CZU: 342.7-053.2:342.924 https://doi.org/10.5281/zenodo.7645239

RESPECTAREA DREPTURILOR ŞI INTERESELOR COPILULUI ÎN PROCEDURA DE EXECUTARE A ACTELOR ADMINISTRATIVE ŞI A HOTĂRÂRILOR DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV

CLIMA Vladislav

magistru în drept,
Departamentul Drept procedural, Facultatea de Drept, USM
ORCID ID: 0000-0002-8128-285X

Summary. *When implementing the individual administrative act, the public authority is to undertake enforcement measures, which are in reasonable relation to the purpose they have and are selected in such a way as to affect the individual and society to a minimum.*

The positive obligations of the state in respect of family life involve the adequate and effective implementation of legislation in order to ensure the legitimate rights of individuals. This must allow the state to take appropriate measures to restore the contact between the parent and the child, including in the event of a conflict between the parents.

If the national authorities must endeavor to facilitate the maintenance of contact between the parent and his child, their obligation to resort to coercion can only be limited: they must take into account the interests and the rights and freedoms of those persons and, in particular, the best interests of the child and his rights guaranteed by Article 8 of the Convention

Keywords: *the best interest of the child, decision to establish the meeting schedule, positive obligations, individual administrative act, enforcement of administrative litigation decisions, coercive measures, coercive fine.*

Potrivit art.3 § 1 din Convenţia cu privire la drepturile copilului, în toate deciziile care îi privesc pe copii, fie că sunt luate de instituţii publice sau private de ocrotire socială, de către tribunale, autorităţi administrative sau de organe legislative, interesele superioare ale copilului trebuie să fie luate în considerare cu prioritate [1]. Această dispoziţie legală cu caracter internaţional, incumbă în sarcina autorităţilor naţionale obligaţia de a lua în considerare interesele superioare ale copilului, atunci când se emit decizii de natură să afecteze drepturile şi interesele copilului.

Din analiza cadrului legal naţional, se desprinde că responsabile de respectarea drepturilor şi intereselor copilului, pe plan naţional, sunt toate autorităţile publice şi/sau private, instanţele de judecată, autorităţile publice şi organul legislativ.

În vederea executării obligaţiilor asumate prin Convenţia privind drepturile copilului, Parlamentul Republicii Moldova a transpus în legislaţia naţională normele internaţionale, referitoare la respectarea drepturilor copilului, legiuitorul naţional optând pentru instituirea autorităţilor tutelare în domeniul protecţiei copilului

Astfel, potrivit art.57[2] din Codul familiei, autorităţile tutelare în domeniul protecţiei copilului sunt: autoritatea tutelară teritorială – secţiile/direcţiile

asistenţă socială şi protecţie a familiei/Direcţia municipală pentru protecţia copilului Chişinău. În municipiile Bălţi şi Chişinău, autorităţile tutelare teritoriale exercită şi atribuţiile de autoritate tutelară locală, cu excepţia unităţilor administrativ-teritoriale autonome din componenţa acestora, în cadrul cărora atribuţiile de autoritate tutelară locală sînt exercitate de primarii unităţilor administrativ-teritoriale respective; autoritatea tutelară locală – primarii de sate (comune), oraşe şi municipii (cu excepţia municipiilor Bălţi şi Chişinău) [2].

Deci, autorităţile tutelare sunt cele care urmează să asigure respectarea drepturilor şi intereselor copiilor.

Reieşind din prevederile legislaţiei în vigoare, se desprinde că autorităţile tutelare emit acte administrative, prin intermediul cărora asigură respectarea principiului general recunoscut pe plan internaţional – respectarea interesului superior al copilului, ori de câte ori se impune adoptarea/emiterea unor acte cu referire la copii.

Conform dispoziţiilor Codului familiei [2], Codului Civil [3] şi Legii privind protecţia specială a copiilor aflaţi în situaţie de risc şi a copiilor separaţi de părinţi[4], autorităţile tutelare emit următoarele tipuri de acte administrative, de natură să afecteze/protejeze drepturile copiilor: dispoziţii de instituire a tutelei/ curatelei; iniţierea procedurii de luare a copilului de la părinţi sau de la persoanele în grija cărora acesta se află, în cazul constatării existenţei unui pericol iminent pentru viaţa şi sănătatea copilului, acţiune ce este precedată de înaintarea unei cereri de chemare în judecată privind decăderea din drepturile părinteşti sau de înaintarea unei cereri de chemare în judecată privind luarea copilului de la părinţi, fără ca aceştia să fie decăzuţi din drepturile părinteşti; decizii de stabilire a graficului de întrevederi dintre părintele care locuieşte separat de minor şi copilul minor; decizii de stabilire a graficului de întrevederi dintre bunici şi copiii minori.

Tutela se instituie asupra copiilor care nu au atins vârsta de 14 ani, cărora li s-a stabilit statut de copil rămas temporar fără ocrotire părintească sau de copil rămas fără ocrotire părintească în scopul creşterii, educaţiei şi instruirii acestora, precum şi al apărării drepturilor şi intereselor lor legitime.

În cazul tutelei, autoritatea tutelară emite o dispoziţie, în baza căreia dispune instituirea tutelei în privinţa minorului care nu a atins vârsta de 14 ani şi desemnează tutorele care se va ocupa de educaţia, creşterea şi întreţinerea minorului.

La emiterea dispoziţiei de instituire a tutelei şi de desemnare a tutorelui, autoritatea tutelară, în calitatea sa de autoritate publică, acţionează exclusiv în vederea asigurării respectării drepturilor şi intereselor legitime ale minorului, iar la desemnarea tutorelui urmează să i-a în considerare legătura dintre copil şi tutore, comportamentul tutorelui în societate şi faţă de minor, posibilitatea tutorelui de a asigura un nivel de trai şi o educaţie corespunzătoare [3].

Este de menționat, că tutela se instituie prin dispoziția autorității tutelare în privința minorilor care nu au atins vârsta de 14 ani, iar odată cu atingerea vârstei de 14 ani de către minor, tutela se transformă în curatelă, fără emiterea unei dispoziții suplimentare de către autoritatea tutelară.

Curatela se instituie asupra copiilor care au vârsta între 14-18 ani, cărora li s-a stabilit statut de copil rămas temporar fără ocrotire părintească sau de copil rămas fără ocrotire părintească în scopul creșterii, educației și instruirii acestora, precum și al apărării drepturilor și intereselor lor legitime.

În cazul curatelei, autoritatea tutelară emite o dispoziție, prin care desemnează tutorele care se va ocupa de educația, creșterea și întreținerea minorului [3].

Deși instituția tutelei și curatelei sunt foarte asemănătoare, în cazul curatelei, curatorul are competențe și obligații suplimentare, în vederea respectării intereselor minorului, *inter alia*, dă încuviințarea la încheierea actelor juridice pe care persoana fizică ce se află sub curatelă nu are dreptul să le încheie de sine stătător și ajută persoana care se află sub curatelă în realizarea drepturilor și îndeplinirea obligațiilor și o protejează împotriva abuzurilor unor terți.

Luarea copilului de la părinți sau de la persoanele în grija cărora acesta se află se face prin dispoziția autorității tutelare, care dispune plasamentul de urgență al copilului într-o instituție de plasament. Pentru a asigura respectarea drepturilor și intereselor copilului, legiuitorul moldav a stabilit, că această procedură se efectuează în mod obligatoriu cu participarea autorității tutelare locale sau a reprezentantului acesteia, a specialistului pentru protecția drepturilor copilului, a asistentului social comunicat, a medicului/asistentului medicului de familie și a ofițerului de sector al poliției.

Prin stabilirea unei liste exprese de reprezentanți care urmează să participe la luarea copilului din familie și plasarea acestuia într-un centru de plasament, legiuitorul național s-a achiesat principiilor internaționale de protecție a drepturilor copilului, or, în această situație, copilul este luat temporar din familie, unde există un pericol eminent pentru viața și sănătatea copilului.

Legea privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți reglementează două forme de protecție a copiilor separați de părinți, și anume, plasamentul de urgență și plasamentul planificat [4].

În cazul plasamentului de urgență, copilul luat din familie este plasat în familia rudelor sau a altor persoane cu care a stabilit relații apropiate (vecini, prieteni de familie etc.) și care doresc să primească/să țină copilul pentru a-l crește și educa în familia lor, în baza cererii scrise a acestora, pornind de la necesitatea asigurării stabilității și continuității în îngrijirea, creșterea și educația copilului, ținînd cont de identitatea sa etnică, religioasă, culturală și lingvistică; fie

în servicii de plasament de tip familial (casă de copii de tip familial, asistenţă parentală profesionistă); fie în servicii de plasament de tip rezidenţial.

Copilul separat de părinţi poate fi plasat de urgenţă pe un termen de până la 72 de ore, cu posibilitatea prelungirii termenului de plasament până la 45 de zile, perioadă în care se efectuează evaluarea complexă a situaţiei copilului şi se emite dispoziţia cu privire la (re)integrarea copilului în familie sau cu privire la plasamentul planificat al acestuia [4].

După luarea copilului de la părinţi sau de la persoanele în grija cărora acesta se află, autoritatea tutelară este ţinută să înainteze în instanţă o acţiune cu privire la decăderea din drepturile părinteşti fie privind luarea copilului de la părinţi fără decăderea acestora din drepturile părinteşti.

În această situaţie, instanţa chemată să soluţioneze cererea autorităţii tutelare, este obligată ca la soluționarea cauzei să țină cont în exclusivitate de interesul superior al copilului de a avea legături cu părinţii săi.

Prin instituirea acestei proceduri, s-a urmărit scopul respectării drepturilor şi intereselor copilului, or, deşi autoritatea tutelară emite o dispoziţie de luare a copilului de la părinţi sau de la persoanele în grija cărora acesta se află, această dispoziţie este supusă examinării în cadrul unui proces contradictoriu, în cadrul căruia participanţii vor avea posibilitatea de a prezenta probe şi argumente pe marginea acestei chestiuni.

În cazul plasamentului planificat, autoritatea tutelară teritorială emite o dispoziţie, însă, până la emiterea acesteia, este necesară obţinerea avizului autorităţii tutelare locale şi avizul pozitiv al Comisiei pentru protecţia copilului aflat în dificultate. Instituirea acestor condiţii în textul legii, urmăreşte un scop legitim – respectarea interesului superior al copilului.

Emiterea deciziei de stabilire a graficului de întrevedere. Potrivit art.64 alin.(2) Codul familiei, părinţii au dreptul să încheie un acord privind exercitarea drepturilor părinteşti de către părintele care locuieşte separat de copil. Litigiile apărute se soluţionează de către autoritatea tutelară teritorială, iar decizia acesteia poate fi atacată în instanţa judecătorească, care va emite hotărârea respectivă. Părinţii pot, din iniţiativă proprie sau la recomandarea autorităţii tutelare teritoriale, să se adreseze unui mediator pentru soluţionarea litigiului [2].

Problematica care apare în această situaţie, vizează modul de contestare a deciziei autorităţii tutelare de stabilire a graficului de întrevedere. Legiuitorul naţional a stabilit, că litigiile apărute se soluţionează de către autoritatea tutelară teritorială, iar decizia acesteia poate fi atacată în instanţa judecătorească, care va emite hotărârea respectivă.

Din sensul acestei norme legale urmează că, competentă de a soluționa litigiile referitoare la exercitarea drepturilor părinteşti, este autoritatea tutelară

teritorială, care fiind sesizată de părintele care locuieşte separat de copil, va fi ţinută să emită o decizie de stabilire a graficului de întrevederi între copil şi părintele care locuieşte separat de copil.

Practica națională arată că, atunci când este emisă o decizie de stabilire a graficului de întrevedere, aceasta nu este susceptibilă de a fi pusă în executare, în condițiile în care, în decizia de stabilire a graficului de întrevederi, autoritatea tutelară teritorială indică sintagma „se propune şi se recomandă”, sintagmă care creează probleme la punerea în executare a acestei decizii.

Astfel, practica judiciară cunoaşte situaţii în care, după emiterea deciziei de stabilire a graficului de întrevederi între copil şi părintele care locuieşte separat de copil, părintele în grija căruia se află copilul refuză să execute decizia. În aceste situaţii, părintele care locuieşte separat de copil, depune acţiune în instanţa judecătorească de drept comun prin care solicită obligarea celuilalt părinte să respecte graficul de întrevederi. În practica judiciară a instanţelor naţionale, pot fi găsite atât soluţii de admitere a acţiunii, cât şi soluţii de respingere a acţiunilor [5].

Considerăm că în mod absolut eronat, instanţele de drept comun soluționează litigii în care se solicită obligarea părintelui să respecte graficul de întrevederi, or, aceste acţiuni sunt formulate şi depuse în instanţă din simplul considerent, că autoritatea tutelară teritorială, neîntemeiat indică că deciziile de stabilire a graficului de întrevederi au un caracter de recomandare.

Din economia dispoziţiilor art.64 alin.(2) Codul familiei, rezultă că, în cazul în care autoritatea tutelară teritorială este sesizată cu cerere de stabilire a graficului de întrevederi, aceasta urmează să emită o decizie, susceptibilă de a fi pusă în executare, prin care să fie stabilit graficul de întrevederi.

Legiuitorul a stabilit şi modul de soluţionare a dezacordului unuia dintre părinţi cu graficul de întrevederi aprobat de autoritatea tutelară, şi anume, contestarea deciziei de stabilire a graficului de întrevederi în instanţa de contencios administrativ, care va fi ţinută să emită decizie de stabilire a graficului respectiv.

Opinăm că în cazul în care pe rolul instanţelor judecătoreşti de drept comun sunt înregistrate cereri cu privire la obligarea părintelui să respecte graficul de întrevederi, judecătorul de drept comun va emite o încheiere de refuz în primirea cererii, pe motiv că aceasta nu urmează a fi judecată în procedură civilă.

Or, potrivit dispoziţiilor Codului administrativ, intrat în vigoare pe 1 aprilie 2019, actele administrative se execută de către autorităţile publice, în strictă corespundere cu procedura descrisă de această lege.

Revenind la tema abordată, care se circumscrie respectării drepturilor şi intereselor copilului în procedura de executare a actelor administrative şi a hotărârilor de contencios administrativ, subliniem că, potrivit art.10 Codul

administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziţie, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică, pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efectele juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public [6].

Insistăm că decizia de stabilire a graficului de întrevederi reprezintă un act administrativ, aşa cum, (*i*) aceasta este emisă de către o autoritate publică (autoritatea tutelară), (*ii*) pentru reglementarea unui caz individual în domeniul public (asigurarea respectării drepturilor părinţilor şi copiilor la întrevederi), (*iii*) cu scopul de a produce efecte juridice, prin naşterea sau modificarea raporturilor juridice de drept public.

In concreto, se atestă că prin decizia de stabilire a graficului de întrevederi, autoritatea tutelară, care este unica autoritate a statului competentă de a apăra drepturile şi interesele copiilor şi a părinţilor, intervine să medieze părinţii în procesul de realizare a dreptului copilului de a avea întrevederi cu părinţii săi şi, reieşind din competenţele stabilite prin lege, emite decizie de stabilire a graficului de întrevederi dintre părintele care locuieşte separat de copil şi copilul minor. Astfel, este cert că decizia de stabilire a graficului de întrevederi, este un act administrativ individual, legalitatea acestuia fiind pasibilă de a verificată prin depunerea acţiunii în contestare în instanţa de contencios administrativ.

Atunci când vorbim despre executarea actelor administrative emise de autorităţile publice, trebuie să conştientizăm că executarea acestora se realizează direct de autorităţi, care dispun de mai multe pârghii de a impune destinatarii actelor administrative să le execute.

Naşterea efectelor juridice ale actelor administrative are loc în momente diferite, în funcţie de natura actului respectiv. Astfel, pentru actele administrative normative, momentul producerii efectelor juridice este cel al publicării, iar în cazul actelor administrative individuale efectele juridice se produc din momentul comunicării acestor acte.

De la principiul general potrivit căruia actele administrative produc efecte pentru viitor, respectiv din momentul publicării sau comunicării, există două excepţii:

a) actele administrative care produc efecte cu caracter retroactiv. În această categorie intră actele administrative declarative, actele administrative jurisdicţionale şi actele administrative emise în aplicarea unei hotărâri judecătoreşti. Produc efecte, de asemenea retroactive, şi acele acte administrative prevăzute în mod expres de lege;

b) actele administrative care produc efecte juridice la o dată ulterioară comunicării, sau, după caz, publicării.

Această excepţie o întâlnim în trei cazuri. Un prim caz este acela în care însăşi legea precizează data de la care se produc efectele juridice. Ultimul caz, este cel în care data ulterioară la care intră în vigoare, ţine de natura actului administrativ. Este vorba de actele administrative pentru care norma de drept prevede condiţia aprobării sau confirmării, astfel că ele pot intra în vigoare numai după îndeplinirea acestei condiţii. În ceea ce priveşte întinderea efectelor juridice produse de actele administrative în literatura de specialitate se face distincţie între actele administrative normative care, în principiu, produc toate categoriile de efecte juridice şi actele administrative individuale.

Codul administrativ în art.171 statuează, cu valoare de principiu, că actele administrative individuale sunt executorii din momentul survenirii obligativităţii lor.[6] De aici derivă, că actele administrative individuale sunt caracterizate de principiul executării din oficiu, tocmai datorită caracterului lor de forme juridice principale ale administraţiei publice, activitate ce presupune organizarea executării şi executarea concretă a prevederilor legii materiale.

Unele acte administrative sunt exceptate de la acest principiu. Aceste excepţii vizează actele administrative care nu dau naştere la raporturi de drept administrativ, ci la raporturi de drept civil, de dreptul muncii, raporturi prelungite prin acţiune în faţa instanţelor judecătoreşti.

În acest context, este necontestat faptul că actul administrativ se bucură de prezumţia de legalitate, dublată, de prezumţia de veridicitate şi prezumţia de autenticitate, de unde decurge principiul că actul administrativ este executoriu din oficiu (*executio ex officio*) şi imediat, el fiind însuşi titlu executoriu, fără a mai fi nevoie de investirea lui cu formulă executorie, atât timp cât judecătorul administrativ nu a intervenit pentru a paraliza executarea sau pentru a-l anula.

De aici se desprinde şi o altă concluzie, respectiv aceea că prezumţia de legalitate de care beneficiază actul administrativ este o prezumţie simplă (*iuris tantum*), în timp ce prezumţia de adevăr legal (*res judicata pro veritate habetur*), ce caracterizează actul jurisdicţional, este o prezumţie absolută irefragabilă, de unde se deduce faptul că, uneori, actul administrativ are valoare juridică sau forţă normativă inferioară hotărârii judecătoreşti.

Reiterăm că competenţa de executare a actelor administrative individuale revine autorităţii care le-a emis, nefiind necesară apelarea la reprezentanţii statutului investiţi cu competenţe de punere în executare a documentelor executorii (executorii judecătoreşti). Cu toate acestea, autoritatea publică poate solicita autorităţilor publice cu atribuţii în domeniul ordinii publice să acorde sprijinul necesar executării.

La punerea în executare a actului administrativ individual, autoritatea publică urmează să întreprindă măsuri de executare rezonabile, care să fie într-un

raport rezonabil față de scopul pe care îl au și să fie selectate în așa fel încât să afecteze la minimum individul și societatea. Or, prejudiciile care ar putea rezulta dintr-o măsură de executare, trebuie să nu fie disproporționate față de rezultatul scontat.

În cazul actelor administrative care vizează copiii, autoritățile publice pe lângă respectarea dispozițiilor Codului administrativ, ce vizează executarea actelor administrative individuale, autoritatea publică este ținută să respecte Convenția cu privire la drepturile copilului, precum și jurisprudența CtEDO, care este obligatorie pentru toți subiecții de drept din Moldova.

Astfel, bazându-ne pe dispozițiile art.171 alin.(2) Codul administrativ, conchidem că responsabilă de executarea deciziei privind stabilirea graficului de întrevederi, este autoritatea tutelară, care va fi în drept să impună debitorul (părintele care locuiește împreună cu copilul) să respecte graficul de întrevederi și să nu creeze impedimente în executarea actului administrativ.

Subliniem că există și situații în care părintele care locuiește împreună cu copilul, se eschivează de la executarea deciziei cu privire la stabilirea graficului de întrevederi, iar în cazul unor asemenea situații, dacă se va constata că părintele intenționat refuză executarea, autoritatea tutelară va fi în drept să aplice măsuri de constrângere în privința debitorului, sub forma amenzii de constrângere în mărime de la cel puțin 20 și cel mult 10 000 unități convenționale (valoarea unei unități convenționale este de 50 lei).

Această concluzie derivă din norma art.181 alin.(1) Codul administrativ, care stabilește că, dacă o acțiune poate fi realizată doar de debitorul executării și nu este realizată benevol, atunci acesta poate fi determinat să realizeze acțiunea prin amendă de constrângere. În cazul în care, după aplicarea amenzii, debitorul refuză executarea, autoritatea impune debitorul să întreprindă acțiuni sau să nu întreprindă acțiuni, iar în cazul în care nici aceste măsuri de constrângere nu se soldează cu succes, debitorul poate fi supus răspunderii contravenționale sau penale, după caz [6].

Potrivit art.185 alin.(1) Codul administrativ, înainte ca măsurile coercitive să fie aplicate față de debitor, acesta este somat despre posibilitatea utilizării măsurilor coercitive. În somație se stabilește un termen rezonabil pentru executare. Stabilirea termenului nu este necesară dacă urmează să fie impusă o tolerare a acțiunii sau o inacțiune [6].

Deci, se deduce că, până la aplicarea măsurilor coercitive în privința debitorului, autoritatea tutelară va soma debitorul despre necesitatea executării benevole a actului administrativ și îi va stabili un termen în acest sens, iar dacă în termenul stabilit, debitorul nu va reacționa la somație și nu va executa actul administrativ, în privința acestuia se vor aplica măsurile de constrângere, precum

aplicarea amenzii de constrângere, fie inițierea procedurii de tragere la răspundere contravenţională sau penală, după caz.

Referitor la punerea în executare a actelor administrative / actelor judecătoreşti ce vizează drepturile copiilor, în jurisprudenţa constantă a CtEDO, s-a arătat, că articolul 8 din Convenţie, deşi are ca obiect protejarea individului împotriva ingerinţelor arbitrare ale autorităţilor publice, acesta nu se limitează la simpla obligare a statului de a se abţine de la astfel de ingerinţe: acesta implică, de asemenea, obligaţii pozitive inerente în „respectarea” efectivă a vieţii private sau de familie. Acestea pot implica adoptarea unor măsuri în ceea ce priveşte respectarea vieţii de familie, inclusiv în sfera relaţiilor dintre particulari [7], [8], [9].

Faptul că eforturile depuse de către autorităţile naţionale s-au soldat cu eşec, nu implică în mod automat că statul nu şi-ar fi onorat obligaţiile sale pozitive care derivă din articolul 8 din Convenţie [10].

Curtea cu mai mult ocazii a reamintit, că obligaţiile pozitive ale statului în partea ce ţine de respectarea vieţii de familie, implică implementarea adecvată şi eficientă a legislaţiei în vederea asigurării drepturilor legitime ale persoanelor. Aceasta trebuie să permită statului să adopte măsuri corespunzătoare pentru restabilirea contactului dintre părinte şi copil, inclusiv în caz de conflict dintre părinţi [10].

În acest sens, Curtea a statuat că pentru a fi adecvate, măsurile privind restabilirea contactului dintre părinte şi copil trebuie să fie implementate rapid, deoarece trecerea timpului poate avea consecinţe ireparabile asupra relaţiilor dintre copil şi părintele care nu locuieşte cu acesta [11].

În ceea ce priveşte natura şi anvergura măsurilor care trebuie întreprinse de autorităţi, Curtea a enunţat, în egală măsură, că acestea depind de circumstanţele fiecărei cauze. Obligaţia autorităţilor naţionale de a lua măsuri concrete pentru a facilita întrevederile dintre părinte şi copil nu este absolută. Dacă autorităţile naţionale trebuie să se străduiască să faciliteze menţinerea contactului dintre părinte şi copilul său, obligaţia lor de a recurge la coerciţie nu poate fi decât limitată: acestea trebuie să ţină seama de interesele şi de drepturile şi libertăţile acelor persoane şi, în special, de interesele superioare ale copilului şi de drepturile sale garantate de articolul 8 din Convenţie [12].

În plus, chiar dacă comportamentul şi cooperarea persoanelor implicate este întotdeauna un factor important, lipsa de cooperare dintre părinţii divorţaţi nu poate exonera autorităţile competente de obligaţia de a întreprinde toate măsurile adecvate pentru a asigura menţinerea legăturii de familie [13].

Curtea a reiterat că sarcina sa nu este de a substitui autorităţile naţionale competente pentru a soluţiona problemele de custodie şi de întrevederi, dar mai degrabă de a analiza în temeiul Convenţiei acţiunile întreprinse de către

autoritățile naționale în exercitarea competențelor lor [14]. De asemenea, Curtea trebuie să determine dacă autoritățile naționale au întreprins, în mod rezonabil, toate măsurile necesare pentru a facilita contactul dintre reclamant și copilul acestuia [15].

În cauza *Tocarenco c. Moldova*, statul a fost condamnată de CtEDO pentru faptul că autoritățile statului nu au întreprins măsuri corespunzătoare de a pune în executare un act administrativ de stabilire a graficului de întrevederi dintre părinte și copil, Curtea stabilind că autoritățile naționale ar fi trebuit să recurgă la măsuri mai directe și mai specifice pentru a pregăti și a organiza restabilirea contactului dintre reclamantă și fiul său. În plus, intervenția efectivă a autorităților naționale era atât de urgentă întrucât copilul avea doar cinci luni atunci când mama sa a fost privată de orice contact cu el.

Prin aceeași hotărâre, CtEDO a observat că, amenzile aplicate tatălui copilului, precum și avertizarea verbală care i-a fost adresată cu scopul de a-i schimba atitudinea, nu au produs efectul dorit. Totodată, Curtea a considerat că autoritățile nu au analizat suficient posibilitatea de a recurge la măsuri mai directe, deși un șir întreg de elemente relevau necesitatea de a recurge la acțiuni mai dinamice [16].

Prin urmare, se impune concluzia că în cazul în care autoritatea publică emite un act administrativ de natură să afecteze drepturile copilului, autoritatea, cu respectarea interesului superior al copilului, va fi ținută să întreprindă toate acțiunile și măsurile necesare, pentru a asigura respectarea drepturilor copilului și impunerea destinatarilor actului administrativ contestat, la executarea benevolă a acestuia.

În situația executării hotărârilor judecătorești emise de instanțele de contencios administrativ, care sunt de natură să aducă o atingere drepturilor copilului, instanțele vor fi ținute, de asemenea, la respectarea strictă a intereselor minorului.

Sub acest aspect, subliniem că, după intrarea în vigoare a Codului administrativ, legiuitorul național a stabilit la art.250 lit.a) Cod administrativ, că sunt titluri executorii hotărârile judecătorești executorii, fiind excluse noțiunile de hotărâre judecătorească definitivă și irevocabilă.

Din analiza textului art.252 Cod administrativ, se desprinde că sunt executorii hotărârile instanței de fond, după expirarea termenului de apel, deciziile instanțelor de apel și deciziile Curții Supreme de Justiție.

Rezultă, așadar, că de la data intrării în vigoare a Codului administrativ, prin înlocuirea termenului „definitivă” cu termenul „executorie”, vor constitui titluri executorii, susceptibile de a fi puse în executare silită, hotărârile judecătorești executorii.

Totodată, efectele hotărârilor judecătorești executorii, trebuie analizate în dependență cu soluțiile pronunțate de către instanțele de contencios administrativ, în raport de care legiuitorul și-a exprimat și opțiunea cu privire la executarea acestor hotărâri.

Potrivit art.224 alin.(1) lit.a)-e) Codul administrativ, detaliază felurile hotărârilor pe care le va pronunța instanța, examinînd acțiunea în contencios administrativ în fond [6].

Astfel, nu toate hotărârile judecătorești pot constitui obiectul executării silite în contencios administrativ, așa cum, prin efectul executoriu al hotărârii judecătorești, înțelegem dreptul creditorului de a pune în aplicare hotărârea, apelând la acele mijloace de constrângere care sunt specifice etapei executării silite.

Potrivit art.224 alin.(1) lit.a) Cod administrativ, în baza unei acțiuni în contestare, instanța de judecată anulează, în tot sau în parte, actul administrativ individual, precum și o eventuală decizie de soluționare a cererii prealabile, dacă acestea sunt ilegale și prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale [6].

Hotărârea judecătorească prin care se admite acțiunea în contestare nu poate constitui obiectul executare silită, deoarece rezultatul acestei hotărâri rezidă în anularea actului administrativ individual, iar anularea produce efecte *ex tunc*.

În acest sens vin să fortifice această prezumție și reglementările art.228 alin.(1) Cod administrativ - actul administrativ individual anulat în tot sau în parte de către instanța de judecată nu produce efecte juridice, în totalitate sau în partea anulată, din momentul emiterii lui.

Prin urmare, efectul *ex tunc* al anulării actului administrativ individual oferă prin sine o protecție juridică efectivă, desființând efectele actului administrativ individual ilegal din momentul emiterii sale, adică într-un mod retroactiv. De exemplu, hotărârea judecătorească privind anularea unei dispoziții a Primarului, prin care a fost revocată o autorizație de construcție, nu poate fi pusă în executare, deoarece fiind desființată dispoziția cu efect retroactiv se regenerează efectele autorizației de construcție.

Totuși, dacă hotărârea judecătorească de admitere a unei acțiunii în anulare se referă la un act administrativ individual ilegal patrimonial deja executat, atunci instanța de judecată, odată cu admiterea acțiunii și la cererea reclamantului, dispune întoarcerea executării. Astfel, o asemenea hotărâre judecătorească în partea dipunerii întoarcerii executării face parte din cele care pot fi supuse executării silite.

Identic soluției din art.214 alin.(6) Cod administrativ este și soluția art.224 alin.(2) din același Cod, ce prevede că dacă în momentul anulării actului

administrativ individual de către instanţă, acesta este deja executat, instanţa dispune, la cerere, întoarcerea executării, în măsura în care ea este real posibilă.

Hotărârea de admitere a acţiunii în obligare conform art.224 alin.(1) lit.b) Cod administrativ este o hotărâre pasibilă de executare silită. Subiectul respectiv se supune abordării prin prisma art.206 alin.(1) lit.b) Cod administrativ, care prevede că prin acest fel de acţiune se urmăreşte obligarea autorităţii publice să emită un act administrativ individual.

Astfel, în baza unei acţiuni în obligare întemeiată, instanţa de judecată anulează, în tot sau în parte, actul administrativ individual de respingere a solicitării sau o eventuală decizie adoptată în procedura prealabilă şi obligă autoritatea publică să emită un act administrativ individual, dacă revendicarea pretenţiei reclamantului de emitere a actului este întemeiată.

În ce priveşte executarea silită a hotărârii de admitere a acţiunii în obligare, pe lângă amenda de constrângere reglementată în art.254 Cod Administrativ, instanţa de apel competentă pentru executarea silită este îndreptăţită să emită actul administrativ individual la care a fost obligată autoritatea publică.

Hotărârile pronunţate în rezultatul examinării acţiunii în control normativ, nu pot fi supuse executării silite, or, hotărârile judecătoreşti prin care au fost anulate acte administrative cu caracter normativ nu pot fi executate prin procedura de executare reglementată de Codul administrativ, fiind supuse procedurii de executare reglementată de Legea privind actele normative, doar hotărârile judecătoreşti executorii prin care au fost instituite obligaţii de a face sau a nu face în sarcina autorităţilor publice.

Respectiv, doar hotărârile prin care se instituie o obligaţie în sarcina autorităţii publice fac parte din categoria hotărârilor judecătoreşti executorii pronunţate de către instanţele de contencios administrativ care produc efecte juridice *inter partes*, adică faţă de părţile litigiului de contencios administrativ.

În condiţiile în care hotărârea judecătorească emisă de instanţele de contencios administrativ, este de natură să aducă atingere drepturilor şi intereselor copilului, curtea de apel, în competenţa căreia revine obligaţia de a executa hotărârile pronunţate în cauzele de contencios administrativ, este obligată să asigure respectarea drepturilor şi intereselor copilului, iar în cazul necesităţii, să atragă în procedura de executare şi un psiholog, care ar putea să evalueze impactul hotărârii judecătoreşti asupra stării psihologice a copilului [17].

În cauza Tocarenco amintită mai sus, CtEDO a conchis, că autorităţile naţionale au tolerat un proces de înstrăinare a legăturii părinteşti, în detrimentul reclamantei, încălcându-i dreptul său la respectarea vieţii de familie garantat de articolul 8 din Convenţie [16].

Reieşind din această concluzie a Curţii, concluzionăm că în cazul în care actul administrativ şi/sau hotărârea judecătorească, sunt de natură să afecteze

drepturile copilului, autoritățile naționale sunt obligate să întreprindă toate măsurile necesare, într-un termen rezonabil, pentru a asigura respectarea drepturilor copilului și a restabili legăturile părintești.

Referințe:

1. Convenția cu privire la drepturile copilului.
2. Codul Familiei nr. 1316 din 26 octombrie 2000. În: Monitorul Oficial nr. 47-48 din 26.04.2001, art.210.
3. Codul Civil nr. 1107 din 6 iunie 2002. În: Monitorul Oficial nr. 82-86 din 22.06.2002, art.661, Republicat în Monitorul Oficial nr. 66-75 din 1.03.2019, art.132.
4. Legea nr. 140 di n 14.06.2013 privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți. În: Monitorul Oficial nr. 167-172 din 2.08.2013, art.534;
5. Încheierea Curții Supreme de Justiție nr. 2ra-1763/20, 2ra-98/21 din 3 februarie 2021, încheierea Curții Supreme de Justiție nr. 2ra-1306/2021 din 1 octombrie 2021, încheierea Curții Supreme de Justiție din 2ra-1828/21 din 15 decembrie 2021;
6. Codul administrativ nr. 116 19.07.2018. În: Monitorul Oficial nr. 309-320 din 17.08.2018, art.466;
7. Hotărârea CtEDO din 26.03.1985, cauza X și Y c. Olandei, § 23, seria A nr. 91,
8. Hotărârea CtEDO din 04.12.2003, cauza M.C. c. Bulgariei, cererea nr. 39272/98, § 150, CEDO 2003-XII;
9. Hotărârea CtEDO din 02.09.2010, cauza Mincheva c. Bulgariei, cererea nr. 21558/03, § 81;
10. Hotărârea CtEDO din 12.01.2006, cauza Mihailova c. Bulgariei, nr.35978/02, § 82;
11. Hotărârea CtEDO din 26.06.2003, cauza Maire c. Portugaliei, nr. 48206/99, §74, CEDO 2003-VII;
12. Hotărârea CtEDO din 11.01.2000, cauza Ignaccolo-Zenide c. României, nr. 31679/96, § 108, CEDO 2000-I;
13. Hotărârea CtEDO din 22.11.2005, cauza Reigado Ramos c. Portugaliei, nr. 73229/01, §55;
14. Hotărârea CtEDO din 23.09.1994, cauza Hokkanen c. Finlandei, § 55, seria A nr. 299-A;
15. Hotărârea CtEDO din 27.06.2000, cauza Nuutinen c. Finlandei, nr. 32842/96, § 128, CEDO 2000-VIII.
16. Hotărârea CtEDO din 4.11.2014, cauza Tocarenco vs Republica Moldova, cererea nr. 769/13;
17. CLIMA, V. Unele aspecte teoretico-practice asupra titlurilor executorii în materie de contencios administrativ. Conferința științifică națională cu participare internațională „Integrare prin cercetare și inovare”, USM, 10-11 noiembrie 2020;