



CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

Str. Dimitrie D. Gerota nr. 7-9, sector 2, București, cod poștal: 020027

Telefoane: 021.310.23.56, 021.316.31.34

Fax: 021.316.31.31

021.310.23.57, 021.316.31.33

Cod fiscal: 10464660

E-mail: ces@ces.ro

www.ces.ro

Membru fondator al Asociației Internaționale a Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare (AICESIS)

Membru al Uniunii Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare Francofone (UCESIF)

„Consiliul Economic și Social este organ consultativ al Parlamentului și al Guvernului în domeniile de specialitate stabilite prin legea sa organică de înființare, organizare și funcționare.” (Art. 141 din Constituția României revizuită)

Nr. 1442/25.02.2026

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru completarea Legii nr.272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului (b45/10.02.2026)

În temeiul art. 2 alin. (1) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și art. 11 lit. a) din Regulamentul de organizare și funcționare, Consiliul Economic și Social a fost sesizat cu privire la avizarea *propunerii legislative pentru completarea Legii nr.272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului (b45/10.02.2026)*.

CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

În temeiul art. 5 lit. a) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în ședința din data de 25.02.2026, desfășurată online, conform prevederilor Hotărârii Plenului nr.86/17.05.2022, avizează **NEFAVORABIL** prezentul proiect de act normativ, cu următoarea **motivare**:

- este importantă existența unui cadru coerent care să asigure siguranța online printr-o colaborare constructivă cu toate părțile implicate. În acest sens, atragem atenția că, în forma actuală, propunerea legislativă ridică probleme de compatibilitate cu dreptul Uniunii Europene și poate genera un impact negativ disproporționat asupra mediului de afaceri și inovării;
- adoptarea unor măsuri legislative la nivel național în domeniul protecției minorilor în mediul online este nu numai inoportună, ci riscă să afecteze piața unică europeană și să înlăture de pe piața românească operatori ai anumitor platforme de la nivel

mondial. Există un cadru de reglementare armonizat la nivel cu privire la furnizorii de servicii online și garantarea unui mediu digital sigur, incident platformelor digitale care operează pe întreg teritoriul european, inclusiv în România;

- prin adoptarea Regulamentului (UE) 2022/2065 al Parlamentului European și al Consiliului privind o piață unică pentru serviciile digitale și de modificare a Directivei 2000/31/CE (Regulamentul privind serviciile digitale - DSA), Uniunea Europeană și-a propus să elimine fragmentarea pieței unice în privința serviciilor digitale, facilitând astfel interoperabilitatea și inovarea, dar și garantarea unui mediu online sigur și de încredere pentru consumatori;
- Regulamentul vine cu obligații pentru furnizorii de servicii intermediare, așa cum sunt definite la art. 3 lit. (g), cu privire la conținut, informare, tranzacții comerciale online, asigurând totodată un echilibru între protejarea drepturilor utilizatorilor și asigurarea unui mediu concurențial just în sectoarele digitale. Regulamentul instituie obligații pentru platformele digitale, în sensul adoptării unor măsuri care:
 - să contracareze conținutul ilegal și să asigure o reacție rapidă pentru eliminarea acestuia (propagandă, știri false, incitare la ură, abuzuri asupra copiilor);
 - să combată comercializarea produselor și serviciilor ilegale;
 - implementeze instrumente de moderare a conținutului, asigurând și opțiuni de contestare a deciziilor de eliminare/restricționare a conținutului utilizatorilor;
 - să restricționeze publicitatea destinată copiilor și modelarea anunțurilor publicitare în baza datelor cu caracter personal sensibile (gen, orientare sexuală, rasă, religie sau convingeri politice);
 - să restricționeze elementele de design manipulator (dark patterns);
- din perspectiva protecției minorilor, preambulul Regulamentului recunoaște în mod explicit ca fiind un obiectiv principal al politicilor Uniunii Europene, precum și o serie de elemente, cu caracter non-exhaustiv, ce ar trebui avute în vedere de către furnizorii de platforme online foarte mari și de motoare de căutare online foarte mari pentru evaluarea riscurilor pentru drepturile copiilor. Interesul superior al minorilor este evidențiat ca fiind unul dintre principalele elemente ce trebuie avute în vedere în proiectarea platformelor și a motoarelor de căutare, furnizorii trebuind să se asigure că minorii au acces la mecanismele prevăzute în Regulament, iar conținutul nu le periclitează dezvoltarea fizică, mentală sau morală;
- prevederile specifice protecției minorilor în mediul online se regăsesc cuprinse în art. 28 al Regulamentului, care la alin. (1) instituie obligația furnizorilor de platforme online accesibile minorilor de a adopta „măsuri adecvate și proporționale pentru a asigura un nivel ridicat de confidențialitate, siguranță și securitate a minorilor în

cadrul serviciului lor.” Protecția drepturilor minorilor se regăsește cuprinsă și în prevederi subsecvente ce vizează evaluarea riscurilor, atenuarea riscurilor și standarde. Mai mult, art. 44 prevede la alin. (1) lit. g) faptul că măsurile specifice de protecție a minorilor în mediul online fac parte din acele subiecte pentru care Comisia se va consulta cu Comitetul european pentru servicii digitale și va sprijini elaborarea și punerea în aplicare a unor standarde europene și internaționale;

- fiind un regulament direct aplicabil, DSA nu permite adoptarea de măsuri naționale suplimentare. Obligațiile introduse prin propunerea legislativă depășesc cadrul stabilit de DSA și pot genera conflicte de aplicare între cerințele naționale și obligațiile armonizate la nivel european, incertitudine juridică și costuri disproporționate de conformare. Este important de subliniat că DSA permite platformelor să determine cele mai potrivite măsuri de reducere a riscurilor pentru minori, în urma unor evaluări anuale de risc;
- în același timp, în Comunicarea cu privire la Agenda pentru Consumatori 2030, Comisia Europeană a anunțat demararea în anul 2026 a unei noi inițiative care să asigure echitatea digitală și protecția consumatorilor în mediul online, sub forma „Digital Fairness Act (DFA)”, care va acorda o atenție deosebită protecției copiilor în mediul online, pentru a reduce astfel expunerea minorilor la practici și caracteristici dăunătoare ale produselor digitale;
- în final, propunerea legislativă contravine orientărilor Comisiei Europene privind protecția minorilor și, în mod particular, principiului proporționalității. Comisia Europeană recomandă ca măsurile de protecție să fie proporționale cu riscurile identificate, evitând restricții excesive. În mod concret, o interdicție generală pentru serviciile online poate fi disproporționată, deoarece nu toate serviciile prezintă același nivel de risc pentru minori. Potrivit orientărilor Comisiei Europene, controlul parental, deși util, nu poate substitui responsabilitatea platformelor de a proteja minorii, astfel că măsurile excesive sau intruzive trebuie evitate, iar implementarea unor mecanisme de protecție trebuie să fie echilibrată și scalabilă. În plus, în spiritul alinierii la inițiativele UE, România ar trebui să aibă în vedere demersurile Comisiei Europene pentru dezvoltarea unei soluții tehnice standardizate pentru verificarea vârstei, care să fie utilizată de toate statele membre, și să evite adoptarea unui mecanism național complex și potențial în contradicție cu această direcție.
- prin urmare, din cele expuse mai sus, reiese cu certitudine intenția legiuitorului european de a avea o reglementare uniformă în materie de servicii digitale, inclusiv cu privire la protecția minorilor în mediul online, ținând cont de caracterul transfrontalier al acestui tip de servicii. Impunerea unor obligații suplimentare în

prestarea serviciilor în România este de natură a fragmenta piața unică și/sau a limita accesul anumitor companii pe piața din România;

- deși urmărește un scop de protecție a minorului, mijloacele prin care proiectul înțelege să protejeze minorul sunt total inadecvate, antrenând în mod real doar răspunderea părinților pentru utilizarea de către minorul sub 16 ani a oricărei platforme de socializare;
- măsurile sancționatorii propuse sunt total inadecvate și disproporționate, părinții salariați fiind sancționați cu sancțiuni contravenționale de 20-30% din salariul minim brut pe economie, în timp ce pentru părinții care nu realizează venituri salariale sancțiunile sunt cuprinse de la 1.500 până la 3.000 lei. Sancțiunea este aplicabilă pentru fiecare încălcare, ducând practic la lipsirea totală de venituri pentru familiile ai căror copii minori utilizează platforme de socializare;
- mai mult decât atât, în caz de recidivă, se propune restrângerea drepturilor părintești, cu trimiterea în plasament a copilul minor care utilizează platforme sociale;
- protecția minorilor față de riscul pe care îl reprezintă dependența de platforme sociale și de internet trebuie realizată într-o cu totul altă formă de reglementare, statul, iar nu părinții, trebuind a fi ținut a lua măsuri prin care să se poată asigura condițiile restrângerii acestui tip de dependență;
- există o necorelare internă între regimul consimțământului părintesc și interdicția absolută sub 16 ani. Din structura propunerii legislative rezultă, pe de o parte, reguli privind consimțământul părintelui/reprezentantului legal și verificarea acestuia, iar pe de altă parte o interdicție expresă de creare și utilizare a contului pentru copiii sub 16 ani. În forma actuală, raportul dintre aceste dispoziții nu este clar și poate genera confuzie privind situațiile în care consimțământul părintesc ar mai avea relevanță juridică;
- art. 27³ instituie o interdicție generală de creare și utilizare a conturilor pentru copiii sub 16 ani, fără a diferenția între tipuri de platforme, scopuri educaționale, nivel de risc, setări de siguranță sau forme de utilizare asistată/supravegheată. O soluție atât de generală, în lipsa unor excepții și garanții adecvate, este dificil de aplicat și poate conduce la efecte disproporționate. Interdicția generală de acces la platforme pentru copiii sub 16 ani, fără diferențiere între tipuri de servicii (educaționale vs. divertisment), fără excepții și fără mecanisme graduale, poate fi considerată disproporționată față de scopul urmărit, în raport cu art. 53 din Constituție;
- proiectul impune furnizorilor verificarea vârstei și măsuri tehnice/organizatorice adecvate, precum și respectarea principiului minimizării datelor, însă nu stabilește, de exemplu, responsabilitatea concretă în caz de eroare;

- se propun obligații privind profilarea copiilor, promovarea conținutului și prelucrarea datelor, dar fără o corelare explicită și sistematică cu reglementările deja aplicabile în materia protecției datelor și serviciilor digitale. În absența acestor corelări, există risc de suprapuneri normative, conflicte de competență și dificultăți în aplicare;
- art. 27⁷ califică nerespectarea obligațiilor ca fiind contravenție și prevede sancțiuni graduale, însă textul nu delimitează suficient cine este contravenientul (părinte/reprezentant legal, furnizor de platformă sau alte persoane), cine constată contravenția și aplică sancțiunea, care este procedura de contestare și cum se stabilește „prima” și „a doua abatere”. Această lipsă de claritate afectează securitatea juridică și aplicarea efectivă a normei;
- propunerea legislativă prevede avertisment scris adresat părinților/reprezentanților legali, participare obligatorie la sesiuni de consiliere parentală și amenzi contravenționale, iar în situații apreciate ca grave sau repetate face trimitere la măsuri de protecție specială (inclusiv monitorizarea familiei sau plasament temporar). Criteriile de trecere de la răspunderea contravențională la măsuri de protecție specială nu sunt suficient delimitate, ceea ce poate conduce la aplicări excesive sau neunitare;
- propunerea legislativă redefineste juridic „platformele de socializare” fără a utiliza formularea terminologică și definiția deja existentă la nivelul actelor normative în vigoare (ca „*orice serviciu al societății informaționale care permite crearea unui cont personal și interacțiunea publică sau semi-publică cu alți utilizatori prin conținut digital*” versus definiția pentru „platformă de servicii de socializare în rețea” – „platformă care permite utilizatorilor finali să se conecteze, să partajeze, să descopere și să comunice între ei pe mai multe dispozitive, inclusiv prin conversații online, postări, videoclipuri și recomandări”, conform art. 4, lit. v) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 155/2024 privind instituirea unui cadru pentru securitatea cibernetică a rețelelor și sistemelor informatice din spațiul cibernetic național civil);
- în condițiile în care, în privința limitării accesului pe rețele de socializare a minorilor sub 16 ani, există numeroase inițiative legislative, în diferite etape de dezbatere în Parlament și la nivel european, este necesară coordonarea și sintetizarea legislației existente și a celei propuse pentru evitarea paralelismelor și a dublei reglementări;
- structura instituțională propusă la art. 27⁶ creează un amalgam de competențe între autorități cu roluri total diferite. Atribuirea unor funcții de monitorizare a mediului digital către Autoritatea Națională pentru Protecția Drepturilor Copilului (ANPDCA), care nu are capacitatea tehnică de a supraveghea infrastructura internetului, ar duce la un blocaj instituțional;

- cea mai critică problemă apare la art. 27⁷, care introduce un regim sancționator disproporționat și intruziv la adresa părinților. Sancționarea părinților cu amenzi sau, mai grav, cu restrângerea drepturilor părintești și plasamentul temporar al copilului din cauza activității digitale a acestuia reprezintă o ingerință brutală a statului în viața de familie. În dreptul familiei și în Codul Civil, decăderea din drepturile părintești sau plasamentul sunt măsuri de ultim resort, rezervate abuzurilor fizice, neglijării severe sau abandonului. Echivalarea utilizării unei platforme de socializare de către un minor de 15 ani cu o situație de „pericol grav” care să justifice scoaterea copilului din familie încalcă principiul proporționalității și interesul superior al copilului, care presupune, cu prioritate, creșterea acestuia alături de părinții săi;
- obiectivul declarat al inițiativei legislative, consolidarea protecției minorilor în mediul digital, este legitim și necesar. Cu toate acestea, soluția propusă, bazată pe interdicția generală a accesului sub 16 ani și pe un regim sancționator direct aplicabil părinților, nu răspunde adecvat naturii problemei și nu este fundamentată pe o logică de prevenție sistemică;
- restrângerea accesului la rețelele sociale implică limitări ale libertății de exprimare, dreptului la informație și vieții private, drepturi protejate constituțional. Orice restrângere trebuie să fie necesară și proporțională. Proiectul nu demonstrează că interdicția generală reprezintă cea mai eficientă și mai puțin restrictivă măsură pentru protejarea minorilor, în condițiile în care cadrul european, inclusiv Regulamentul (UE) 2016/679 și Regulamentul (UE) 2022/2065 privind serviciile digitale, stabilește deja obligații clare pentru platforme în materia protecției minorilor și reducerii riscurilor;
- din perspectiva politicilor publice, problema expunerii copiilor la conținut nociv este legată în mod direct de arhitectura algoritmică a platformelor, de designul persuasiv, de mecanismele de monetizare și de lipsa unui control eficient asupra practicilor comerciale digitale. Interdicția formală de acces nu intervine asupra acestor cauze structurale. Ea deplasează responsabilitatea către familie și creează iluzia unei soluții rapide, fără a consolida instrumentele reale de prevenție. Conținutul acestor platforme trebuie atent moderat, iar algoritmiile trebuie construiți astfel încât să se distribuie conținut violent, conținut extrem sau materiale nocive, ci să promoveze, pe cât posibil, educație, dorință de cunoaștere și conținut compatibil cu susținerea curriculei școlare;
- pozițiile unor specialiști în criminologie și politici digitale arată că măsurile prohibitive rigide pot conduce la migrarea utilizării către spații digitale mai puțin reglementate și mai greu de monitorizat. Spectrul este foarte larg: de la Dark Web

până la platforme noi care ocolesc legislația sau migrarea către jocuri video și spații online ascunse, greu accesibile adulților și autorităților;

- totodată, s-a evidențiat riscul ca excluderea completă a minorilor din mediul digital până la o anumită vârstă să conducă la un deficit de competențe digitale și de reziliență, urmat de o expunere bruscă și nepregătită la riscurile online odată cu atingerea vârstei legale. O asemenea abordare poate transforma generații întregi într-un experiment de politică publică fără evaluare prealabilă a impactului, în absența unor date empirice solide care să susțină eficiența interdicției generale;
- propunerea legislativă introduce un regim sancționator gradual aplicabil părinților, care poate ajunge până la sesizarea instanței pentru restrângerea temporară a exercitiului drepturilor părintești. O asemenea soluție reprezintă o ingerință majoră în viața familială și ridică probleme serioase de proporționalitate. Transferarea responsabilității structurale de la platforme către familie, prin amenzi și potențiale măsuri asupra autorității părintești, poate afecta în mod disproporționat familiile vulnerabile și nu intervine asupra factorilor sistemici generați de platforme;
- inserarea acestor dispoziții în Legea nr. 272/2004 plasează utilizarea rețelelor sociale în sfera protecției copilului și a intervenției autorităților specializate, cu potențialul activării mecanismelor specifice din domeniul protecției sociale. O asemenea calificare extinde semnificativ consecințele juridice ale conduitei și mută accentul de la reglementarea platformelor la intervenția asupra familiei, cu riscul unor măsuri disproporționate în raport cu natura faptei;
- propunerea legislativă ridică, totodată, probleme de fezabilitate administrativă. Pentru a aplica interdicția, ar fi necesară verificarea vârstei tuturor utilizatorilor, pentru a identifica persoanele sub 16 ani, precum și gestionarea consimțământului parental verificabil la scară națională. În lipsa unei infrastructuri digitale integrate și interoperabile, compatibile cu mecanismele europene de identitate digitală, măsura riscă să fie dificil de aplicat și să genereze presiuni suplimentare asupra autorităților cu competențe în domeniul protecției copilului și al protecției datelor;
- în lipsa unei fundamentări științifice solide, a unei evaluări de impact și a unei corelări riguroase cu mecanismele deja instituite prin Digital Services Act, proiectul nu asigură un echilibru adecvat între protecția minorilor și respectarea drepturilor fundamentale și riscă să genereze o intervenție normativă dificil de implementat în practică;
- se constată că propunerea legislativă mută răspunderea pe familie., or, politicile eficiente trebuie să pună responsabilitatea principală pe platforme, nu pe tineri și

părinți; propunerea legislativă face exact invers prin sancțiuni graduale asupra părinților și escaladare către interzicerea drepturilor părintești;

- propunerea legislativă poate exclude/victimiza familii vulnerabile: sancțiunile aplicabile părinților și posibilitatea de măsuri de protecție specială (monitorizare/plasament temporar a copiilor) creează risc de intervenție disproporționată fără să rezolve cauza tehnică (design, algoritmi, moderare);
- în absența unei strategii integrate de educație digitală, sprijin parental și responsabilizare a platformelor, interdicția poate produce efecte contrare celor urmărite. Experiențe recente din alte state, precum Australia, singura țară din vestul global unde a fost introdusă o interdicție generală de acces pentru minori sub 16 ani, au generat controverse serioase în rândul experților tocmai din cauza riscului de a produce efecte adverse și a lipsei unui consens științific privind eficiența unei asemenea măsuri.

**Președinte,
Sterică FUDULEA**