asupra consumatorilor și comercianților, de exemplu în ceea ce privește ofertele de preț și recenziile consumatorilor, inclusiv prin acțiuni coordonate în cadrul rețelei CPC. În schimb, noile norme privind amenzile pentru încălcări în cazurile transfrontaliere care fac obiectul acțiunilor coordonate prevăzute în Regulamentul CPC sau normele privind măsurile reparatorii din DPCN nu au fost încă aplicate în practică, potrivit datelor disponibile.

Punerea în aplicare a mai multor norme din Directiva privind modernizarea necesită o atenție suplimentară. În ceea ce privește **ofertele de preț**, pe lângă problemele de transpunere din unele state membre și punerea în aplicare divergentă de către statele membre a excepției pentru bunurile perisabile, piețele par să fi reacționat la noua reglementare prin trecerea la comparații ale prețurilor,

creând astfel noi tipuri de probleme de transparență. Problemele legate de **recenziile false** sunt în mod clar în creștere. Comercianții care oferă acces la recenziile pe care le prezintă drept recenzii ale consumatorilor, în special cei care sunt foarte expuși la activitățile ilicite ale brokerilor de recenzii false, trebuie să investească mai mult în stoparea recenziilor false. Recenziile ar trebui, de asemenea, să devină o prioritate mai mare pentru autoritățile de aplicare a legii, inclusiv în temeiul RSD.

În ceea ce privește **comercializarea bunurilor „de calitate diferențiată”**, soluția legislativă adoptată, bazată pe o evaluare de la caz la caz, permite abordarea acestei probleme ținând seama de situațiile diferite ale consumatorilor și ale statelor membre. Pare necesar să se pună accentul pe punerea în aplicare și asigurarea respectării noilor norme. Comisia va continua să monitorizeze situația și să faciliteze asigurarea respectării acestora la nivel transfrontalier în cadrul rețelei CPC atunci când apar probleme de interes comun.

În ceea ce privește **evenimentele de vânzare** (demonstrații de produse), deși percepția consumatorilor oferă motive de îngrijorare cu privire la caracterul loial al practicilor comerciale în contextul acestei tehnici de vânzare relativ puțin utilizate, consultările efectuate pentru prezentul raport nu au evidențiat solicitări ferme de acțiune legislativă la nivelul UE. Dimpotrivă, ar trebui să se asigure respectarea normelor existente ale DPCN care se aplică pe deplin evenimentelor de vânzare.

În general, este evident că **evoluția piețelor online de consum și a noilor tehnologii** implică provocări și necesită o monitorizare atentă. În acest sens, prezentul raport completează verificarea în curs a adecvării legislației UE în materie de protecție a consumatorilor în ceea ce privește echitatea digitală, care evaluează într-un mod mai amplu adecvarea normelor existente în materie de protecție a consumatorilor în domeniul digital. Mai mult, **asigurarea eficace a respectării normelor** este esențială pentru realizarea întregului potențial al modificărilor aduse de Directiva privind modernizarea.