



Bruxelles, 13.12.2017
COM(2017) 744 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU
privind funcționarea platformei europene de soluționare online a litigiilor instituită
prin Regulamentul (UE) nr. 524/2013 privind soluționarea online a litigiilor în materie
de consum

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

privind funcționarea platformei europene de soluționare online a litigiilor instituită prin Regulamentul (UE) nr. 524/2013 privind soluționarea online a litigiilor în materie de consum

Introducere

Facilitarea comerțului electronic transfrontalier, în special pentru IMM-uri, și consolidarea încrederii consumatorilor atunci când fac cumpărături online reprezintă o parte importantă a strategiei Comisiei privind piața unică digitală pentru Europa (DSM), una dintre cele zece priorități politice ale Comisiei Europene. Promovarea accesului la mecanisme de reparare eficiente și eficace prin proceduri de soluționare alternativă a litigiilor a fost identificată ca o modalitate de realizare a acestui obiectiv. Ediția din 2017 a Tabloului de bord al condițiilor pentru consumatori¹ arată că un număr tot mai mare de consumatori din UE fac cumpărături online și că nivelul de încredere al acestora în comerțul electronic este în creștere. Această creștere puternică a nivelului de încredere al consumatorilor în achiziționarea de bunuri și servicii din alte țări ale UE este o premieră și reprezintă o evoluție semnificativă având în vedere că lipsa încrederii în comerțul electronic transfrontalier a constituit, timp de mai mulți ani, principala barieră în calea valorificării întregului potențial al DSM.

Pentru a permite consumatorilor să beneficieze de măsuri extrajudiciare eficiente și ușor accesibile de soluționare a litigiilor în materie de consum, inclusiv a litigiilor apărute în legătură cu comerțul electronic transfrontalier, în 2013 a fost adoptat la nivelul UE un cadru juridic cuprinzător cu privire la *Soluționarea alternativă a litigiilor (SAL)*² și *Soluționarea online a litigiilor (SOL)*³, acesta fiind în vigoare din 2016. Cele două instrumente legislative care stabilesc cadrul sunt interconectate și complementare. Bazată pe accesul consumatorilor la un peisaj cuprinzător de organisme SAL de calitate, platforma SOL contribuie la consolidarea nivelului de încredere al consumatorilor și al comercianților în cumpărăturile și comerțul online, atât în țara lor, cât și în străinătate: consumatorii își pot soluționa într-un mod simplu, rapid și necostisitor litigiile cu comercianții rezultate în urma tranzacțiilor online, în timp ce comercianții evită proceduri judiciare costisitoare și își mențin bunele relații cu clienții. Platforma de soluționare online a litigiilor (denumită în cele ce urmează „platforma SOL”) direcționează reclamațiile către organismele SAL. Aceste organisme SAL i-au fost notificate Comisiei de către autoritățile naționale, ca urmare a unei evaluări pozitive a respectării de către acestea a cerințelor de calitate impuse în cadrul legal privind SAL/SOL. Prin urmare, atât consumatorii, cât și comercianții pot avea încredere în aceste organisme.

Prezenta comunicare este conformă cu obligația prevăzută la articolul 21 din Regulamentul SOL cu privire la raportarea modului de funcționare a platformei SOL. Aceasta detaliază pașii întreprinși în vederea instituirii platformei SOL și oferă Parlamentului European și Consiliului o prezentare generală a primului an de operare a acesteia. Comunicarea descrie, de asemenea,

¹ Tabloul de bord al condițiilor pentru consumatori - Ediția din 2017.

² Directiva 2013/11/UE a Parlamentului European și a Consiliului privind soluționarea alternativă a litigiilor în materie de consum, JO L 165, 18.6.2013, p. 63-79.

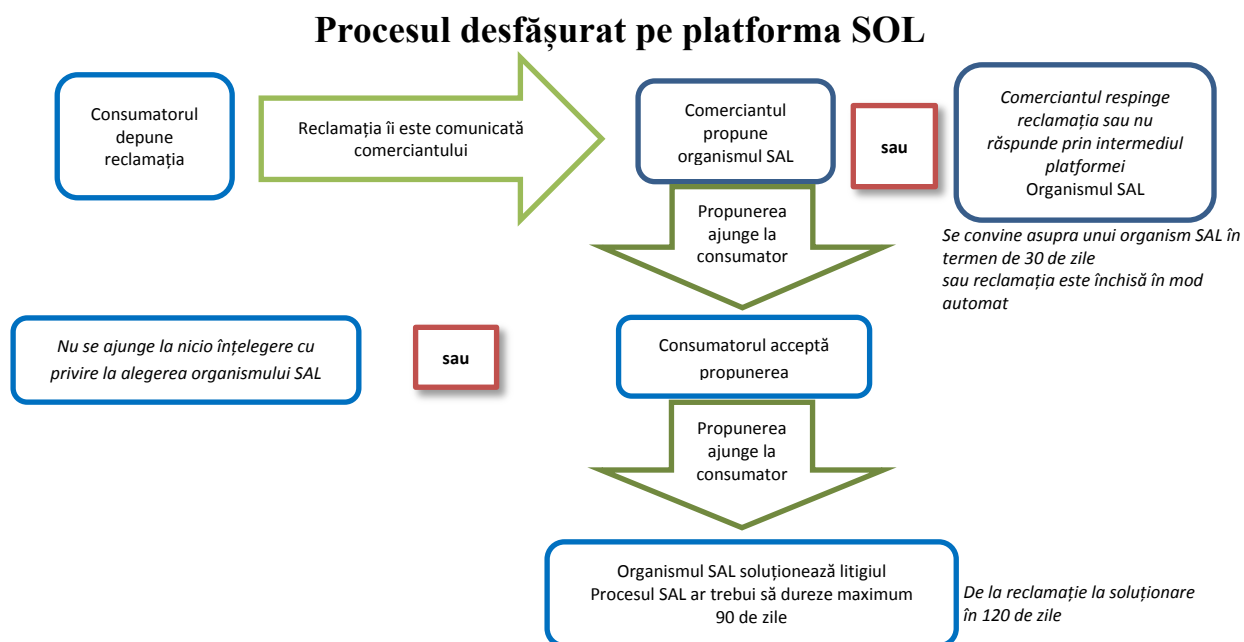
³ Regulamentul (UE) nr. 524/2013 al Parlamentului European și al Consiliului privind soluționarea online a litigiilor în materie de consum, JO L 165, 18.6.2013, p. 1-12.

acțiunile planificate de către Comisie în vederea asigurării funcționării adecvate și continue a platformei și a creșterii contribuției acesteia la dezvoltarea pieței unice digitale.

Platforma SOL

Platforma SOL a fost lansată în ianuarie 2016 și este accesibilă publicului din 15 februarie 2016. Scopul lansării platformei este să se faciliteze soluționarea online a litigiilor dintre consumatori și comercianți apărute cu privire la tranzacțiile online. Printre caracteristicile principale ale platformei se numără:

- consumatorii și comercianții pot alege oricare dintre limbile oficiale ale UE (de ex., pentru depunerea de reclamații, primirea de notificări). Un instrument de traducere automată este disponibil pentru a facilita comunicarea sub formă de text liber;
- platforma identifică organismele SAL competente să soluționeze cazul și trimite litigiul organismului SAL asupra căruia au convenit părțile;
- organismele SAL pot folosi sistemul de gestionare a cazurilor asociat platformei pentru a derula procedura SAL exclusiv online;
- părțile pot solicita ca rezultatul procedurii SAL să fie tradus de către un traducător profesionist;
- platforma are integrate termene-limită clare, în vederea asigurării unui proces rapid.



Platforma SOL este pe deplin funcțională. A fost concepută ca o interfață web interactivă ce oferă un ghid unic consumatorilor și comercianților care încearcă să își rezolve litigiile apărute ca urmare a derulării unor tranzacții online, fără să intervină unei instanțe. Mai precis, funcțiile platformei au fost concepute și elaborate în conformitate cu articolul 5 alineatul (4) din Regulamentul SOL pentru a permite părților să desfășoare procedura de soluționare a disputelor online, prin gestionarea electronică a cazurilor. Platforma SOL

permite consumatorilor să inițieze o procedură prin depunerea unei reclamații în format electronic, permite comerciantului să identifice entitatea SAL competentă și, în cazul în care ambele părți sunt de acord cu privire la organismul SAL, transmite reclamația respectivului organism. În plus, aceasta oferă tuturor actorilor relevanți traducerea gratuită a informațiilor necesare pentru soluționarea litigiului.

În dezvoltarea platformei SOL, Comisia a fost sprijinită de către un grup de experți compus din experți SOL desemnați de către statele membre. În plus, Comisia a desfășurat trei exerciții cuprinzătoare de testare în cadrul cărora 120 de experți SOL desemnați de către statele membre, de organizațiile de consumatori, de asociațiile de comercianți și de Forumul european al persoanelor cu handicap au testat diferitele interfețe ale platformei pe baza unor scenarii din viața reală. Feedbackul primit în urma acestor exerciții a fost folosit în mod direct pentru dezvoltarea platformei, fiind foarte important pentru asigurarea ușurinței în utilizare și a accesibilității acesteia. Fluxul de lucru al platformei este prevăzut de Regulamentul SOL; prin urmare, Comisia a conceput diferitele interfețe ale platformei în deplină conformitate cu aceste cerințe legale.

Cadrul juridic pentru SAL și SOL în materie de consum

Regulamentul SOL se bazează pe Directiva privind SAL în materie de consum și, astfel, cadrul juridic pentru operarea platformei include ambele acte legislative. Directiva SAL asigură faptul că toți consumatorii din UE pot apela la organisme SAL certificate atunci când au o problemă cu un comerciant ca urmare a achiziționării unui produs sau a unui serviciu, practic în toate sectoarele de desfacere cu amănuntul, atât la nivel intern, cât și în alte state membre, indiferent dacă achiziția a fost făcută online sau offline. Organismele SAL trebuie să respecte cerințele de calitate cu caracter obligatoriu, cum ar fi cele privind imparțialitatea, corectitudinea, transparența și eficacitatea. Statele membre trebuie să întocmească liste naționale cu organismele SAL certificate și să le comunice Comisiei. Detaliile privind organismele SAL (denumire, acoperire sectorială și informații privind taxele percepute) sunt traduse în toate limbile oficiale ale Uniunii, sunt înregistrate ulterior în format electronic și puse la dispoziția publicului pe platforma SOL.

Cadrul juridic SAL/SOL se aplică litigiilor în materie de consum care implică comercianți stabiliți în UE și în țările SEE. Platforma SOL procesează litigii apărute în legătură cu vânzările online sau cu contractele de prestări de servicii încheiate online între consumatorii și comercianții rezidenți/stabiliți pe teritoriul Uniunii și în statele SEE.⁴ Platforma nu tratează litigiile dintre consumatori (C2C) sau dintre comercianți (B2B) și nici nu oferă un cadru tehnic pentru negocierea directă dintre părți, pentru încercări de soluționare a litigiilor de către un judecător în cadrul unei proceduri judiciare sau pentru litigiile legate de serviciile medicale sau de furnizorii publici de învățământ superior sau de educație continuă.

Regulamentul SOL prevede că statele membre ar trebui să desemneze puncte de contact SOL pentru a furniza asistență directă utilizatorilor platformei SOL, dacă este cazul. Comercianții online trebuie să furnizeze un link către platforma SOL și să indice pe site-ul lor web adresa de e-mail la care pot fi contactați prin intermediul platformei.

⁴ Platforma se ocupă de reclamațiile consumatorilor formulate împotriva comercianților din toate statele membre și, de asemenea, de litigiile înaintate de către comercianți împotriva consumatorilor care au la bază contracte de consum, dacă legislația statului membru al consumatorului permite soluționarea unor astfel de litigii. În Belgia, Polonia, Luxemburg și Germania comercianții pot depune reclamații împotriva consumatorilor.

Transpunerea Directivei SAL

Este important să subliniem că respectarea de către statele membre a cadrului juridic care guvernează SAL/SOL este o condiție esențială pentru funcționarea și operarea eficace a platformei SOL. Până în prezent, toate statele membre cu excepția Spaniei⁵ au comunicat Comisiei că au transpus pe deplin Directiva privind SAL în materie de consum. Până în prezent, un număr semnificativ de organisme SAL au fost înregistrate pe platformă, ceea ce arată că sistemul este pe deplin operațional: la ora actuală, peste 300 de organisme SAL din 26 de state membre⁶ pot fi sesizate prin intermediul platformei. În plus, toate cele 28 de state membre și-au desemnat puncte naționale de contact SOL care oferă asistență utilizatorilor platformei și informează consumatorii cu privire la opțiunile existente pentru a beneficia de măsuri de reparare. Pe data de 1 iulie 2017, legislația SAL/SOL a intrat în vigoare în statele SEE/AELS (Norvegia, Islanda și Liechtenstein). Pentru a facilita depunerea de reclamații din aceste state, interfețele platformei sunt, de asemenea, disponibile în norvegiană și în islandeză. Organismele SAL din aceste state pot fi, de asemenea, înregistrate electronic pe platforma SOL. Organismele SAL înregistrate pe platforma SOL au fost evaluate (și sunt monitorizate) de către autoritățile naționale competente pentru a garanta respectarea cerințelor de calitate prevăzute de Directiva SAL. Este important se sublinieze că, deși comercianții nu sunt obligați să folosească SAL cu privire la reclamațiile individuale ale consumatorilor, comercianții online sunt obligați să includă un link către platforma SOL pe site-ul lor web. Pentru a verifica respectarea de către comercianți a acestei obligații, Comisia a trecut în revistă peste 20 000 de magazine online din UE. Rezultatele exercițiului de verificare a respectării de către comercianți a obligației de a furniza un link ușor accesibil către platformă și o adresă de e-mail pe site-ul lor web au fost încurajatoare, dar pot fi semnificativ îmbunătățite. Rezultatele au indicat o rată de respectare de 30 % în ceea ce privește existența unui link către SOL în magazinele online ale comercianților electronici stabiliți în UE. Prezența unui link către SOL diferă în funcție de țări, sectoare și dimensiunea magazinelor online. Comisia va menține legătura cu statele membre și le va oferi sprijin în următoarele luni astfel încât comercianții să respecte aceste cerințe într-o măsură mai mare.

Reclamații depuse pe platforma SOL în primul său an de funcționare

Comisia a efectuat o analiză a unui set complet de date privind toate reclamațiile depuse pe platformă între 15 februarie 2016 și 15 februarie 2017. Analiza s-a axat exclusiv pe reclamațiile generate în cadrul fluxului de lucru al platformei și nu a luat în considerare reclamațiile primite în mod direct de către entitățile SAL, adică în afara platformei. Platforma SOL face parte dintr-un cadru mai larg care vizează oferirea de asistență părților în vederea sesizării organismelor competente în materie de soluționare alternativă a litigiilor.

Pe parcursul celor 12 luni vizate de acest raport, aproximativ 1,9 milioane de persoane au vizitat platforma. În medie, site-ul web a avut peste 160 000 de vizitatori unici pe lună și peste 2 000 de reclamații au fost depuse în medie pe lună.⁷ Aceste date arată că platforma a atins un nivel considerabil de acoperire și de utilizare; ele ilustrează, de asemenea, nivelul semnificativ

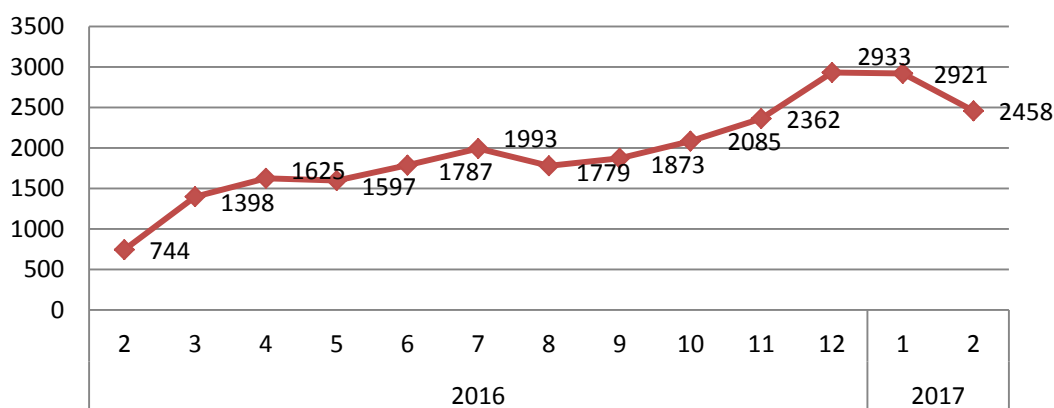
⁵ La momentul finalizării prezentului raport, legislația spaniolă de transpunere se afla în ultimele etape ale procedurii legislative.

⁶ Organisme de soluționare a litigiilor nu sunt momentan disponibile în România și Spania.

⁷ Statisticile actuale indică o creștere constantă a numărului de vizitatori unici în perioada februarie 2017 - august 2017, aceștia ajungând la peste 180 000 pe lună, iar numărul de reclamații depuse pe lună ajungând la peste 2 300.

de conștientizare și interes de care se bucură platforma în rândul consumatorilor și întreprinderilor din UE. Peste 24 000 de reclamații au fost depuse pe platformă în primul an de operare. Tabelul 1 prezintă tendința reclamațiilor depuse lunar, care indică o creștere constantă, cu un punct culminant în decembrie 2016 și ianuarie 2017, ceea ce corespunde punctului culminant sezonier al cumpărăturilor online.

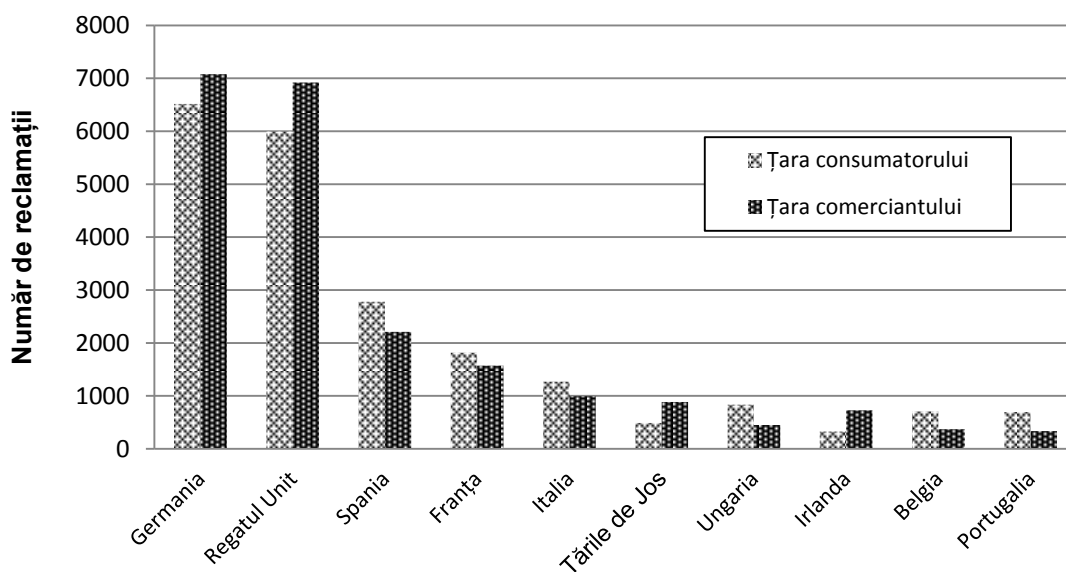
Reclamații depuse pe lună



Tabel 1

Distribuția geografică a reclamațiilor în cele zece state membre în care s-au depus cele mai multe reclamații este prezentată în tabelul 2 de mai jos.

Numărul de reclamații depuse în cele zece țări în care s-au depus cele mai multe reclamații



Tabel 2

Prezentare generală a reclamațiilor pe platforma SOL în primul an de operare:

- Sectoarele în legătură cu care s-au înregistrat cele mai multe reclamații au fost sectorul articolelor de îmbrăcăminte și de încălțăminte (11,5 %), cel al biletelor de avion (8,5 %) și cel al bunurilor din domeniul tehnologiei informației și comunicațiilor (8 %), care reprezintă de asemenea principalele sectoare ale comerțului electronic în UE⁸.
- Principalele motive pentru care consumatorii au depus reclamații au fost legate de livrarea bunurilor (21 %), urmate de cele privind bunuri neconforme cu comanda (15 %) și de bunuri defecte (12 %).
- O treime din reclamații erau de natură transfrontalieră.
- Germania și Regatul Unit, unde procentul de cumpărători online este cel mai mare din UE⁹, sunt cele două țări unde s-au înregistrat cele mai multe reclamații și, de asemenea, unde sunt situați majoritatea comercianților.

Tabelul 3

O analiză detaliată a ciclului de viață al reclamațiilor pe platformă, așa cum se indică în tabelul 4 de mai jos, arată că într-un număr considerabil de cazuri (85 %) reclamațiile au fost închise automat în termen de 30 de zile calendaristice de la depunere (adică termenul-limită până când consumatorul și comerciantul pot conveni cu privire la ce organism SAL să sesizeze). Pentru a înțelege importanța acestor date și a evalua interesul comercianților în ceea ce privește procedurile SAL, Comisia a efectuat un sondaj specific pentru a obține feedback de la consumatorii ale căror cazuri au fost închise automat. Sondajul a arătat că, deși un număr mare de comercianți nu au continuat procedura folosind platforma SOL, 40 % dintre consumatorii care au depus o reclamație pe platforma SOL și care a fost închisă automat după 30 de zile au fost contactați direct de către comerciant pentru a rezolva problema, reclamația respectivă nemaifiind continuată pe platformă. Prin urmare, chiar și în aceste cazuri, trebuie să se admită faptul că platforma SOL ajută consumatorii și comercianții să își rezolve litigiile, având în vedere că simpla recurgere de către consumatori la platforma SOL are un efect preventiv asupra comercianților care sunt mai dispuși să soluționeze litigiul rapid, fără ca reclamația să mai ajungă la un organism de soluționare a litigiilor prin intermediul fluxului de lucru al platformei SOL.

Există, de asemenea, motive tehnice pentru lipsa capacității de reacție a comercianților pe platformă. De exemplu, în cazul în care se depune pentru prima dată o reclamație împotriva unui comerciant care nu este încă înregistrat pe platformă, notificarea automată poate ajunge la o adresă incorectă de e-mail. Alte motive ar putea fi faptul că originea mesajului de notificare nu este clară pentru comercianți sau că notificarea ajunge în folderul de spam al căsuței poștale electronice a comerciantului și rămâne necitită. După realizarea analizei statistice în iulie 2017, Comisia a elaborat o serie de măsuri tehnice în vederea minimizării acestor deficiențe tehnice și a efectelor lor negative.

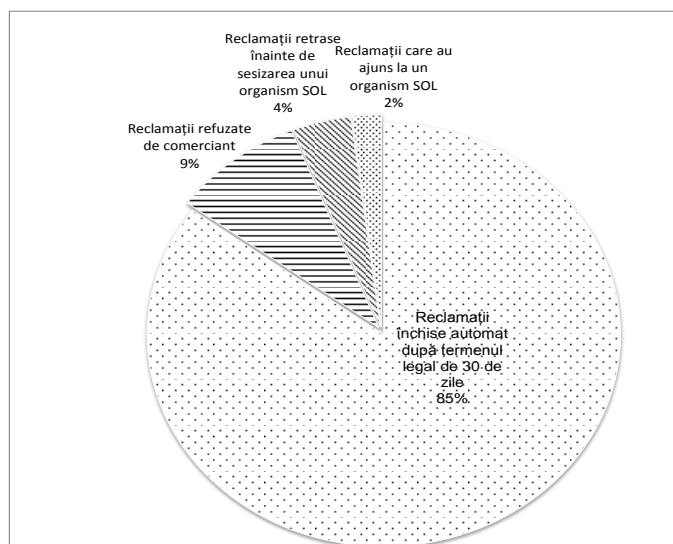
⁸ Sursă: Statistici Eurostat - Cumpărături online, EU28, 2016.

⁹ Sursă: Statistici Eurostat - Folosirea internetului și cumpărăturile online, 2016.

9 % dintre reclamații nu au fost închise automat de sistem, ci au fost refuzate de către comercianți. Totuși, în două treimi din aceste cazuri, comercianții au indicat că au contactat direct consumatorii și au soluționat problema sau plănuiau să facă acest lucru (aproximativ 6 % din numărul total de reclamații depuse).

Pentru 4 % din reclamațiile depuse, datele indică că ambele părți s-au folosit de posibilitatea de a se retrage din procedură înainte de încheierea unui acord privind sesizarea unui organism SAL. În sfârșit, numai 2 % dintre reclamații au fost transmise unui organism SAL. Totuși, în aproximativ jumătate din cazuri, organismele SAL au refuzat să gestioneze cazul pe motive procedurale, cum ar fi lipsa de competență sau faptul că respectivul consumator nu a încercat să contacteze mai întâi comerciantul. În plus, în unele cazuri, fie consumatorii, fie comercianții s-au retras din procedură înainte ca aceasta să fie finalizată. Astfel se explică de ce procedura SAL a ajuns la un rezultat final în mai puțin de 1 % din cazuri. Cu toate acestea, în două treimi din aceste cazuri, rezultatul final a fost obținut în termenul de 90 de zile.

Etapele procesului de soluționare a reclamațiilor



Tabelul 4

Eficacitatea platformei SOL

Numărul semnificativ de reclamații și nivelul de utilizare al platformei SOL în toate statele membre constituie elemente pozitive care indică faptul că această platformă a fost bine primită și este considerată de către consumatori un instrument util. Un sondaj privind feedbackul utilizatorilor, realizat în iulie și august 2017, a indicat că 71 % dintre vizitatorii platformei SOL au considerat această platformă utilă.

În plus, informațiile disponibile ne indică faptul că 44 % dintre reclamațiile depuse au fost soluționate bilateral în afara platformei¹⁰.

Bilanțul platformei SOL:

- Număr foarte ridicat de vizite din partea consumatorilor: platforma a fost vizitată în medie de peste 160 000 de vizitatori unici pe lună.
- Număr mare de reclamații depuse: peste 2 000 de reclamații pe lună în medie.
- Aproximativ 44 % din numărul total de reclamații au fost soluționate în urma unor negocieri bilaterale încheiate cu succes între comercianți și consumatori.

Concluzii

Per total, sunt foarte încurajatoare funcționalitatea structurală a platformei și sfera de acoperire impresionantă a acesteia la nivelul consumatorilor în primul său an de operare. Instrument IT interactiv multilingv, platforma constituie un mijloc ușor de utilizat pentru depunerea de reclamații online. Aceasta conține un registru multilingv de entități SAL și oferă informații privind măsurile de reparare de care pot beneficia consumatorii. Cu toate acestea, efectele sale stimulative sunt cele care contribuie la soluționarea cauzelor în afara platformei.

În următoarele luni, va fi foarte important să se îmbunătățească nivelul de implicare al comercianților astfel încât să se asigure faptul că reclamațiile care nu pot fi soluționate bilateral (de ex., în afara platformei sau prin intermediul sistemelor interne de depunere a reclamațiilor puse la dispoziție de comercianți) sunt transmise în mod eficace prin intermediul platformei SOL unui SAL competent și sunt soluționate de către acesta. În acest scop, Comisia va colabora cu autoritățile naționale astfel încât comercianții să își respecte într-o mai mare măsură obligația de a afișa pe site-urile lor web un link către platforma SOL. Comisia a început, de asemenea, să ia măsuri pentru a încuraja comercianții să coopereze mai mult pe platformă, inclusiv prin oferirea de feedback atunci când aceștia soluționează problemele în afara platformei; o serie de măsuri tehnice sunt în curs de aplicare în scopul îmbunătățirii interfeței și mesageriei platformei, precum și a informării consumatorilor în legătură cu diferitelor modalități de gestionare a reclamațiilor.

O serie de activități de comunicare care vizează promovarea în continuare a platformei SOL în rândul consumatorilor și comercianților vor fi lansate în 2017. În plus, Comisia a organizat două evenimente de nivel înalt pentru comercianții activi din sectoarele online de top din domeniul comerțului cu amănuntul, și anume din sectorul articolelor de îmbrăcăminte și de încălțăminte¹¹ și cel al liniilor aeriene¹², pentru a discuta potențialul SAL și SOL în ceea ce privește creșterea nivelului de încredere a consumatorilor în comerțul online.

¹⁰ 40 % dintre reclamațiile închise automat după 30 de zile (85 % din numărul total de reclamații) au fost finalizate prin încheierea unei înțelegeri bilaterale. Acestea reprezintă 34 % din numărul total de reclamații. Acest procent de 34 % se poate adăuga la procentul de 6 % reprezentat de comercianții care au refuzat SAL și au soluționat litigiul direct cu consumatorul și la procentul de 4 % din reclamații în care părțile s-au retras din procesul SAL, probabil pentru că au reușit să ajungă la o înțelegere.

¹¹ O discuție de tip masă rotundă cu reprezentanți ai comercianților online cu amănuntul din sectorul articolelor de îmbrăcăminte și de încălțăminte este planificată să aibă loc la Bruxelles în decembrie 2017. La acest eveniment vor fi discutate importante evoluții ale politicii în domeniul comerțului online și vor fi sprijinite eforturile și angajamentul comercianților de a promova un comerț responsabil și respectul față de drepturile consumatorului pe piața digitală.

În sfârșit, trebuie menționat că platforma SOL este, de asemenea, sprijinită de către instrumentul financiar Mecanismul pentru interconectarea Europei (CEF Telecoms) instituit prin Regulamentul 1316/2013/UE¹³. Proiectele finanțate vizează menținerea platformei SOL și îmbunătățirea interoperabilității acesteia cu alte sisteme în vederea facilitării comunicării dintre sistemele de depunere de plângeri instituite de comercianți și platforma SOL.

¹² În cooperare cu Organismul german de consiliere pentru transportul public - SÖP (*Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr e.V.*), Comisia a organizat un eveniment special la Berlin în data de 10 noiembrie 2017. Evenimentul a marcat lansarea „TRAVEL NET”, o rețea de entități SAL din diferite state membre care gestionează litigiile din sectorul transportului public și al turismului.

¹³ JO L 348, 20.12.2013, p. 129-171.