



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. 5635/24.09.2025

Biroul permanent al Senatului

AVIZ

Bp. 361 / 6.10.2025

**referitor la propunerea legislativă pentru modificarea
și completarea Ordonanței Guvernului nr.21/1992 privind protecția
consumatorilor (b361/02.09.2025)**

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 modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr.21/1992 privind protecția consumatorilor (b361/02.09.2025).~~

Biroul permanent al Consiliului

381 / 13.10.2025

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 24.09.2025, desfășurată online, conform prevederilor Hotărârii Plenului nr.86/17.05.2022, avizează **FAVORABIL** prezentul proiect de act normativ, cu **propunerile de modificare** prevăzute în Anexă și cu următoarele **observații**:

- propunerea legislativă riscă să încalce principii fundamentale ale funcționării pieței unice, cum ar fi libera circulație a bunurilor și serviciilor, dar și reglementări specifice existente în acquis-ul comunitar cu privire la informarea consumatorilor. Pentru a evita eventualele distorsiuni ale pieței unice și pentru a pune în acord prevederile proiectului legislativ cu corpul extensiv de reglementări la nivel european și național în materie de informare a consumatorilor, dar și pentru a asigura claritatea normei legale ce se dorește a fi introdusă, sunt necesare modificări ale propunerii legislative.

Președinte,
Sterică FUDULEA



Propunere de modificare aferente
propunerii legislative pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr.21/1992
privind protecția consumatorilor (b361/02.09.2025)

Nr. crt.	Text inițial	Text propus	Motivare
1.	<i>Art. I - Ordonanța Guvernului nr.21/1992 privind protecția consumatorilor, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 208 din 28 martie 2007, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:</i> <i>Articolul 18 se modifică și va avea următorul cuprins:</i> Art. 18 Consumatorii au dreptul de a fi informați în limba română, în mod complet, corect și precis asupra caracteristicilor esențiale ale produselor și serviciilor oferite de către operatorii economici, astfel încât să aibă posibilitatea de a face o alegere rațională, în conformitate cu interesele lor, între produsele și serviciilor oferite și să fie în măsură să le utilizeze, potrivit destinației acestora, în deplină securitate.	Art. 18 Consumatorii au dreptul de a fi informați, în mod complet, corect și precis asupra caracteristicilor esențiale ale produselor și serviciilor oferite de către operatorii economici, astfel încât să aibă posibilitatea de a face o alegere rațională, în conformitate cu interesele lor, între produsele și serviciilor oferite și să fie în măsură să le utilizeze, potrivit destinației acestora, în deplină securitate.	Având în vedere caracterul de normă generală a art. 18 privind dreptul general la informare al consumatorilor (complet, corect și precis) față de caracterul de normă specială a art. 19 care indică în mod concret modalitățile prin care operatorii economici trebuie să asigure informarea consumatorilor, considerăm redundantă menționarea „<i>în limba română</i>” și în cuprinsul art. 18.

2.	<i>Articolul 19 se modifică și va avea următorul cuprins:</i> Art. 19 Informarea consumatorilor despre produsele și serviciile oferite se realizează, în mod obligatoriu în limba română, prin elemente de identificare și caracterizare ale acestora, care se înscriu în mod vizibil, lizibil, ușor de înțeles, într-o formă care să nu permită ștergerea și să nu fie înscrisoare în locuri obscure, să nu fie întrerupte prin desen sau imagini, după caz, pe produs, etichetă, ambalaj de vânzare sau în cartea tehnică, contract, instrucțiunile de folosire ori altele asemenea, ce însoțesc produsul sau serviciul, în funcție de natura acestuia.	Art. 19 Informarea consumatorilor despre produsele și serviciile oferite se realizează, fără a se aduce atingere celorlalte dispoziții legale speciale aplicabile fiecărui produs sau serviciu, și fără ca prin această prevedere să se impună obligații suplimentare agenților economici, în mod obligatoriu în limba română, însă fără a se exclude prezentarea acestora și în alte limbi, prin elemente de identificare și caracterizare ale acestora, care se înscriu în mod vizibil, lizibil, ușor de înțeles, într-o formă care să nu permită ștergerea și să nu fie înscrisoare în locuri obscure, să nu fie întrerupte prin desen sau imagini, după caz, pe produs, etichetă, ambalaj de vânzare sau în cartea tehnică, contract, instrucțiunile de folosire ori altele asemenea, ce însoțesc produsul sau serviciul, în funcție de natura acestuia.	Din perspectiva etichetării produselor (alimentare/nealimentare), menționarea informațiilor exclusiv în limba română împiedică / îngreunează libera circulație a bunurilor și serviciilor. Mai mult, propunerea legislativă (forma din proiect) încalcă anumite prevederi legale speciale în vigoare. Astfel, în cazul produselor alimentare, potrivit art. 15 corob. cu art. 9 din Regulamentul UE nr. 1169/2011 mențiunile obligatorii (deci nu toate informațiile) sunt redactate într-o limbă ușor de înțeles de către consumatorii din statele membre în care se comercializează produsul, iar statul membru poate să prevadă ca aceste mențiuni să figureze în una sau mai multe dintre limbile oficiale ale Uniunii, fără să fie împiedicată redactarea mențiunilor obligatorii în mai multe limbi În cazul produselor cosmetice, potrivit art. 19 alin. (5) din Regulamentul UE nr. 1223/2009, nu toate informațiile trebuie traduse în limba statului membru, spre exemplu: numele sau denumirea comercială și adresa persoanei responsabile, lista ingredientelor [art. 9 lit. a), g)]. Totodată, potrivit art. 6 alin. (7) din OUG 34/2014, în cazul contractelor încheiate cu profesioniștii, informațiile contractuale se
----	--	--	---

			prezintă în limba română, fără a exclude prezentarea acestora și în alte limbi. Mai mult, inclusiv legiuitorul a ales să păstreze în forma din proiect la art. 20 alin. (5) informarea consumatorului și în alte limbi, pe lângă limba română. Prin urmare, considerăm că adăugirile din forma propusă sunt necesare în contextul celorlalte prevederi legale aplicabile.
3.	<i>Articolul 20 se modifică și va avea următorul cuprins:</i> Art. 20 (1) Producătorul trebuie să informeze despre denumirea produsului, denumirea și/sau marca producătorului, cantitatea și, după caz, termenul de valabilitate/data de minimă durabilitate sau data-limită de consum/data durabilității minimale, durata medie de utilizare, principalele caracteristici tehnice și calitative, compoziția, aditivii folosiți, despre eventualele riscuri previzibile, modul de utilizare, manipulare, transport, depozitare, conservare sau păstrare, despre contraindicații și despre originea materiilor prime utilizate.	Art. 20 (1) Producătorul trebuie să informeze despre denumirea produsului, denumirea și/sau marca producătorului, cantitatea și, după caz, termenul de valabilitate/data de minimă durabilitate sau data-limită de consum/data durabilității minimale, durata medie de utilizare, principalele caracteristici tehnice și calitative, compoziția, aditivii folosiți, despre eventualele riscuri previzibile, modul de utilizare, manipulare, transport, depozitare, conservare sau păstrare, despre contraindicații.	În primul rând, sintagma "originea materiilor prime" reprezintă o exprimare vagă, aptă să creeze confuzii de interpretare. Nu este clar dacă „originea” are în vedere natura produsului (animal/vegetal), originea geografică sau alt aspect similar. În plus, nu există o definiție pentru „materie prima utilizată”. Cel mult, pentru produsele alimentare se pot valorifica prevederile din Regulamentul 1169/2011 referitoare la ingredientul primar. În plus, potrivit expunerii de motive, legiuitorul dorește informarea consumatorului „despre țara de proveniență a materiilor prime din care este fabricat produsul sau asupra statului în care a fost fabricat”, însă din textul proiectului legislativ reiese că: 1. doar originea materiilor prime utilizate este urmărită, țara fabricației produsului nu mai este menționată;

			2. dacă s-ar urmări menționarea țării de fabricație a produsului, trebuie să avute în vedere prevederile legale deja aplicabile privind țara de origine a produsului (spre exemplu Regulamentul 1169/2011 privind informarea consumatorilor cu privire la produse alimentare care reglementează în mod limitativ menționarea țării de origine sau a locului de proveniență).
4.	Art. 20 (2) Producătorii și importatorii din state care nu sunt membre ale Uniunii Europene au obligația să își precizeze adresa poștală a sediului social în elementele de identificare, și cel puțin o modalitate de asistență în limba română a consumatorului. Producătorii, ambalatorii sau distribuitorii din state membre ale Uniunii Europene au obligația să își precizeze adresa poștală a sediului social, unde pot fi contactați și cel puțin o modalitate de asistență în limba română a consumatorului.	Art. 20 (2) Producătorii și importatorii din state care nu sunt membre ale Uniunii Europene au obligația să își precizeze adresa poștală a sediului social în elementele de identificare, precum și adresa de e-mail pentru a asigura asistență în limba română a consumatorului. Producătorii, ambalatorii sau distribuitorii din state membre ale Uniunii Europene au obligația să își precizeze adresa poștală a sediului social, precum și adresa de e-mail unde pot fi contactați pentru a asigura asistență în limba română a consumatorului.	Furnizarea informațiilor în limba română prin răspuns la adresa de mail este suficientă pentru satisfacerea exigențelor pentru informarea consumatorilor.
5.	Art. 20 (3) Produsele de folosință îndelungată trebuie să fie însoțite de certificatul de garanție și, dacă reglementările în vigoare prevăd, de declarația de conformitate, precum și de cartea tehnică ori de instrucțiunile de folosire, instalare, exploatare, întreținere, eliberate de producător în limba română.	Art. 20 (3) Produsele de folosință îndelungată trebuie să fie însoțite de certificatul de garanție și, dacă reglementările în vigoare prevăd, de declarația de conformitate, precum și de cartea tehnică ori de instrucțiunile de folosire, instalare, exploatare, întreținere, reciclare, dacă este cazul, fără a se aduce atingere celorlalte dispoziții legale speciale aplicabile , eliberate de producător în limba română,	Potrivit art. 34 alin. (3) lit. c) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 5/2015 privind deșeurile de echipamente electrice și electronice (DEEE), aspectul privind informarea despre reciclare este deja reglementat, producătorii trebuie să furnizeze utilizatorilor de EEE din gospodăriile particulare informațiile necesare în legătură cu: „ <i>rolul utilizatorilor de EEE din gospodăriile particulare în</i>

		fără a exclude prezentarea acestora și în alte limbi potrivit prevederilor legale aplicabile.	<i>reutilizarea, reciclarea și alte forme de valorificare a DEEE</i> ". Potrivit art. 15 alin. (9) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 140/2021 privind anumite aspecte referitoare la contractele de vânzări de bunuri, legiuitorul obligă producătorul să redacteze certificatul de garanție comercială în limba română, însă îi permite, de asemenea, să prezinte conținutul acestuia și în alte limbi.
6.	Art. 20 (4) Vânzătorii și prestatorii de servicii trebuie să informeze consumatorii despre prețul final al produsului sau despre tariful serviciului prestat, pe care îl suportă consumatorul, care să cuprindă toate costurile, inclusiv taxa pe valoarea adăugată, și toate costurile suplimentare, și să le ofere acestora toate informațiile și documentele tehnice, după caz, care trebuie să însoțească produsul sau serviciul.	Art. 20 (4) Vânzătorii și prestatorii de servicii trebuie să informeze consumatorii despre prețul final al produsului sau despre tariful serviciului prestat, pe care îl suportă consumatorul, care să cuprindă toate costurile, inclusiv taxa pe valoarea adăugată, și toate costurile suplimentare, să informeze consumatorii separat despre toate celelalte taxe ori costuri suplimentare care nu fac parte din prețul final al produsului/serviciului, dar care sunt datorate de către consumator în temeiul prevederilor legale speciale aplicabile , și să le ofere acestora toate informațiile și documentele tehnice, după caz, care trebuie să însoțească produsul sau serviciul.	Scopul propunerii este evidențierea cât mai clară pentru consumatori despre taxele și costurile suplimentare datorate în temeiul legii care nu fac parte din prețul final al produsului sau din tariful serviciului prestat, dar care intră în obligația de plată a consumatorului.
7.	Art. 20 (5) Toate informațiile privitoare la produsele și serviciile oferite consumatorilor, documentele însoțitoare, inclusiv cele referitoare la informațiile privind securitatea produsului și	Art. 20 (5) Toate informațiile privitoare la produsele și serviciile oferite consumatorilor, documentele însoțitoare, inclusiv cele referitoare la informațiile privind securitatea produsului și	Având în vedere formularea legiuitorului se poate înțelege că prin „furnizare” împreună cu produsul se urmărește predarea fizică a documentelor. Având în vedere caracterul general al normei și aplicabilitatea acesteia

	instrucțiunile de utilizare, precum și contractele, inclusiv cele preformulate, trebuie să fie scrise și furnizate consumatorului în limba română, împreună cu produsul, indiferent de țara de origine a acestora, fără a exclude prezentarea acestora și în alte limbi.	instrucțiunile de utilizare, precum și contractele, inclusiv cele preformulate, trebuie să fie scrise și puse la dispoziția consumatorului, împreună cu produsul, în limba română , indiferent de țara de origine a acestora, fără a exclude prezentarea acestora și în alte limbi.	pentru toate informațiile referitoare la (toate) produsele și serviciile oferite consumatorilor, precum și spațiul limitat adesea de ambalajele produselor sau etichetelor, precum și accesibilitatea multiplă a informațiilor: - formularea este mai clară că informațiile pot fi disponibile pe mai multe canale (ambalaj, etichete, website, aplicații mobile, e-mail etc.) permițând operatorului economic să folosească inclusiv mijloace moderne (cod QR) reducând costurile cu tipărirea și distribuția documentelor (care afectează mediul); - nefiind furnizate doar fizic, consumatorul le poate consulta oricând are nevoie, nu doar la momentul achiziției produsului cât timp e disponibil ambalajul; - pentru produsele fără ambalaj secundar (cutie) reprezintă atât o formă de reducere a deșeurilor provenite din ambalaje, cât și o formă accesibilă și sigură de punere a informațiilor la dispoziția consumatorilor pe diverse căi de comunicare.
8.	Art. 20 (6) Fac excepție de la prevederile alin. (5) biletele de avion sau alte bilete de transport internațional, documentele elaborate în baza unor acorduri internaționale pe care România le-a acceptat și le-a semnat, precum și voucherele turistice internaționale.	<i>Se elimină.</i>	

9.	Art. 20 (7) Toate informațiile și asistența în limba română privitoare la produsele și serviciile furnizate consumatorilor din România, indiferent de mijloacele de comunicare utilizate, sunt gratuite.	Art. 20 (7) Toate informațiile și asistența în limba română privitoare la produsele și serviciile furnizate consumatorilor din România, indiferent de mijloacele de comunicare utilizate, sunt gratuite. Gratuitatea vizează furnizarea informației fără perceperea unor taxe sau comisioane suplimentare din partea consumatorilor către operatorul economic, cu excepția costurilor inerente pe care consumatorii le suportă pentru accesul la informații pe mijloacele de comunicare utilizate.	Consumatorul nu trebuie să plătească operatorului economic niciun cost pentru asistență și pentru accesul la informație, însă nu trebuie ignorat faptul că pentru accesarea informațiilor – online, telefonic, poștă etc. – sunt necesare costuri din partea consumatorilor care nu pot fi evitate.
10.	<i>După articolul 26 se introduce un nou articol, art. 26¹, cu următorul cuprins:</i> Art. 26¹ (1) Operatorii economici străini care își desfășoară activitatea pe teritoriul României sunt obligați să înființeze cel un punct de lucru pe teritoriul României și cel puțin un birou fizic pentru asistența consumatorilor din România.	<i>Se elimină.</i>	Formularea „<i>cel un punct de lucru</i>” este incompletă. Însă, chiar și dacă mențiunea ar fi rezultatul unei erori materiale, în sensul în care legiuitorul urmărește înființarea a „<i>cel puțin un punct de lucru</i>”, propunerea de eliminare subzistă potrivit motivelor prezentate mai jos. În lipsa unei formulări corecte și complete atât a alin. (1) care reglementează obligațiile, cât și a alin. (2) care reglementează condițiile de aplicare [<i>menținem comentariile de la punctul 12 de mai jos</i>], reiese că în categoria operatorilor economici <i>străini</i> pot intra toți operatorii economici care nu sunt înregistrați în România, inclusiv operatorii economici

			resortisanți ai unui stat membru [<i>sau unor state membre</i>] cu încălcarea prevederilor art. 49 din TFUE privind dreptul de stabilire, prin care sunt interzise restricțiile privind libertatea de stabilire ori de înființare de agenții, sucursale sau filiale pe teritoriul altui stat membru. Obligația de a impune operatorilor economici să înregistreze un punct de lucru pe teritoriul României în cazul desfășurării activităților pe teritoriul României ar putea constitui o încălcare a prevederilor privind libertatea de stabilire a sediilor secundare prevăzută de TFUE. În același sens, pentru operatorii economici stabiliți în Uniune, impunerea obligației de a înregistra un punct de lucru / birou fizic în România, încalcă, de asemenea, principiul liberei circulații a serviciilor astfel cum este reglementat de art. 56 și art. 57 din TFUE care interzic restricțiile privind libera prestare a serviciilor în cadrul Uniunii. Propunem eliminarea chiar și în cazul în care legiuitorul ar urmări obligarea exclusiv a operatorilor economici non-UE, deoarece propunerea legislativă poate distorsiona concurența (obstacol în comerțul intra-UE) în măsura în care distribuitorii / importatorii din statele membre UE ar putea fi obligați să suporte costuri suplimentare pentru a putea introduce pe piața din România produse provenite din state terțe. De altfel, costurile suplimentare de conformare (înființare sediu secundar –
--	--	--	---

			punct de lucru – în România, birou fizic, angajare personal etc.) pot descuraja distribuitorii / importatorii români/din statele membre să introducă pe piață produse provenite din state terțe, iar în final, acestea se pot reflecta în prețul final al produselor, consumatorul putând fi astfel prejudiciat atât de scăderea diversității produselor, cât și de posibila creștere a prețurilor acestor produse. Mai mult, conform principiului securității juridice, recunoscut atât la nivel european, cât și de jurisprudența națională, normele trebuie să fie clare, precise și previzibile. Prin urmare, noțiunea „desfășoară activitate pe teritoriul României” este prea generală putând include atât activități ocazionale, cât și activități cu caracter permanent. În lipsa unei reglementări mai clare, se creează incertitudine atât pentru operatorii economici străini, cât și pentru cei naționali, precum și riscuri de interpretare din perspectiva fiscală (spre exemplu obligația de înregistrare a unui sediu permanent). În subsidiar, exclusiv în ceea ce privește operatorii economici nerezidenți (non-UE), în scopul reprezentării societății în fața autorităților române, considerăm ca fiind suficientă prezența (numirea) unui reprezentant / reprezentant autorizat [spre exemplu: <i>Operatorii economici care nu sunt din state membre din Uniunea Europeană ce desfășoară activitate pe teritoriul României</i>
--	--	--	---

			<i>[--] sunt obligați să dețină un reprezentant autorizat pe teritoriul României, pentru asistența consumatorilor în România.</i>
11.	Art. 26¹ (2) Prevederile alin. (1) se aplică exclusiv operatorilor economici a căror cifră anuală de afaceri pe teritoriul României depășește 1 milion de euro, dacă aceștia nu aparțin unor state membre din Uniunea Europeană.	<i>Se elimină.</i>	Pe lângă mențiunile de mai sus pentru alin. (1) valabile, în completare și pentru acest alineat, mențiunile alin. (2) sunt neclare și creează ambiguitate: 1) nu reiese cu claritate dacă obligațiile se aplică exclusiv operatorilor economici stabiliți în state terțe (non-UE); 2) nu reiese cu claritate dacă sunt excluși de la aplicarea obligațiilor prevăzute de alin. (1) operatorii economici stabiliți în anumite state membre sau toți operatorii economici stabiliți în oricare stat membru; 3) nu reiese cu claritate dacă condițiile privind cifra anuală de afaceri pe teritoriul României depășește 1 milion de euro și apartenența/ neapartenența la un stat membru sunt cumulative; 4) nu reiese cu claritate cum s-ar calcula „cifra anuală de afaceri pe teritoriul României” pentru un operator economic străin; 5) nu reiese cu claritate ce urmărește legiuitorul prin folosirea sintagmei „nu aparțin unor state membre”. Din formularea propusă care este neclară reiese că ar putea intra sub incidența prevederilor alin. (2) și operatorii economici stabiliți (care „aparțin”) în anumite state membre („unor”), care desfășoară activități

			pe teritoriul României și a căror cifră de afaceri poate fi sub 1 milion de euro. Potrivit motivelor prezentate mai sus la punctul 11, o astfel de reglementare ar încălca TFUE.
12.	Art. II Prevederile art. I intră în vigoare începând cu anul următor publicării prezentei legi în Monitorul Oficial al României.	Art. II Prevederile art. I intră în vigoare începând cu 1 ianuarie a anului următor publicării prezentei legi în Monitorul Oficial al României, Partea I.	Pentru o formulare mai clară și previzibilă.