



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs
Single Market Enforcement
Notification of Regulatory Barriers

Message 201

Communication de la Commission - TRIS/(2025) 1499

Directive (UE) 2015/1535

Notification: 2025/0022/IT

Retransmission de la réponse de l'Etat membre notifiant (Italy) à de European Commission.

MSG: 20251499.FR

1. MSG 201 IND 2025 0022 IT FR 20-05-2025 10-06-2025 IT ANSWER 20-05-2025

2. Italy

3A. Ministero delle imprese e del Made in Italy

Dipartimento Mercato e Tutela Direzione Generale Consumatori e Mercato

Divisione II. Normativa tecnica - Sicurezza e conformità dei prodotti, qualità prodotti e servizi

00187 Roma - Via Molise, 2

3B. Ministero delle imprese e del Made in Italy

Ufficio Legislativo

4. 2025/0022/IT - SERV20 - Commerce électronique

5.

6. En réponse à l'avis circonstancié susmentionné sur le projet de loi annuelle sur les petites et moyennes entreprises — chapitre IV (articles 12 à 17) sur la « lutte contre les avis frauduleux » (ci-après le « projet notifié »), les observations suivantes sont présentées.

L'autorité italienne a soigneusement examiné le texte réglementaire relatif à la lutte contre les avis frauduleux (chapitre IV du projet de loi annuelle sur les petites et moyennes entreprises), en apportant des modifications importantes afin d'assurer une cohérence complète avec les principes et les dispositions de l'Union européenne, en particulier avec le règlement (UE) 2022/2065 (DSA, DSA), la directive 2000/31/CE (directive sur le commerce électronique), la directive 2005/29/CE (directive sur les pratiques commerciales déloyales) et le règlement (UE) 2016/679 (RGPD).

Le texte reformulé du projet notifié, joint en annexe, de l'avis de l'administration soussignée, respecte les principes d'harmonisation et de proportionnalité, de protection des consommateurs et de garantie de la libre prestation de services numériques dans le marché intérieur.

Veuillez noter que le nouveau texte ci-joint sera notifié selon les modalités prévues à l'article 5, paragraphe 1, alinéa 3, de la directive (UE) 2015/1535.

Il convient également de noter que le texte ci-joint doit être soumis au contrôle parlementaire (en tant qu'amendement au texte actuel) dans le cadre de la procédure constitutionnelle d'approbation des lois prévue par le droit italien et qu'il restera donc à l'état de projet jusqu'à l'approbation définitive de la mesure dans laquelle il est contenu.

2. Avis circonstancié



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs
Single Market Enforcement
Notification of Regulatory Barriers

2.1. Évaluation à la lumière du DSA

2.1.1. Applicabilité du DSA

Le nouveau libellé du chapitre IV a redéfini le champ d'application subjectif et objectif du règlement sur les avis en ligne, en veillant à ce que les dispositions n'imposent pas d'obligations supplémentaires ou contraignantes aux prestataires de services intermédiaires au-delà de ce qui est prévu dans le règlement européen sur les services numériques (DSA). L'article 12 précise que l'objectif exclusif de la législation est de lutter contre les avis en ligne frauduleux en faisant expressément référence au respect du règlement (UE) 2022/2065 pour les aspects qui y sont réglementés, et en excluant toute charge supplémentaire pour les prestataires de services intermédiaires conformément au principe d'harmonisation complète dicté par le règlement.

Dans le libellé révisé, l'article 13, paragraphe 1, se limite à définir la légalité des avis en termes de critères nationaux. Cette approche, qui est pleinement conforme au DSA, vise à protéger les consommateurs contre les avis qui ne satisfont pas aux exigences de légalité requises, sans affecter la réglementation européenne des services numériques, d'autant plus qu'il est expressément prévu au paragraphe 2 que le traitement des demandes de retrait par les prestataires de services ou les fournisseurs de produits reste régi par les procédures de notification et d'action énoncées à l'article 16, paragraphe 2, du DSA.

Dans cette perspective, le projet notifié ne s'adresse pas aux prestataires de services de la société de l'information, mais plutôt aux personnes directement impliquées dans la relation contractuelle concernant le service ou le produit fourni : c'est-à-dire, d'une part, les consommateurs qui sont utilisateurs du service ou du produit et, d'autre part, les établissements qui fournissent les services concernés par l'avis, ainsi que, le cas échéant, leurs représentants légaux, au sens de l'article 13, paragraphe 2. Parmi les destinataires de la réglementation figurent également les associations représentatives des entreprises de restauration et des installations du secteur touristique établies en Italie, conformément à l'article 15, paragraphe 3.

La législation vise à prévenir et à combattre les comportements illicites liés à la diffusion d'avis en ligne, en garantissant la protection de la transparence et de l'exactitude des informations mises à la disposition des consommateurs en recherche d'avis légitimes. L'objectif est de fournir à l'entreprise contrôlée une définition précise d'un contrôle légal, lui permettant d'obtenir une protection juridictionnelle de ses droits.

A) Obligations du projet notifié applicables aux prestataires de services intermédiaires

En ce qui concerne les articles 13 et 14, les amendements ont supprimé toute référence possible à l'implication directe des plateformes. La légalité de l'avis relève de la seule responsabilité de la personne qui le publie, qui doit avoir réellement et personnellement utilisé le produit ou le service qu'elle évalue. Par conséquent, selon la disposition en question, la corrélation subjective entre la personne qui publie l'avis et celle qui a utilisé le service ou le produit constitue une exigence de légalité de l'évaluation, dont la charge incombe à la personne qui le publie et n'entraîne aucune charge de vérification ou de validité, en plus de celles déjà prévues par le DSA, pour les prestataires de services intermédiaires. Les modifications apportées à la règle précisent en outre également que les lignes directrices visées à l'article 15, paragraphe 1, sont censées guider les entreprises dans l'adoption de mesures appropriées visant à garantir uniquement le respect des exigences de légalité des avis en ligne, sans prévoir de vérification préalable ni de charges de surveillance généralisées pour les prestataires de services intermédiaires, par l'article 8 du DSA.

Il convient également de noter que l'autorité italienne chargée de la protection des données participe au processus d'adoption des lignes directrices, comme le prévoit l'article 15, paragraphe 1, afin de garantir le plein respect des profils de protection des données des personnes concernées.

Enfin, comme nous l'avons déjà mentionné, la disposition explicite selon laquelle les demandes de suppression des avis frauduleux ne peuvent être présentées que par le sujet concerné, au moyen des méthodes de déclaration prévues par le DSA, contribue également à éviter l'imposition d'autres obligations de surveillance proactive ou systématique aux prestataires de services intermédiaires.

B) Obligations du projet notifié applicables aux autorités compétentes nationales

En ce qui concerne l'article 15, il ne prévoit plus de codes de conduite contraignants, mais uniquement des lignes



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs
Single Market Enforcement
Notification of Regulatory Barriers

directrices non contraignantes adoptées par l'autorité de la concurrence et des marchés (AGCM), après consultation d'autres autorités compétentes, visant uniquement à guider les entreprises dans l'adoption de mesures appropriées pour garantir le respect des exigences de légalité des avis en ligne. Ces lignes directrices sont uniquement destinées à des fins de conseil et d'orientation, dans le seul but d'encourager l'adoption de bonnes pratiques par les entreprises et n'interfèrent pas avec les dispositions harmonisées du DSA, ni avec les compétences attribuées aux coordinateurs de services numériques. Ceci a permis de garantir que la réglementation nationale ne fasse pas double emploi avec la réglementation européenne, comme l'avait demandé la Commission.

2.1.2. Effet d'harmonisation complète du DSA

La Commission européenne a fait référence à juste titre à l'effet d'harmonisation totale du règlement (UE) 2022/2065 (législation sur les services numériques), en soulignant sa nature d'instrument législatif horizontal qui établit, de manière uniforme dans l'ensemble de l'Union, les droits et obligations des prestataires de services intermédiaires.

L'administration italienne a, en ce sens, rédigé le nouveau texte en supprimant toute disposition susceptible de faire double emploi avec les dispositions européennes, sans modifier les droits et obligations établis par le DSA.

Le cadre national se limite à définir les conditions de légalité des avis en ligne conformément au droit italien, laissant aux prestataires de services intermédiaires la liberté de traiter les rapports conformément aux procédures établies par le DSA (article 16, paragraphe 2). Aucune disposition n'impose d'obligations supplémentaires en matière de surveillance ou d'action préventive. De cette manière, tout risque de fragmentation du marché intérieur est évité, ce qui garantit la sécurité juridique, la protection des entreprises et des consommateurs et le respect du principe d'harmonisation complète.

A) Obligations du projet notifié applicables aux prestataires de services intermédiaires

À la suite de l'avis circonstancié de la Commission, il convient de noter que le nouveau texte du chapitre IV, rédigé à la lumière des observations formulées, a exclu toute obligation préalable ou systématique incombant aux prestataires de services intermédiaires concernant les avis en ligne.

Cette disposition garantit que les prestataires de services intermédiaires ne sont pas tenus de procéder à une enquête générale ou à une surveillance proactive du contenu, évitant ainsi les obligations interdites par l'article 8 du DSA.

Les prestataires de services intermédiaires restent libres de déterminer, sur la base des services qu'ils proposent, les mesures techniques les plus appropriées pour garantir le respect du DSA sans imposer de charge disproportionnée.

Il est en outre précisé que la procédure de contestation des avis par les réviseurs n'implique aucune obligation de la part des prestataires de services intermédiaires de supprimer automatiquement le contenu : la suppression reste soumise aux procédures de notification et d'action prévues à l'article 16, paragraphe 2, du DSA. De cette manière, il est rappelé que le cadre national ne définit que les contenus illicites en vertu du droit italien, laissant aux plateformes le soin d'appliquer les procédures européennes pour le traitement des signalements.

En ce qui concerne la réglementation de la protection des données à caractère personnel, il convient de noter que le nouveau texte réglementaire n'impose pas aux prestataires de services intermédiaires l'obligation d'identifier leurs utilisateurs. La responsabilité de certifier la véracité et la légalité d'un avis incombe de fait exclusivement à son auteur, qui doit avoir effectivement et personnellement utilisé le produit ou le service concerné.

Il n'y a pas de traitement de données à caractère personnel par les prestataires, pas plus qu'il n'y a d'obligation de stocker ou de vérifier systématiquement les avis eux-mêmes. Cette approche est conforme aux principes de nécessité et de proportionnalité consacrés par le RGPD, car elle évite un traitement qui n'est pas strictement nécessaire à la poursuite de l'intérêt légitime que constitue la garantie de l'équité des avis en ligne.

B) Obligations du projet notifié applicables aux autorités compétentes nationales

En ce qui concerne les observations sur les obligations des autorités nationales compétentes, il convient de noter que l'article 15, tel que reformulé, attribue exclusivement à l'autorité de la concurrence et des marchés (AGCM) la tâche d'adopter des lignes directrices non contraignantes pour guider les entreprises dans l'adoption de mesures appropriées pour garantir le respect des exigences de légalité des contrôles en ligne, après avoir associé les autres autorités compétentes. Ces lignes directrices ne sont fournies qu'à des fins d'orientation et ne lient en aucune manière les



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs
Single Market Enforcement
Notification of Regulatory Barriers

prestataires de services intermédiaires, étant donné qu'elles sont pleinement conformes à l'article 45 du DSA en ce qui concerne les codes de conduite volontaires. Il n'existe pas non plus de codes de conduite obligatoires ou de formes contraignantes de réglementation pour les intermédiaires.

En ce qui concerne les activités de suivi confiées à l'AGCM, il convient de noter qu'elles se limitent à la collecte de données statistiques et à la rédaction d'un rapport annuel au Parlement sur l'application des réglementations nationales, sans interférer avec le système de surveillance et de coopération établi par le DSA.

Il n'existe pas de pouvoirs d'exécution ou de surveillance à l'égard des prestataires de services intermédiaires autres que ceux conférés par le droit de l'Union, ce qui permet d'éviter toute duplication procédurale ou tout conflit de compétences.

2.1.3. Système de surveillance et d'exécution

La Commission attire l'attention sur l'importance de garantir l'efficacité du système de surveillance et d'exécution décrit dans le règlement (UE) 2022/2065, fondé sur la coopération entre les États membres et la Commission et structuré autour de la désignation par chaque État membre d'autorités compétentes, y compris un coordinateur des services numériques.

Dans ce contexte, il est précisé que le projet de norme notifié n'est pas destiné à interférer avec la répartition des compétences prévue par le DSA ni avec l'architecture de surveillance et de contrôle à plusieurs niveaux établie par le règlement.

Conformément aux observations de la Commission, le rôle de l'AGCM ne concerne que l'adoption de lignes directrices non contraignantes visant à guider les entreprises dans l'adoption de mesures appropriées pour garantir le respect des exigences de légalité des contrôles, telles que définies à l'article 13, paragraphe 1, en évitant tout chevauchement avec les fonctions attribuées par le DSA aux coordinateurs de services numériques.

D'autre part, l'AGCM n'effectuera que des tâches de surveillance des avis frauduleux au niveau national, sans interférer avec le système de coopération entre les autorités nationales et la Commission envisagé par le DSA.

En ce qui concerne l'article 15, paragraphe 3, il convient de noter que, à la lumière des observations de la Commission, cette disposition a été reformulée comme une règle à caractère purement programmatique. Elle ne fait que clarifier la possibilité, déjà prévue par le DSA et par le règlement AGCOM figurant dans la résolution n° 283/24/CONS, pour les associations représentant les entreprises de restauration et de tourisme établies en Italie de demander le statut de « rapporteur fiable », pour autant qu'elles répondent aux exigences de compétence, d'indépendance et d'objectivité. Cette disposition n'introduit pas d'obligations supplémentaires et ne modifie pas le système de reconnaissance existant ; elle établit plutôt une règle de coordination visant à faciliter la coopération entre les autorités nationales et les opérateurs en matière de signalement des avis frauduleux. Il convient de noter que les faux avis en ligne relèvent déjà de l'annexe j) du règlement AGCOM susmentionné, parmi les domaines de compétence pour lesquels il est possible de demander le statut de rapporteur digne de confiance.

Par conséquent, l'article 15, paragraphe 3, est entièrement conforme aux règlements en vigueur et au cadre harmonisé du DSA, sans prévoir d'obligation de reconnaissance automatique ni d'exclusion pour d'autres sujets.

3. Commentaires

3.1 Évaluation à la lumière de la directive sur le commerce électronique

La Commission a souligné la nécessité de clarifier la compatibilité du projet de règle notifié avec l'article 3 de la directive sur le commerce électronique, en mettant notamment l'accent sur l'impact potentiel des dispositions italiennes sur le principe du pays d'origine et la possibilité de déroger au contrôle exercé par l'État membre d'établissement.

Le nouveau texte respecte pleinement le principe du pays d'origine consacré à l'article 3 de la directive 2000/31/CE. Il n'y a pas d'application extraterritoriale des dispositions italiennes : le champ d'application se limite aux examens faisant référence aux services offerts sur le territoire italien par des opérateurs établis en Italie. Ceci n'exclut toutefois pas la possibilité que l'une des parties concernées, que ce soit le consommateur ou l'établissement contrôlé, puisse être située dans un autre État membre. Il est de fait tout à fait possible qu'un consommateur étranger publie un avis sur un établissement italien ou qu'un consommateur italien publie un avis sur établissement situé à l'étranger. Le cadre n'introduit toutefois pas d'obligations techniques, de normes ou de contrôles susceptibles de faire peser une charge sur



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs
Single Market Enforcement
Notification of Regulatory Barriers

les prestataires de services de la société de l'information établis en Italie ou dans d'autres États membres, et n'implique pas non plus la nécessité de déroger au principe du pays d'origine. Cette approche est tout à fait conforme à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne.

Évaluation à la lumière de la directive 2005/29/CE relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs dans le marché intérieur (directive « PCD ») et du règlement général sur la protection des données (UE) 2016/679 (« RGPD »)

En ce qui concerne les préoccupations soulevées par la Commission concernant la compatibilité du projet de règle notifié avec la directive 2005/29/CE (« directive sur les pratiques commerciales déloyales ») et le règlement (UE) 2016/679 (RGPD), l'article 14 du nouveau texte interdit exclusivement l'achat et le transfert, sur quelque base que ce soit, d'avis en ligne, en parfaite cohérence avec l'annexe I, points 23b et 23c, de la directive 2005/29/CE. Aucune obligation supplémentaire n'est introduite pour les professionnels ou les plateformes en ligne. L'article 13 régit en outre la traçabilité des avis, comprise comme le lien entre l'utilisateur d'un produit ou d'un service et l'auteur de l'avis, uniquement en tant qu'exigence de légalité, sans imposer de contrôles préalables ni de collecte généralisée de données. Cette approche est fondée sur le principe de proportionnalité et sur le règlement (UE) 2016/679, qui garantit la protection de la vie privée et des données à caractère personnel, conformément à l'article 6, paragraphe 1, point f), du RGPD visant à garantir une information équitable.

En conclusion, à la lumière de ce qui précède, il convient de noter que, de l'avis de l'administration soussignée, les modifications apportées au texte réglementaire intègrent les observations formulées par la Commission européenne, répondant ainsi aux problèmes critiques recensés et garantissant le plein respect du droit de l'Union européenne. En renouvelant l'engagement de l'État italien en faveur d'une coopération constructive avec les bureaux compétents de la Commission, nous restons à votre disposition pour toute information complémentaire que vous jugeriez utile.

Je joins le texte de la règle telle que reformulée à la suite de l'avis circonstancié susmentionné et de la réunion technico-institutionnelle qui s'est tenue avec les représentants de la Commission le 26 mai 2025.

Le texte fera l'objet d'une nouvelle communication au titre de l'article 5, paragraphe 1, troisième alinéa, de la directive (UE) 2015/1535.

CHAPITRE IV Lutte contre les faux avis

Article 12.

(Champ d'application et définitions)

1. Conformément à l'article 117, paragraphe 2, point e), de la Constitution et aux principes de l'Union européenne en matière de concurrence et au règlement (UE) 2022/2065 du Parlement européen et du Conseil, le présent chapitre vise à lutter contre les avis en ligne frauduleux portant sur les performances de produits et les services offerts par les entreprises de restauration et les installations du secteur du tourisme situées en Italie, y compris les établissements d'hébergement et les installations thermales, ainsi que sur toute forme d'attraction touristique offerte sur le territoire italien, et à garantir des avis en ligne fiables auprès de ceux ayant utilisé ou acheté le produit ou le service.

Article 13.

(Exigences relatives à la légalité des avis et aux droits des installations visées par des avis)

1. Un avis en ligne est licite s'il est émis au plus tard quinze jours à compter de la date d'utilisation du produit ou du service par la personne l'ayant émis, s'il correspond au type de produit utilisé ou aux caractéristiques de la structure qui le propose et, en tout état de cause, ne résulte pas de l'octroi ou de la promesse de remises, d'avantages ou d'autres modalités de rétribution par le fournisseur ou ses intermédiaires.
2. Pour obtenir son retrait, le représentant légal de l'établissement contrôlé ou son délégué peut signaler, selon les modalités prévues à l'article 16, paragraphe 2, du règlement (UE) 2022/2065, les avis qui ne satisfont pas aux exigences de légalité visées au paragraphe 1 et ceux qui ne sont plus en cours en raison de l'expiration d'au moins deux ans à



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs
Single Market Enforcement
Notification of Regulatory Barriers

compter de la date d'utilisation du produit ou de l'utilisation du service par l'auteur.

Article 14.

(Interdictions)

1. Sans préjudice des règles fixées par le décret législatif n° 206 du 6 septembre 2005, l'achat et la vente d'avis, d'appréciations ou d'interactions, pour quelque motif que ce soit, y compris entre entrepreneurs et intermédiaires, sont interdits, quel que soit le statut de leur diffusion ultérieure.
2. Sans préjudice de la responsabilité pénale, en cas de violation de l'interdiction visée au paragraphe 1, l'autorité garante du respect des règles de concurrence et du marché exerce ses pouvoirs d'enquête et de sanction conformément à l'article 27 du décret législatif n° 206 du 6 septembre 2005.

Article 15

(Mise en œuvre et surveillance)

1. Après avoir consulté l'autorité chargée des garanties en matière de communications et l'autorité chargée de la protection des données à caractère personnel, le ministère des Entreprises et du Made in Italy et le ministère du Tourisme, l'autorité antitrust adopte par sa mesure des lignes directrices spéciales destinées à guider les entreprises dans l'adoption de mesures appropriées pour garantir le respect des exigences de légalité des avis en ligne.
2. L'autorité de la concurrence et des marchés effectue un suivi annuel de l'application de la présente loi et du phénomène de propagation des avis frauduleux, en faisant rapport au Parlement.
3. Afin de renforcer l'activité de lutte contre les avis frauduleux, les associations représentant les entreprises du secteur de la restauration et du tourisme établies en Italie, en possession des exigences énoncées à l'article 22 du règlement (UE) 2022/2065 et dans les règlements d'exécution adoptés par l'Autorité garante des communications, peuvent demander la reconnaissance du statut de rapporteur digne de confiance au titre de l'article 22 du règlement (UE) 2022/2065 susmentionné.

Article 16.

(Clause d'invariance financière)

1. La mise en œuvre de ce chapitre ne doit pas entraîner de charges nouvelles ou accrues pour les finances publiques.
2. L'autorité garante du respect des règles de concurrence et des marchés et l'autorité régulatrice des communications exercent les activités prévues par la présente loi avec les ressources humaines, financières et instrumentales disponibles en vertu de la législation en vigueur.

Commission européenne

Point de contact Directive (UE) 2015/1535

email: grow-dir2015-1535-central@ec.europa.eu