COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 18.6.2024
COM(2024) 258 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

sur la mise en œuvre de la directive (UE) 2019/2161 du Parlement Européen et du Conseil du 27 novembre 2019 modifiant la directive 93/13/CEE du Conseil et les directives 98/6/CE, 2005/29/CE et 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne une meilleure application et une modernisation des règles de l'Union en matière de protection des consommateurs

1. Introduction

La directive (UE) 2019/2161 du Parlement Européen et du Conseil modifiant la directive 93/13/CEE du Conseil et les directives 98/6/CE, 2005/29/CE et 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne une meilleure application et une modernisation des règles de l'Union en matière de protection des consommateurs[1] (ci-après la «directive sur la modernisation») a été adoptée le 27 novembre 2019. Elle a modifié quatre directives existantes en matière de droit de la consommation, à savoir la directive 93/13/CEE[2] concernant les clauses abusives dans les contrats (ci-après la «CACC»), la directive 98/6/CE[3] relative à l'indication des prix (ci-après la «directive relative à l'indication des prix»), la directive 2005/29/CE[4] sur les pratiques commerciales déloyales (ci-après la «DPCD») et la directive 2011/83/UE[5] relative aux droits des consommateurs (ci-après la «DDC»).

La directive sur la modernisation a comblé les lacunes recensées dans le bilan de qualité de 2017 et dans l'évaluation parallèle de la DDC[6]. Elle visait à renforcer l'application des règles de l'UE en matière de protection des consommateurs et à actualiser les règles en fonction de l'évolution de la transition numérique. Parallèlement à la proposition de directive sur la modernisation, la Commission européenne a présenté une proposition relative aux actions représentatives visant à protéger les intérêts collectifs des consommateurs. Cette proposition est entrée en vigueur en 2020[7].

La directive sur la modernisation devait être **transposée en droit national au plus tard le 28 novembre 2021 et devenir applicable dans les États membres à partir du 28 mai 2022**. Elle comprend une clause de réexamen prévoyant un rapport au Parlement européen et au Conseil sur son application d'ici mai 2024. Le réexamen devait inclure une évaluation des dispositions concernant les manifestations organisées sur d'autres sites que les locaux du professionnel et concernant des biens présentés sur le marché comme identiques alors qu'ils ont une composition

[1] JO L 328 du 18.12.2019, p. 7.
[2] Directive 93/13/CEE du Conseil du 5 avril 1993 concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs (JO L 95 du 21.4.1993, p. 29).
[3] Directive 98/6/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 février 1998 relative à la protection des consommateurs en matière d'indication des prix des produits offerts aux consommateurs (JO L 80 du 18.3.1998, p. 27).
[4] Directive 2005/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2005 relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs dans le marché intérieur et modifiant la directive 84/450/CEE du Conseil et les directives 97/7/CE, 98/27/CE et 2002/65/CE du Parlement européen et du Conseil et le règlement (CE) nº 2006/2004 du Parlement européen et du Conseil («directive sur les pratiques commerciales déloyales») (JO L 149 du 11.6.2005, p. 22).
[5] Directive 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 relative aux droits des consommateurs, modifiant la directive 93/13/CEE du Conseil et la directive 1999/44/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 85/577/CEE du Conseil et la directive 97/7/CE du Parlement européen et du Conseil (JO L 304 du 22.11.2011, p. 64).
[6] Pour de plus amples informations: https://ec.europa.eu/newsroom/just/items/59332.
[7] Directive (UE) 2020/1828 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2020 relative aux actions représentatives visant à protéger les intérêts collectifs des consommateurs et abrogeant la directive 2009/22/CE (JO L 409 du 4.12.2020, p. 1).

ou des caractéristiques sensiblement différentes (commercialisation fondée sur un «double niveau de qualité»).

Le présent rapport couvre une période de 2 ans à compter de la date à laquelle les lois nationales transposant la directive sur la modernisation étaient censées devenir applicables (28 mai 2022). Dans la pratique, pour de nombreux États membres, les données disponibles couvrent une période plus courte, en raison de retards de transposition. La directive en est donc encore à un stade d'application relativement précoce, ce qui a des répercussions sur la manière dont il convient d'interpréter les données relatives à la mise en œuvre présentées dans le présent rapport. Le nombre de décisions ou de procédures formelles d'exécution liées à la directive sur la modernisation est limité. À ce jour, il n'y a pas eu de jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne sur son application, à l'exception d'une affaire préjudicielle en cours portant sur la nouvelle disposition de la directive relative à l'indication des prix concernant les réductions de prix[8].

Le présent rapport a été élaboré parallèlement au bilan de qualité en cours de la législation de l'UE en matière de protection des consommateurs sur l'équité numérique (ci-après le «bilan de qualité»)[9], lancé en mai 2022 afin de déterminer si les principaux instruments horizontaux du droit de la consommation sont toujours adaptés pour garantir un niveau élevé de protection des consommateurs dans l'environnement numérique (équité numérique). Les résultats du bilan de qualité seront présentés dans un rapport distinct, attendu pour le second semestre de 2024.

2. Principaux éléments de la directive sur la modernisation

La directive sur la modernisation a apporté des modifications ciblées à la DPCD, à la CACC, à la DDC ainsi qu'à la directive relative à l'indication des prix, et notamment:

- **le renforcement des règles relatives aux sanctions** en cas d'infraction aux quatre directives;
- le nouveau droit de l'UE à des **recours individuels pour les consommateurs** victimes de pratiques commerciales déloyales interdites par la DPCD;
- l'interdiction de **pratiques déloyales spécifiques en ligne** [ajouts à l'annexe I de la DPCD («liste noire»)] en ce qui concerne:
    - les avis de consommateurs;
    - la publicité et les placements payants dans les résultats de recherche;
    - la revente de billets pour des manifestations.
- **de nouvelles exigences en matière de transparence** (modifications de la DPCD et de la DDC) concernant:
    - les principaux paramètres déterminant le classement des résultats de recherche en ligne;
    - la question de savoir si le contrat est conclu avec un professionnel ou un particulier sur une place de marché en ligne;

[8] Affaire C-330/23, *Aldi Süd*.

[9] https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13413-Equite-numerique-bilan-de-qualite-de-la-legislation-de-lUE-en-matiere-de-protection-des-consommateurs_fr.

    - les mesures prises pour garantir que les avis de consommateurs publiés proviennent de consommateurs qui ont effectivement utilisé ou acheté le produit.
- l'extension de **l'application de la DDC aux services numériques «gratuits»** pour lesquels les consommateurs ne paient rien mais fournissent des données à caractère personnel, telles que le stockage en nuage, les médias sociaux et les services de courrier électronique;
- **la transparence de la personnalisation des prix**: obligation prévue par la DDC d'alerter les consommateurs lors de la présentation d'un prix personnalisé sur la base d'un traitement automatisé;
- **la commercialisation fondée sur un «double niveau de qualité»**: modification de la DPCD interdisant la présentation trompeuse de biens comme étant identiques à des produits commercialisés dans d'autres États membres, alors que ces biens ont une composition ou des caractéristiques sensiblement différentes;
- **la transparence des réductions de prix**: modification de la directive relative à l'indication des prix imposant aux vendeurs qui annoncent une réduction de prix d'indiquer également leur prix le plus bas au cours des trente derniers jours.

À la suite de l'adoption de la directive sur la modernisation, la Commission a publié, en décembre 2021, des orientations actualisées sur la DPCD et la DDC qui abordent les modifications apportées ainsi que des nouvelles orientations distinctes sur la nouvelle disposition de la directive relative à l'indication des prix concernant les réductions de prix[10].

3. Transposition et évaluation de la conformité

L'article 7 de la directive sur la modernisation imposait aux États membres d'adopter et de publier, au plus tard le 28 novembre 2021, les dispositions nécessaires pour se conformer à la directive et d'appliquer ces dispositions à partir du 28 mai 2022.

Au cours de l'année 2020, la Commission a organisé trois ateliers de transposition afin d'aider les États membres à adopter la législation nécessaire. Cinq États membres ont adopté et communiqué à la Commission des mesures nationales de transposition complètes avant la date limite de transposition du 28 novembre 2021. En janvier 2022, la Commission a engagé des procédures formelles d'infraction à l'encontre des 22 États membres qui n'avaient notifié aucune mesure de transposition ou n'avaient notifié que des mesures de transposition partielles. Plusieurs avis motivés ont suivi au cours de l'année 2022. Plus de la moitié des États membres ont notifié la transposition complète de la directive après sa date d'entrée en vigueur en mai 2022. Au cours du premier semestre de 2023, tous les États membres sauf un avaient notifié à la Commission la

[10] Communication de la Commission — Orientations concernant l'interprétation et l'application de la directive 2005/29/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs dans le marché intérieur (JO C 526 du 29.12.2021, p. 1). Communication de la commission — Orientations concernant l'interprétation et l'application de la directive 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil relative aux droits des consommateurs (JO C 525 du 29.12.2021, p. 1). Communication de la Commission — Orientations concernant l'interprétation et l'application de l'article 6 *bis* de la directive 98/6/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la protection des consommateurs en matière d'indication des prix des produits offerts aux consommateurs (JO C 526 du 29.12.2021, p. 130).

transposition complète de la directive. Le dernier État membre a notifié la transposition complète le 29 mai 2024.

La Commission a évalué la conformité de la transposition de la directive sur la modernisation. Depuis la fin de 2023, la Commission a engagé neuf dialogues ciblés[11] avec les autorités nationales compétentes afin de clarifier les problèmes de transposition recensés, et des dialogues avec d'autres États membres seront bientôt engagés.

Parmi les problèmes recensés, les plus récurrents concernent la transposition des dispositions relatives aux recours individuels des consommateurs dans la DPCD et du renforcement des règles en matière de sanctions prévues par la CACC, la DPCD et la DDC. Contrairement à la plupart des autres dispositions de la directive sur la modernisation, qui sont généralement transposées mot pour mot dans les règles nationales correspondantes, la transposition des dispositions relatives aux recours et aux sanctions a, dans de nombreux cas, entraîné des modifications de plusieurs règles nationales. En outre, le contrôle de la transposition a mis en évidence certains problèmes liés à la transposition du nouvel article 6 *bis* de la directive relative à l'indication des prix concernant les annonces de réduction de prix. Certains États membres semblent avoir étendu le champ d'application de leurs dispositions de transposition non seulement aux biens, mais aussi aux services qui ne relèvent pas du champ d'application du nouvel article 6 *bis* et de la directive relative à l'indication des prix en tant que tel. Ces problèmes ainsi que d'autres problèmes de transposition sont examinés plus en détail dans les sections thématiques suivantes.

4. Application et exécution

Le travail d'enquête sur la mise en œuvre de la directive aux fins du présent rapport a eu lieu principalement en 2023, c'est-à-dire à un stade relativement précoce de l'application de la directive. Par conséquent, il ne fournit pas une image complète et définitive. En outre, les autorités et les juridictions nationales n'ont qu'une expérience limitée de l'application de la directive.

L'analyse de la mise en œuvre repose sur plusieurs sources d'information. En ce qui concerne le respect des règles par les professionnels, le présent rapport fait référence aux opérations «coup de balai» menées en ligne par les autorités nationales chargées de faire appliquer la législation et coordonnées par la Commission dans le cadre du réseau de coopération en matière de protection des consommateurs (CPC) institué par le règlement (UE) 2017/2394[12] (ci-après le «réseau CPC»). Le présent rapport utilise également les informations publiques disponibles sur les activités de suivi et les mesures d'exécution formelles prises par les autorités nationales, ainsi que les rapports et les travaux de recherche fournis par les parties prenantes.

[11] Procédures EU Pilot.

[12] Règlement (UE) 2017/2394 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 sur la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs et abrogeant le règlement (CE) nº 2006/2004 (JO L 345 du 27.12.2017, p. 1). Pour de plus amples informations sur les activités menées dans le cadre de la CPC en 2020-2021, voir le rapport bisannuel sur la CPC: https://commission.europa.eu/system/files/2022-04/swd_2022_108_f1_staff_working_paper_en_v3_p1_1903309.pdf.

Dans le cadre d'une étude complémentaire externe[13] (ci-après l'«étude complémentaire») réalisée pour le bilan de qualité et le présent rapport, une enquête auprès des consommateurs a été réalisée sur un échantillon de 10 000 répondants couvrant 10 États membres (Allemagne, Espagne, Estonie, France, Hongrie, Italie, Pologne, Portugal, Roumanie et Suède)[14]. En outre, une enquête ciblée[15] a été menée afin de recueillir les avis de diverses parties prenantes (entreprises, associations de consommateurs, ministères et autorités chargées de faire appliquer la législation, etc.) dans tous les États membres (ci-après l'«enquête auprès des parties prenantes») sur des questions spécifiques. Des entretiens supplémentaires ont été réalisés avec une sélection d'associations de consommateurs et de professionnels, des autorités chargées de faire appliquer la législation et des ministères. La préparation du rapport a fait l'objet de discussions avec les États membres lors des réunions du groupe d'experts de la Commission sur le droit de la consommation. Des thèmes spécifiques de la directive sur la modernisation, notamment les dispositions relatives aux réductions de prix et au double niveau de qualité, ont été abordés lors de plusieurs réunions bilatérales et multilatérales avec les parties prenantes et les autorités nationales.

[13] Étude complémentaire du bilan de qualité de la législation de l'UE en matière de protection des consommateurs sur l'équité numérique et du rapport sur l'application de la directive (UE) 2019/2161 relative à la modernisation. L'étude a été réalisée pour la DG JUST au titre du contrat-cadre JUST/2020/PR/03/0001 par le *Centre for Strategy and Evaluation Services* (CSES), assisté par VVA (désormais: Ernst & Young) et Tetra Tech. En outre, d'autres organisations ont contribué à l'analyse dans des domaines spécialisés (WIK et LE Europe).

[14] Les résultats peuvent être considérés comme représentatifs compte tenu de la taille de l'échantillon, qui couvre différentes régions de l'UE et permet, dans la mesure du possible, une extrapolation à l'Union des Vingt-sept. En ce qui concerne l'enquête auprès des consommateurs, un panel à grande échelle préétabli a été choisi afin de garantir un taux de réponse élevé et une forte représentativité en fonction de différents paramètres, tels que l'âge et le sexe.

[15] L'enquête ciblée (auprès des parties prenantes) a été menée à l'aide d'un outil d'enquête en ligne. Sur un total de **164 répondants**, les **associations professionnelles** (au niveau de l'UE et au niveau national) représentaient 40,2 %, n = 66; les **associations de consommateurs** (au niveau de l'UE et au niveau national): 17,7 %, n = 29; les **ministères nationaux**: 6,1 %, n = 10; les **autorités nationales chargées de faire appliquer la législation**: 12,2 %, n = 20; le **réseau CEC**: 6,1 %, n = 10; les **professionnels**: 10,4 %, n = 17. Les chercheurs universitaires et autres formaient les 13,4 % restants (n = 22). **Les autorités nationales chargées de faire appliquer la législation et les ministères nationaux** (total n = 30) représentaient **18 États membres**: 3 pour l'Autriche, 4 pour la Slovénie; 2 pour chacun des pays suivants: Belgique, Bulgarie, Danemark, Pays-Bas, Roumanie et Slovaquie; et 1 pour chacun des pays suivants: Croatie, Chypre, Espagne, Finlande, Hongrie, Irlande, Lituanie, Pologne, Suède et la Tchéquie; 1 représentait un «autre» pays. Parmi les **associations de consommateurs** (n = 19), 4 étaient des associations actives au niveau de l'UE et les associations nationales représentaient **8 États membres**: 6 pour l'Autriche, 3 pour l'Allemagne et 1 pour chacun des pays suivants: Croatie, France, Italie, Portugal, Roumanie et Slovaquie. Parmi les **66 associations professionnelles,** 32 étaient des associations actives au niveau de l'UE et les associations nationales représentaient **11 États membres**: 12 pour l'Allemagne, 6 pour la Belgique, 5 pour l'Italie, 2 pour la France et la Suède respectivement et 1 pour chacun des pays suivants: Autriche, Bulgarie, Espagne, Finlande, Pays-Bas et Tchéquie; 1 représentait un «autre» pays.

Enfin, dans le cadre de l'étude complémentaire, des contrôles de conformité ont été réalisés auprès de certains professionnels en ligne[16] dans des domaines couverts par la directive, notamment la transparence des places de marché en ligne, la transparence du classement des résultats de recherche, la personnalisation des prix, les avis de consommateurs en ligne, les annonces de réduction de prix et les appels téléphoniques au tarif de base dans les services de transport de voyageurs. Ces contrôles ont porté sur un nombre limité de sites web et diffèrent donc des opérations «coup de balai» à grande échelle menées par les autorités nationales au sein du réseau CPC.
En outre, les tableaux de bord des conditions de consommation de 2021 et de 2023, qui étaient fondés respectivement sur les enquêtes sur les conditions de consommation de 2020 et de 2022[17], donnent un aperçu de la perception des consommateurs en ce qui concerne plusieurs thèmes pertinents pour cette analyse, avant l'entrée en vigueur de la directive sur la modernisation et peu après son entrée en vigueur (bien que ce n'ait pas été le cas dans tous les États membres), par exemple en ce qui concerne les expériences des consommateurs en matière de classement des résultats de recherche, d'avis de consommateurs et de réductions de prix.

Les sections thématiques suivantes du présent rapport (sections 5 à 15) donnent un aperçu de la mise en œuvre des principaux éléments de la directive sur la modernisation. Il convient de noter que les activités de collecte de données menées dans le cadre de l'étude complémentaire réalisée aux fins du présent rapport ont eu lieu avant l'entrée en vigueur des règles énoncées dans le règlement sur les services numériques (ci-après le «règlement sur les services numériques»)[18]. Le règlement sur les services numériques a entraîné des évolutions importantes auxquelles il est fait référence dans les sections thématiques concernées.

[16] Ces contrôles ont été réalisés sur un échantillon de sites web ou d'applications dans 10 États membres (comme pour l'enquête auprès des consommateurs) afin d'évaluer leurs performances en ce qui concerne des paramètres spécifiques et leur conformité avec les exigences de la directive sur la modernisation. La sélection des sites web et des applications dépendait principalement des spécificités du domaine visé par les contrôles et de leur importance relative (par exemple, le volume de trafic par mois dans chaque pays étudié) et comprenait des places de marché en ligne, des sites de commerce électronique, des sites de voyage et d'hébergement, des sites de comparaison de prix, etc. Dans la pratique, les chercheurs ont navigué sur des sites web ou utilisé des applications pour effectuer des tâches normales, telles que rechercher des produits à acheter ou essayer de s'abonner à un service. Ils ont recueilli des données sur les informations qui leur ont été présentées ainsi que sur leur contenu et leur clarté. Les contrôles prévoyaient une évaluation qualitative des problèmes, y compris les avis des chercheurs sur la clarté des informations ainsi que des exemples pratiques de problèmes rencontrés, étayés par des captures d'écran. Bien que portant sur un certain nombre de sites web sélectionnés, chaque contrôle avait une portée, une finalité et une nature différentes.

[17] Enquête sur les conditions de consommation de 2020, disponible à l'adresse https://commission.europa.eu/document/download/70d38b3e-58ee-4ed9-8017-77af2573bef4_en?filename=ccs_ppt_120321_final.pdf; enquête sur les conditions de consommation de 2022, disponible à l'adresse suivante https://commission.europa.eu/document/download/ce4eda77-83bb-436a-baee-84e4b4c4f324_en?filename=ccs_2022_country_data.pdf

[18] Règlement (UE) 2022/2065 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relatif à un marché unique des services numériques et modifiant la directive 2000/31/CE (règlement sur les services numériques) (JO L 277 du 27.10.2022, p. 1). Depuis le 17 février 2024, le règlement sur les services numériques s'applique à toutes les plateformes. Depuis la fin du mois d'août 2023, ces règles s'appliquaient déjà à certaines plateformes comptant plus de 45 millions d'utilisateurs dans l'UE (10 % de la population de l'UE), à savoir les très grandes plateformes en ligne ou les très grands moteurs de recherche en ligne. En particulier, des places de marché en ligne telles qu'Amazon, Aliexpress, Apple AppStore, Google Play, Zalando et, plus récemment, Shein et Temu, ont été désignées comme très grandes plateformes en ligne.

5. Sanctions

Afin de renforcer l'application publique du droit de l'Union en matière de protection des consommateurs dans l'ensemble de l'UE et son effet dissuasif, la directive sur la modernisation a modifié les règles existantes en matière de sanctions prévues par la directive relative à l'indication des prix, la DPCD et la DDC, qui imposaient déjà aux États membres de prévoir des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives. En outre, elle a introduit une nouvelle obligation pour les États membres de prévoir de telles sanctions dans la CACC, qui ne prévoyait pas une telle exigence auparavant.

La principale nouveauté réside dans l'inclusion dans la DPCD, la DDC et la CACC[19] de l'obligation de prévoir des amendes et de fixer leur montant maximal pour **les infractions de grande ampleur et pour les infractions de grande ampleur à l'échelle de l'Union** lorsque des mesures d'exécution sont prises de manière coordonnée en vertu de l'article 21 du règlement CPC[20]. Dans ce cas, les États membres doivent prévoir — en tant qu'élément obligatoire de leurs règles en matière de sanctions — des amendes pouvant aller jusqu'à **4 % du chiffre d'affaires annuel du professionnel** ou jusqu'à **2 millions d'EUR** dans les cas où le chiffre d'affaires annuel ne peut être établi. Il s'agit d'exigences minimales et les États membres conservent la possibilité de maintenir ou d'introduire des amendes maximales plus élevées. En ce qui concerne l'application des sanctions en général, les États membres conservent une marge d'appréciation quant à la procédure d'imposition de ces amendes, qui peuvent être administratives ou judiciaires.

En outre, la directive sur la modernisation a intégré dans la DPCD, la CACC, la DDC et la directive relative à l'indication des prix des critères non exhaustifs et indicatifs qui doivent être pris en considération pour l'imposition de sanctions, tant dans les affaires nationales que dans les affaires transfrontalières.

L'**évaluation de la conformité** des mesures de transposition notifiées concernant ces dispositions s'est avérée relativement complexe. Par exemple, plusieurs États membres disposaient de plusieurs règles nationales préexistantes en matière de sanctions en fonction de la disposition violée de la directive en question. Cela signifie que de multiples dispositions de transposition étaient nécessaires pour les modifier.

En ce qui concerne les amendes qui peuvent être infligées dans des affaires transfrontalières dans le cadre des actions coordonnées au titre de l'article 21 du règlement CPC, presque tous les États membres ont transposé l'obligation de prévoir une amende d'au moins 4 % du chiffre d'affaires annuel du professionnel ou, à défaut, de 2 millions d'EUR pour les infractions faisant l'objet d'actions coordonnées de la CPC. La situation de quelques États membres qui ont soulevé des problèmes ou des incertitudes est ou sera analysée dans le cadre des dialogues ciblés avec les États membres.

[19] Alors que, dans la DPCD, la DDC et la directive relative à l'indication des prix, les articles modifiés concernant les sanctions s'appuient sur l'obligation générale existante de prévoir des sanctions, l'article 8 *ter* relatif aux sanctions constitue une nouveauté pour la CACC.

[20] Le règlement CPC met l'accent sur la coopération entre les autorités nationales chargées de faire appliquer la législation en cas d'infractions de grande ampleur portant préjudice aux consommateurs dans plusieurs États membres et d'infractions de grande ampleur à l'échelle de l'Union. Pour ce type d'infractions de grande ampleur, les autorités nationales peuvent être amenées à imposer des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives de manière coordonnée.

Certains pays **infligent également une amende pouvant aller jusqu'à 4 % ou 2 millions d'EUR à d'autres types d'infractions** (nationales et transfrontalières): par exemple, pour les infractions à la DDC, l'Autriche inflige une amende pouvant aller jusqu'à 4 % du chiffre d'affaires annuel à toutes les infractions. Pour les infractions à la DPCD, la Pologne inflige une amende pouvant aller jusqu'à 2 millions d'EUR à toutes les infractions si les informations sur le chiffre d'affaires ne sont pas disponibles, et la Lettonie inflige une amende pouvant aller jusqu'à 4 % du chiffre d'affaires annuel à toutes les infractions, avec un plafond maximal de 300 000 EUR.

Certains pays disposent de **règles plus strictes, allant au-delà de la règle des 2 millions d'EUR pour les infractions relevant de l'action coordonnée de la CPC**. Lorsque les informations sur le chiffre d'affaires annuel ne sont pas disponibles, les amendes maximales pour les infractions transfrontalières à la DPCD faisant l'objet de telles actions coordonnées peuvent atteindre 5 millions d'EUR en Grèce ou 4 millions d'EUR au Danemark.

En outre, certains autres pays avaient ou ont introduit des **amendes maximales pour toutes les infractions qui sont supérieures à celles requises par la directive sur la modernisation** pour les infractions transfrontalières faisant l'objet d'actions coordonnées de la CPC (4 %/2 millions d'EUR). Par exemple, les infractions à la DPCD sont généralement passibles d'une amende pouvant aller jusqu'à 10 % du chiffre d'affaires annuel du professionnel aux Pays-Bas et en Pologne, jusqu'à 6 % en Belgique et jusqu'à 5 % à Chypre. Pour les infractions à la CACC, par exemple, la Pologne prévoit une amende pouvant aller jusqu'à 10 % du chiffre d'affaires annuel du professionnel; tandis que Chypre prévoit une amende pouvant aller jusqu'à 5 %.

Les nouvelles règles relatives aux amendes maximales applicables aux infractions dans les affaires transfrontalières faisant l'objet de mesures d'exécution dans le cadre des actions d'exécution coordonnées dans le cadre de la CPC n'ont pas encore été appliquées dans la pratique. Selon les retours d'information reçus dans le cadre des actions coordonnées de la CPC, certaines autorités jugeraient difficile d'infliger ces amendes lorsque les entreprises ne proposent pas d'engagements appropriés visant à remédier aux infractions alléguées. En particulier, ni le règlement CPC ni les dispositions en matière de sanctions des directives concernées ne prévoient de procédures claires pour coordonner l'imposition des sanctions et éviter le risque de situations de non bis in idem lorsque de telles mesures sont prises en parallèle dans différents États membres. La Commission envisage de réviser le règlement CPC, notamment pour accroître son effet dissuasif[21]..

Les États membres ont adopté des approches différentes en ce qui concerne la transposition des **critères non exhaustifs et indicatifs pour l'imposition de sanctions** qui ont été ajoutés aux quatre directives modifiées par la directive sur la modernisation. Certains États membres ont transposé tous les critères de la liste (presque) mot pour mot, tandis que d'autres, compte tenu du caractère purement indicatif de la liste, ne les ont transposés que partiellement ou se sont appuyés sur les dispositions pertinentes déjà en vigueur dans leur droit national, qui exigent souvent, par

[21]Voir «*Final Report: Information gathering for assisting the European Commission in complying with its obligations under Article 40 ('reporting') of Regulation (EU) 2017/2394 on Consumer Protection Cooperation* [Rapport final sur la collecte d'informations pour aider la Commission européenne à se conformer aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 40 («Rapports») du règlement (UE) 2017/2394 sur la coopération en matière de protection des consommateurs], disponible à l'adresse suivante: https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f3eb3b4c-e819-11ee-9ea8-01aa75ed71a1/language-en.

exemple, de prendre en considération des «circonstances aggravantes ou atténuantes» lors de l'imposition de sanctions.

La directive sur la modernisation offre aux États membres des **choix réglementaires** pour l'application des nouvelles règles en matière de sanctions prévues par la DPCD et la CACC. En vertu de la **CACC** (article 8 *ter*, paragraphe 2), les États membres ont le choix d'appliquer les règles en matière de sanctions (y compris la disposition spécifique relative aux amendes en cas d'infraction relevant de mesures d'exécution dans le cadre d'actions d'exécution coordonnées dans le cadre de la CPC) à l'une ou aux situations suivantes: a) lorsque le professionnel utilise des clauses contractuelles qui sont expressément définies comme abusives en toutes circonstances par le droit national, ou b) lorsque le professionnel continue d'utiliser des clauses contractuelles qui ont été jugées abusives par une décision définitive. En ce qui concerne la **DPCD** (article 13, paragraphe 3), les États membres peuvent, pour des raisons constitutionnelles nationales, décider de ne pas appliquer les règles en matière d'amendes aux infractions faisant l'objet d'actions d'exécution coordonnées dans le cadre de la CPC lorsque le professionnel a enfreint pour la première fois uniquement l'article 5 de la DPCD relatif à la diligence professionnelle.

Le choix réglementaire prévu par la CACC est utilisé dans de nombreux États membres. Par exemple, l'Allemagne, la Croatie, la Finlande, la France et le Portugal appliquent les sanctions dans les deux situations prévues par la CACC. Les sanctions ne sont appliquées que dans les cas où le professionnel utilise des clauses contractuelles qui sont expressément définies comme abusives en toutes circonstances par le droit national en Autriche, en Estonie et en Tchéquie, par exemple. Enfin, les sanctions ne s'appliquent que lorsque le professionnel continue d'utiliser des clauses contractuelles jugées abusives par une décision définitive en Bulgarie, en Lituanie, au Luxembourg et en Suède, notamment.

Le choix réglementaire prévu par la **DPCD** est utilisé par moins d'États membres, par exemple l'Allemagne, l'Autriche, la Croatie, la Finlande, la France et la Suède.

En conclusion, un certain nombre d'États membres ont eu recours à des options réglementaires en ce qui concerne les nouvelles règles en matière de sanctions. À quelques exceptions près, les législations nationales ont correctement transposé la nouvelle exigence relative aux amendes pour les infractions faisant l'objet d'actions coordonnées de la CPC, allant dans certains cas au-delà des exigences minimales, par exemple en étendant leur application à toutes les infractions — y compris les infractions nationales — aux directives concernées. Les règles relatives aux amendes maximales applicables aux infractions dans les affaires transfrontalières faisant l'objet d'actions d'exécution coordonnées dans le cadre de la CPC n'ont pas encore été appliquées dans la pratique.

6. Recours pour les consommateurs au titre de la DPCD

La directive sur la modernisation a intégré dans la DPCD le **droit des consommateurs à des recours individuels proportionnés et effectifs** s'ils sont victimes de pratiques commerciales déloyales. L'article 11 *bis* impose désormais aux États membres de veiller à ce que des recours tant contractuels que non contractuels soient accessibles aux consommateurs victimes de pratiques déloyales, à savoir la réparation des dommages, une réduction du prix et la fin du contrat. Les États membres ont toute latitude pour déterminer les conditions d'application et les effets des recours. Les consommateurs peuvent faire valoir ces recours au moyen d'actions individuelles ou d'actions collectives au titre de la nouvelle directive (UE) 2020/1828 relative aux actions représentatives, qui prévoit un mécanisme procédural pour faire respecter les droits collectifs des consommateurs.

Comme dans le cas des règles relatives aux sanctions, le contrôle de conformité des dispositions nationales transposant l'article 11 *bis* s'est avéré assez complexe et a donné lieu à un certain nombre de questions qui sont ou seront abordées dans le cadre des dialogues ciblés avec plusieurs États membres. Cette complexité est due au fait que les voies de recours des consommateurs ont été créées dans de nombreux États membres en partie au moyen de l'introduction de nouvelles règles et en partie sur le fondement des dispositions de droit civil préexistantes en matière de recours. En outre, le champ d'application et l'éventail des voies de recours disponibles dans plusieurs États membres n'étaient pas clairs. La DPCD a un champ d'application large qui s'applique aux pratiques commerciales déloyales qui sont pratiquées en dehors de toute relation contractuelle entre le professionnel et le consommateur, et également consécutivement à la conclusion d'un contrat et durant l'exécution de celui-ci. En conséquence, les voies de recours des consommateurs doivent également être disponibles pour les infractions lors de toutes ces étapes et pour tous les types de relations entre entreprises et consommateurs.

Les États membres ont adopté des **approches différentes pour transposer l'article 11 *bis* de la DPCD**. Certains États membres, par exemple la Lettonie, la Roumanie et la Slovénie, ont ou avaient déjà introduit des dispositions spécifiques dans leur législation transposant la DPCD prévoyant expressément le droit des consommateurs à un recours en cas de violation de ces dispositions. Certains États membres disposent de dispositions spécifiques sur les recours dans leurs lois transposant la DPCD qui font également expressément référence à des règles supplémentaires en droit civil général, telles que les codes civils, par exemple en Allemagne, en Autriche, en Croatie, en Estonie et en Tchéquie. Enfin, certains États membres, tels que la France, ont expliqué que leur droit civil général ou d'autres dispositions relatives aux recours étaient applicables aux violations des règles nationales transposant la DPCD.

Quelques États membres ont notifié des dispositions qui, en plus de prévoir des droits substantiels en matière de recours, **facilitent également leur mise en œuvre**. Par exemple, en Bulgarie, lorsque les consommateurs introduisent des recours en vertu du droit commun devant une juridiction civile, ils n'ont pas besoin de prouver que la pratique est déloyale lorsque l'autorité nationale chargée de l'application de la législation (commission pour la protection des consommateurs) a déjà constaté, dans une décision définitive, qu'une pratique donnée est déloyale. L'Espagne a adopté des dispositions conférant une valeur probante à une constatation préalable d'une infraction à la DPCD par l'autorité ou une juridiction.

En conclusion, la plupart des législations des États membres prévoient désormais des règles accordant aux consommateurs le droit à la réparation des dommages, à une réduction du prix ou à la fin du contrat lorsqu'ils sont victimes de pratiques déloyales.

7. Annonces d'une réduction de prix

La directive sur la modernisation a modifié la directive relative à l'indication des prix en introduisant l'article 6 *bis* sur les réductions de prix visant à garantir une meilleure information des consommateurs et une meilleure évaluation par ceux-ci des intérêts et de l'avantage réel de la réduction annoncée. La disposition impose aux vendeurs de biens qui annoncent une réduction de prix d'indiquer le «prix antérieur», à savoir le **prix le plus bas appliqué par ce même professionnel au cours d'une période qui n'est pas inférieure à trente jours** avant l'application de la réduction de prix. Plus spécifiquement, l'article 6 *bis* prévaut sur les dispositions générales de la DPCD en ce qui concerne, notamment, les caractéristiques du prix de référence dans les

réductions de prix. Toutefois, la DPCD, avec son approche au cas par cas, reste applicable pour apprécier d'autres aspects des réductions de prix qui ne sont pas expressément régis par l'article 6 *bis* de la directive relative à l'indication des prix, tels que la durée de la réduction de prix. En outre, la DPCD reste la base juridique applicable pour évaluer les différents autres types de promotions sur les prix qui ne relèvent pas du champ d'application de l'article 6 *bis*, tels que les comparaisons de prix.

L'article 6 *bis*, paragraphes 3 à 5, prévoit des choix réglementaires **permettant aux États membres de déroger à la règle générale** dans les cas suivants: a) les biens susceptibles de se détériorer ou d'expirer rapidement (biens «périssables»), b) les biens commercialisés depuis moins de trente jours («nouveaux arrivages» de biens); et c) les biens pour lesquels la réduction de prix est progressivement augmentée («remises progressives»).

Tous les États membres **ont transposé la règle générale relative au «prix antérieur»**, en conservant trente jours comme période de référence pour l'établissement dudit «prix antérieur». Toutefois, bien que la directive relative à l'indication des prix et l'article 6 *bis* ne s'applique qu'à la vente de biens, certains États membres **ont étendu le champ d'application des dispositions nationales relatives aux réductions de prix également aux services**. L'extension du champ d'application de l'article 6 *bis* aux services a suscité des inquiétudes de la part des parties prenantes du secteur (voir ci-dessous) et la Commission abordera cette question dans le cadre des dialogues ciblés avec les États membres.

Les choix réglementaires visés à l'article 6 *bis* donnent aux États membres une certaine marge de manœuvre afin d'adapter les règles nationales aux conditions du marché pour des catégories spécifiques de biens. De nombreux États membres, mais pas tous, ont décidé de les appliquer, ce qui a entraîné des différences nationales.

Le choix réglementaire concernant les **biens susceptibles de se détériorer ou d'expirer rapidement («biens périssables»)** visé à l'article 6 *bis*, paragraphe 3, permet aux États membres de prévoir des règles différentes pour ces biens ou de les exempter du champ d'application de l'article 6 *bis*.

Tous les États membres ont eu recours à cette option réglementaire, à l'exception de la Croatie, de l'Irlande et du Luxembourg. Les dispositions nationales mettant en œuvre l'article 6 *bis* de la directive relative à l'indication des prix ne s'appliquent pas aux biens «périssables» en Allemagne, en Autriche, en Belgique, en Espagne, en Finlande, en France, en Grèce, en Hongrie, en Italie, en Lettonie, en Lituanie, en Suède et en Tchéquie. À Chypre, en Estonie, à Malte, aux Pays-Bas, en Pologne et en Slovénie, les vendeurs doivent indiquer, comme prix de référence pour les réductions de prix, le prix appliqué avant la réduction. Enfin, certains États membres appliquent l'article 6 *bis* aux biens périssables, mais ont prévu des périodes de référence réduites pour la fixation du prix «antérieur»; c'est le cas de la Bulgarie (7 jours), de la Roumanie (10 jours), du Danemark (14 jours) et du Portugal (15 jours).

En outre, les **règles nationales diffèrent en ce qui concerne la définition des biens considérés comme «susceptibles de se détériorer ou d'expirer rapidement»**. Par exemple:

- en Autriche, le choix réglementaire s'applique «*lorsque la réduction de prix est appliquée à la suite de l'expiration de la date de durabilité minimale au sens de l'article 2, paragraphe 2, point r), du règlement (UE) nº 1169/2011*»[22];
- En Finlande, il s'applique aux «*denrées alimentaires hautement périssables*».
- en Allemagne, il s'applique aux «*biens périssables ou aux biens dont la durée de conservation restante est limitée si le prix demandé est réduit en raison d'un risque imminent de détérioration ou d'une expiration prochaine de la durée de conservation, et que cela est porté à la connaissance du consommateur d'une manière appropriée*»;
- en Italie, il s'applique «*aux produits agricoles et alimentaires périssables*» tels que définis dans la législation nationale spécifique;
- en Lituanie, il s'applique aux «*produits ou articles périssables qui perdent rapidement leur valeur commerciale*»;
- en Espagne, il s'applique aux «*produits identiques approchant de leur date limite de consommation ou de leur date de durabilité minimale*»;
- en Bulgarie, il s'applique aux «*biens qui subissent une détérioration rapide ou dont la durée de conservation est limitée*»;
- en Estonie, il s'applique aux «*biens qui, en raison de leur nature ou de leur niveau de transformation, vieillissent ou se détériorent rapidement et sont susceptibles de devenir impropres à la vente avant l'expiration d'un délai de trente jours à compter de leur mise en vente*»;
- aux Pays-Bas, il s'applique aux biens qui «*sont rapidement altérés ou dont la durée de conservation est limitée*», tels que désignés par arrêté ministériel;
- en Slovénie, il s'applique aux biens qui sont sur le point d'expirer et aux biens périssables;
- au Portugal, on entend par «produits agricoles et alimentaires périssables» *«des produits agricoles et alimentaires qui, par leur nature ou à leur stade de transformation, sont susceptibles de devenir impropres à la vente dans un délai de trente jours après la récolte, la production ou la transformation*».

Le choix réglementaire concernant **les biens qui sont commercialisés depuis moins de trente jours** («**nouveaux arrivages**») prévu à l'article 6 *bis*, paragraphe 4, permet aux États membres d'autoriser les annonces de réduction de prix également pour les biens que le professionnel commercialise depuis moins de trente jours avant l'annonce de la réduction de prix. À cet égard, les États membres peuvent prévoir une période plus courte que trente jours pour établir le prix «antérieur». De nombreux États membres ont choisi d'utiliser cette possibilité, à l'exception de l'Allemagne, de la Croatie, du Danemark, de la Finlande, de la France, de l'Irlande, du Portugal et de la Suède.

Parmi les États membres qui utilisent ce choix réglementaire, nombre d'entre eux définissent le «prix antérieur» comme étant le prix le plus bas appliqué par le professionnel depuis que les biens

[22]Règlement (UE) nº 1169/2011 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires, modifiant les règlements (CE) nº 1924/2006 et (CE) nº 1925/2006 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 87/250/CEE de la Commission, la directive 90/496/CEE du Conseil, la directive 1999/10/CE de la Commission, la directive 2000/13/CE du Parlement européen et du Conseil, les directives 2002/67/CE et 2008/5/CE de la Commission et le règlement (CE) nº 608/2004 de la Commission (JO L 304 du 22.11.2011, p. 18).

sont commercialisés, sans prévoir de période minimale; c'est le cas de l'Autriche, de Chypre, de la Grèce, de l'Italie, de la Lituanie, du Luxembourg, de Malte, des Pays-Bas, de la Pologne, de la Roumanie, de la Slovénie et de la Tchéquie. Des périodes minimales sont fixées en Belgique, en Bulgarie, en Estonie et en Lettonie (pour tous — 7 jours) et en Hongrie (15 jours).

Enfin, dans le cadre du choix réglementaire, à l'article 6 *bis*, paragraphe 5, **pour les cas où la réduction de prix est progressivement augmentée** («**remises progressives**»), les États membres peuvent prévoir que, lorsque le prix est progressivement réduit sans interruption au cours de la même campagne de vente, le prix le plus bas au cours des trente jours précédant l'application de la première annonce de réduction de prix reste le prix antérieur pour toutes les annonces de réduction de prix ultérieures au cours de la campagne de vente. Cette option est utilisée par presque tous les États membres, à l'exception de la Pologne et de l'Espagne.

La mise en œuvre de l'article 6 *bis* de la directive relative à l'indication des prix s'est révélée être l'aspect le plus **discuté de la directive sur la modernisation,** suscitant une attention considérable de la part des autorités et des parties prenantes des États membres. Fin 2021, la Commission a publié des orientations spécifiques sur l'article 6 *bis*. En outre, plusieurs États membres ont adopté des **lignes directrices nationales** ou publié des questions-réponses. C'est le cas notamment de la Belgique[23], du Danemark[24], de l'Estonie[25], de la Finlande[26], de la France[27], de l'Irlande[28], de l'Italie[29], de la Lituanie[30], de la Pologne[31] et de la Suède[32].

Dans ses orientations, la Commission a notamment clarifié que cette nouvelle exigence ne s'appliquait pas aux avantages continus fournis dans le cadre des **programmes de fidélisation des clients** (alors que les réductions de prix temporaires ad hoc supplémentaires pour les membres de ces programmes seraient soumises à l'article 6 *bis*) ni **aux véritables réductions de prix personnalisées** qui, par leur nature, ne sont pas «annoncées» à l'ensemble des consommateurs.

La Commission a également précisé sa position selon laquelle, si les **vendeurs restent libres (sous réserve du respect de la DPCD) d'indiquer des prix de référence supplémentaires** (tels que le prix de vente normal en dehors des périodes promotionnelles) afin de renforcer le message promotionnel, **ils devraient s'abstenir d'utiliser des techniques qui occulteraient le prix antérieur**, empêchant ainsi les consommateurs de prendre dûment connaissance du prix antérieur ou leur rendant cette tâche plus difficile. Par conséquent, toute réduction en pourcentage (par

[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)

exemple «30 % de réduction») ou en montant (par exemple «50 EUR de réduction») que le vendeur peut choisir d'indiquer comme élément principal de l'annonce de réduction de prix devrait être fondée sur le prix «antérieur» obligatoire. Toutefois, de nombreuses parties prenantes du secteur s'opposent à cette interprétation, qui fait actuellement l'objet d'un renvoi préjudiciel par une juridiction allemande devant la CJUE (affaire C-330/23, *Aldi Süd*) [33].

Depuis l'adoption des orientations de la Commission, les discussions avec les parties prenantes sur la mise en œuvre de l'article 6 *bis* de la directive relative à l'indication des prix, en particulier dans le cadre de la CPC, ont porté, entre autres, sur **les offres promotionnelles sur la base d'un montant minimal d'achat**. La Commission a expliqué dans le document d'orientation que l'article 6 *bis* ne s'applique pas aux offres conditionnelles combinées ou liées, telles que «un article acheté, le deuxième offert» ou «- 30 % sur le troisième article acheté». Ces offres conditionnelles continuent d'être soumises à la DPCD. À la lumière de ce qui précède, il semble justifié de **traiter de la même manière les promotions fondées sur un montant minimal d'achat, pour autant qu'elles produisent le même effet que les promotions fondées sur le volume**, c'est-à-dire qu'elles s'appliquent en pratique aux achats de plus d'un article proposé par le magasin. Tout comme les autres techniques promotionnelles, la promotion fondée sur un montant minimal ne doit pas être utilisée dans le seul but de contourner l'application de l'article 6 *bis*.

Un autre aspect pertinent est la non-applicabilité de l'article 6 *bis* aux **biens qui sont sur le point d'expirer** et qui devraient donc être vendus rapidement dans une situation où le bien en question n'est pas périssable par sa nature (par exemple, pâtes, conserves ou cosmétiques dont les délais de péremption sont généralement longs). Cette question est pertinente pour l'État membre qui fait usage du choix réglementaire d'exempter les «biens susceptibles de se détériorer ou d'expirer rapidement» ou de prévoir pour ceux-ci des règles différentes en matière de réductions de prix. Étant donné que l'article 6 *bis* de la directive relative à l'indication des prix ne définit pas cette notion, il semble justifié d'appliquer une telle exemption également aux **articles individuels de biens qui doivent objectivement être vendus rapidement même si les biens en question ne sont généralement pas «périssables» par nature**. Dans la pratique, cela signifie que les vendeurs devraient pouvoir accorder des remises sur certains articles, par exemple, de cosmétiques sur le point d'expirer, sans que ces remises aient d'incidence à l'avenir sur d'éventuelles réductions générales de prix pour les biens concernés.

Une autre question importante pour les États membres et les parties prenantes dans le contexte de l'article 6 *bis* porte sur l'évolution du marché **en ce qui concerne d'autres formes d'offres promotionnelles, en particulier les comparaisons de prix**. Les comparaisons de prix ne relèvent pas du champ d'application de l'article 6 *bis* et restent soumises aux exigences générales d'équité de la DPCD. Selon plusieurs autorités nationales et associations de consommateurs, le recours aux comparaisons de prix par les vendeurs, en particulier aux comparaisons avec le prix de vente conseillé par le fabricant, a augmenté après la mise en œuvre des nouvelles règles sur les réductions de prix au titre de la directive relative à l'indication des prix.

Dans le cadre de la CPC, en ce qui concerne le respect de l'article 6 *bis*, une opération «coup de balai» sur les réductions de prix a eu lieu en novembre 2022. Au cours de l'opération,

[33] Curia — Informations sur l'affaire (europa.eu)

13 autorités nationales ont analysé 16 000 produits provenant de 176 sites web, en les surveillant sur une période d'un mois afin de déterminer si le prix «antérieur» indiqué était conforme à la nouvelle exigence juridique de la directive relative à l'indication des prix. L'opération «coup de balai» a montré que plus de la moitié des produits contrôlés présentaient une réduction de prix. **Sur cet échantillon, 23 % des annonces de réduction de prix ont enfreint l'article 6 *bis* de la directive relative à l'indication des prix**. Ces violations ont été constatées sur au moins 43 % des sites web examinés. Il convient de noter que tous les États membres concernés n'avaient pas transposé et mis en œuvre l'article 6 *bis* de la directive relative à l'indication des prix au moment de l'opération «coup de balai», alors qu'ils auraient dû commencer à l'appliquer à partir du 28 mai 2022[34].

Afin d'aider les autorités nationales dans leurs enquêtes, la Commission leur a fourni un **outil spécifique fondé sur l'IA dans le cadre de l'initiative «EU e-Lab»**, un projet visant à développer et à appliquer des technologies numériques avancées aux enquêtes en ligne auprès des consommateurs à l'appui du réseau CPC. Cet outil permet aux autorités de contrôler l'historique des prix des produits sélectionnés et de déterminer si le prix antérieur indiqué dans l'annonce de réduction est effectivement le prix le plus bas appliqué au produit au cours des trente jours précédant l'annonce de réduction de prix.

Plusieurs autorités nationales chargées de faire appliquer la législation **ont engagé des mesures d'exécution formelles pour des infractions relatives aux réductions de prix**. Par exemple, à l'automne 2023, l'agence suédoise de la consommation (*Konsumentverket*)[35] a surveillé les prix de plus de 1 700 produits dans plusieurs secteurs différents. Le contrôle, qui ciblait environ 100 entreprises dont la majorité commercialisait des produits à prix réduit au cours de la période de contrôle, a montré que 70 % des sociétés contrôlées qui commercialisaient des réductions de prix enfreignaient le droit applicable. En particulier, elles: 1) n'indiquaient pas le prix le plus bas au cours des trente derniers jours, 2) indiquaient un prix antérieur le plus bas incorrect et 3) utilisaient un prix de référence différent du prix le plus bas antérieur pour calculer le montant de la réduction de prix. Parmi les autres exemples figurent l'office polonais de la concurrence et de la protection des consommateurs (UOKiK)[36], l'autorité néerlandaise des consommateurs et des marchés (ACM)[37] et l'autorité estonienne de protection des consommateurs et de régulation technique (TTJA)[38], qui ont signalé des infractions importantes commises par des professionnels et ont annoncé l'ouverture d'enquêtes formelles. En ce qui concerne la mise en œuvre à l'initiative de la sphère privée, l'association française de consommateurs UFC Que Choisir a publié en mai 2023 un rapport[39] sur les pratiques de comparaison des prix de huit grands vendeurs sur le marché

[34] Les résultats de l'opération «coup de balai» au titre du règlement CPC sont disponibles à l'adresse suivante: https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/sweeps_en.

[35] Ce contrôle peut être consulté à l'adresse suivante: 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/

français et a déposé des plaintes concernant des pratiques commerciales déloyales auprès du procureur de la République de Paris.

En ce qui concerne la perception des consommateurs quant à la fiabilité des réductions de prix, les **enquêtes sur les conditions de consommation** de 2020 et de 2022 comprenaient une question visant à savoir si les consommateurs avaient bénéficié de réductions de prix qui semblaient trop importantes pour être authentiques lors de leurs recherches ou achats en ligne. La part de consommateurs déclarant qu'ils ont toujours, la plupart du temps ou au moins parfois été confrontés à des réductions de prix qui leur semblaient excessives était similaire dans les deux enquêtes: 60 % en 2022 et 61 % en 2020.

Entre janvier et octobre 2023, dans le cadre de l'étude complémentaire, un **contrôle de conformité** à échelle limitée a été réalisé sur 95 sites web répartis dans 10 États membres, afin d'analyser la manière dont les réductions de prix et d'autres techniques de promotion sont présentées aux consommateurs[40]. Cet exercice était axé sur la présentation des avantages en matière de prix et ne nécessitait pas de suivre le prix de référence sur la période de trente jours pour établir la validité du prix «antérieur».

Sur les 475 produits examinés, des réductions de prix ou d'autres promotions sont apparues pour 360 produits (sur 75 des 95 sites web). Le contrôle a également montré que des *offres combinées* étaient présentes sur 27 sites web pour 88 produits. Enfin, les réductions générales en pourcentage ou les pourcentages de réduction liés à un *montant minimal d'achat* étaient relativement courants (49,5 % des sites web examinés).

En ce qui concerne la présentation des réductions/promotions de prix pour des produits spécifiques (251 produits sur 42 sites web), dans environ 90 % des cas, le **prix de référence *était barré*** pour mettre en évidence la remise. Dans 75,6 % des cas, l'**avantage de prix était présenté en *pourcentage***. Souvent, le prix de référence barré et la remise en pourcentage ou en valeur absolue étaient affichés ensemble pour mettre en évidence la promotion.

En ce qui concerne la **nature de l'avantage de prix**, dans la plupart des cas (69,7 %), les chercheurs n'ont constaté aucune qualification ou explication du prix de référence (barré) fourni. Cela indique que le vendeur proposait une réduction de prix, et donc que le prix de référence fourni devait respecter les exigences relatives au «prix antérieur» au sens de l'article 6 *bis* de la directive relative à l'indication des prix. Les autres promotions semblaient être des **comparaisons de prix**. La plupart utilisaient le prix de vente conseillé comme référence (25,8 %) et les autres se référaient à la notion de «prix moyen» (3,1 %) et aux prix pratiqués sur d'autres sites web (1,4 %).

Ces résultats laissent entendre que les réductions de prix étaient le type d'offres promotionnelles le plus répandu; il convient toutefois de garder à l'esprit que la qualification spécifique du prix de référence peut ne pas avoir été facilement visible et perceptible dans tous les cas. Par exemple, le rapport susmentionné de l'association française de consommateurs UFC Que Choisir de mai 2023, qui a analysé un échantillon de 6 586 offres portant des prix de référence barrés, a conclu que seuls 3,4 % de ces offres constituaient des «réductions de prix» au sens de l'article 6 *bis* de la directive

[40] Les sites web ont été sélectionnés sur la base de leur classement en matière de popularité sur SimilarWeb dans la catégorie «eCommerce et Shopping».

relative à l'indication des prix. **Plus de 9 offres sur 10 étaient plutôt des comparaisons de prix**, utilisant de nombreuses manières différentes de présenter la référence, par exemple: «Prix de vente conseillé», «À l'origine», «Ancien prix», «Prix moyen sur la marketplace», «Prix moyen sur les sites concurrents», «Prix renseigné par le vendeur tiers», etc.

L'enquête auprès des consommateurs menée dans le cadre de l'étude complémentaire a permis de recueillir **les perceptions des consommateurs sur les types d'offres promotionnelles et leur prévalence**. Entre 52 % et 66 % des répondants ont indiqué que des offres promotionnelles leur avaient été présentées au moins «parfois» au cours des 12 derniers mois: réduction de prix lors de l'achat de plus d'un article (66 %); réduction lors d'un achat supérieur à un certain montant (60 %); réduction de prix (56 %); prix réduit pour les membres du «programme de fidélité» (53 %); comparaisons avec le prix recommandé (52 %).

Dans le cadre de la consultation des parties prenantes, **les associations professionnelles et les entreprises de l'UE**, bien qu'elles soutiennent l'idée d'une meilleure information des consommateurs et d'une plus grande transparence des offres promotionnelles, ont critiqué la mise en œuvre divergente de la nouvelle règle dans les États membres, comme l'extension de son champ d'application au-delà de la vente de biens dans certains États membres et l'application différente de l'option réglementaire sur les biens périssables, ce qui pose également des difficultés pour le commerce transfrontière. Elles demandent également une application plus stricte des règles afin de garantir des conditions de concurrence équitables, y compris en ce qui concerne les professionnels de pays tiers ciblant le marché de l'UE. À cet égard, le secteur demande une coopération étroite entre les autorités chargées de la protection des consommateurs dans l'ensemble de l'UE au sein du réseau CPC[41].

Pour de nombreuses entreprises parties prenantes, il est important de conserver **la flexibilité actuelle en ce qui concerne les comparaisons de prix**. Ces comparaisons sont particulièrement importantes pour les réseaux de franchise dans lesquels le franchiseur annonce des offres promotionnelles sur la base de son prix de vente conseillé, et dans le secteur de la mode «outlet». Les entreprises parties prenantes estiment que l'approche actuelle d'évaluation au cas par cas pour les comparaisons de prix au titre de la DPCD devrait être maintenue, y compris en ce qui concerne l'utilisation du prix de vente conseillé comme référence et des techniques de marketing en matière de réductions en pourcentage, des réductions de valeur absolue et des prix de référence barrés. Selon eux, les professionnels qui utilisent des comparaisons de prix peuvent garantir la transparence nécessaire en informant les consommateurs de manière appropriée; les éventuels problèmes peuvent être résolus en élargissant les orientations concernant la DPCD sur les comparaisons de prix afin de préciser les critères pour des comparaisons équitables (veiller à ce que le prix de référence soit réel, effectif et représentatif). De nombreuses entreprises parties prenantes s'opposeraient à toute autre règle formelle sur les comparaisons de prix, et demandent en même temps aux autorités nationales des différents États membres d'éviter toute approche

[41] Voir, par exemple, Ecommerce Europe, EuroCommerce and Independent Retail Europe, «*Recommendations to improve the interpretation of and compliance with Article 6a of the 2019 Price Indication Directive*» (recommandations pour améliorer l'interprétation et le respect de l'article 6 *bis* de la directive sur l'indication des prix de 2019), 29 février 2024, disponible à l'adresse suivante: https://www.eurocommerce.eu/2024/02/recommendations-to-improve-the-interpretation-of-and-compliance-with-article-6a-of-the-2019-price-indication-directive/.

différente en ce qui concerne les comparaisons de prix lors de l'application des règles générales de la DPCD dans des cas individuels dans le cadre de l'approche au cas par cas.

En conclusion, la mise en œuvre de la nouvelle règle de la directive relative à l'indication des prix a soulevé des **questions importantes quant à son interprétation, compte tenu notamment de la grande diversité des techniques d'offres promotionnelles utilisées par les vendeurs**. Il a été possible de répondre à certaines de ces questions dans le présent rapport (en plus des orientations déjà fournies dans la communication de la Commission de 2021), tandis que la question déterminante de l'interaction entre le prix «antérieur» réglementé et d'autres prix de référence dans les réductions de prix fait l'objet d'une future décision de la CJUE dans l'affaire C-330/23, *Aldi Süd*.

La mise en œuvre de l'article 6 *bis* de la directive relative à l'indication des prix met en évidence **certaines divergences entre les États membres** en ce qui concerne son champ d'application et les catégories de biens concernées par des options réglementaires. En particulier, la mise en œuvre différente du choix réglementaire pour les «biens périssables» suscite des inquiétudes quant à l'absence possible de conditions de concurrence équitables et de sécurité juridique pour les consommateurs et les professionnels. Il convient d'étudier d'autres solutions réglementaires pour traiter ces catégories de biens de manière plus harmonisée dans l'ensemble des États membres.

Plusieurs États membres ont non seulement publié des orientations formelles à l'intention de leurs professionnels, en complément de la communication de la Commission, mais ils ont également procédé à une surveillance du marché et entrepris de faire appliquer formellement la législation, notamment en coopérant dans le cadre de la CPC et en utilisant les outils numériques que ce cadre fournit. Le maintien d'une application stricte de l'article 6 *bis* de la directive relative à l'indication des prix continuera de jouer un rôle essentiel dans la mise en œuvre dudit article. De nombreux représentants des professionnels demandent également une mise en œuvre plus uniforme et une application plus stricte des règles afin de garantir des conditions de concurrence équitables.

De nombreux représentants des consommateurs et États membres soulignent la nécessité de **remédier au risque de confusion chez les consommateurs** entre les réductions de prix «réglementées» et d'autres formes d'avantages en matière de prix qui ne sont soumises qu'à l'évaluation au cas par cas au titre de la DPCD. Ces autres formes semblent être plus largement utilisées depuis l'entrée en vigueur des règles de la directive relative à l'indication des prix sur les réductions de prix, en particulier les comparaisons de prix utilisant le prix de vente conseillé comme référence. En revanche, les représentants des professionnels demandent des orientations supplémentaires sur les principes des comparaisons de prix dans le contexte de la DPCD. Selon eux, la flexibilité dans le choix des techniques de comparaison de prix devrait être maintenue avec une application au cas par cas de la DPCD. Des recherches supplémentaires sont nécessaires pour déterminer si les pratiques commerciales actuelles en matière de commercialisation des comparaisons de prix sont source de confusion et induisent les consommateurs en erreur quant à la nature réelle de l'offre promotionnelle et à l'avantage qu'elle présente.

8. Commercialisation fondée sur un «double niveau de qualité»

L'expression «double niveau de qualité» est couramment utilisée pour désigner les pratiques des professionnels consistant à **commercialiser des biens dans différents États membres comme étant identiques**, alors que leur composition ou leurs caractéristiques sont sensiblement différentes. Ces différences sont liées non pas à la «qualité» des biens en tant que tels, mais à leur composition ou à leurs caractéristiques. Par conséquent, bien qu'elle soit communément utilisée, l'expression «double niveau de qualité» ne signifie pas nécessairement que la qualité des produits est inférieure. Reconnaissant l'importance de la question du «double niveau de qualité», soulevée par le Conseil européen[42], par le Parlement européen[43] et par certains États membres et parties prenantes, la Commission a proposé de renforcer la protection des consommateurs dans ces cas au moyen d'une modification spécifique de la DPCD.

Le nouvel article 6, paragraphe 2, point c), de la DPCD autorise spécifiquement les autorités compétentes à mettre un terme aux pratiques de double niveau de qualité et à les interdire, sous réserve d'une évaluation au cas par cas. D'après l'évaluation des mesures de transposition par la Commission, les États membres ont, dans l'ensemble, correctement transposé la disposition relative au «double niveau de qualité» dans leur droit national. Un éventuel problème de transposition est en cours de discussion avec un État membre.

L'article 6 de la DPCD vise à **garantir la transparence**, afin que les consommateurs ne soient pas induits en erreur par des produits présentés comme identiques dans l'ensemble de l'UE alors qu'ils ne le sont pas. Il **s'applique lorsque de telles pratiques commerciales pourraient amener les consommateurs à prendre des décisions commerciales qu'ils n'auraient pas prises s'ils avaient eu connaissance de la différence de composition et de caractéristiques du bien**. La législation de l'UE en matière de protection des consommateurs ne traite pas de la composition ni des recettes des produits. Par conséquent, cette modification de la DPCD ne vise pas spécifiquement à l'harmonisation des recettes des produits dans l'ensemble de l'UE ni ne la rend nécessaire.

La Commission a précisé l'application de l'article 6, paragraphe 2, point c), de la DPCD dans une section spécifique des orientations sur la DPCD à la fin de 2021. Ces orientations expliquent que, conformément au large champ d'application général de la DPCD, la «**commercialisation**» couvre à la fois la façon dont les biens sont présentés sur leur emballage, la publicité qui est faite à leur sujet et la vente de ces produits aux consommateurs. Cette disposition s'applique à tous les professionnels intervenant dans la fourniture des biens aux consommateurs, **bien que le principal groupe cible soit clairement les fabricants** qui décident de la composition, de la conception et de la présentation des biens commercialisés dans différents États membres.

[42] Voir les conclusions du président du Conseil européen de mars 2017, disponibles à l'adresse suivante: https://www.consilium.europa.eu/media/24099/09-conclusions-pec-fr.pdf et, plus récemment, les conclusions du Conseil européen d'avril 2024 disponibles à l'adresse suivante: https://www.consilium.europa.eu/media/wfli1ijl/euco-conclusions-20240417-18-fr.pdf

[43] Voir les questions des députés au Parlement européen adressées à la Commission, disponibles à l'adresse suivante: https://www.europarl.europa.eu/plenary/fr/parliamentary-questions.html#sidesForm.

Dans ses orientations sur la DPCD, la Commission explique également des notions importantes, telles que **«comme identique» et l'«importance» de la différence** de composition ou de caractéristiques. En particulier, elle explique que l'«importance» se rapporte à la perception d'un consommateur moyen et fait donc partie de l'appréciation globale au cas par cas de l'incidence de la commercialisation sur la décision commerciale du consommateur moyen de choisir entre des produits. Dans ses orientations, la Commission explique également qu'il faut interpréter de manière stricte l'exception relative aux **différences justifiées par des «facteurs légitimes et objectifs»**, tels que la disponibilité géographique ou saisonnière des matières premières ou les politiques volontaires de reformulation nutritionnelle des professionnels qui ne peuvent être techniquement ni financièrement réalisées simultanément sur tous les marchés[44]. En outre, si les professionnels soutiennent que les différences entre les biens commercialisés comme étant identiques sont justifiées par des facteurs légitimes et objectifs, ils devraient en informer les consommateurs par d'autres moyens, par exemple dans la publicité connexe, par des informations dans les locaux du détaillant ou par des moyens en ligne facilement accessibles.

La Commission suit activement la question du «double niveau de qualité» dans tous les États membres et continuera de le faire. Elle a également mené plusieurs études à ce sujet par l'intermédiaire de son Centre commun de recherche (JRC).

En juillet 2023, la Commission a publié les résultats d'une **deuxième étude sur la comparaison à l'échelle de l'UE des caractéristiques et de la présentation des produits alimentaires de marque**[45]. Cette étude a concerné 26 États membres[46] (contre 19 États membres lors de la première étude publiée en 2019[47]). Elle a conclu que 6 % des produits alimentaires couverts par l'étude avaient une composition différente mais une apparence identique sur la face avant de l'emballage, tandis que 23 % des produits différaient dans leur composition et indiquaient dans une certaine mesure les différences au moyen d'une apparence différente sur la face avant de l'emballage[48].

Par rapport à la première étude de 2019, cela **représentait une diminution de 7 points de pourcentage[49] de biens ayant une apparence identique ou similaire sur la face avant de l'emballage, mais une composition ou des caractéristiques différentes**. Le résultat est encourageant, d'autant plus que la collecte d'échantillons aux fins de l'analyse a eu lieu avant

[44] À cet égard, la stratégie «De la ferme à la table» recommande de reformuler les produits alimentaires conformément aux lignes directrices pour des régimes alimentaires sains et durables. Ce type de stratégies volontaires visant à réduire, par exemple, les sucres ajoutés, les graisses saturées et le sel peuvent inclure un déploiement progressif des changements de recettes pour des raisons organisationnelles et pour garantir l'acceptation par les consommateurs.
[45] Disponible à l'adresse suivante: https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC131303.
[46] Les données ont été collectées en 2021 dans tous les États membres, à l'exception de Malte, où l'échantillonnage des biens n'a pas pu avoir lieu en raison des restrictions de déplacement liées à la COVID-19.
[47] Disponible à l'adresse suivante: https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC117088.
[48] Une part importante des produits inclus dans la campagne de tests 2018/2019 (ainsi que dans la campagne de tests de 2021) étaient des produits pour lesquels les autorités nationales de protection des consommateurs ou les associations de consommateurs avaient reçu des plaintes concernant des différences entre les versions nationales et les versions disponibles dans d'autres États membres. Pour cette raison, la part des produits présentant un «double niveau de qualité» n'est pas représentative; il pourrait s'agir d'une surestimation de la part globale des produits alimentaires présentant un «double niveau de qualité» dans le marché unique de l'UE.
[49] Pour les deux catégories combinées (différences dans la composition des produits ayant une présentation similaire et identique) dans les 19 États membres où l'étude de 2019 a été réalisée (contre 26 États membres dans l'étude de 2023), on observe une diminution de 7 points de pourcentage, passant de 31 % en 2019 à 24 % en 2023.

l'entrée en application de la nouvelle disposition de la DPCD. Comme dans la première étude de 2019, la Commission, en 2023, n'a trouvé aucune preuve d'une tendance géographique cohérente en ce qui concerne la composition et les caractéristiques des biens. Néanmoins, cette dernière étude a également mis en évidence le fait que des produits de composition différente sont encore commercialisés comme étant identiques. La Commission continuera de surveiller cela de près, de même que l'incidence de l'application de la nouvelle disposition de la DPCD dans les États membres.

En 2023 également, la Commission a publié un certain nombre d'autres documents analytiques importants.

Premièrement, l'étude sur les denrées alimentaires comprenait une **enquête auprès des fabricants des denrées en cause**[50]. Une majorité (60 %) des entreprises dont il a été constaté qu'elles commercialisaient des produits à «double niveau de qualité» a indiqué avoir pris des mesures ou prévu d'agir, notamment en modifiant la présentation des produits (c'est-à-dire l'apparence de la face avant de l'emballage), en harmonisant les recettes, en mettant en œuvre d'autres mesures (par exemple, en informant les consommateurs) ou en combinant ces mesures. La législation de l'Union en matière de protection des consommateurs constitue la raison la plus fréquemment invoquée par les entreprises pour justifier leur action (47 % des répondants qui ont donné une réponse). Des raisons telles que l'évolution de la stratégie commerciale (20 %), l'intervention des autorités publiques nationales (7 %) et la publicité négative (7 %) ont également été avancées pour justifier une telle démarche. Les entreprises qui n'avaient pas l'intention de prendre des mesures (40 % des répondants) ont indiqué que leur inaction s'expliquait par des différences entre les réglementations nationales (80 %). Certains ont attiré l'attention sur des facteurs liés à la production (40 %), tels que ceux liés à la disponibilité des matières premières dans l'ensemble de l'UE ou aux équipements techniques utilisés dans les usines. Les préférences des consommateurs, comme les profils gustatifs spécifiques (30 %), ou les différences entre les normes volontaires d'un État membre à l'autre (20 %) ont également été mentionnées. Enfin, d'«autres raisons» comprenaient des règles d'arrondi différentes pour indiquer le pourcentage d'ingrédients ou la comparaison de produits ne provenant pas de la même période de production.

Deuxièmement, un test empirique a été réalisé sur la perception par les **consommateurs des différences entre les emballages et les versions de denrées alimentaires** de marque d'apparence identique[51]. Il a permis de conclure que les éléments de conception de la face avant de l'emballage ont une incidence sur la perception des différences d'emballage et de produit ainsi que sur les choix des consommateurs et que, compte tenu de la complexité des éléments de conception, une évaluation au cas par cas de leur incidence réelle sur la perception et les choix des consommateurs serait nécessaire.

[50] Les fabricants de denrées alimentaires comprennent des producteurs d'un large éventail de produits tels que des confiseries, des céréales, des soupes, des amuse-gueules salés prêts à consommer, de la viande, des produits laitiers, du poisson, des sucres et des boissons non alcoolisées. Voir en particulier l'annexe 5 de la comparaison des caractéristiques et de la présentation des denrées alimentaires de marque à l'échelle de l'Union européenne (2021). Les résultats de l'enquête menée auprès des entreprises sont disponibles à l'adresse suivante: https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC131303

[51] Disponible à l'adresse suivante: https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC130388

Enfin, la Commission a également publié une **étude sur le secteur des soins personnels et des services ménagers** après avoir adapté la méthodologie utilisée précédemment pour les denrées alimentaires[52]. Elle a constaté que 8 % des produits présentaient une composition différente sans que l'apparence de la face avant de l'emballage soit différente dans au moins un des vingt États membres étudiés et que 25 % des produits présentaient des différences de composition indiquées, dans une certaine mesure, par des variations dans la conception graphique de la face avant de l'emballage. Les propriétaires de marques ont fait valoir que ces différences s'expliquaient par des lancements de produits intervenus à des moments différents des cycles de reformulation des produits. Ici encore, rien n'indiquait une différenciation systématique des produits liés à certaines régions géographiques des États membres participants.

Les résultats préliminaires de ces différentes études ont été présentés lors d'un événement organisé par les parties prenantes en octobre 2022[53] et les résultats finaux ont été présentés devant la commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs (IMCO) du Parlement européen en septembre 2023.

Une étude antérieure de la Commission[54], réalisée en 2020, a révélé que le fait d'informer les consommateurs sur la différenciation des denrées alimentaires dans plusieurs États membres en ajoutant une mention «fabriqué pour» produisait des **effets différents sur les décisions d'achat des consommateurs**: dans certains cas, les versions «nationales» étaient choisies, tandis que dans d'autres, les versions «étrangères» étaient privilégiées. **Le comportement du consommateur, lorsque ce dernier est confronté à une différenciation de biens, dépendrait également du degré de différence**. La décision commerciale du consommateur moyen était davantage susceptible d'être influencée lorsque le consommateur savait qu'un ou plusieurs des ingrédients principaux, ou leur teneur, étaient sensiblement différents[55]. En outre, des différences de composition plus importantes sont davantage susceptibles de modifier les caractéristiques sensorielles, ce qui rend la différence plus évidente.

En avril 2023, afin de soutenir les autorités nationales dans leurs activités relatives au «double niveau de qualité», la Commission a organisé, en collaboration avec l'Autorité roumaine de protection des consommateurs, un **atelier à thème dans le cadre de la CPC**. L'atelier a permis la

[52] Disponible à l'adresse suivante: https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC134346 L'étude a été menée dans 15 États membres qui ont manifesté leur intérêt à participer et dans 5 autres États membres où le JRC a lui-même collecté les données.

[53] Parmi les participants figuraient des associations sectorielles, des entreprises du secteur alimentaire et des boissons, des autorités nationales de protection des consommateurs et le Bureau européen des unions de consommateurs (BEUC).

[54]Rapport du JRC intitulé «Economic analysis of differences in composition of seemingly identical branded food products in the Single Market» (Analyse économique des différences dans la composition de denrées alimentaires de marque d'apparence identique sur le marché intérieur), 2020, disponible à l'adresse suivante: https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/19769287-a153-11ea-9d2d-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-242563517 Dans le rapport, il a été examiné, au moyen d'expériences en laboratoire et sur Internet, si le fait d'informer les consommateurs sur les différences des produits (exprimées par la mention «fabriqué pour le pays X») influençait leur choix de version d'un produit. L'expérience en ligne n'a révélé aucune préférence claire pour les versions «nationales» ou non nationales, tandis que les versions nationales ont été davantage privilégiées dans l'expérience en laboratoire.

[55] Rapport du JRC intitulé «Differences in composition of seemingly identical branded products: Impact on consumer purchase decisions and welfare» (Différences dans la composition de produits de marque d'apparence identique: incidence sur les décisions d'achat et le bien-être des consommateurs), 2020, disponible à l'adresse suivante: https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/98ecec80-a154-11ea-9d2d-01aa75ed71a1

tenue d'échanges utiles entre les représentants des États membres et le secteur. Si, dans l'ensemble, les autorités nationales reconnaissent l'importance de la question, elles ont également souligné qu'elles lui accordaient différents niveaux de priorité, étant donné que la pratique commerciale de «double niveau de qualité» ne se répercute pas sur les consommateurs de la même manière dans tous les États membres. Une majorité d'autorités des États membres a souligné l'importance d'une évaluation au cas par cas et a souligné qu'à l'heure actuelle, le problème du «double niveau de qualité» était moins préoccupant qu'avant l'adoption de la directive sur la modernisation, notamment grâce aux dialogues informels constructifs organisés avec les fabricants dans le cadre de la mise en œuvre des nouvelles règles de la DPCD.

Le présent rapport a été rédigé grâce à une série de contacts avec les parties prenantes axés sur le «double niveau de qualité». Des entretiens avec les ministères nationaux portant sur l'application de la directive sur la modernisation ont été menés dans tous les États membres. En outre, dans le cadre plus large du programme d'entretiens aux fins du bilan de qualité, un retour d'information sur le «double niveau de qualité» a été recueilli auprès des parties prenantes concernées, notamment des associations professionnelles de l'Union. Certains ministères nationaux ont indiqué qu'ils considéraient que la question du «double niveau de qualité» avait déjà été traitée dans le cadre de la directive sur la modernisation. D'autres ont estimé qu'elle était devenue une question d'importance relativement faible par rapport à d'autres pratiques problématiques. Toutefois, certains États membres ont également fait part de préoccupations persistantes concernant le «double niveau de qualité».

Selon les retours d'information que les ministères nationaux ont fournis lors des entretiens et par écrit, seuls **deux États membres ont mené des enquêtes formelles sur des cas de double niveau de qualité**. Les autorités tchèques ont ouvert un dossier de «double niveau de qualité» concernant le fabricant d'une denrée alimentaire qui présentait des différences de composition par rapport à des produits équivalents commercialisés dans d'autres États membres. Les autorités roumaines ont enquêté sur une affaire concernant une entreprise de boissons rafraîchissantes au motif que leurs biens de marque identique présentaient une composition différente dans plusieurs États membres. Les conclusions de ces enquêtes n'ont pas été annoncées publiquement par les autorités concernées.

En outre, les autorités slovaques ont mené une étude de marché en 2024 et relevé des cas de biens présentant des différences de composition, en particulier pour des boissons rafraîchissantes, des produits d'origine animale et des condiments. Les autorités slovaques ont présenté ces conclusions lors du Conseil «Agriculture et pêche» du 27 mai 2024 et ont demandé à la Commission de continuer à tenir dûment compte de ce problème ainsi qu'à tous les États membres de faire appliquer la législation pertinente de l'Union[56].

L'enquête auprès des parties prenantes comprenait également des questions spécifiques sur le **préjudice subi par les consommateurs** en raison des pratiques de «double niveau de qualité», sur les **mesures nécessaires pour y remédier** et sur les **types de mesures législatives potentielles**.

[56]Enregistrement disponible à l'adresse suivante: https://video.consilium.europa.eu/event/en/27486

En ce qui concerne le **préjudice subi par les consommateurs**[57], 26 répondants ont estimé que les consommateurs subissaient un préjudice en raison de pratiques de «double niveau de qualité» dans une mesure importante ou dans une certaine mesure. Parmi les 26 répondants, 9 ministères et autorités chargées de faire appliquer la législation issues de 6 États membres ainsi que 7 associations de consommateurs (associations nationales de 6 États membres et 1 association active au niveau de l'UE) ont répondu qu'il existait un préjudice subi par les consommateurs. Aucune association d'entreprises n'a exprimé ce point de vue.

En ce qui concerne les **mesures nécessaires pour lutter contre les pratiques de «double niveau de qualité»** des professionnels[58], parmi les autorités des États membres (ministères et autorités chargées de faire appliquer la législation), les représentants de 3 États membres ont répondu que les règles actuelles de la DPCD, sur la base d'une évaluation au cas par cas et compte tenu de l'incidence sur les consommateurs, sont adéquates et devraient être appliquées, tandis que les représentants des 3 autres États membres ont répondu que des règles plus strictes étaient nécessaires. Parmi les **associations de consommateurs**, une a estimé que les règles étaient adéquates, mais qu'elles devraient être mieux appliquées, tandis que les associations représentant 5 États membres ont estimé que des règles plus strictes étaient nécessaires. La seule association active au niveau de l'UE ayant participé n'a pas répondu à cette question.

Enfin, les répondants qui ont indiqué la nécessité de «règles plus strictes» ont été invités à partager **les possibilités envisageables pour renforcer le cadre juridique**[59]. Les répondants pouvaient cocher plusieurs possibilités parmi celles proposées et suggérer d'autres possibilités.

Parmi les quatre répondants représentant des **ministères nationaux et des autorités nationales chargées de faire appliquer la législation** (représentant au total trois États membres), trois d'entre eux (représentant deux États membres) se sont prononcés en faveur de l'interdiction de telles pratiques commerciales en toutes circonstances et dans tous les États membres concernés, indépendamment de leur incidence sur les consommateurs de chaque pays. Les quatre répondants des trois États membres ont (également) avancé deux autres possibilités: restreindre/préciser le champ d'application des facteurs «légitimes et objectifs» susceptibles de justifier de telles pratiques commerciales et adopter des règles supplémentaires sur l'information des consommateurs lorsque les versions nationales de produits sont différentes en raison de facteurs «légitimes et objectifs».

Sur les 5 **associations de consommateurs** (représentant 5 États membres), une s'est prononcée en faveur de l'interdiction des pratiques commerciales de «double niveau de qualité» en toutes circonstances. Trois d'entre elles ont privilégié les autres possibilités: restreindre/préciser le champ d'application des facteurs «légitimes et objectifs» et adopter des règles supplémentaires pour informer les consommateurs. Une autre s'est montrée ouverte à toutes les possibilités.

[57] Question 24 de l'enquête auprès des parties prenantes: «Estimez-vous que les consommateurs subissent un préjudice en raison de pratiques de professionnels consistant à commercialiser des biens (par leur marque et leur présentation) en les présentant comme identiques à ceux d'autres pays de l'Union malgré leurs différences sur le plan de la composition et des caractéristiques ("double niveau de qualité")?».

[58] Question 26 de l'enquête auprès des parties prenantes: «Quel est votre avis en ce qui concerne les mesures visant à lutter contre les pratiques de "double niveau de qualité" exercées par les professionnels?».

[59] Question 27 de l'enquête auprès des parties prenantes: «Selon vous, laquelle des règles suivantes renforcerait le cadre juridique relatif aux pratiques de "double niveau de qualité"?».

En conclusion, l'expérience acquise dans le domaine de l'application de la législation et les enquêtes menées aux fins du présent rapport montrent **des perceptions différentes de l'importance des problèmes liés au «double niveau de qualité»**. Pour certains États membres, la question reste préoccupante. En ce qui concerne la modification pertinente introduite par la directive sur la modernisation, les États membres semblent globalement satisfaits des possibilités actuellement offertes par la DPCD **pour agir vis-à-vis des pratiques commerciales de «double niveau de qualité» lorsque cela se justifie pour protéger leurs consommateurs**, c'est-à-dire au cas par cas. Plusieurs autorités nationales ont apprécié leur coopération informelle avec le secteur pour résoudre les problèmes recensés.

L'enquête la plus récente réalisée par la Commission sur les denrées alimentaires à l'échelle de l'Union montre que le secteur a pris des mesures visant soit à modifier la présentation des différentes versions nationales afin d'éviter d'induire les consommateurs en erreur, soit à harmoniser les recettes et la composition des versions dans l'ensemble des États membres.

À la lumière de ce qui précède, et compte tenu de la nouvelle législation en vigueur depuis seulement deux ans, il semble nécessaire de **se concentrer sur la mise en œuvre et l'application des nouvelles règles**.

Compte tenu des conclusions du Conseil européen des 17 et 18 avril 2024, la Commission continuera de soutenir les efforts déployés par les États membres pour lutter contre les problèmes de «double niveau de qualité», en facilitant la coopération au moyen du réseau CPC, en promouvant la mise en œuvre et l'application effectives de la nouvelle législation et en continuant à surveiller la situation sur les marchés.

9. Démarchage à domicile, excursions commerciales et manifestations de vente non sollicités

La directive sur la modernisation a introduit dans la DPCD (article 3, paragraphe 5) un choix réglementaire permettant aux États membres d'adopter des règles proportionnées et non discriminatoires pour protéger les intérêts légitimes des consommateurs contre les pratiques commerciales ou de vente agressives ou trompeuses dans le cadre des visites non sollicitées au domicile d'un consommateur («**démarchage à domicile non sollicité**»)[60] ou des excursions organisées par un professionnel qui ont pour but ou pour effet de promouvoir ou de vendre des produits aux consommateurs (**«excursions commerciales**»), lorsque de telles règles sont justifiées par des motifs liés à la protection des consommateurs.

Le considérant 55 de la directive sur la modernisation explique que ces dispositions nationales **ne devraient pas interdire ces circuits de vente en tant que tels**. Il donne également des exemples des dispositions nationales possibles: ces dispositions pourraient interdire les visites non sollicitées lorsque le consommateur a clairement indiqué qu'elles n'étaient pas acceptables ou fixer les horaires pendant lesquels de telles visites ne sont pas autorisées. Il convient de noter que ces nouveaux choix réglementaires n'ont pas d'incidence sur les mesures des États membres fondées sur des motifs autres que la protection des consommateurs qui ne relèvent pas du champ

[60] Lors d'entretiens menés par le contractant au cours de l'étude complémentaire avec les associations européennes de vente directe, Seldia et Direct Selling Europe (DSE) ont fait observer que les visites non sollicitées représentent une faible part de l'activité totale de démarchage à domicile, qui repose principalement sur des visites que les personnes ont acceptées au préalable.

d'application harmonisé de la DPCD (voir, par exemple, le considérant 7 de la DPCD concernant les mesures fondées sur le bon goût et la bienséance).

En outre, la DDC a été modifiée pour permettre aux États membres d'adopter des dispositions nationales prévoyant des règles plus favorables concernant le **droit de rétractation du consommateur**. Ainsi, les États membres peuvent prolonger le délai d'exercice du droit de rétractation en cas de visites non sollicitées ou d'excursions commerciales en le faisant passer de 14 jours à 30 jours (article 9, paragraphe 1 *bis*, de la DDC), et peuvent déroger à quatre des exceptions spécifiques au droit de rétractation [les points a), b), c) et e) de l'article 16, premier alinéa, de la DDC][61].

Ces choix réglementaires ne s'appliquent pas à une autre catégorie de ventes hors établissement, c'est-à-dire à **des manifestations (démonstrations de produits) organisées sur d'autres sites que les locaux du professionnel**, tels que des domiciles privés, des cafés ou des restaurants. Ces techniques de vente restent soumises aux règles générales de la DPCD et de la DDC. La clause de réexamen de la directive sur la modernisation impose spécifiquement à la Commission d'évaluer si les règles actuelles assurent un niveau de protection des consommateurs adéquat dans le contexte de telles manifestations.

Plusieurs États membres[62] ont utilisé les **options réglementaires pour encadrer des aspects spécifiques des visites non sollicitées et/ou des excursions commerciales au titre de la DPCD** (Allemagne, Autriche, Belgique, Croatie, Espagne, France, Slovaquie et Tchéquie). Par exemple, la législation croate prévoit que les visites non sollicitées au domicile du consommateur peuvent avoir lieu les jours ouvrables entre 8 h 00 et 20 h 00. En Allemagne, lorsqu'un contrat est conclu dans le cadre d'une visite non sollicitée au domicile d'un consommateur, il est interdit d'exiger du consommateur qu'il paie le bien ou le service avant la fin de la journée au cours de laquelle le contrat a été conclu (cette règle ne s'applique pas si le montant est inférieur à 50 EUR). La France interdit les visites non sollicitées d'un professionnel au domicile d'un consommateur dans le but de vendre des biens ou de proposer des services lorsque le consommateur a clairement et sans ambiguïté indiqué qu'il ne souhaitait pas faire l'objet de telles visites.

Plusieurs États membres utilisent les **choix réglementaires de la DDC en ce qui concerne le droit de rétractation**. Par exemple, Chypre, la Grèce, l'Italie, Malte, la Pologne, la Roumanie et la Slovaquie ont recours aux deux possibilités, c'est-à-dire que ces pays ont étendu le délai de rétractation à 30 jours et ont renoncé à l'application de la totalité ou d'une partie des exceptions au droit de rétractation. En outre, l'Espagne, l'Irlande, le Portugal et la Tchéquie n'ont fait usage que de la possibilité d'étendre le délai de rétractation à 30 jours, tandis que l'Autriche, la Croatie

[61] À savoir l'exemption du droit de rétractation pour les contrats de services après que le service a été pleinement exécuté [point a)], la fourniture de biens ou de services dont le prix dépend de fluctuations sur le marché financier [point b)], la fourniture de biens confectionnés selon les spécifications du consommateur ou nettement personnalisés [point c)] et la fourniture de biens scellés ne pouvant être renvoyés pour des raisons de protection de la santé ou d'hygiène et qui ont été descellés par le consommateur après la livraison [point e)].

[62] De plus amples informations sur les États membres qui utilisent les options réglementaires prévues par la DPCD et la DDC ainsi que les dispositions nationales pertinentes sont disponibles dans les notifications des États membres publiées par la Commission à l'adresse suivante: https://commission.europa.eu/law/law-topic/consumer-protection-law/consumer-contract-law/consumer-rights-directive/regulatory-choices-under-article-29-crd_en?prefLang=fr et 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?prefLang=fr

et la Finlande ont renoncé à l'application de la totalité ou d'une partie des quatre exceptions au droit de rétractation.

Les parties prenantes représentant le **secteur de la vente directe** (y compris le démarchage à domicile et les ventes lors de manifestations) n'ont pas fait part à la Commission de préoccupations particulières liées à l'utilisation par les États membres de ces options réglementaires. Il n'y a pas non plus d'indication d'une incidence notable sur le commerce transfrontière. Selon les représentants du secteur, le démarchage à domicile ne revêt pas une forte dimension transfrontière. En outre, de nombreux vendeurs directs se tournent vers des méthodes de vente en ligne tout en conservant la caractéristique de l'interaction personnelle avec leurs clients.

Selon l'enquête menée par Ipsos en 2023 auprès des vendeurs directs[63], les méthodes de vente aux clients existants les plus courantes sont les réseaux personnels (54 %), la vente directe à domicile/démonstrations de produits (39 %) et les réseaux sociaux (39 %), alors que les méthodes de vente à de nouveaux clients potentiels les plus courantes sont les recommandations/le bouche-à-oreille (64 %), les réseaux personnels (51 %) et la vente directe à domicile/démonstrations de produits (43 %).

Les manifestations de vente organisées (c'est-à-dire la démonstration d'un produit dans un domicile privé, un hôtel ou un restaurant se concluant par la vente du produit) sont soumises aux dispositions générales de la DPCD. Les pratiques agressives et trompeuses dans le cadre de telles manifestations de vente peuvent être sanctionnées par les autorités nationales sur la base d'une évaluation au cas par cas au titre des articles 5 à 9 de la DPCD. En outre, l'annexe I de la DPCD interdit les pratiques au moyen desquelles le professionnel donne l'impression qu'il n'agit pas à des fins qui entrent dans le cadre de son activité ou donne au consommateur l'impression qu'il ne pourra quitter les lieux avant qu'un contrat n'ait été conclu. En outre, la DPCD est sans préjudice des régimes d'autorisation et des mesures nationales pris pour des motifs autres que la protection des consommateurs (telles que des raisons culturelles, de bienséance, etc.) et qui ne relèvent donc pas du champ d'application de la DPCD.

L'étude complémentaire du présent rapport n'a mis en évidence aucun cas national ni aucune mesure coercitive portant spécifiquement sur les **manifestations de vente**.

Dans l'enquête menée auprès des consommateurs dans le cadre de l'étude complémentaire, **seule une minorité de consommateurs** a déclaré avoir fait l'expérience, au cours des douze derniers mois, d'une **démonstration de produit dans un domicile privé, un hôtel ou un restaurant** se concluant par la vente du produit: 16 % (allant de 28 % en Roumanie à 11 % au Portugal)[64]. La même part de répondants (16 %) a déclaré avoir fait l'objet d'une **visite de démarchage à domicile non sollicitée** (allant de 23 % en Suède et en France à 6 % en Hongrie). Un pourcentage encore plus faible a fait l'expérience d'**excursions commerciales**: 11 % (allant de 14 % en France à 8 % au Portugal et en Hongrie).

Toutefois, parmi ceux qui avaient fait l'objet de ces techniques de vente, la majorité (67 % en cas de démarchage à domicile et de manifestations de vente et 70 % en cas d'excursions commerciales)

[63] Enquête en ligne menée par Ipsos entre le 27 mars et le 21 avril 2023 dans 12 États membres de l'Union (Allemagne, Espagne, Estonie, France, Italie, Lettonie, Lituanie, Pays-Bas, Pologne, Slovaquie, Suède et Tchéquie), disponible à l'adresse suivante: https:// directsellingeurope.eu/sites/default/files/2023-07/Ipsos%20Survey%202023%20-%20Full%20Visual.pdf

[64] Question 15 de l'enquête auprès des consommateurs: «Au cours des douze derniers mois, avez-vous fait l'objet de l'une des pratiques de vente suivantes?».

a indiqué qu'**elle se sentait contrainte d'acheter**[65]. La part la plus élevée de consommateurs qui se sentaient poussés à l'achat lors de **visites non sollicitées** se trouve en Estonie (81 %) et la plus faible en France (50 %). En ce qui concerne les **excursions commerciales**, la part la plus élevée de consommateurs qui se sentaient poussés à l'achat se situait en Pologne (78 %) et la plus faible en Italie (63 %). Dans le cas de **démonstrations de produits** dans un domicile privé, un hôtel ou un restaurant, la part la plus élevée de consommateurs qui se sentaient poussés à l'achat a été enregistrée au Portugal (79 %) et la plus faible en France (59 %).

L'enquête auprès des parties prenantes comprenait des questions sur le **préjudice subi par les consommateurs** en raison de pratiques déloyales potentielles, telles que la vente agressive, l'information trompeuse utilisée dans le cadre de ces techniques de vente et les mesures nécessaires[66].

En ce qui concerne le **démarchage à domicile**, 128 réponses individuelles ont été reçues: 87 répondants ont exprimé un avis, tandis que les 41 autres ont répondu «Je ne sais pas». Sur un total de 23 répondants issus des **ministères nationaux et des autorités chargées de l'application de la législation** (représentant 17 États membres), 17 répondants (représentant 12 États membres) ont estimé que le démarchage à domicile causait un préjudice aux consommateurs «dans une large mesure» ou «dans une certaine mesure». Sur un total de 13 répondants issus d'associations de consommateurs (associations nationales de 8 États membres et 2 associations actives au niveau de l'UE), 12 ont estimé que le démarchage à domicile entraînait des niveaux élevés ou modérés de préjudice pour les consommateurs. Parmi les répondants issus d'**associations d'entreprises** (28), aucun n'a considéré que le démarchage à domicile entraînait des niveaux élevés ou modérés de préjudice pour les consommateurs.

En ce qui concerne les **excursions commerciales**, 76 répondants ont exprimé un avis, tandis que 52 ont répondu «Je ne sais pas». Sur un total de 25 répondants issus des **ministères nationaux et des autorités chargées de l'application de la législation** (représentant 16 États membres), 12 répondants (représentant 10 États membres) ont estimé que les excursions commerciales causaient un préjudice aux consommateurs «dans une large mesure» ou «dans une certaine mesure». Sur un total de 13 répondants issus d'associations de consommateurs (associations nationales de 8 États membres et 2 associations actives au niveau de l'UE), 11 ont estimé que le démarchage à domicile entraînait des niveaux élevés ou modérés de préjudice pour les consommateurs. Parmi les répondants issus de 27 **associations d'entreprises**, aucun n'a considéré que le démarchage à domicile entraînait des niveaux élevés ou modérés de préjudice pour les consommateurs.

Enfin, en ce qui concerne les **manifestations de vente** organisées, sur un total de 127 répondants, 78 ont exprimé un avis, tandis que 49 ont répondu «Je ne sais pas». Sur un total de 19 répondants issus des **ministères nationaux et des autorités chargées de l'application de la législation** (représentant 13 États membres), 14 répondants (représentant 11 États membres) ont estimé que les manifestations de vente causaient un préjudice aux consommateurs «dans une large mesure» ou «dans une certaine mesure». Sur un total de 14 répondants issus d'associations de consommateurs (associations nationales de 8 États membres et 3 associations actives au niveau de

[65] Question 15.1 de l'enquête auprès des consommateurs: «Vous êtes-vous senti(e) poussé(e) à l'achat du produit ou service dans ces situations en raison de ces pratiques de vente?».

[66] Question 22 de l'enquête auprès des parties prenantes: «Estimez-vous que les consommateurs subissent un préjudice en raison de pratiques commerciales déloyales (comme la vente agressive, l'information trompeuse) dans le cadre des techniques de vente suivantes qui ont lieu en dehors des établissements commerciaux habituels du vendeur?».

l'UE), 11 ont estimé que les manifestations de vente causaient un préjudice «dans une large mesure» ou «dans une certaine mesure». Sur les 27 répondants issus d'**associations d'entreprises**, aucun n'a répondu que ces manifestations entraînaient des niveaux élevés ou modérés de préjudice.

Les **répondants** qui ont estimé que ces techniques de vente entraînent un préjudice **élevé ou modéré** ont été invités à donner leur avis sur **les mesures qui pourraient être prises pour mieux protéger les consommateurs**[67]. Il a été recensé 40 réponses pour le démarchage à domicile, 31 pour les excursions commerciales et 34 pour les manifestations de vente organisés.

En ce qui concerne le **démarchage à domicile**, parmi les 16 répondants issus des **ministères nationaux et des autorités chargées de l'application de la législation** (représentant 10 États membres), 8 répondants (représentant 6 États membres) se sont déclarés favorables à une **meilleure application** des règles existantes, 2 répondants (représentant un seul et même État membre) se sont déclarés favorables à des **règles nationales personnalisées plus strictes** et 4 répondants (représentant 3 États membres) se sont déclarés favorables à des **règles plus strictes à l'échelle de l'UE**.

En ce qui concerne les **excursions commerciales**, parmi les 16 répondants issus des **ministères nationaux et des autorités chargées de l'application de la législation** (représentant 10 États membres), 7 répondants (représentant 3 États membres) se sont déclarés favorables à une **meilleure application** des règles existantes, 1 répondant s'est déclaré favorable à des **règles nationales personnalisées plus strictes** et 2 répondants (représentant 2 États membres) se sont déclarés favorables à des **règles plus strictes à l'échelle de l'UE**.

En ce qui concerne les **manifestations de vente**, parmi les 16 répondants issus des **ministères nationaux et des autorités chargées de l'application de la législation** (représentant 10 États membres), 4 répondants (représentant 4 États membres) se sont déclarés favorables à une **meilleure application** des règles existantes, 2 répondants (représentant 2 États membres) se sont déclarés favorables à des **règles nationales personnalisées plus strictes** et 4 répondants (représentant 4 États membres) se sont déclarés favorables à des **règles plus strictes à l'échelle de l'UE**.

Au niveau national, l'autorité néerlandaise de protection des consommateurs et des marchés («ACM»)[68] a réalisé une étude de consommation en 2022. Elle a conclu que les contrats d'énergie étaient principalement commercialisés par démarchage à domicile, mais aussi les billets de loterie, les forfaits de téléphonie et de haut débit et les dons à des associations caritatives. Il ressort de l'étude que de nombreux consommateurs subissent des pressions pour conclure des contrats dans le cadre du démarchage à domicile.

En conclusion, sur la base des données collectées pour 10 États membres, seule une minorité relative de consommateurs est exposée aux trois techniques de vente en question. Toutefois, parmi ces consommateurs qui en ont fait l'expérience, un pourcentage élevé d'entre eux déclare avoir subi des techniques de vente agressive qui suscitent des inquiétudes quant à la loyauté des pratiques commerciales utilisées par les vendeurs concernés. Plusieurs États membres ont mis en œuvre les nouvelles options réglementaires prévues par la DPCD et la DDC afin d'imposer des règles et des

[67] Question 23 de l'enquête auprès des parties prenantes: «Quelles sont les mesures nécessaires pour mieux protéger les consommateurs dans de tels cas?».

[68] Disponible à l'adresse suivante: https://www.acm.nl/en/publications/acm-study-reveals-doorstep-selling-major-nuisance-consumers

restrictions supplémentaires spécifiques et/ou de renforcer le droit de rétractation des consommateurs dans le cadre du démarchage à domicile et des excursions commerciales. Il est trop tôt pour tirer des conclusions sur les conséquences de ces mesures.

En ce qui concerne les **manifestations de vente** (démonstrations de produits), les recherches effectuées dans le cadre du présent rapport n'ont pas révélé un appel pressant de la part des États membres ou des parties prenantes en faveur d'une intervention réglementaire. La situation des manifestations de vente n'apparaissait pas non plus comme un problème majeur dans les documents de prise de position reçus (que ce soit dans le cadre des consultations publiques[69] ou de consultations ciblées). La DPCD permet aux États membres de lutter contre les pratiques déloyales dans le cadre de manifestations de vente en appliquant les dispositions générales contre les pratiques trompeuses et agressives ainsi que les interdictions spécifiques pertinentes figurant sur la liste noire.

10. Transparence des recherches en ligne

La directive sur la modernisation a introduit dans la DPCD (article 7, paragraphe 4 *bis*) l'obligation **d'informer les consommateurs des principaux paramètres qui déterminent le classement des résultats de recherche en ligne dans l'environnement B2C**. Cette disposition complète l'obligation parallèle introduite par le règlement sur les relations entre les plateformes et les entreprises[70] dans l'environnement B2B. En vertu de la DPCD, ces exigences s'appliquent aux places de marché en ligne et aux outils de comparaison qui permettent aux consommateurs de rechercher des produits proposés par des tiers [c'est-à-dire par d'autres professionnels, mais aussi par les consommateurs proposant des biens et des services sur des plateformes qui servent d'intermédiaires dans les ventes entre consommateurs (C2C)]. Une exigence similaire est également incluse dans la DDC (article 6 *bis*), qui ne s'applique qu'aux places de marché en ligne. En outre, une interdiction spécifique relative à la publicité et à la promotion non divulguées de produits dans les résultats de recherche a été ajoutée à l'annexe I de la DPCD (point 11 *bis*).

En outre, dans le cas des systèmes de recommandation, le règlement sur les services numériques exige une plus grande transparence des conditions générales pour ce qui concerne les principaux paramètres utilisés ainsi que des informations et des fonctionnalités permettant aux consommateurs de modifier ou d'influencer ces paramètres. Ce règlement introduit également l'obligation pour les plateformes en ligne de fournir un exposé des motifs clair et spécifique aux destinataires du service concernés pour toute restriction de la visibilité d'éléments d'information spécifiques fournis par le destinataire du service, y compris le retrait de contenus, le fait de rendre l'accès à des contenus impossible ou le déclassement de contenus. Dans le cas des très grandes plateformes en ligne et des très grands moteurs de recherche en ligne, le règlement sur les services numériques exige que soit proposée au moins une option pour chaque système de recommandation qui ne repose pas sur du profilage.

[69] Consultation publique sur l'équité numérique — bilan de qualité de la législation de l'UE en matière de protection des consommateurs, disponible à l'adresse suivante: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13413-Digital-fairness-fitness-check-on-EU-consumer-law/F_fr

[70] Règlement (UE) 2019/1150 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 promouvant l'équité et la transparence pour les entreprises utilisatrices de services d'intermédiation en ligne (JO L 186 du 11.7.2019, p. 57). Entre autres exigences, le règlement sur les relations entre les plateformes et les entreprises définit des exigences de transparence applicables aux plateformes en ligne et aux moteurs de recherche en ce qui concerne les critères de classement dans leurs relations avec les entreprises utilisatrices.

En ce qui concerne la **perception par les consommateurs de la transparence du classement en ligne**, le pourcentage de consommateurs ayant indiqué ne pas parvenir à comprendre la méthode de classement des résultats de recherche au moins «parfois» était de 52 % dans le tableau de bord des conditions de consommation de 2023 (contre 54 % dans celui de 2021). D'après l'enquête menée auprès des consommateurs aux fins de l'étude complémentaire, 21 % des consommateurs, lorsqu'ils parcourent des résultats de recherche, ne trouvent («souvent» ou «la plupart du temps») pas facilement des informations sur les paramètres utilisés pour classer ces résultats, tandis que 27 % supplémentaires ont déclaré avoir «parfois» éprouvé des difficultés à accéder à ces informations. En ce qui concerne la publicité payante ou le placement payant dans les résultats de recherche, le tableau de bord des conditions de consommation de 2023 a permis de constater que 75 % des consommateurs percevaient les publicités cachées placées dans les résultats de recherche au moins «parfois» (contre 78 % dans le tableau de bord des conditions de consommation de 2021).

Un contrôle de conformité a été réalisé dans le cadre de l'étude complémentaire afin d'évaluer les **informations destinées aux consommateurs** sur les paramètres de classement des résultats de recherche et la **transparence des publicités/placements payants** sur 85 sites web et applications dans 10 États membres.

Les résultats montrent que les consommateurs étaient informés des **paramètres influençant les classements des résultats de recherche par défaut uniquement sur 35 % des sites web (30 sites web sur 85)**. Lorsque des informations sur le classement des résultats étaient présentées, elles étaient généralement claires, mais limitées à l'explication des principes généraux (à savoir que le classement est fondé sur la recherche de produits, la popularité des produits ou la rémunération reçue des partenaires). Ces résultats sont globalement similaires aux résultats de l'étude précédente sur le respect par les plateformes en ligne des exigences de transparence en matière de classement dans leurs relations avec les entreprises utilisatrices, laquelle avait été préparée aux fins du rapport de 2023 de la Commission sur le règlement sur les relations entre les plateformes et les entreprises. L'étude a révélé qu'un tiers seulement des plateformes en ligne examinées fournissaient dans leurs conditions générales des informations sur les principaux paramètres de classement, et que même dans ces cas, les descriptions étaient présentées en termes assez généraux[71].

Les premiers résultats de recherche de la liste étaient indiqués comme des **placements payants (publicités)** dans un cinquième des cas (19,7 % des recherches, sur 15 des 85 sites web). Pour la majorité de ces résultats, la publicité ou le placement payant portait la mention «sponsorisé» (37,7 %) ou «publicité» (33,3 %). D'autres méthodes de reconnaissance comprenaient une icône ou un lien à cliquer, qui renvoyait l'utilisateur sur une autre page fournissant des informations, ou un texte indiquant que le résultat était sponsorisé, qui apparaissait en passant la souris sur l'icône (26,1 % des cas).

En ce qui concerne l'application des règles en matière d'étiquetage des publicités payantes à l'échelle de l'Union, à la suite de l'action coordonnée de la CPC en 2022, TikTok s'est engagée à signaler les publicités payantes dans les vidéos au moyen d'une nouvelle étiquette dont l'efficacité sera testée[72].

[71] Rapport de la Commission relatif au premier examen préliminaire de la mise en œuvre du règlement (UE) 2019/1150, COM(2023) 525.

[72] Pour de plus amples informations, voir: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_22_3823

En conclusion, les données recueillies dans le cadre de l'enquête auprès des consommateurs et du contrôle de conformité sur une sélection de sites web ainsi que les tableaux de bord des conditions de consommation montrent que la transparence en ce qui concerne les paramètres de classement des résultats de recherche doit être améliorée. En outre, les fournisseurs de fonctionnalités de recherche en ligne qui incluent des publicités ou des placements payants dans les résultats de recherche doivent veiller à ce qu'ils soient clairement visibles pour les consommateurs et à ce qu'ils se distinguent facilement des autres résultats.

11. Avis de consommateurs

La directive sur la modernisation a introduit une exigence de transparence spécifique dans la DPCD (article 7, paragraphe 6) en vertu de laquelle les professionnels qui donnent accès à des avis de consommateurs doivent **donner des informations aux consommateurs permettant d'établir si et comment le professionnel garantit que les avis publiés émanent de consommateurs ayant effectivement utilisé ou acheté le produit**. En outre, des interdictions spécifiques de pratiques trompeuses ont été ajoutées à l'annexe I (points 23 *ter* et 23 *quater*). Dans ces dispositions, les «avis» devraient être interprétés au sens large comme couvrant non seulement les messages textuels, mais aussi, par exemple, les «notations par étoile» et outils similaires permettant aux consommateurs d'exprimer leur point de vue sur un produit ou les services d'un professionnel.

L'un des principaux défis dans le domaine des avis porte sur **les mesures que les professionnels** qui donnent accès aux avis des consommateurs, en particulier les intermédiaires en ligne (par exemple, les places de marché en ligne et les plateformes d'avis spécialisées), **doivent prendre** pour se conformer au nouveau point 23 *ter* de l'annexe I, qui interdit d'affirmer que des avis sur un produit sont envoyés par des consommateurs qui ont effectivement utilisé ou acheté le produit, sans prendre de mesures raisonnables et proportionnées pour vérifier qu'ils émanent de tels consommateurs. En vertu de cette disposition, **les professionnels qui choisissent de présenter des avis qu'ils mettent à disposition sous la forme d'avis de consommateurs doivent prendre des mesures** qui, sans constituer une obligation générale de surveillance ou de recherche des faits (voir article 8 du règlement sur les services numériques), augmentent la probabilité que de tels avis reflètent l'expérience réelle des utilisateurs. D'une part, cette exigence fixe des obligations minimales que tous les professionnels donnant accès à des avis de consommateurs doivent respecter, par exemple en autorisant uniquement les avis d'utilisateurs qui ont acheté le produit en question ou en exigeant de l'utilisateur qu'il apporte la preuve qu'il a utilisé le produit dans d'autres cas lorsque le professionnel donnant accès aux avis ne contrôle pas les transactions sous-jacentes. D'autre part, la dimension «proportionnée et raisonnable» de cette exigence entraîne l'obligation pour ces professionnels de prendre **des mesures supplémentaires pour prévenir et supprimer les faux avis qui soient proportionnées à leur modèle d'entreprise et aux risques recensés** (par exemple, lorsqu'ils sont la cible d'une activité de «courtier» de faux avis — voir ci-dessous). Ces mesures peuvent inclure, par exemple, le déploiement d'outils numériques et d'intelligence artificielle pour analyser les avis et bloquer les faux avis.

En ce qui concerne les intermédiaires en ligne, les faux avis constituent des contenus illicites et sont soumis aux exigences du règlement sur les services numériques relatives à la suppression des contenus illicites. En outre, les intermédiaires en ligne sont exonérés de responsabilité, sous certaines conditions, pour ce qui est de l'illégalité ou des éventuelles demandes de dommages et intérêts concernant ces avis.

Des problèmes **d'authenticité** des avis de consommateurs ont été signalés, par exemple lors de l'**opération «coup de balai» ciblant les avis de consommateurs**[73] menée par les autorités responsables de la CPC en 2021 (c'est-à-dire avant l'entrée en vigueur de la directive sur la modernisation): pour près des deux tiers des boutiques, places de marchés, sites de réservation, moteurs de recherche et sites de comparaison de services en ligne qui ont été analysés, des doutes ciblés ont été émis sur la fiabilité des avis.

Selon le tableau de bord des conditions de consommation de 2023, 69 % **des consommateurs avaient vu des avis** de consommateurs qui ne semblaient pas authentiques au moins «parfois» (contre 67 % d'après le tableau de bord des conditions de consommation de 2021). En ce qui concerne l'obligation de transparence pour les professionnels qui donnent aux consommateurs l'accès à des avis, dans l'enquête auprès des consommateurs réalisée aux fins de l'étude complémentaire, 56 % des consommateurs ont indiqué qu'il leur arrivait au moins «parfois» de ne pas trouver d'informations sur la manière dont les avis sont recueillis et dont l'entreprise veille à ce que les avis publiés proviennent de clients réels.

L'étude complémentaire comprenait également une analyse **du respect, par les professionnels**, de la nouvelle obligation d'information prévue par la DPCD. Sur les 85 sites web de commerce électronique et de voyage de 10 États membres qui ont été examinés, des avis de consommateurs étaient présents sur 52 sites web. Seule la moitié de ces 52 sites web fournissaient des informations sur l'utilisation et le traitement des avis. Lorsqu'elles étaient mises à disposition, ces informations étaient présentées dans les conditions générales du site web[74].

Plusieurs organisations ont examiné des avis de consommateurs au niveau national. En 2023, l'agence suédoise de la consommation a procédé à une opération «coup de balai» [75]ciblant des avis de consommateurs dans le domaine des assurances, couvrant 20 entreprises qui avaient publié des avis de consommateurs. Elle a permis de conclure que presque toutes les entreprises concernées par l'opération n'indiquaient pas, à côté des avis, si ces derniers émanaient de consommateurs qui avaient effectivement utilisé ou acheté les produits. Selon une étude réalisée en 2023 par la fédération allemande des organisations de consommateurs [*Verbraucherzentrale Bundesverband* (VzBVv)], la majorité des 30 fournisseurs examinés ne satisfaisaient pas ou satisfaisaient de manière inadéquate aux exigences en matière d'information pour ce qui est des avis en ligne[76]. Cette étude a également mis en évidence des préoccupations relatives aux pratiques des exploitants de sites web qui intègrent sur leurs pages des avis provenant de portails d'évaluation externes, parfois sans fournir d'informations aux consommateurs concernant la vérification de l'origine de ces avis externes.

En ce qui concerne l'application de la législation, à l'échelle de l'Union, les autorités nationales ont finalisé en 2023 une action coordonnée de la CPC concernant plusieurs services de Google (Google Store, Google Play Store, Google Ads et Search, Google Flights et Google Hotels), qui couvrait, entre autres, les pratiques relatives aux avis des consommateurs sur Google Hotels.

[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] Sur les sites web, le lien vers les conditions générales était accessible soit via un lien situé à proximité des avis, soit via les «petits caractères» généraux des sites web (c'est-à-dire en défilant jusqu'à la fin de la page et en cliquant sur la section des conditions générales).

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

[76] https://www.vzbv.de/pressemitteilungen/online-bewertungen-null-sterne-beim-marktcheck

Google a accepté d'apporter des modifications visant à préciser que les avis laissés sur Google Hotels ne sont pas vérifiés[77].

Plusieurs autorités chargées de faire appliquer la législation en matière de protection des consommateurs ont pris des mesures à cet égard ces dernières années. Par exemple, en 2022, l'autorité néerlandaise de protection des consommateurs et des marchés («ACM») a infligé une amende à une boutique en ligne[78] qui trompait les consommateurs lors de la vente de divers produits de consommation. La boutique en ligne publiait de faux avis positifs et cachait les avis négatifs. En 2021, l'ACM a pris des mesures contre les influenceurs qui utilisaient de fausses mentions «J'aime» et de faux abonnés[79]. L'office polonais de la concurrence et de la protection des consommateurs (UOKiK) a pris des mesures en 2023 contre des entreprises qui vendaient de faux avis de consommateurs[80]. Dans une décision de 2022, une juridiction allemande a jugé que le nombre total d'avis inclus dans une note moyenne ainsi que la période pendant laquelle les avis ont été soumis constituent une «information substantielle» au sens de l'article 7, paragraphe 1, de la DPCD[81].

De nombreux problèmes de fraude aux avis trouvent leur origine dans les actes de **«courtiers» de faux avis** — des entreprises illicites spécialisées qui organisent (en particulier sur les réseaux sociaux) la publication de faux avis par des utilisateurs (qui peuvent être de vrais utilisateurs ou acheteurs des produits en question) au profit d'entreprises qui les engagent afin de promouvoir leurs activités sur des places de marché en ligne ou des outils d'avis spécialisés. En outre, il a été signalé que des courtiers d'avis proposaient à des entreprises d'organiser la publication de faux avis positifs sur des sites d'avis et se vengeaient contre celles qui s'y opposaient en organisant la publication de faux avis négatifs. Certaines des entreprises concernées dans l'Union signalent qu'elles déposent des plaintes pénales et prennent des mesures répressives à caractère privé à l'encontre des courtiers de faux avis. Un autre défi en la matière porte sur les avis générés par l'intelligence artificielle (IA), potentiellement plus difficiles à détecter.

Outre les activités répressives, certains États membres **ont publié des lignes directrices** contribuant à sensibiliser aux règles applicables dans ce domaine[82].

La Commission promeut également les **mesures volontaires prises par les opérateurs du marché**. En novembre 2023, 11 plateformes en ligne opérant dans l'Union (Allegro, AliExpress, Amazon, bol.com, CDiscount, eBay, eMAG, Etsy, Joom, Rakuten France et Wish) ont signé la charte sur la protection des consommateurs (Consumer Protection Pledge). Les engagements volontaires s'appliquent à partir de juillet 2024 et comprennent des mesures visant à rendre les avis des consommateurs plus transparents et plus fiables, par exemple en présentant clairement

[77] https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/coordinated-actions/social-media-and-search-engines_fr

[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] L'affaire concernait une partie défenderesse qui exploitait un site web proposant des services d'agents immobiliers. Cette dernière affirmait que ses clients avaient, en moyenne, attribué à ses agents immobiliers une note de 4,7 étoiles sur 5, sans fournir d'autres informations. Disponible à l'adresse suivante: Hamburg - 315 O 160/21 | LG Hamburg 15. Zivilkammer | Urteil | Wettbewerbsverstoß im Internet: Irreführung bei Werbung mit Kundenbewertungen in einem ... (landesrecht-hamburg.de).

[82] Par exemple, la Belgique (https://economie.fgov.be/sites/default/files/Files/Entreprises/guidelines-avis-en-ligne.pdf).

aux utilisateurs les avis encouragés[83]. Les signataires rendront compte tous les six mois de l'application des engagements. En ce qui concerne plus particulièrement les hébergements touristiques, la Commission élabore également un code de conduite pour les notations et avis en ligne. Ce code devrait renforcer la cohérence dans la fourniture de services d'hébergement de qualité et améliorer la comparabilité et la transparence pour les consommateurs dans l'ensemble de l'Union[84].

En conclusion, **les problèmes liés aux faux avis, que ces derniers soient «positifs» ou «négatifs», sont en augmentation**. Les professionnels qui donnent accès à des avis qu'ils choisissent de présenter comme ceux de consommateurs, en particulier les professionnels qui sont fortement exposés aux activités illicites de courtiers de faux avis, doivent s'investir davantage dans la lutte contre les faux avis. Les plateformes en ligne doivent également respecter les règles du règlement sur les services numériques pour lutter contre les contenus illicites. Les professionnels qui donnent accès à des avis doivent également être transparents à l'égard des consommateurs, afin que ces derniers aient une image nuancée et réaliste des conditions dans lesquelles les avis sont recueillis et les limites de leur fiabilité. Les autorités nationales chargées de faire appliquer la législation devraient accorder une attention particulière à ce domaine et, le cas échéant, utiliser le système de coopération CPC, en particulier en ce qui concerne l'activité illicite des courtiers de faux avis qui agissent en violation manifeste de la DPCD. À cet égard, la coopération avec le secteur est importante.

12. Transparence des places de marché à propos des parties contractantes

La directive sur la modernisation a introduit dans la DPCD [article 7, paragraphe 4, point f)] et la DDC [article 6 *bis*, paragraphe 1, point b)] de nouvelles dispositions relatives à la transparence en ce qui concerne les parties contractantes sur les places de marché en ligne. Les fournisseurs de places de marché en ligne sont tenus de fournir aux consommateurs des informations sur le statut du tiers proposant les biens, services ou contenus numériques, sur l'application éventuelle de la législation en matière de protection des consommateurs et sur l'identité du professionnel (fournisseur tiers ou place de marché en ligne) chargé de garantir les droits des consommateurs liés au contrat (tels que la livraison des biens ou le droit de rétractation).

En outre, le règlement sur les services numériques oblige les places de marché en ligne à recueillir des informations sur l'identité du professionnel, à tout mettre en œuvre pour évaluer si les informations sont fiables et complètes, à les présenter aux consommateurs et, sur demande, à les fournir aux autorités, ainsi qu'à suspendre les relations contractuelles avec les professionnels fournissant des informations inexactes ou incomplètes (règles de la connaissance de la clientèle).

[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] Le code de conduite pour les notations et avis en ligne dans le domaine de l'hébergement touristique fait suite à une recommandation formulée dans une étude intitulée «Study on the feasibility of possible initiatives at EU level and establishment of a multistakeholder platform on quality of tourism accommodation» (Étude sur la faisabilité d'initiatives à l'échelle de l'Union et de la mise en place d'une plateforme multipartite sur la qualité de l'hébergement touristique). Synthèse disponible à l'adresse suivante: https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/957eef55-24e8-11ed-8fa0-01aa75ed71a1

Dans le contrôle de conformité et l'enquête auprès des consommateurs dans le cadre de l'étude complémentaire ainsi que dans le tableau de bord des conditions de consommation de 2023, le respect par les professionnels de cette exigence de transparence et la perception de la transparence par les consommateurs sur les places de marché ont été examinés.

En ce qui concerne la **perception des consommateurs**, dans le tableau de bord des conditions de consommation de 2023, 7 % des consommateurs interrogés ont indiqué avoir rencontré des problèmes après avoir acheté un produit sur une place de marché en ligne et avoir découvert qu'ils l'avaient acheté auprès d'un particulier plutôt qu'auprès d'un vendeur professionnel. Dans l'enquête menée auprès des consommateurs dans le cadre de l'étude complémentaire, 47 % des consommateurs ont déclaré s'être trouvés, au moins quelques fois, dans une situation où ils ne savaient pas clairement qui était le vendeur et qui allait être le responsable de la livraison de leurs produits en effectuant des achats en ligne, tandis que 35 % ont indiqué qu'ils n'avaient jamais ou presque jamais été confrontés à cette ambiguïté.

Le **contrôle de conformité** effectué sur 50 places de marché en ligne réparties dans 10 États membres dans le cadre de l'étude complémentaire a également porté sur des questions de transparence pour les consommateurs en ce qui concerne les parties contractantes (212 produits au total ont fait l'objet du contrôle). Dans 65,6 % des cas, la page des résultats de la recherche indiquait si le vendeur était la place de marché ou un tiers. Sur la page des produits, la part des produits portant une indication relative à l'identité du professionnel atteignait 85 % des produits sur 46 sites web, ce qui indique un niveau de transparence raisonnablement élevé. En outre, dans ces cas pilotes, les informations sur le statut du vendeur (professionnel ou particulier) étaient claires et faciles à repérer pour les chercheurs dans 65 % des cas.

En conclusion, les recherches sur les places de marché en ligne montrent que ces dernières ont mis en œuvre dans une large mesure la nouvelle exigence d'information concernant le statut des fournisseurs tiers. La part de consommateurs ayant déclaré avoir rencontré des problèmes parce qu'ils ne s'étaient pas rendu compte du statut non professionnel du vendeur est relativement faible. En parallèle, de nombreux acheteurs en ligne indiquent avoir été confrontés à des incertitudes quant à l'identité du vendeur et aux modalités de la transaction.

13. Personnalisation des prix

Les professionnels peuvent personnaliser le prix de leurs offres pour certains consommateurs ou groupes de consommateurs sur la base d'une prise de décision automatisée et du profilage des consommateurs. La directive sur la modernisation a introduit dans la DDC une nouvelle obligation d'information pour les professionnels qui consiste à informer les consommateurs qui achètent en ligne que le prix était personnalisé sur la base d'une prise de décision automatisée [article 6, paragraphe 1, point e *bis*]. Cette exigence de transparence au point de vente complète le règlement général sur la protection des données[85], qui définit les règles relatives à la collecte et au traitement sous-jacents des données à caractère personnel.

[85] Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) (JO L 119 du 4.5.2016, p. 1).

Les données relatives à la pratique de la personnalisation des prix sont encore peu nombreuses. Les études de 2018 et 2022 de la Commission[86] n'ont pas permis de trouver de preuves cohérentes et systématiques d'une personnalisation des prix ou des offres. L'étude du Parlement européen de 2022 sur la personnalisation des prix a permis de constater que les données empiriques sur l'ampleur de cette pratique n'étaient pas concluantes[87]. Des recherches menées par des organisations de consommateurs ont permis de révéler une personnalisation des prix dans les secteurs des rencontres en ligne, de l'hébergement et du transport aérien[88].

Les récentes enquêtes auprès des consommateurs apportent des informations supplémentaires sur les **perceptions des consommateurs** en ce qui concerne la personnalisation des prix. Dans l'enquête menée auprès des consommateurs dans le cadre de l'étude complémentaire, les répondants ont été interrogés sur leurs expériences des douze derniers mois concernant l'obtention d'une réduction ou d'un prix présenté comme «personnalisé» à leur intention, que ce soit par l'intermédiaire d'un site web ou d'un courrier électronique. Environ la moitié (55 %) des répondants estimait avoir été confrontée à ce type de personnalisation au moins «quelques fois». Dans le cadre du tableau de bord des conditions de consommation de 2023, des consommateurs ont été interrogés sur leurs expériences d'achat en ligne des douze derniers mois, notamment en ce qui concerne la fréquence à laquelle ils ont remarqué des prix différents pour des biens ou des services par rapport à leurs pairs. Les résultats ont révélé que 39 % des consommateurs interrogés estimaient avoir été confrontés à une telle situation au moins «quelques fois» (contre 38 % dans le tableau de bord des conditions de consommation de 2021).

En ce qui concerne **le respect par les professionnels de la nouvelle obligation d'information au titre de la DDC**, le contrôle de conformité réalisé dans le cadre de l'étude complémentaire a analysé un total de 207 produits sur 85 sites web/applications. En aucun cas, les chercheurs n'ont vu d'indication expresse selon laquelle le prix était personnalisé sur la base d'un traitement automatisé. En outre, les chercheurs ont essayé de recenser les différences de prix potentielles en accédant au site avec leur navigateur habituel et avec un navigateur «propre» dont les traceurs avaient été supprimés[89]. De cette manière, ils ont relevé des différences de prix sur 10 des 85 sites web/applications, soit 6 % d'un total de 207 produits. Il est intéressant de noter que, dans la plupart des cas où une différence de prix a été constatée par les chercheurs, la recherche à l'aide d'un navigateur comprenant des informations personnelles a mené à un prix inférieur à celui pratiqué en utilisant un navigateur «propre» dont les traceurs avaient été supprimés.

---

[86]L'étude de 2018 sur la personnalisation et l'étude de 2022 sur les interfaces truquées sont disponibles à l'adresse suivante: https://commission.europa.eu/publications/consumer-market-study-online-market-segmentation-through-personalised-pricingoffers-european-union_en et https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/consumers/consumer-protection-policy/evidence-based-consumer-policy/behavioural-research_en

[87]Voir p. 12 de l'étude, disponible à l'adresse suivante: 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» (Chaque consommateur constitue-t-il un marché distinct? – Prise de position du BEUC sur la personnalisation des prix), 2023, disponible à l'adresse suivante: https://www.beuc.eu/position-papers/each-consumer-separate-market-beuc-position-paper-personalised-pricing

[89] Dans le cadre de la première recherche, les chercheurs utilisaient leur navigateur habituel et étaient connectés aux comptes et sites web qu'ils utilisent régulièrement. Dans le cadre de la deuxième recherche, dite «propre», les chercheurs ont utilisé un réseau privé virtuel (RPV) les localisant dans le même pays, en veillant à être déconnectés de tous leurs comptes, et ont effectué les recherches sur un navigateur qu'ils n'utilisent jamais et dont étaient supprimés tous les cookies avant chaque recherche.

En ce qui concerne **l'application de la législation à l'échelle de l'Union**, les autorités nationales au sein du réseau CPC ont constaté, dans le cadre de l'action coordonnée menée en 2022 par l'autorité néerlandaise concernant la place de marché en ligne Wish.com, qu'il était compliqué de comprendre si et comment le professionnel appliquait la personnalisation des prix. Wish a décidé de mettre un terme à ses techniques de personnalisation des prix dans l'Union[90]. En 2024, à la suite d'un dialogue avec la Commission et des autorités nationales de protection des consommateurs dans le cadre du réseau CPC, Tinder s'est engagée à informer les consommateurs que les réductions proposées pour les services premium sont personnalisées par des moyens automatisés[91]. En dehors de ces actions coordonnées, les États membres n'ont pas indiqué jusqu'à présent d'autres mesures d'exécution concernant les exigences en matière d'information de la DDC sur la personnalisation des prix.

En conclusion, les vendeurs dans l'UE ne semblent pas considérer que leurs offres de prix sont fondées sur un traitement automatisé du profil du client ciblé. Cela n'exclut évidemment pas la possibilité qu'une telle personnalisation des prix existe; d'ailleurs, des consommateurs perçoivent des différences de prix qui pourraient être fondées sur un traitement automatisé et, partant, être soumises à la nouvelle exigence en matière d'information de la DDC. Le test à petite échelle réalisé pour le présent rapport laisse penser que la personnalisation des prix pourrait exister chez certains professionnels, mais ces résultats ne permettent pas de tirer des conclusions générales, notamment en ce qui concerne les avantages ou les inconvénients de cette pratique pour les consommateurs concernés.

14. Revente de billets pour des manifestations acquis en utilisant un moyen automatisé

Des robots collecteurs (*scalper bots*) peuvent être utilisés pour acheter automatiquement des produits à forte demande en vue d'une revente à un prix plus élevé. La directive sur la modernisation a introduit dans la DPCD une nouvelle disposition, au point 23 *bis* de l'annexe I[92], interdisant aux professionnels de revendre aux consommateurs des billets pour des manifestations culturelles et sportives qu'ils ont acquis en utilisant des logiciels spécialisés («bots») afin de contourner les limites techniques imposées par les principaux vendeurs de billets. D'autres dispositions de la directive sur la modernisation sont également pertinentes pour les places de marché de billetterie secondaires, par exemple la nouvelle exigence (dans la DPCD et la DDC) imposant aux places de marché en ligne d'indiquer aux consommateurs si la personne qui vend des billets est un professionnel ou un consommateur.

Les organisateurs de manifestations se plaignent des pratiques des revendeurs et des plateformes de revente qui gonflent les prix des billets, tandis que les plateformes de revente craignent que les vendeurs primaires n'étendent leurs activités sur le marché secondaire de la revente et empêchent la revente de billets par des plateformes secondaires concurrentes. La nouvelle interdiction de la DPCD s'applique lorsque les vendeurs principaux de billets ont mis en œuvre des mesures

[90] https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/coordinated-actions/market-places-and-digital-services_fr#aliexpress-and-wish

[91] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_24_1344

[92] Cette interdiction est sans préjudice de toute autre mesure nationale visant à protéger les intérêts légitimes des consommateurs et à préserver la politique culturelle et l'accès aux manifestations, telles que la réglementation du prix de revente des billets. Certains États membres, par exemple l'Irlande, ont adopté des règles spécifiques en la matière.

techniques visant à limiter l'acquisition massive de leurs billets à des fins de revente. Elle ne peut être appliquée que si ces vendeurs principaux détectent et signalent l'acquisition illicite de billets. L'étude complémentaire n'a pas recensé d'exemples de jurisprudence ou de mesures répressives prises jusqu'à présent par des autorités nationales ou des organisations privées à l'encontre de revendeurs de billets de manifestations acquis au moyen de robots collecteurs.

En ce qui concerne les pratiques de revente de billets de manière plus générale, dans le cadre **d'une action coordonnée de la CPC** et à la suite d'un dialogue avec la Commission et des autorités nationales de protection des consommateurs, Viagogo, une place de marché secondaire en ligne proposant des billets pour des manifestations en direct, s'est engagée en 2024 à mieux informer les consommateurs sur les conditions de revente des billets[93]. Des cas nationaux concernant des pratiques (déloyales) de revente de billets ont également été signalés[94].

Selon **l'enquête auprès des consommateurs** réalisée dans le cadre de l'étude complémentaire, 33 % des consommateurs ont indiqué qu'ils avaient au moins «parfois» été confrontés à une situation dans laquelle ils souhaitaient acheter un billet pour une manifestation, mais n'avaient trouvé que des billets de vendeurs secondaires disponibles à un prix plus élevé[95]. La moitié des répondants n'a jamais fait l'expérience d'une telle situation ou ne s'en souvient pas. Dans le tableau de bord des conditions de consommation de 2023, au moment de répondre à une question plus générale relative aux pratiques de revente qui ne se limitent pas aux billets de manifestations, 21 % des consommateurs ont déclaré avoir acheté, au moins «quelques fois», un nouveau produit à un prix plus élevé auprès d'un revendeur, étant donné qu'il n'était plus disponible sur le site web officiel de la marque.

Lors de la **consultation ciblée menée dans le cadre de l'étude complémentaire**, plusieurs parties prenantes ont mis en évidence des problèmes liés à la revente de billets en général et ont proposé des mesures réglementaires supplémentaires, telles que l'obligation pour les revendeurs de billets de divulguer des informations supplémentaires (par exemple, la valeur nominale initiale du billet, les éventuels frais ou commissions supplémentaires et la localisation du siège) et la fixation de limites aux prix de revente (par exemple, limiter au prix initial de vente du billet ou imposer un plafond).

En conclusion, la modification de la DPCD apportée par la directive sur la modernisation porte sur un aspect spécifique de la revente de billets qui n'a pas encore fait l'objet d'une application concrète. Son application pratique requiert une coopération étroite et une volonté des vendeurs principaux de freiner l'acquisition massive de billets en vue de leur revente. L'application de la DPCD et, le cas échéant, celle de la DDC, restent très pertinentes pour les questions plus générales liées à la revente de billets, comme la lutte contre les informations trompeuses ou l'omission d'informations sur la nature de l'offre de revente.

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

[94] L'exemple de mesures répressives prises à l'encontre d'une entreprise de revente de billets en France, à l'adresse suivante: https://www.prodiss.org/sites/default/files/atoms/files/presse_release_prodiss_gsc_20220203.pdf

[95] Question 5.1 de l'enquête auprès des consommateurs: «Avez-vous vécu les situations suivantes au cours des douze derniers mois lorsque vous avez acheté ou tenté d'acheter tout type de produits ou de services en ligne, notamment des contenus/services/abonnements numériques?».

15. Appels téléphoniques au tarif de base dans le cadre des services de transport de voyageurs

L'article 21 de la DDC protège les consommateurs contre des frais supplémentaires s'ils doivent contacter par téléphone le professionnel au sujet d'un contrat conclu. Ces appels ne doivent pas obliger le consommateur à payer plus que le «tarif de base»[96]. La directive sur la modernisation a étendu le champ d'application de l'article 21, qui s'applique désormais également aux services de transport de voyageurs.

Le **contrôle de conformité** réalisé dans le cadre de l'étude complémentaire donne quelques indications sur le respect de cette exigence par les professionnels contrôlés. Il a porté sur les types de numéros de téléphone utilisés par les entreprises de transport de voyageurs (compagnies aériennes, compagnies d'autobus et de chemin de fer, et intermédiaires de billetterie, soit 50 sites web au total) dans le but de déterminer s'il s'agissait de numéros de téléphone fixe/mobile normaux, de numéros à taux majoré ou de numéros abrégés/gratuits. Dans l'ensemble, le test a montré que la majorité des lignes d'assistance des sites web examinés (69 %) appliquait un tarif national normal (c'est-à-dire un tarif fixe/mobile normal), qu'un quart proposait un service téléphonique à taux majoré (dans la plupart de ces cas, le coût était communiqué de manière transparente au consommateur) et qu'environ 6 % proposaient un numéro de téléphone gratuit. En outre, dans ces cas pilotes, les numéros à taux majoré concernaient généralement des services autres que les services post-contractuels proposés aux consommateurs par l'entreprise de transport (tels que les ventes).

En conclusion, les éléments disponibles à ce jour indiquent que les entreprises de transport de voyageurs se sont largement conformées à la nouvelle exigence.

16. Conclusions

Le présent rapport rend compte des résultats des consultations et de la collecte de données sur la transposition de la directive sur la modernisation ainsi que de l'expérience acquise concernant son application et son exécution au cours de la période relativement courte qui a suivi son entrée en vigueur.

En ce qui concerne la **transposition**, les résultats sont assez encourageants. La plupart des dispositions ont été transposées dans les législations nationales avec une relative facilité, et dans de nombreux cas mot pour mot. Les problèmes recensés concernent principalement des dispositions nécessitant une intégration plus complexe dans le cadre juridique national, en particulier en ce qui concerne les règles relatives aux sanctions en cas d'infraction et aux recours des consommateurs en cas de pratiques commerciales déloyales.

Le présent rapport a porté sur les principaux domaines spécifiques abordés par la directive sur la modernisation, en exposant les données disponibles et en tirant, dans la mesure du possible à ce

[96] Comme l'a précisé la CJUE dans l'affaire C-568/15, *Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs Frankfurt am Main eV/comtech GmbH*, la notion de «tarif de base» signifie que le coût d'un appel relatif à un contrat conclu et à destination d'une ligne téléphonique d'assistance exploitée par un professionnel ne peut excéder le coût d'un appel à destination d'une ligne de téléphone fixe géographique ou mobile standard.

stade, des conclusions concernant ces domaines spécifiques. La courte période de référence ne permet pas de tirer des conclusions définitives quant à **l'efficacité** des modifications introduites par la directive sur la modernisation. Toutefois, certains signes positifs indiquent que ces modifications, qui ont consolidé le cadre juridique, contribuent au renforcement de la protection des consommateurs.

L'expérience en matière d'application de la législation, bien qu'elle soit actuellement limitée, s'enrichit au moins dans les domaines les plus complexes ayant une forte incidence pratique directe sur les consommateurs et les professionnels, par exemple les domaines des offres promotionnelles et des avis de consommateurs, notamment au moyen d'actions coordonnées au sein du réseau CPC. En revanche, d'après les données disponibles, les nouvelles règles relatives aux amendes pour infractions dans les affaires transfrontalières faisant l'objet d'actions coordonnées de la CPC ou les règles relatives aux recours prévues par la DPCD n'ont pas encore été appliquées dans la pratique.

La mise en œuvre de plusieurs règles de la directive sur la modernisation nécessite une attention accrue. En ce qui concerne les **offres promotionnelles**, outre les problèmes de transposition dans certains États membres et la mise en œuvre divergente de l'exception pour les marchandises périssables par les États membres, les marchés semblent avoir réagi au nouveau règlement en passant aux comparaisons de prix, créant ainsi de nouveaux types de problèmes de transparence. Les problèmes liés aux **faux avis** sont en nette augmentation. Les professionnels qui donnent accès à des avis qu'ils présentent comme ceux émanant de consommateurs, en particulier ceux qui sont fortement exposés aux activités illicites de courtiers de faux avis, doivent s'investir davantage dans la lutte contre les faux avis. Les avis devraient également devenir une priorité accrue pour les autorités chargées de faire appliquer la législation, y compris dans le cadre du règlement sur les services numériques.

En ce qui concerne les pratiques commerciales de **«double niveau de qualité»**, la solution législative adoptée fondée sur une évaluation au cas par cas permet de résoudre ce problème en tenant compte des différentes situations des consommateurs et des États membres. Il semble nécessaire de se concentrer sur la mise en œuvre et l'application des nouvelles règles. La Commission continuera de suivre la situation et de faciliter l'application transfrontière de la législation au sein du réseau CPC en cas de problèmes d'intérêt commun.

En ce qui concerne les **manifestations de vente** (démonstrations de produits), si la perception des consommateurs suscite des inquiétudes quant à la loyauté des pratiques commerciales dans le cadre de cette technique de vente relativement peu utilisée, les consultations menées dans le cadre du présent rapport n'ont fait état d'aucun appel fort en faveur d'une action législative de l'Union. Il convient plutôt d'appliquer les règles existantes de la DPCD qui s'appliquent pleinement aux manifestations de vente.

Dans l'ensemble, il est évident que **l'évolution des marchés de consommation en ligne et des nouvelles technologies** soulève des défis et nécessite un suivi attentif. À cet égard, le présent rapport complète le bilan de qualité en cours de la législation de l'Union en matière de protection des consommateurs sur l'équité numérique, qui évalue de manière plus large l'adéquation des

règles existantes en matière de protection des consommateurs dans le domaine numérique. En outre, **l'application effective** de la législation est essentielle pour exploiter pleinement le potentiel des modifications apportées par la directive sur la modernisation.