



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. 1436/25.02.2026

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru protecția minorilor împotriva riscurilor utilizării rețelelor sociale (plx61/16.02.2026)

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 protecția minorilor împotriva riscurilor utilizării rețelelor sociale (plx61/16.02.2026)*.

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**:

- propunerea legislativă, deși urmărește un obiectiv legitim – protecția minorilor împotriva riscurilor asociate utilizării rețelelor sociale – suferă de o lipsă de coerență normativă și de proporționalitate a măsurilor propuse. Textul amestecă interdicția accesului minorilor la rețelele de socializare cu interzicerea utilizării telefoanelor mobile și cu sancționarea părinților, fără a delimita clar regimurile juridice aplicabile și fără a fundamenta în mod riguros necesitatea fiecărei măsuri în parte. O asemenea abordare creează impresia unei reglementări construite prin acumularea de

interdicții, nu printr-o analiză sistemică a fenomenului digital și a instrumentelor adecvate de intervenție;

- interzicerea generală a accesului minorilor la rețelele de socializare, fără diferențiere în funcție de vârstă, nivel de maturitate sau scopul utilizării, reprezintă o măsură excesivă care nu respectă principiul proporționalității. Realitatea socială și tehnologică actuală arată că mediul digital face parte integrantă din viața educațională și socială a copiilor, iar utilizarea platformelor online nu are exclusiv un caracter nociv. O interdicție absolută ignoră dimensiunea educativă, informativă și relațională a mediului digital și riscă să transforme legea într-o normă formală, dificil sau imposibil de aplicat în practică;
- sancționarea părintelui pentru simpla utilizare a rețelelor sociale de către minor presupune o prezumare implicită de culpă și transferă în mod excesiv responsabilitatea asupra familiei. În condițiile în care accesul la internet este larg răspândit, iar dispozitivele digitale sunt utilizate în mod curent inclusiv în scopuri școlare, controlul absolut al activității online a unui adolescent este, în mod realist, imposibil. Transformarea părintelui într-un subiect pasibil de sancțiune pentru o conduită asupra căreia nu are un control efectiv deplin creează un dezechilibru între responsabilitatea familială și obligația statului de a reglementa în mod eficient furnizorii de servicii digitale;
- interzicerea utilizării telefoanelor mobile de către minori amplifică această lipsă de proporționalitate. Telefonul mobil nu este doar un instrument de acces la rețele sociale, ci un mijloc esențial de comunicare, de siguranță și, în numeroase situații, de participare la activități educaționale. O interdicție generalizată nu distinge între utilizarea abuzivă și utilizarea legitimă, afectând dreptul copilului la comunicare și la acces la informație. În loc să combată riscurile specifice mediului online, o asemenea măsură elimină, în mod nediferențiat, un instrument indispensabil în societatea contemporană;
- în ansamblu, proiectul creează o reglementare rigidă și dificil de aplicat, în care interdicțiile se suprapun fără o fundamentare clară și fără o analiză reală a impactului social. Protecția minorilor în mediul digital nu poate fi realizată eficient prin interdicții absolute și sancțiuni aplicate părinților, ci prin politici publice integrate, educație digitală, responsabilizarea platformelor și dezvoltarea unor mecanisme tehnice adecvate de control și filtrare a conținutului.
- art. 2 instituie interdicția creării de conturi pentru persoanele sub 15 ani și suspendarea conturilor existente până la împlinirea vârstei legale. O asemenea soluție, în forma actuală, este excesiv de rigidă, nu este însoțită de garanții

procedurale suficiente și nu detaliază mecanismele tehnice și juridice prin care se evită erorile, abuzurile sau blocarea nejustificată a accesului;

- art. 4 impune furnizorilor obligația de a preveni și elimina cu celeritate anumite categorii de conținut, precum și soluționarea raportărilor prioritare în maximum 24 de ore atunci când este implicat un minor. Deși finalitatea este legitimă, proiectul nu stabilește proceduri clare de evaluare, criterii de probă, dreptul la contestare/revizuire, delimitarea dintre conținut ilegal și conținut dăunător, dar protejat de libertatea de exprimare. Această omisiune poate conduce la supracenzură și eliminări preventive excesive;
- art. 5 alin. (2) introduce obligația inscripționării pe ambalajele telefoanelor mobile și ale dispozitivelor conectate la internet a mențiunii „*Nerecomandat minorilor sub 13 ani*”. Această obligație nu este adecvat corelată cu obiectul principal al reglementării (platforme și servicii digitale), transferă nejustificat sarcina către producători/distribuitori de dispozitive și nu este susținută de o justificare tehnico-juridică suficientă în expunerea de motive;
- propunerea legislativă introduce dispoziții privind utilizarea telefoanelor mobile în unitățile de învățământ (art. 7), educația digitală în curriculum (art. 6), sancțiuni administrative (art. 8), precum și posibile consecințe în materia răspunderii parentale (art. 9), fără o corelare explicită și riguroasă cu legislația sectorială relevantă (educație, protecția datelor, servicii digitale, regim contravențional/penal). Această abordare fragmentară poate genera conflicte de norme și dificultăți de interpretare;
- art. 8 prevede amenzi de până la 3% din cifra de afaceri globală, suspendarea temporară a activității și aplicarea altor sancțiuni prevăzute de legislația Uniunii Europene, însă nu sunt reglementate clar criteriile de individualizare a sancțiunilor, procedura de constatare și aplicare, competențele detaliate ale autorității și garanțiile procesuale ale operatorilor economici. În forma actuală, regimul sancționator este incomplet și poate ridica probleme de proporționalitate și securitate juridică.
- art. 9 consacră posibilitatea ca expunerea gravă, repetată și nesupravegheată a minorului la rețele sociale să constituie formă de neglijență, în condițiile Codului penal, dar fără a defini elementele constitutive, criteriile de evaluare ori raportul cu normele existente. Formularea este imprecisă și riscă interpretări excesive, cu impact asupra vieții de familie și asupra aplicării unitare a legii;
- propunerea legislativă poate reduce presiunea pe platforme să repare „cauza”. Deși propunerea legislativă introduce obligații privind „conținut cu risc extrem” și termen de 24h la raportări când este implicat un minor, aceasta rămâne centrată pe

acces/cont, nu pe schimbări de design și distribuție algoritmică (de tip „addictive design”, amplificare);

- 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 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 – Digital Services Act), 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, Regulamentul privind serviciile digitale – Digital Services Act - 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. 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.

- 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;
- în ceea ce privește art. 4 referitor la conținutul cu risc extrem, textul propus ignoră regimul de răspundere a furnizorilor de servicii intermediare stabilit tot prin Regulamentul privind serviciile digitale – Digital Services Act - DSA). Statele membre nu pot impune furnizorilor obligații generale de monitorizare a conținutului sau de căutare activă a faptelor care indică activități ilegale. Deși intenția de a elimina conținutul care promovează suicidul sau violența este legitimă, impunerea unor termene rigide de soluționare și a unei răspunderi penale sau contravenționale directe pentru conținutul generat de utilizatori încalcă clauza de exonerare de răspundere („safe harbor”) prevăzută de legislația europeană;
- în final, prevederile referitoare la educația digitală și utilizarea telefoanelor în școli (art. 6 și art. 7) suferă de deficiențe de tehnică legislativă, deoarece acestea intră în sfera de competență a Legii Învățământului Preuniversitar și a regulamentelor subsecvente emise de Ministerul Educației. Includerea lor într-o lege separată privind rețelele sociale creează un paralelism legislativ inutil și o fragmentare a normelor juridice. Mai mult, interdicția utilizării telefoanelor în școli este deja reglementată prin Statutul Elevului și prin modificările recente aduse legislației educației, astfel încât o nouă prevedere la nivel de lege ordinară fără a corela textele existente ar genera dificultăți în aplicare și incertitudine juridică pentru unitățile de învățământ;
- în ceea ce privește art. 8, stabilirea unei amenzi de până la 3% din cifra de afaceri globală și posibilitatea suspendării activității prin decizie administrativă a ANCOM intră în conflict direct cu sistemul de sancțiuni prevăzut de Regulamentul privind serviciile digitale – Digital Services Act - DSA). Regulamentul european stabilește deja un plafon maxim de 6% din cifra de afaceri anuală mondială pentru încălcări grave și desemnează Comisia Europeană drept autoritate principală de supraveghere pentru platformele foarte mari (VLOPs -Very Large Online Platforms). O reglementare națională care instituie praguri și proceduri paralele de sancționare pentru aceleași fapte creează un conflict de competențe și încalcă principiul ne bis in

idem, conform căruia o entitate nu poate fi sancționată de două ori pentru aceeași faptă de către autorități diferite în baza unor temeuri juridice concurente;

- 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. Ceea ce se găsește pe aceste platforme trebuie atent moderat, iar algoritmiile trebuie construiți astfel încât să nu distribuie violență, 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;
- în absența unei strategii integrate de educație digitală, sprijin parental și responsabilizare a platformelor, interdicția poate produce efecte contrare celor urmărite;
- o politică publică eficientă în acest domeniu ar trebui să fie centrată pe prevenție: dezvoltarea competențelor digitale ale copiilor, formarea părinților, integrarea educației media și digitale în curriculum cu resurse adecvate, mecanisme de audit independent al algoritmilor, transparență privind practicile de targetare și limitarea designului adictiv. Aceste măsuri atacă direct factorii de risc și construiesc reziliență pe termen lung;
- reglementarea noțiunii de „*neglijență parentală digitală*” este insuficient determinată și poate conduce la intervenții disproporționate în viața familială, în special în cazul familiilor vulnerabile. O abordare preventivă presupune sprijin instituțional și servicii publice, nu extinderea potențialelor mecanisme sancționatorii;
- 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 acordurilor parentale la scară națională. Se atribuie un rol central Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații (ANCOM) în această arhitectură de supraveghere, dar în absența unei evaluări realiste a capacității instituționale, având în vedere

procesarea unui număr foarte mare de acorduri parentale și asigurarea legăturii operaționale între părinți, copii și platforme digitale, propunerea legislativă riscă să creeze un mecanism inaplicabil sau pur formal;

- 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.

**Președinte,
Sterică FUDULEA**